

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**REFORMAS AL SISTEMA DE
CREDITO AGRICOLA EN MEXICO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

A AARON CADENA FLORES

MEXICO, D. F.

1971



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**DE TODAS LAS OCUPACIONES, NINGUNA
MEJOR, MAS FECUNDA, MAS PLACENTE-
RA, MAS DIGNA DEL HOMBRE LIBRE QUE
LA DE POSEER TIERRAS**

CICERON

**PATRIA, EN VERDAD TE DIGO QUE SIEM-
BRAS PLOMO Y QUE RECOGES TRIGO POR
MILAGRO.**

CIT. POR RAMON FERNANDEZ Y FERNANDEZ

**Esta Tesis fue elaborada en el Seminario de
Derecho Agrario a cargo del Lic. Raúl Le-
mus García de la Facultad de Derecho de -
la U. N. A. M.
bajo la Dirección del Lic. Alvaro Morales J.**

A MI PADRE.

FRANCISCO CADENA MONTES.

A quien debo todo,
con veneración y cariño.

A MIS HERMANAS.

FAUSTA CADENA FLORES

ANA MARÍA CADENA FLORES

MARINÁ CADENA FLORES

Por su ayuda sin límites en mi formación.

A MI SOBRINO

CUAUHTEMOC CADENA CADENA

Con cariño fraternal.

A MI ESPOSA.

ESPERANZA ALMARAZ DE CADENA
Con el cariño que siempre le profeso.

A mi hijo,

AARON HUGO CADENA ALMARAZ

A la Sra.

LIC. JOSEFINA LASTIRI VILLANUEVA

AL SR. PROFESOR Y LICENCIADO

MANUEL SANCHEZ VITE.

Preclaro e Ilustre Hidalguense con admiraci3n y respeto.

AL SR. LICENCIADO

RAFAEL CERVANTES ACUÑA.

con agradecimiento por su enseñanza y apoyo.

AL SR. LICENCIADO.

RENE GONZALEZ DE LA VEGA.

AL SR. LICENCIADO.

FRANCISCO GOMEZ JARA.

AL SR. LICENCIADO.

BONFILIO SEGURA NIETO.

**Distinguido Jurista
Hombre íntegro y noble.**

AL SR. LICENCIADO.

JAVIER OROZCO OCHOA.

Por su estímulo y ayuda.

AL SR. LICENCIADO

ALVARO MORALES JURADO
Por su dirección y consejo en la-
elaboración del presente trabajo.

AL SR. LICENCIADO.

ARMANDO MOEDANO OVIEDO.

AL EMINENTE OFTALMOLOGO.

DR. GENARO MARQUEZ.

A MIS MAESTROS.

**A MI QUERIDA
FACULTAD DE DERECHO.**

A MIS AMIGOS.

“REFORMAS AL SISTEMA DE CREDITO AGRICOLA EN MEXICO”

P R E S E N T A C I O N

	Pág.
A.— Exposición de motivos que determinaron la elaboración de esta tesis.	1
B.— Distribución de materias.	4
CAPITULO I	6
EL CREDITO AGRICOLA.	
A.— El crédito.	7
B.— El crédito Agrícola concepto.	11
C.— El Crédito Privado: 1.— Individual, 2.— Banca Privada, 3.— Crédito Descentralizado.	16
CAPITULO II	21
EL CREDITO DESCENTRALIZADO	
A.— Antecedentes, legales.	22
B.— Legislación actual sobre el Crédito descentralizado.	30
C.— Su naturaleza jurídica.	33
D.— El Banco Nacional de Crédito Agropecuario.	37
CAPITULO III	44
FONDOS QUE INTEGRAN EL CREDITO DESCENTRALIZADO	
A.— Las Acciones A	45
B.— Las Acciones B	47
C.— El fondo Nacional de Fomento Ejidal.	48
D.— Aportaciones de otro tipo.	51
E.— Fondos de fuentes diversas.	53
CAPITULO IV	56
VOLUMEN DE PRESTAMOS DE INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS.	
A.— Crédito para la Ganadería.	60
B.— Crédito para la Agricultura.	63
C.— Crédito para los Cultivos Especiales.	70

	Pág.
CAPITULO V	74
CREDITOS NO RECUPERADOS	
A.- En materia Ejidal.	75
B.- En inversiones para la Agricultura.	81
C.- En inversiones para la Ganadería.	82
CAPITULO VI	87
CAUSAS QUE IMPIDEN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCION SOCIAL DEL CREDITO AGRICOLA.	
A.- Deficiencias de la Ley.	88
B.- Deficiencias de Carácter Administrativo.	90
C.- Ausencia de una adecuada planificación.	93
D.- Ausencia de una preparación adecuada del campesino.	98
CAPITULO VII	101
PROPOSICIONES DE CARACTER LEGAL PARA LA ADICION Y MODIFICACION DE PRECEPTOS DE ORDEN LEGISLATIVO.	
A.- Conclusiones.	108
B.- Bibliografía.	112

A.— EXPOSICION DE MOTIVOS QUE DETERMINARON LA ELABORACION DE ESTA TESIS:

Mucho se ha escrito sobre los problemas del campo, invariablemente la clase campesina. Tal vez por esa situación de desventaja en que se encuentra, ha sido vista con particular interés, infinidad de hombres de gran valer, han aportado sus esfuerzos y sus luces para resolverlos, y sin embargo, aún falta mucho camino por recorrer. Nosotros sumamos nuestra preocupación a la de quienes se ocuparon del problema del campo, pues estimamos de vital importancia equilibrar la situación de la clase campesina, casi la mitad de nuestra población, ya que de lo contrario no podrá jamás decirse que nuestro desarrollo es sano y seguramente las grandes perspectivas de progreso que se señalan para México se verán frustradas.

La importancia que en sí denota el derecho Agrario adquiere proporciones supremas, si se piensa en él aplicándolo al desenvolvimiento histórico social de nuestra Nación.

En nosotros, no ha existido en forma constante el contacto con el medio agrícola, sin embargo, ha bastado un conocimiento eventual de la situación de los agricultores, unidos, a las imágenes que de ese medio nos representaba la cátedra de la materia, para hacer germinar en nuestra mente los mayores deseos de conocer algunos aspectos del derecho agrario, tal como es el que abordamos.

El sólo pensar en los diversos aspectos que abarca y ver la amplitud y profundidad de cada uno de ellos, hace para nuestra capacidad y extensión de este trabajo, imposible un desarrollo integral.

Pero si existe imposibilidad de abordar íntegramente un tema tan amplio, no pensamos lo mismo si atendemos cuando menos a uno sólo de sus aspectos, el crédito al campesino.

Participamos de la opinión de aquellos que sostienen que tres son las cuestiones fundamentales que deben atenderse para encontrar una solución justa y conveniente a la problemática que nuestro Agro plantea: la entrega de la tierra e implícitamente seguridad jurídica en su explotación y otras de infraestructura que la hagan aprovechables; otorgamiento de crédito para trabajarla y el auxilio de la asistencia técnica. Sobre la primera no sólo se ha escrito mucho, sino que además no está muy lejano el día en que sea repartida, si no ya lo fue, la última superficie susceptible de ello; la asistencia técnica que da reservada para otro tipo de profesionales. Por eso abordaremos el problema del Crédito Agrícola, el cual, sólo como objeto de estudio, debe ser considerado como un aspecto independiente.

Hace tiempo, que venimos observando el raquitismo de la economía agrícola mexicana, debiéndose ésto, seguramente a la no existencia de crédito suficiente y adecuado.

Los campesinos que habitan estas grandes extensiones de terreno, personas humildes, arrancan a la madre tierra, desprovistos de métodos modernos, lo indispensable para subsistir.

La Revolución Mexicana; dice Manuel Gómez Morín es —toda una Epopeya— ciudadana de noble belleza, digna de ser cantada por un Rapsoda— como todos los movimientos sociales que se traducen en movimientos armados, persiguió como fin fundamental la obtención de mejores condiciones de vida. La política agraria llevada a cabo en México, ha rendido algunos beneficios a los trabajadores del campo, pero no ha llenado su cometido más que parcialmente, pues el campesino, en su mayoría, clama con frecuencia de un crédito debidamente organizado, barato y eficaz que lo libre de manos criminales que lo exploten y se enriquezcan aprovechando su necesidad e ignorancia.

El papel del crédito agrícola es de inmenso valor para lograr los principales fines del derecho Agrario, que no es otro que elevar el nivel de vida cultural y económico de la clase campesina; por lo que el préstamo agrícola y la educación de la población campesina, unidos, han de constituir los factores más importantes a tan altos fines.

Un crédito agrícola institucional bien organizado y planeado es una vía importante en el avance agrícola, pues la acción individual, desarrollada con recursos particulares, será siempre insignificante frente a los problemas de los campesinos mexicanos. Sin embargo, el crédito agrícola es solamente uno de los instrumentos de la política agrícola y es un instrumento débil de reforma agraria, si bien un acompañante indispensable de dicha reforma, en el sentido de que no es suficiente conceder préstamos a los arrendatarios, aparceros y campesinos sin tierra para esperar una transformación en la estructura de la tenencia de la tierra, y una resolución a ese firme problema; pero, empleados otros métodos de distribución, el crédito ha de ocurrir en auxilio de los beneficiarios de esa distribución.

La acción conjunta de diversos organismos que estudian los múltiples aspectos de la tierra y su sabia aplicación, podrían constituir un paso firme para encarar la solución del problema agrícola nacional.

La sola calidad del mexicano es determinante de muchas inquietudes al respecto, sin embargo, si a más de eso se unen estudios de derecho agrario, su dinámica, los múltiples aspectos que presenta; sus proyecciones históricas, jurídicas, sociales y económicas, dejaron en nuestra memoria impresiones tan vivas, como lo son los problemas que aborda esta materia; es consecuencia lógica que la atracción sea mayor, y que nuestro intento, tenga validez de aportar una solución, siendo también una válvula de escape de nuestros pensamientos, e inquietudes.

Consideramos que de lo antes dicho, es la razón para que exista un interés en nosotros para llevar a cabo un estudio de el Crédito Agrícola y en general a las "reformas al sistema de Crédito Agrícola en México".

También nos guía, el propósito de ajustar, en la medida de nuestras posibilidades, elementos que puedan coadyuvar a la obtención de un mejor nivel de vida de la población rural y no dudo que podamos estar equivocados en el enfoque que hayamos hecho de los problemas del crédito conexos; pero nos alienta la mejor intención de cooperar para lograr la constitución de organizaciones de crédito Agrícola en las que el campesino encuentre la debida atención de sus necesidades.

EL SUSTENTANTE.

B.— DISTRIBUCION DE MATERIAS

A fin de lograr una mejor comprensión y desarrollo de nuestro estudio, hemos considerado conveniente hacer la siguiente distribución de las materias que tocamos:

En el Capítulo I, nos referiremos en forma general al concepto de crédito agrícola, del cual para iniciar nuestro estudio y ver el origen del vocablo lo analizaremos en su acepción más genérica de el crédito, su connotación etimológica y diversas definiciones que de ella hacen varios autores dentro de la cual, incluímos la nuestra, describiéndolo sólomente. Una vez ubicado dicho concepto, entramos propiamente al estudio del Crédito Agrícola, haciendo una diferenciación entre préstamo, con el de crédito, para evitarnos confusiones al respecto, pasando después al Crédito Privado, en su doble aspecto individual y Banca Privada. Enunciando sólomente en el último inciso el crédito Descentralizado, para más ampliamente tratarlos en el siguiente capítulo.

En el Capítulo segundo veremos al Crédito Descentralizado en sus antecedentes legales de la Ley de 31 de diciembre de 1955. En tratándose de su naturaleza jurídica, haremos el análisis de el lugar que ocupa el crédito descentralizado como una parte del engranaje administrativo del Estado, del Banco Nacional Agropecuario Someramente comentaremos sus funciones y objeto.

De el Capítulo tercero señalaremos todas las fuentes que aportan o contribuyen al financiamiento del crédito Agrícola en México.

En la elaboración del Capítulo cuarto y quinto, hicimos una investigación directa tanto en el Banco Nacional de Crédito Agrícola, al igual que en el Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su renglón de inversiones que se realizaron y como contrapartida las recuperaciones, tratando con ello de hacer un balance general de sus actividades financieras relativas a la Ganadería y Agricultura.

Si bien se tratar de indicar cuales son las principales causas que entrañan las deficiencias en el crédito agrícola, en el capítulo sexto, lo hacemos en el entendimiento de que no son las únicas; sí creemos que son las más importantes.

Pretendemos con espíritu constructivo, encontrar en ellas las razones de los fracasos que venimos hablando y que resultan ineficaces para resolver el fondo del problema; queremos contemplan los aspectos jurídicos, económicos y administrativos, que tradujeron esas disposiciones en letra muerta; por desgracia encontramos que algunos organismos bancarios que revisten características oficiales, encargados de solucionar estos graves problemas agrícolas, salvo en contadas excepciones, no han realiza-

do las finalidades que motivaron su creación. Si es una verdad conocida, que ningún país debe apartarse en su gobierno de la política, que lo hace dinámico y lo mejora, también es cierto que no debe apartarse de la administración desde el punto de vista técnico de la palabra.

Aspiramos encontrar también, otro tipo de formas distintas a las usualmente conocidas que sean atinadas a la solución del problema crediticio agrario en el capítulo séptimo; dando nuestras conclusiones finalmente.

C A P I T U L O I

EL CREDITO AGRICOLA

A.— El crédito

B.— El Crédito Agrícola Concepto.

C.— El Crédito Privado. 1.— Individual, 2.— Banca Privada,
3.— Crédito Descentralizado.

A.- EL CREDITO.

Los derechos que componen el patrimonio de las personas se dividen en derechos reales y en derechos de crédito, de ahí que cualquier operación que ellas realicen se encuentran dentro del marco de los derechos reales y los derechos de crédito. Es pues, tal la importancia de estos conceptos, que el crédito al cual nos hemos de referir en este inciso, como fenómeno económico en sus diversas manifestaciones, es tan antiguo como la sociedad misma; en las más remotas épocas de los pueblos se realizaba por medio del trueque de cereales, y otras sustancias fungibles, de una manera irregular y rudimentaria pero existiendo siempre, respondiendo a una necesidad vital, y dependiendo de una desigual distribución de la riqueza.

Dentro de los derechos personales o de crédito, se encuentran los créditos propiamente dichos, originados en un préstamo; diríamos que los derechos de crédito o personales son el género y el crédito será una especie de él. Al evolucionar el Derecho Civil y como una consecuencia de las actividades comerciales, que realizaban las personas, se encontró que estas relaciones personales no podían encuadrarse dentro de ese marco, y se desprende del derecho civil el derecho mercantil que se refiere a actos de comercio y dentro del cual queda comprendido el derecho de crédito propiamente dicho.

Es tan importante el crédito que ha llegado a un desarrollo tal, que una enorme proporción de las operaciones comerciales que se efectúan en la actualidad se hacen precisamente a base del crédito. Este fenómeno lo encontramos tanto en las operaciones de mayoristas, como en las más pequeñas transacciones comerciales a toda hora y en cada momento podemos encontrar ejemplos de él.

Para tener un concepto más claro y preciso del crédito, es necesario ubicarlo dentro de su acepción etimológica. Así tenemos que desde el punto de vista etimológico tiene su origen en la palabra latina CREDERE (creer), que significa prestar, fiar, entregar una cosa a la fé y confianza de otra, se deriva de la de Crédito (CREDITIUM), que tiene varias significaciones, siendo la más usual e inmediata la de cualquier deuda a nuestro favor, por lo que se llama acreedor al dueño de este crédito.

En un sentido amplio también podemos afirmar que crédito equivale al respeto que inspira una persona por determinadas dotes, por su habilidad prosperidad, por una sólida y bien cimentada posición patrimonial.

“Por extensión se llama también crédito a aquella confianza que tenemos en la correspondencia, fidelidad y lealtad de otros, la que haciéndose general produce su-

buena fama y reputación; y el ascenso o creencia que se da a cuanto dicen y aseguran” (1).

Los autores que han dedicado sus investigaciones al estudio de estos temas; han pretendido dar una definición de crédito, sin llegar aún, estar de acuerdo de una manera unánime, de ahí que haya definiciones jurídicas, económicas y mixtas. Así tenemos que lo definen:

“El derecho de crédito es, en efecto, una relación entre dos personas, de las - cuales una, el acreedor, puede exigir de la otra, el deudor un hecho determinado apreciable en dinero”. (2).

“Por operación de crédito debe entenderse por parte del acreditante cesión en propiedad, regularmente retribuida de capital con cesión de crédito y por parte del - deudor la aceptación de aquel capital con la obligación de abonar los intereses y devol - ver en la forma pactada”. (3).

CHARLES GUIDE: “El cambio de una riqueza presente por una riqueza fu - tura” (4).

PETIT Y VEIRAC: “Es el cambio de un bien actualmente disponible por una - promesa de pago”. (5).

LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ: “Es un fenómeno económico que consiste en la utilización de capitales improductivos o inactivos por aquellas personas que gozando de confianza en la sociedad por sus dotes personales o por sus bienes o ambas cosas, - logran obtenerlos de sus legítimos propietarios o poseedores, mediante el compromi - so de devolverlos en especie o su equivalente en el futuro con un rendimiento (interés o sin él”. (6).

H.D. MACLEOD: “El crédito es un derecho a actuar” (7).

FEDERICO VON KLEINWACHTER: “El crédito es la confianza en la posibi - lidad, voluntad y solvencia de un individuo en lo que se refiere al cumplimiento de - una obligación contraída”. (8).

OCTAVIO A. HERNANDEZ: “Institución económica-jurídica en cuya vir - tud una persona entrega a otra un bien presente a cambio de la promesa de que se le - entregará al vencimiento de la obligación otro bien o su equivalente”. (9).

Por su parte nuestra Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito no da - una definición de crédito, sino que habla de los títulos de crédito en su artículo 5o., los define de la siguiente manera: “Son títulos de Crédito los documentos necesarios para - ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna”. Habla de los documentos que incor - poran derechos de crédito, nota característica de los títulos de crédito, “además ha ex -

tendido el término operaciones de crédito al campo de aquellos negocios que no siendo estrictamente crediticios, normalmente están relacionados con los negocios de crédito, principalmente por algunos de los sujetos del negocio, como lo dice Cervantes Ahumada, por tanto el término negocio jurídico es más apropiado que operaciones de crédito, sin embargo este último ha persistido en las leyes y en el lenguaje jurídico". (10).

Para ESCRICHE, "El que presta, facilita alguna cosa, adquiere contra la persona a quien presta un derecho; y este derecho se llama crédito. De suerte que la palabra crédito es sinónimo de deuda activa y designa, por consiguiente, el derecho que tiene el acreedor de exigir una cantidad de dinero a cuyo pago se ha obligado el deudor" (11)

APODACA Y OSUNA define el crédito desde un punto de vista económico como sigue: "Hay un acto de crédito, todas las veces que una persona (individual o colectiva) absteniéndose de consumir, sacrifica permite o cede el empleo actual de una suma de dinero o un bien equivalente, en favor de otra, con aplazamiento de la restitución - del tantumdem y pago de un interés durante todo el tiempo que dure dicho sacrificio". (12).

Por su parte SHMOLLER nos dice, que es: "Conjunto de hipótesis psicológicas y comerciales y de relaciones, y disposiciones económicas fundadas en la costumbre y en el derecho, que conducen a transmisiones de bienes bajo forma de préstamos remunerados (gratuitos excepcionalmente), estando el préstamo y el reembolso separados por un cierto período de tiempo". (13).

Nuestra definición; nosotros proponemos la siguiente, en la inteligencia que pretendemos describir y no definir al crédito: Es una cesión temporal de riqueza, mediante una garantía real o personal o ambas, que determinan la confianza en el acreedor y en virtud de la cual surge el derecho de éste, de exigir una cantidad determinada en dinero, a otra persona llamada deudor, en un plazo futuro y determinado.

Las anteriores definiciones podemos clasificarlas dentro de los siguientes tres tipos, que a continuación exponemos:

I.- Definiciones de tipo económico; como las Guide, Petit y Veyrac, H. D. Macleod, Esriche y Apodaca y Osuna, aquí, en estas definiciones, se establece un cambio de bien, cosa o riqueza presente, por una promesa u obligación de pagar en lo futuro.

II.- Tipo Jurídico; entre ellas encontramos las de Eugene Petit, Raúl Cervantes-Ahumada, la de nuestra Ley de Títulos y Operaciones de Crédito y la de Koch. En estas definiciones observamos una facultad o derecho subjetivo o bien considerándolo como un contrato determinado.

III.- Tipo Mixto; como las que nos presentan Lucio Mendieta y Nuñez, Schmo-ller, Octavio A. Hernández y la que modestamente proponemos nosotros, en las que se observan elementos jurídicos y económicos.

Intimamente ligado con el concepto de crédito se encuentra el de "Operaciones de Crédito" que podríamos ubicarlas en términos generales, como todos aquellos actos realizados por una institución de crédito o personas físicas individualmente, al desplegar o desarrollar su actividad crediticia.

De toda operación de crédito podemos desprender tres notas como características:

La primera consiste en el término que media entre el momento de la entrega que de los bienes hace el acreedor al deudor y el vencimiento de la prestación a cargo de éste; pero esta nota no es exclusiva de la operación de crédito, ya que existen muchas operaciones a término que no son de "crédito", por ejemplo los plazos que se estipulan en algunos contratos.

Un segundo elemento es la "fiducia" (confianza) indispensable en la operación de crédito, por cuanto que se cambia la tenencia actual de unos bienes por una expectativa, que como es lógico suponer, puede realizarse o no. Sin embargo este dato igual que la buena fé y el riesgo, no son privativos de la operación de crédito, y existe en actos jurídicos de muy variada naturaleza: mandato, prestación de servicios, etc.

Por último podemos afirmar que la tercera característica y que sin duda es la típica del crédito, es la transmisión actual de la propiedad por parte del acreedor al deudor, para que la contraprestación se efectúe en una fecha posterior.

De lo anterior deducimos que, la operación de crédito debe realizarse sobre bienes fungibles, susceptibles de apropiación, con el objeto de que la restitución pueda efectuarse, y una segunda que radica en el hecho de que la operación de crédito no es gratuita, pues la contraprestación debe realizarse y es común el pago de intereses por ella.

B.— EL CREDITO AGRICOLA CONCEPTO.

El crédito agrícola, materia de nuestro estudio, ha sido determinado como una de las formas del préstamo en general, vocablo que proviene del verbo latino PRAES—TOAS—ARE, que significa suministrar.

La noción de crédito en muchas ocasiones se confunde con el préstamo, por lo que debemos considerar que el préstamo es una de las formas como se manifiesta el -- crédito, una especie del crédito por medio del cual se hace llegar recursos ajenos o propios a los que lo necesitan. Llegando a ser la más sencilla y al mismo tiempo la más generalizada de las operaciones de crédito, ya que se refiere simplemente a la entrega de una cosa.

El término préstamo como vocablo genérico comprende dos especies a saber:— El mutuo y el comodato que tienen la nota común de ser contratos reales ya que se -- perfeccionan por la entrega de la cosa que ha de ser restituida en especie o en género.

Ambas especies pueden ser definidas de acuerdo con nuestra Legislación Civil en la siguiente forma: Según nuestro Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, en su artículo 2491 "El comodato es un contrato por el cual uno de los contratantes se obliga a conceder gratuitamente el uso de una cosa no fungible, y el otro contrae la obligación de restituirla individualmente".

Encontramos como nota característica del comodato su gratuidad que lo distingue del mutuo, es además un contrato principal, real, unilateral, translativo de uso y temporal, es precisamente su gratuidad lo que hace que no sea importante para nuestro estudio, a su vez, el mutuo que siempre opera con interés es el más apropiado para el estudio de los préstamos agrícolas que son siempre con interés, y además préstamos de consumo. Por lo que siguiendo a nuestro Código Civil arriba apuntado, en su Art. - 2384 define al mutuo en la siguiente forma: "Un contrato por el cual el mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al - mutuuario quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad"

Por otra parte el préstamo mercantil es un contrato en que una de las partes - debe ser comerciante y cuando las cosas prestadas se destinan a actos de comercio, es además un contrato real, unilateral, principal y oneroso.

El Código de Comercio en vigor no dá una definición de este contrato y se limita a determinar las circunstancias que deben concurrir para que pueda ser calificado de mercantil, y así el artículo 358 del citado Código dice: "Se reputa mercantil el pré

tamo cuando se contrae en el concepto y con expresión de que las cosas prestadas se destinan a actos de comercio y no para necesidades ajenas a éste. Se presume mercantil el préstamo que se contrae entre comerciantes”.

De lo que concluimos que el préstamo es una de las formas como se manifiesta el crédito, que de el concepto préstamo se desprenden dos especies de contratos como son el mutuo y el comodato, y que de los dos el mutuo es el más apropiado para el estudio de los préstamos agrícolas que son siempre con interés, no así el comodato por su gratuidad, ni el préstamo mercantil por referirse a que una de las partes sea comerciante, o bien cuando las cosas prestadas se destinan a actos de comercio.

En términos generales el préstamo como forma más generalizada de las operaciones del crédito desempeña un papel muy importante en el sistema capitalista ya que gracias a él se desenvuelven los capitales y se realiza el fenómeno fundamental de la producción, aumentando la capacidad de compra de todos.

Para el maestro Lucio Mendieta y Núñez el crédito agrícola es el “Sistema especial de crédito condicionado por la naturaleza de su función, que es la de proporcionar a los agricultores propietarios o no de la tierra que explotan, recursos necesarios para el fomento de sus operaciones agrarias, no sólo del cultivo del campo, si no también íntimamente relacionados con el mismo y desde la preparación de la tierra y las obras de mejoramiento, hasta la recolección y venta de los productos. (14).

Don Luis Redonet y López Dóriga nos dicen:

“... Sería agrícola lo que al cultivo del campo se refiere y no lo que únicamente haga relación con dicho campo”.

“Es la forma del crédito que se consagra al mejoramiento de la agricultura, basado en el cultivo y producto de la tierra”. (15).

De lo expuesto podemos afirmar que ciertamente este tipo de crédito es una operación con modalidades especiales, motivadas fundamentalmente por las circunstancias dentro de las que se desarrolla la actividad agrícola, porque la gran mayoría de este tipo de explotaciones lo forman empresas individuales, porque se lleva a cabo en períodos cíclicos, durante los cuales suele haber grandes variaciones; porque en términos generales muchos productos agrícolas requieren condiciones especiales de, temperatura, altura, Topografía, tierras etc., porque la Agricultura depende de la tierra, en forma absoluta y porque es tal vez la actividad más aleatoria, ya que depende de fenómenos o factores indeterminados que son las epidemias, heladas, inundaciones, sequías plagas, tempestades, etc.

Siendo como hemos dicho la agricultura, tan aleatoria, a los agricultores que - podían otorgar una garantía segura, se inclinó dicho crédito, dándole preferencia a la - garantía hipotecaria, evolucionado más tarde a la garantía prendaria, pero sólo en cierto tipo de cultivos permanentes.

El crédito agrícola tiene una función útil, ya que hace posible que todo aquel - que tiene las características de un buen agricultor sólo carece de capital, y mediante - la adquisición del crédito se convierte en dueño de su propia explotación.

El crédito agrícola en estudio, es la base de la producción y del mejoramiento - del campesino, ya que le brinda la oportunidad de liberarse de las cadenas a que ha es - tado sujeto durante varias épocas y con este objeto el gobierno le otorga facilidades pa - ra concederle y mediante ello siembre, cultive o produzca, cooperando así a la econo - mía nacional, y lo que es más importante incorporando la población del campo a la eco - nomía activa del país.

La fuente del crédito agrícola se refiere en primer término al acreedor que pue - de ser una persona particular o un organismo, pero siempre es él quien señala las con - diciones dentro de las cuales debe usarse el capital y el plazo para su devolución, así - como los intereses.

Dicha fuente puede ser pública o privada, según que proceda del gobierno o de - oficinas creadas y sostenidas por él para tales fines o que, por lo contrario, sea conce - dido por los particulares.

De acuerdo con algunos tratadistas: Francioni, William, Murray y Gómez Mo - rín, el préstamo agrícola se puede clasificar:

“Según la Finalidad:

a).- De ejercicio.- Es el otorgado con el fin de facilitar al agricultor el afrontar - los gastos que requiere la explotación en la temporada o cosecha agrícola, El agricul - tor destina generalmente el préstamo obtenido en la adquisición de ganado, semillas, - pago de salarios y pequeñas reparaciones.

b).- Para mejoras mobiliarias.- Permite la adquisición de máquinas y útiles, ani - males de trabajo, etc., o sea, inversiones mediante las cuales se puede mejorar e inten - sificar la producción.

c).- Para mejoras permanentes.- Se destina a construcción de silos, viviendas, - caminos, obras de riego, trabajos de reforestación, etc. (refaccionario).

d).- De adquisición.- Se otorga para la adquisición de tierras facilitando el acceso a la propiedad por parte de los productores rurales. Una de las finalidades de esta clase de crédito es lograr la colonización e incorporación de tierras inexplotadas que son aptas para la agricultura, al proceso de producción”.

“Según el Plazo”.

a).- Corto Plazo.- Debe, sin embargo, concederse en un término mayor que el crédito comercial ordinario puede fijarse el lapso hasta un año.

b).- Mediano Plazo.- Habitualmente es el préstamo que se otorga entre dos y cinco años.

c).- Largo Plazo.- Es el que se acostumbra a conceder por el término de cinco a veinte años”.

“Según la Garantía:

Personal. De gran importancia es la garantía personal del productor agrario. Le sigue el préstamo con la garantía de bienes muebles, que pueden ser valores depositados o prendas sobre los productos o útiles de trabajo. Cuando el agricultor es propietario, se usa el crédito sobre inmuebles, afectando la tierra y finalmente, tenemos el -- préstamo concedido con garantías de terceros”.

“Según su Reembolso:

Podemos distinguir el préstamo con fecha fija de devolución, o sea aquél que sólo puede reclamarse su reembolso hasta en tanto no haya expirado el término fijado. El préstamo reembolsable en cualquier momento. El préstamo amortizable en cuotas o también de reintegrarlo en un sólo pago y de una vez, o sea de pago íntegro.”.

“Según la Materia:

a).- En especie.- Que se otorga casi siempre en semillas o implementos agrícolas.

b).- En efectivo.- Es actualmente el de mayor difusión y el más recomendado”.

“Según el Otorgante:

a).- El Estado directamente o por bancos o institutos oficiales.

b).- Por Instituciones semioficiales, o sea aquellas en las cuales el Estado es --

participe de su patrimonio en más de un 50% o reciben subvenciones directas del Estado.

c).- Por instituciones privadas, independientes del Estado, tales como los bancos privados, compañías de seguros, etc.

d).- Por las sociedades cooperativas que otorgan préstamos a sus asociados, así como también a terceros que ofrezcan garantía suficiente". (16).

Los préstamos agrícolas pueden ser otorgados por las instituciones acreedoras, por medio de contratos de aperturas de crédito de acuerdo con el artículo 63 de la Ley de Crédito Agrícola vigente (17) y en consecuencia, con el artículo 325 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, reglamentado en el artículo 291 de la misma Ley.

Nuestra Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, regula en su sección quinta, arts., 321 a 333, los créditos de habilitación o avío y los refaccionarios.

La Ley vigente de Crédito Agrícola de fecha 30 de diciembre de 1955, establece cuatro tipos generales de préstamos agrícolas, para sus operaciones, derivando dicha clasificación, no de su forma, sino del objeto a que se destinan los préstamos otorgados por el Sistema Nacional de Crédito Agrícola y de ahí que el Art. 5o. en su fracción II-diga que el objeto de los Bancos Nacionales será: "hacer préstamos comerciales, de avío, refaccionarios e inmobiliarios y en la fracción XIII es objeto también de la garantía de dichos préstamos".

C.— EL CREDITO PRIVADO:

1.- Crédito Individual.

Los particulares también están en posibilidad de otorgar créditos al campo por medio de sus capitales; así tenemos que el Código Civil en su artículo 2384 nos dice - "El mutuo es un contrato por el cual el mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuuario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad". (18). De lo cual tenemos que por medio del contrato de mutuo, las personas físicas pueden otorgar créditos. Es permitido estipular interés por el mutuo ya consista en dinero, ya en géneros. El interés es legal o convencional. El interés legal es el 9^o/o anual. El interés convencional es el que fijan los contratantes, y puede ser mayor o menor que el interés legal; pero cuando el interés sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario de la inexperiencia del deudor, a petición de éste, el juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal". (19).

De lo que se desprende que la ley no sólo permite el préstamo si no que lo encausa estableciendo a la vez normas protectoras para la parte más débil, en este caso - el deudor.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta grava el préstamo individual al preceptuar en su artículo 1o.- "El Impuesto de la Renta grava los ingresos provenientes del capital del trabajo o de la combinación de ambos, en los términos de este ordenamiento". (20).

Artículo 2o.- "Se considera ingreso toda clase de rendimiento, utilidad, ganancia, renta, interés, producto, provecho, participación, sueldo, honorario y en general - cualquiera percepción en efectivo, en valores, en especie o crédito, que modifique el patrimonio del contribuyente, ya se trate de ingresos declarados por este o estimados por las autoridades fiscales. En los preceptos de esta Ley se determina el ingreso gravable". (21).

Corresponde a tal gravamen dentro del casillero en que se clasifican las cédulas, a la sexta, que se refiere a imposición de capitales. (22).

Este tipo de crédito para nosotros no es muy usual, pero lo apuntamos como un renglón del cual pueden proveerse de capital el sector agrícola.

2.- La Banca Privada.

La participación de la banca privada en la solución del problema relativo al otorgamiento de créditos destinados a la actividad agropecuaria, es considerada indudablemente como de gran importancia aún cuando también justificadamente se le critica su tibieza para intervenir y la selección tan rigurosa de la clientela que ha dado margen a la expresión "Que sólo prestan a los que tienen".

La Banca privada se ha ideado o se ha desarrollado como un método de abaratar al máximo el costo del dinero. Como el banquero crea los medios de pago que presta, los puede prestar al costo del servicio. Pero cuando la banca en lugar de servir para crear el circulante que se requiere para las transacciones de mercancías, encarece el crédito, hace imposible el equilibrio y el desarrollo económico y social.

Con intereses del ágio, la inversión desciende, tanto en el sector agrícola como en los demás sectores; al descender la inversión no aumenta el producto ni el ingreso; ni se puede formar ahorro y capital los cuales sólo pueden salir de la producción misma.

La banca privada se ha mantenido alejada del crédito agrícola, por múltiples razones; entre las que se pueden citar el bajo interés del crédito agrícola y su plazo largo, pero muy principalmente la falta de seguridad de recuperación, por las escasas garantías que puede dar al campesino.

Por añadidura el alto rédito, no sólo disminuye a la inversión sino que aumenta al gasto y al consumo de los que viven de él, banquero, rentistas y agiotistas. Y se produce el cuadro de una sociedad de fabulosos niveles de gasto en el sector que vive de las ganancias, en contraste con el nivel de vida miserable de los asalariados.

No es extraño que el vacío que deja la inversión privada se cubra con la inversión del estado, y con la inversión extranjera. (23).

Por otra parte, los Bancos Privados operan como un negocio cualquiera, y en cambio los préstamos de los Bancos Agrícolas Nacionales, generalmente tienen un sentido social.

No es tan sólo el alto rédito del dinero bancario privado sea la única razón del infra desarrollo agrícola y de los bajos niveles de vida campesina, pero si que es tan fundamental que mientras no se corrija este vicio, y corrija drásticamente no es fácil el desarrollo agrícola ni tampoco el desarrollo general de la economía, en una forma adecuada sana y estable.

3.- Crédito Descentralizado.

“En la organización descentralizada los organismos que la integran gozan de la más absoluta autonomía, disfrutando la institución superior del sistema, de poderes limitados; en el régimen de centralización, la autonomía de las asociaciones es bastante restringida, siendo muy estrecha su dependencia de la institución central”. (24).

La necesidad que el agricultor tiene del crédito para lograr la producción a que tiene derecho para consigo mismo y a la cual igualmente está obligado para con la nación, determinó la necesaria intervención del estado como principal proveedor del crédito agrícola. Este sistema de crédito lo veremos con más amplitud en el siguiente capítulo.

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO I

- (1) "Diccionario Enciclopédico de la Lengua Castellana" Tomo I-A.G. Pág. 604.
- (2) "Derecho Romano".- EUGENE PETIT. Pág. 313, Editora Nacional México, - D.F. de 1959.
- (3) "El Crédito en el Derecho". ARUD KOCH. Trad. Especial.
- (4) "Curso de Economía Política" Trad. Esp. París 1916 Pág. 432.
- (5) "El Crédito y la Organización Bancaria". Trad. de Luis Nuevamena.
- (6) "El Crédito Agrario en México". Origen, Evolución. Estado Actual. Crítica al sistema cooperativo, México 1933. Págs. 22 y 23.
- (7) "Derecho Bancario Mexicano". Citado por Octavio Hernández. Tomo I Ed. - Ediciones de la Asociación Mexicana de Investigaciones Administrativas. México. 1956. Pág. 21.
- (8) "Economía Política". Trad. Esp. de Gabriel Franco. Barcelona 1925. Págs. 367 y 368.
- (9) "Derecho Bancario Mexicano". Ob. Cit. Pág. 16
- (10) Cervantes Ahumada, Raúl, "Títulos y Operaciones de Crédito" Edit. Hérrero Pág. 210.
- (11) ESCRICHE JOAQUIN. "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia".- Madrid. Pág. 30.
- (12) APODACA Y OSUNA. Apuntes de Derecho Bancario.- Curso en la Facultad - de Derecho de 1957.
- (13) SCHMOLLER. Citado por el Lic. Raúl Lemus García. "La Evolución del Crédito en México, Tesis profesional" Pág. 22.

- (14) Obra Citada Pág. 25
- (15) LUIS REDONET Y LOPEZ DORIGA, citado por el Lic. Raúl Lemus García.- Ob. Cit. Pág. 23.
- (16) WILLIAM G. MURRAY.- "Agricultural Finance". Principles and Practice of - Farm Credit. Iowa, State College Press, Ames, Iowa 1953.
- (17) "Ley de Crédito Agrícola" de 30 de Diciembre de 1955, Art. 63.
- (18) Art. 2384 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.
- (19) Ob. Cit. Artículos 2393, 2394, 2395, 2396, 2397.
- (20) Art. 1o. de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- (21) Art. 2o. Ob. Cit.
- (22) Art. 4o. Ob. Cit.
- (23) Sacristán R. Antonio "Consideraciones del Crédito Agrícola". Revista del México Agrario . México, 1968.
- (24) Lemus García Raúl "El Crédito Agrícola y su Evolución en México". Pág. 37.

CAPITULO II

EL CREDITO DESCENTRALIZADO

- A.- Antecedentes, legales.**
- B.- Legislación actual sobre el Crédito Descentralizado.**
- C.- Su naturaleza jurídica.**
- D.- El Banco Nacional de Crédito Agropecuario.**

A.- ANTECEDENTES LEGALES.

En el año de 1926 encontramos un cuerpo de normas jurídicas, que ocupándose del crédito agrícola trata de dar solución al problema del campesino, para dotarlo de éste elemento que tanto necesitaba, haciéndose realidad, de esta forma las aspiraciones de los postulados de la Reforma Agraria. Se promulga la Ley de Crédito Agrícola de 10 de febrero de 1926, que días después, el 5 de marzo de aquel año, permitió crear el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A.

El banco funcionaría en forma de sociedad anónima, dependiente directamente de la Secretaría de Agricultura y fomento, con una duración de 30 años y con domicilio en la capital de la república. (1)

En la misma Ley de Crédito Agrícola de 10 de febrero de 1926, creó las sociedades locales y regionales de crédito agrícola (2). Estas últimas organizadas, como Sociedades Anónimas, o como Cooperativas y como Compañías de responsabilidad limitada (las locales de crédito agrícola). La finalidad principal de las sociedades locales y regionales a parte del lógico plan de cooperación con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, sería la obtención del capital de éste y del público para prestarlo a sus asociados.

Las sociedades locales, cuyo régimen jurídico era muy semejante al de las cooperativas de crédito ejidal, tenían por objeto asociar a los agricultores de la misma localidad, entre otras cosas, para obtener créditos del Banco. El número de socios indispensables para constituir las era de veinte, los cuales podían ser propietarios, poseedores, arrendatarios o aparceros, con lo cual se ve que se trataba de beneficiar también a los agricultores no propietarios que carecieran de crédito para la explotación de las tierras que estaban trabajando. Era requisito indispensable el que los socios tuvieran sus tierras dentro del mismo municipio, o en varios siempre y cuando constituyeran las tierras, por su continuidad, una unidad económica o social.

La idea era que al agrupar en estas sociedades a los campesinos de un mismo lugar, sería posible manejar en un sólo, los distintos créditos que la sociedad local concediera a sus socios, siempre en el supuesto de que funcionarían los órganos de administración y vigilancia propios de la local, asesorados por un instructor preparado por el Banco, el cual era el Contador cajero.

De las utilidades de la sociedad se destinaba el 25% al fondo de previsión social y el 75% al fondo social de explotación el cual debería alcanzar por lo menos el 50% del valor medio en tres años, de la cantidad destinada a préstamos de avío o re-

faccionario a los socios, alcanzando ese mínimo se separaría un 10^o/o de las utilidades anuales para destinarlo a aumentar el fondo social de explotación y el resto a la cuenta de ahorro de los socios.

Es conveniente hacer notar el sistema de centralización del crédito que se adoptó por esta legislación, pues entre el Banco Central y las Sociedades Locales y regionales no existía intermediario, por lo que el control del crédito se pretendía hacer desde la ciudad de México, sede del Banco, hacia todos los puntos del país: ante esto, el agricultor tenía que venir a buscar su crédito en vez de que éste se le proporcionara en el lugar de sus actividades.

La misma ley estableció un régimen especial de garantía del crédito agrícola -- creando al efecto el "Registro del Crédito Agrícola", cuyo objeto era hacer más barata la formalización legal de los actos, documentos y contratos del crédito agrícola y la protección o preferencia de los créditos debidos a las instituciones del sistema.

Ley de bancos ejidales de 1926.- En virtud de que la ley de 10 de febrero de 1926 autorizó al banco de su creación, Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A., a operar tanto con sociedades locales y regionales como con particulares, a él acudieron igualmente ejidatarios, pequeños propietarios o poseedores de tierras, con lo cual se vio la necesidad de crear un sistema crediticio enfocado directamente a satisfacer las necesidades de los ejidatarios, actores principales en la obra de la Reforma Agraria.

Por tal motivo, el 16 de marzo de 1926, la ley de bancos ejidales se enfrenta a este problema y busca su posible solución autorizando a la Secretaría de Agricultura a fundar Bancos Ejidales en los estados, que tuvieran por objeto otorgar crédito a los ejidatarios organizados en sociedades. Su capital inicial sería de \$200,000.00 en acciones nominativas de \$10.00 cada una suscritas y pagadas totalmente por el estado, quien después las vendería a las cooperativas e iría, con su producto, abriendo bancos en otros estados.

Los préstamos eran exclusivamente para producción agrícola, mejoramiento del hogar rural y obras de aprovechamiento colectivo; sólo operaban con el banco las cooperativas, sociedades locales, sociedades regionales y uniones de sociedades locales.

Las cooperativas, previo registro en la Secretaría de Agricultura, podían convertirse en accionistas del banco y al poseer un cierto porcentaje podían transformarse en Sociedades Locales y quedarían regidas de acuerdo con la Ley de Crédito Agrícola de 1926. Al adquirir las cooperativas el total de acciones, el banco pasaría a formar con sus cooperativas accionistas, una Unión de Sociedades Locales.

Las cooperativas recibían préstamos de su Banco y los otorgaban a su vez a -- sus socios a un interés que no podía exceder en un punto del que a ellas cobraba el -- Banco; podían además recibir depósitos en una Caja de ahorros, otorgando un interés hasta del 3^o/o anual. Los préstamos podían ser de avío, a plazos no mayores de un -- año y por no más de \$300.00 a cada socio, o de refacción individual a un plazo no ma -- yor de tres años y hasta por \$500.00 por socio. La garantía se fincaba en las inversio -- nes hechas por los préstamos otorgados, quedando los productos bajo el control de -- la cooperativa y el banco correspondiente. La falta de pago motivaba el ejercicio de la acción ejecutiva mercantil por parte de la cooperativa y el banco.

Con la creación de bancos ejidales se descentralizó el crédito al llevarlo direc -- tamente a los lugares en que se le necesitaba, corrigiéndose en esa forma la falla presen -- tada por la ley de 10 de enero de 1926. En enero de 1931 la ley de crédito agrícola -- que en ese año modificó también a la de 1926, ordenó la liquidación de estos bancos -- ejidales.

Ley de Crédito Agrícola para Ejidatarios y Agricultores en Pequeño de 1931.

En la promulgación de esta ley, el Lic. Raúl Lemus García (3) nos dice al res -- pecto que: "tomando en consideración las experiencias y resultados obtenidos duran -- te los años de vigencia de las leyes anteriores, el gobierno federal estimó conveniente proceder a revisar la legislación sobre el Crédito Agrícola tratando de corregir errores -- y de fortalecer sus aciertos".

"En cuya exposición de motivos se expresa que: primero. El nuevo sistema ex -- clusivamente prestará los beneficios de su crédito a los ejidatarios y a los agricultores -- en pequeño; tercero.- La organización cooperativa de los ejidatarios, es forzosa. . ."

"Entre las innovaciones que introdujo esta nueva ley apuntamos:

I.- El crédito se estableció exclusivamente para ejidatarios y agricultores en pe -- queño, organizadas cooperativamente; entendiéndose por estos, a los propietarios de -- tierras inafectables, colonos, aparceros, arrendatarios, poseedores que las cultivaran -- personalmente con la ayuda de sus familiares o con extraños, cuando estos últimos no excediese de cinco individuos.

II.- En su organización conservó al Banco Nacional de Crédito Agrícola como -- sociedad anónima y cuya mayoría de acciones seguirían en manos del gobierno fede -- ral; crea los bancos regionales, que sustituyen a los bancos ejidales que suprime; los -- bancos regionales se constituirán bajo la forma de sociedad anónima y su capital esta -- ría integrado por dos series de acciones; la serie "Y", que únicamente podía suscribir -- el banco nacional de Crédito Agrícola; y la Serie "Z" se suscribirían las cooperativas --

agrícolas de la zona que correspondieran a cada banco exclusivamente. El banco Nacional y los bancos ejidales tenían un control absoluto y una vigilancia directa sobre el funcionamiento de las sociedades cooperativas y sobre las inversiones de los préstamos; y de igual manera, los bancos regionales, estaban bajo la vigilancia del banco nacional de crédito agrícola. Crea y organiza las sociedades cooperativas agrícolas en sustitución de las sociedades locales que estableció la Ley de 10 de febrero de 1926 y de las cooperativas que funcionaban con los bancos ejidales, con funciones y organización idéntica a estas últimas, y con responsabilidad solidaria e ilimitada. Las utilidades de las cooperativas se distribuirían en la forma siguiente: 25^o/o para el "Fondo de previsión Social", 25^o/o para acrecentar el fondo social, y el 50^o/o para departamento de ahorro del campesino, abonándosele a cada socio en su cuenta y en proporción a las operaciones que realizaba con la cooperativa.

III.- Dentro del sistema del crédito agrícola se crearon almacenes de depósito, como auxiliares en el funcionamiento del crédito; creando a la vez el departamento de ahorros del campesino, cuyos fondos deberían invertirse en obras que beneficiaran directamente a los campesinos.

IV.- En cuanto a operaciones de Crédito, garantías y registro público de crédito agrícola, conservó el sistema de la ley anterior con muy ligeras modificaciones.

V.- Disponía la ley que nos ocupa, que el comercio de los productos agrícolas sería controlado por el sistema de crédito agrícola, y las ventas se deberían realizar en común, con objeto de obtener buenos precios y regular el mercado general de productos agrícolas.

VI.- Esta ley y las reformas hechas a las leyes agrarias en diciembre de 1932, dieron intervención directa al banco nacional de Crédito Agrícola en la educación de los elementos campesinos, dándole igualmente una intervención Básica en la organización de la economía del ejido". (4)

Ley de Crédito Agrícola de 1934.

Es así como el 9 de febrero de 1934, como consecuencia de la revisión mencionada, fué dictada la ley de crédito agrícola que substancialmente sigue los lineamientos de las anteriores con determinadas modificaciones a que haremos referencia, siguiendo en ello la magnífica obra del maestro Raúl Lemus García y que hemos citado con anterioridad.

I.- Como centro del sistema se conserva el Banco Nacional de Crédito Agrícola

la, con la misma organización y funcionamiento que en la Ley anterior, con estas novedades:

a).- Se le faculta para recibir depósitos a la vista y a plazo fijo.- b).- Se le autoriza para ejecutar obras de pequeña irrigación y construir casas habitación para campesinos; c).- Tiene el derecho y la obligación de usar el crédito para encausar la producción, en la forma que dicte la economía Nacional.

II.- Los bancos regionales subsisten con la misma estructura y funciones.

III.- Se suprimen las sociedades cooperativas y en su lugar se reviven las sociedades locales de crédito Agrícola, que podrán organizarse con responsabilidad limitada, suplementada o ilimitada, por tiempo indefinido e integradas por campesinos ejidatarios, por pequeños agricultores, sean propietarios, colonos, arrendatarios, poseedores, aparceros, que cultivan personalmente sus tierras o con ayuda de sus familiares o extraños, siempre que estos, no excedan de cinco personas, y por medianos agricultores, propietarios, colonos, arrendatarios etc. que atiendan sus cultivos personalmente con ayuda de sus familiares y aun de extraños, cuando no excedan de 10; los pequeños y medianos agricultores no deben poseer una superficie mayor al límite señalado para la pequeña propiedad. El objeto de las sociedades locales era, según la Ley, obtener crédito y a su vez hacer préstamos a sus socios, de avío, comerciales, refaccionarios e inmobiliarios; fomentar y organizar la explotación agrícola, ganadera y forestal, y construir y administrar almacenes y graneros, presas y canales, y otras obras de mejoramiento territorial; y en general, velar porque sus asociados gocen de un mayor nivel económico intelectual, moral y social.

IV.- Organiza las uniones de sociedades locales en forma de tallada: se constituirán con responsabilidad limitada o suplementada, por tiempo indefinido y con sociedades locales integradas por ejidatarios o por pequeños y medianos agricultores, en número no menor de 7; el capital se fijará en la escritura constitutiva dividido en dos series de acciones, la serie "W" que únicamente suscribirán los Bancos Regionales o en su defecto el banco nacional de crédito agrícola; la serie "X" que suscribirán las sociedades locales de la zona en que se integre una unión . . . "

"V.- Creó un nuevo tipo de sociedades las de "interés colectivo agrícola", que como las anteriores se podían organizar con responsabilidad limitada o suplementada; su duración era del tiempo necesario para la realización de las obras que se propusiera en construir y para la liquidación de los contratos que motivara su realización; podrán integrar a las sociedades de interés colectivo agrícola, dice la ley, las personas físicas o morales, que sean propietarios cultivadores de tierra, empresarios de explotaciones, usuarios de aguas, empresarios en la producción de energía eléctrica de transporte y demás individuos o colectividades que tengan interés en la ejecución de una obra determinada para el progreso de una región dentro de las actividades que son su objeto." (5)

La Ley de 1934 viene a adaptarse a las nuevas disposiciones dictadas por el gobierno federal en materia de instituciones de títulos y operaciones de crédito, en esta forma aparecieron ya en forma préseptiva algunas de las recomendaciones que los técnicos de la institución habían sugerido, después de sus positivas experiencias. Como una de las novedades más notables podemos subrayar "Las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola".

Ley de crédito agrícola de 1935.- En diciembre de 1935 se expidió una nueva ley de crédito agrícola, que vino a reformar la de enero del año anterior. Esta ley viene a crear, por primera vez, dos instituciones centrales en el sistema de crédito agrario: el Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, organizadas ambas como sociedades anónimas y reservándose el Gobierno el control de las mismas por medio de la representación de la mayoría del capital.

Al Banco Nacional de Crédito Agrícola correspondía proporcionar -- y organizar el crédito necesario a los agricultores que por cualquier título exploten superficies no mayores de las inafectables, pudiendo el Banco otorgarles préstamos aislada -- mente o cuando se agrupen en sociedades locales de crédito agrícola. Tienen también como objetivo este banco, fomentar el crédito territorial y la ley le otorga la facultad de adquirir los inmuebles necesarios para la formación de cooperativas de producción en cuya constitución y organización debe intervenir.

Al Banco Nacional de Crédito Ejidal correspondía promover y conducir la organización del crédito destinado a los ejidatarios, a los cuales se les imponía como -- condición para otorgarles préstamos, el agruparse en Sociedades Locales de Crédito -- Ejidal en proporción no menos al 51^o/o de su número.

La constitución del capital, tanto del Banco de Crédito Agrícola como del Ejidal, se obtenía mediante la emisión de tres series de acciones, a saber: serie "A", suscrita, únicamente por el Gobierno Federal; serie "B" por los Gobiernos Locales, y serie "C", por sociedades Locales, sociedades de interés colectivo y por particulares. Podían hacer diversos tipos de operaciones crediticias concretamente señaladas por la -- misma ley; préstamo comercial, a 180 días, hasta por el 80^o/o del valor en cosecha de productos almacenados, o el 20^o/o del valor anual de los ingresos del deudor, la garantía debería recaer sobre cosechas almacenadas a disposición del acreedor o bonos de -- prenda de almacenes generales de depósito o la firma de dos personas solventes; préstamo de avío, hasta por 16 meses, con un importe máximo del 70^o/o del valor probable de la cosecha, y con garantía en la misma cosecha o en los productos que se obtengan con el empleo de la inversión; préstamo refaccionario, hasta por un plazo de cinco años y cuyo importe no podrá exceder del valor de los bienes o mejoras que se van

a adquirir con su inversión, ni del 50^o/o del valor de las cosechas; y préstamo inmobiliario, hasta por un plazo máximo de 30 años y un importe que no excederá del costo de las obras o bienes que se adquieran con la inversión, ni del 30^o/o del valor de los -- ingresos del deudor por todo el plazo que dure la operación.

En lugar de los bancos regionales y de las uniones locales que, conforme a la ley anterior, desempeñaban el papel de intermediarios entre las sociedades locales y el banco central, se crearon agencias o sucursales de los respectivos bancos agrícola y ejidal, afin de que desempeñaran esa función.

Las sociedades locales quedaron sujetas al régimen cooperativo quedando la dirección de su negocio a cargo de una comisión y su vigilancia a cargo de una junta, designadas ambas por la asamblea general de asociados. En las sociedades de crédito ejidal es requisito que los miembros de la comisión sean los mismos que componen el comité administrativo o el comisariado ejidal. La dirección inmediata de los asuntos de la local se encomienda a un socio delegado electo del seno de la comisión y al cual corresponde el papel de enlace entre la sociedad local y el jefe de zona, empleado cuyo nombramiento hacía el banco correspondiente. En esta ley se estableció que el crédito se aprovechara preferentemente en forma colectiva en las Sociedades Locales, debiéndose organizar éstas cooperativamente cuando así lo permitiera la explotación y fuera conveniente para los mejores resultados de la misma.

En el año de 1939 la ley entonces vigente sufrió ligeras reformas, pero que no pueden considerarse substanciales y cuya finalidad fué perfeccionar la organización y funcionamiento de las sociedades de agricultores integrantes del sistema. Obligó a las uniones de Sociedades Locales a integrar un fondo Social de operación, un fondo de reserva y un fondo de previsión Social.

Esta ley sigue en términos generales los lineamientos marcados por legislaciones anteriores. Determina como integrantes del sistema de crédito a los siguientes organismos: Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A., Banco Nacional de Crédito Agrícola S. A., Sociedades Locales de Crédito Ejidal, Sociedades Locales de Crédito Agrícola, Uniones de Sociedades Locales de Crédito Ejidal, Uniones de Sociedades Locales de Crédito Agrícola y los Bancos Regionales de Crédito Agrícola. (6)

Las Sociedades Locales son reguladas, en términos generales, igual que la ley anterior pero, en cuanto a sus relaciones con el Banco Nacional, se hace más clara la intervención de éste por medio de sus jefes de zona y se acentúa con las facultades que el Banco tiene para autorizar, disolver o no autorizar la formación de Sociedades Locales.

Autoriza la formación de sociedades locales de Crédito Ejidal como sociedades de responsabilidad ilimitada, pudiendo transformarse a limitada o suplementada. En cuanto a la organización y funcionamiento de las sociedades y uniones, se sigue en comendando a los mismos organismos creados por leyes anteriores.

Decreto de 30 de diciembre de 1946.- Este decreto fue expedido con el fin de incorporar al sistema nacional del crédito agrícola a los ganaderos correspondiendo al banco de crédito agrícola operar con ellos. Precisamente por este motivo la denominación de Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A., que se había venido utilizando, — fue modificada por la de Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, S. A.

Conforme al decreto, pueden operar dentro del sistema de crédito ganadero — las siguientes instituciones: el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, S. A., los Bancos Regionales de Crédito Agrícola y Ganadero, S. A., las Uniones de Sociedades de Crédito Ganadero, las Sociedades locales de crédito ganadero, las sociedades de Interés Colectivo Ganadero y las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares constituidas, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y aceptación del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero. (7).

Sin embargo, no toda la actividad del crédito ganadero queda dentro de la — competencia del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, pues cuando se trata de ejidos, el crédito es otorgado y controlado por el Banco Nacional de Crédito Ejidal, con lo cual se sigue respetando la división de competencias establecida a partir de 1935.

Posteriormente, en decreto de 30 de diciembre de 1947 publicado en el diario oficial de 18 de febrero de 1948, las instituciones sufrieron ligeras modificaciones de poca importancia, y es sólo hasta el 31 de diciembre de 1955 en que se publicó la nueva Ley, cuando podemos observar verdaderos cambios en el sistema.

B.- LEGISLACION ACTUAL SOBRE EL CREDITO DESCENTRALIZADO

El Crédito Agrícola Vigente funciona sobre bases legales que le proporcionan los canales apropiados para su desenvolvimiento. Persiguen la solidez financiera de las instituciones de la rama para garantía de los usuarios.

La estructura legislativa es de dos tipos: una legislación de carácter especial y una legislación de carácter supletorio o complementario.

La primera está constituida por la Ley de Crédito Agrícola y la segunda la — constituyen, principalmente, la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito. Además se acude en algunos casos, al Código de Comercio, a la Ley de Sociedades Mercantiles y al Código Civil del Distrito Federal, (Que para su aplicación en la materia se considera de aplicación federal).

I.- Ley de Crédito Agrícola del 30 de Diciembre de 1955 que ya enumeramos, Esta ley de Crédito Agrícola dispone el establecimiento de dos Bancos Nacionales y la formación de sociedades locales compuestas de Ejidatarios o de pequeños agricultores, separadamente, orientando la administración y las operaciones de estas instituciones.— (16).

Incluye medidas para el uso de crédito como un eficaz instrumento de promoción agrícola y de la política agraria actual, así como otras medidas para canalizar el capital financiero hacia las instituciones de crédito agrícola y para destinar recursos a la agricultura, por parte de las instituciones especializadas en esta rama crediticia. Se ha criticado esta especial Legislación por algunos autores nacionales, (17) ya que considera que dá a los bancos una naturaleza de excepción que no tiene mayores ventajas desde el punto de vista general, y sí deforma a esas instituciones estatales hasta nulificar o cuando menos limitar sus funciones bancarias. Otro defecto de la ley mencionada, es que contribuye a crear la tendencia de que dichos bancos se segreguen de la órbita del banco central, restando cierta unidad al sistema bancario.

Las normas jurídicas especiales tienen, entre otras una justificación de carácter social, en atención a que procuran el bienestar rural, es decir, están afectadas a un servicio público de ahí, la descentralización de las principales instituciones del sistema crediticio agrícola.

Durante la vigencia de las diferentes leyes agrícolas, se ha observado que los resultados obtenidos dependen de que el agricultor obre individualmente o asociado — en los diversos tipos de sociedad que fueron creados— de que se ha restringido o mul-

tipique el número de sociedades en que pueden agruparse los campesinos, etc. Basándose el legislador de 1955 en esa experiencia, enfatizó puntos en la exposición de motivos de la Ley, siendo los principales los referentes a las sociedades y a los bancos regionales. Por otra parte, se hizo referencia a la preocupación que se tuvo de revisar los preceptos de la Ley y suprimir, en lo posible la repetición de las prevenciones, a fin de hacer más expedita su consulta.

Se pueden anotar como algunas de las características especiales de la Ley de 1955, las siguientes:

a).- Las sociedades locales, por cuyo conducto pasa el crédito a los agricultores se rigen por esta Ley y no por la Ley de Cooperativas, se aplica para su constitución y para el régimen de responsabilidad como reglas suplementarias, las de los Códigos de Comercio y de la Ley de Sociedades Mercantiles, además cada uno de los Bancos Nacionales lleva el registro y administra las disposiciones de la Ley para ese fin.

b).- Clasificó a las sociedades locales de las ramas ejidal y agrícola, como instituciones auxiliares de crédito, suprimió las uniones de sociedades y las uniones de interés colectivo agrícolas, pues estimó que la multiplicidad de sociedades, que tuvieran como objeto la atención de las mismas actividades o actividades similares, y que actuaran como intermediarios en el crédito y como organismos que atendieran las necesidades comunes del campesinado, que resultaba inconveniente, ya que la intervención de distintos elementos, vuelven lento, difícil y hasta inoportuno el crédito, además de que lo encarecen innecesariamente.

c).- Se mantienen como integrantes del sistema a los bancos regionales, que deberán substituir en el sistema a los bancos nacionales, haciendo más flexible el procedimiento sin que ello signifique una desarticulación del sistema; por el contrario deberán quedar bajo la coordinación, supervisión, vigilancia y control de los bancos nacionales de las dos ramas que actuarán como bancos centrales.

d).- Dispone que haya los siguientes préstamos: comerciales, para fines productivos o de consumo. El plazo no será mayor de 6 meses, y la garantía consistirá, preferentemente, en cosechas u otros productos de explotación agrícola, de avío para producción; refaccionarios a plazo intermedio, para mejoras; e inmobiliarios a largo plazo, para activo fijo (18), el prestatario queda obligado a utilizar el crédito para los fines que lo haya obtenido. A este respecto obliga al prestamista o acreedor a vigilar el uso del crédito otorgado.

e).- Establece 3 tipos de garantía para el crédito otorgado: las cosechas, la maquinaria agrícola y las prendas ofrecidas (estas pueden ser propiedades personales o bienes raíces). Estas quedan como garantía mediante un contrato registrado en el ban

co. Los créditos a corto plazo, para producción y los de plazo intermedio que generalmente en la práctica se garantizan con propiedades personales debidamente registradas tienen preferencia sobre los créditos hipotecarios a largo plazo.

Las Disposiciones legales, explican las operaciones de crédito que efectúan las diversas instituciones y el procedimiento que se adopta. Conforme a esta Ley, pueden otorgarse créditos a corto plazo, sobre cosechas, vinculados con los costos de reproducción y los préstamos a plazos intermedios pueden concederse sin la garantía de la tierra. (19).

II.- Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Es aplicable en la parte que se relaciona con el Crédito Agrícola, esta Ley de fine la Institución de Crédito diciendo "La presente Ley se aplicará a las empresas que tengan por objeto el ejercicio habitual de la banca y el Crédito". Artículo 1o. de la mencionada Ley. Se encuentran en esta definición a los Bancos Nacionales de las dos ramas, ya que ambos son de participación estatal, están constituidos bajo la forma de una sociedad mercantil y realizan un servicio público. (20).

La Ley tiene disposiciones expresas para contratos de créditos sobre propiedades personales incluyendo cosechas futuras o productos de otras operaciones, y para contratos de crédito para bienes garantizados con implementos y máquinas, animales y prendas (mercancías pignoradas), estructuras e instituciones, y con la tierra misma.

En los casos que señalamos se inscriben en el registro público de la propiedad, los bienes que constituyen la garantía del contrato de que se trate, Estos contratos se requieren para los préstamos de producción que se otorguen a las sociedades locales, a grupos o a individuos.

Esta Ley es aplicable sobre todo en lo referente a las operaciones de los sujetos crediticios.

III.- Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

Regula sobre todo las operaciones de las uniones de crédito y de los Almacenes de Depósito, en lo concerniente al Crédito Agrícola.

Nuestra Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, regula también en su sección 5a. Arts. 321 a 333, los créditos de habilitación o avío y los refaccionarios.

C.- SU NATURALEZA JURIDICA

Reza el artículo 4o. de la Ley de crédito agrícola, en vigor "El Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero continuarán funcionando de acuerdo con sus escritura constitutivas, con las modificaciones derivadas de la presente Ley. Son Organismos Descentralizadas y funcionarán en forma de Sociedad Anónima". (8).

Son organismos Descentralizados ¿Qué es descentralización, y que clase de descentralización desempeñan los Bancos Nacionales?

El estado, la administración pública, difícilmente podrán cumplir con el fundamental propósito de una eficaz realización de sus atribuciones. La organización administrativa, dice Gabino Fraga, puede revestir diversas modalidades, pero los tipos a los que pueden reducirse son fundamentalmente dos: El régimen de centralización y el Régimen de descentralización.

"Existe el régimen de centralización administrativa, cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto de otros en situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diversos grados en los que existen diversas facultades... que se refieren unas a la persona de los titulares de los órganos jerarquizados, y otras a los actos que realizan". (9).

"El régimen de descentralización en relación del anterior, en función de la sujeción de los funcionarios y empleados que lo integran, a aquellas facultades que son:

- a).- El poder de nombramiento. En la descentralización se llega muchas veces a la substitución por el régimen de elección.
- b).- El poder de mando.- En la descentralización desaparece de tal manera que los funcionarios pueden seguir su propia discreción, contrariamente a lo que sucede en el régimen de centralización en el que llegan a fijarse los lineamientos a esa discreción.
- c).- Las autoridades centralizadas no ejercen el poder disciplinario sobre las descentralizadas.
- d).- El poder de vigilancia subsiste tratándose de las organizaciones descentralizadas.
- e).- El poder de decisión en los conflictos de competencia subsiste para los organismos descentralizados únicamente para apreciar la legalidad del acto, nunca para apreciar la oportunidad del mismo". (10).

A su vez el maestro Andrés Serra Rojas nos dice:

“La descentralización es un procedimiento de derecho administrativo relativo a la organización de entidades autónomas, en las cuales la facultad de decisión que corresponden a los órganos superiores, se transfieren a una entidad administrativa, estableciendo una relación jerárquica Sui Géneris, que no es la jerarquía”. (11).

Apuntan los anteriores conceptos, el significado de la descentralización, como una forma que adopta, la administración pública para la eficaz realización de sus atribuciones, a fin de dar mejor satisfacción a las necesidades sociales.

Continuando con la línea de estudio que nos enseña el maestro Andrés Serra Rojas, encontramos en México dos tipos de descentralización: por región y por servicio. Brevemente estudiaremos esos regímenes y veamos, según las características de cada uno de ellos, en cual encajan los Bancos Nacionales a que nos referimos.

Descentralización por Región.

“La descentralización regional es una forma de organización administrativa — descentralizada, que tiene por finalidad la creación de un ente público, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que atiende las necesidades particulares de una limitada circunscripción territorial”. (12).

La descentralización administrativa, dice Maurice Hauriau, citado por el Dr. Andrés Serra Rojas en la obra que hemos hecho referencia, constituye el contrapeso de la centralización, es un movimiento de origen nacional y constitucional que tiende a restituir a la nación los órganos de la administración local y de las administraciones especiales, para hacer esto, deja subsistir un control del gobierno central de estado, y tiende a la creación de centros de administración pública autónomos donde el nombramiento de los agentes proviene del cuerpo electoral de la circunscripción y donde estos agentes forman agencias colectivas o asambleas participantes en el poder ejecutivo. De este modo la autonomía de las administraciones descentralizadas está asegurada por dos medios, el nombramiento de los agentes por elección y su organización en agencias colectivas que son asambleas participando en el Poder Ejecutivo”.

Tanto la doctrina como nuestro derecho positivo, artículo 115 constitucional, señalan un caso: El Municipio como base de la organización política y administrativa, asignándole los siguientes elementos: organismos con personalidad jurídica propia, radicando en una determinada circunscripción territorial, con fines de organización política y administrativa. En consecuencia los anteriores conceptos, no encuadran dentro del sistema de los Bancos Nacionales como fundamento legal.

Descentralización por Servicio.

Este tipo de descentralización, es considerado como un régimen que tiende a -

una eficaz satisfacción de las necesidades colectivas, requiriendo para su organización de un mínimo de conocimientos técnicos en los funcionarios que están al frente del mismo, respondiendo a la necesidad de manejar determinados asuntos con experiencia.

En la Ley para el control de organismos descentralizados de 31 de diciembre de 1947, se les define como: "Las personas morales creadas por el estado mediante leyes expedidas por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal en el ejercicio de sus facultades administrativas, cualquiera que sea la forma que adopten y siempre que además satisfagan algunos de los requisitos siguientes:

a).- Que sus recursos hayan sido o sean suministrados en su totalidad o en parte por el gobierno federal, ya en virtud de participaciones en la constitución del capital; de participación de bienes, concesiones o derechos, o mediante ministraciones pre supuestales subsidios o por el aprovechamiento de un impuesto específico;

b).- Que su objeto y funciones propias impliquen una atribución técnica especializada para la adecuada prestación de un servicio público o social, explotación de recursos naturales o la obtención de recursos destinados a fines de asistencia social". - (13).

El maestro Serra Rojas señala como elementos característicos de que constan estos organismos los siguientes:

1.- Personalidad Jurídica.

2.- Patrimonio propio.

3.- Régimen Jurídico Adecuado.

4.- Realizan servicios técnicos.

5.- Mantienen un régimen desligado de la acción del Estado.

6.- El Estado sólo se reserva determinadas facultades para el ejercicio del poder de vigilancia y control de dichos organismos. (14).

Relacionando estos elementos con los que proporciona la definición legal a que se hizo referencia, encontramos congruente y ajustada la organización de los bancos nacionales con el concepto del régimen de descentralización por servicio.

Los bancos nacionales son creados por el estado mediante leyes.

Los recursos de las instituciones Nacionales que integran su patrimonio, se cubre principalmente con fondos provenientes del estado que en definitiva regula toda -

su economía. El capital social se descompone en varias series de acciones que representan las diversas dependencias o instituciones del Gobierno Federal. Las leyes y normas de estas instituciones, en forma expresa prohíbe que determinadas series de acciones puedan estar en manos de particulares, pues se reservan al gobierno federal en forma exclusiva.

Sus funciones implican una atribución técnica especializada y ello se logra con la participación de funcionarios aptos para el desempeño de sus cargos, y el gobierno federal ejerce el debido control sobre los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal ya que el consejo de administración se forma de 9 miembros propietarios y 6 suplentes, de los cuales 6 propietarios y 3 suplentes son designados por el presidente de la República escogidos de la serie "A", es pues, evidente el control.

De lo expuesto se deduce, siguiendo la opinión dominante, que las instituciones nacionales de crédito son organismos de servicio público descentralizado, ya que su régimen a que están sometidas es de derecho público. "La aplicación de la ley de sociedades Mercantiles no desvirtúa este carácter porque sólo se trata de una forma jurídica que se ha considerado adecuada a su organización para hacer más activa su relación con los particulares. Además las relaciones con los particulares y las instituciones se regulan por el derecho privado ya que no existe ninguna razón para crear un régimen exorbitante, que sólo pondría obstáculos a la marcha de las instituciones nacionales". (15)

En consecuencia los bancos nacionales de crédito agrícola constituyen organismos de servicio público descentralizados, que forman parte de un sistema nacional del crédito agrícola, con capital social aportado por el gobierno y controlado por el mismo gobierno, al reservarse mayoría de miembros en su consejo de administración, para asegurar el cumplimiento de sus fines de enorme interés social y económico, fines que son al mismo tiempo, aspectos principales de gran influencia en el desarrollo de uno de los más importantes servicios públicos de la nación.

D.- EL BANCO NACIONAL DE CREDITO AGROPECUARIO.

En el Diario Oficial de la Federación del día 8 de marzo de 1965, se publicó el Decreto Presidencial de fecha 2 del mismo mes, en el que se autorizó la creación del Banco Nacional Agropecuario, S.A., con el carácter de Institución Nacional de Crédito. (21).

De los considerandos del referido Decreto, se desprende que el Banco Nacional Agropecuario, S.A., fue concebido como un instrumento financiero que contribuyera a acelerar el proceso total de descentralización del Crédito Agrícola, para que éste pueda llegar en forma más expedita y oportuna a los agricultores y ejidatarios del País, a cuyo efecto consideró la necesidad del funcionamiento de bancos regionales que permitieran acumular un conocimiento más directo de las particularidades locales, tanto físicas como humanas y que actuaran con suficiente autonomía. Se expresó así mismo en los considerandos del documento citado, como fundamentación, la necesidad de que los recursos institucionales que es posible canalizar hacia actividades agropecuarias se aprovechen efectivamente, procurando mejorar la productividad de la tierra mediante la adecuada y oportuna aplicación de los créditos y de las técnicas aconsejables para cada región.

Con el propósito de que el funcionamiento del Banco resulte armónico con los planes generales de desarrollo agrícola y ganadero que elabore el sector oficial, en el propio Decreto se previno que las diversas dependencias y organismos que requieren coordinación en sus operaciones, estuvieran representados en el Consejo de Administración, y al efecto se establece que este órgano estaría integrado por nueve consejeros Propietarios, y sus respectivos suplente, designados 5 por la Serie "A" y 4 por la Serie "B", entre los que se encuentran comprendidos representantes de las siguientes dependencias e instituciones: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura y Ganadería Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Banco de México, S.A., Almacenes Nacionales de Depósito, S.A., y Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A.

En el decreto se establecen las bases generales sobre las cuales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debería proceder a otorgar la concesión necesaria para el funcionamiento de la nueva institución nacional de crédito.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en ejercicio de la facultad que le confiere la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y en cumplimiento al artículo 2o. del Decreto antes mencionado, con fecha 9 de marzo, otorgó la respectiva concesión, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del Día 13 de Abril de 1965.

Ante la fé del Notario Público No. 31 de la Ciudad de México, Distrito Federal, Licenciado Mario Monroy Estrada, se hizo constar la Escritura No. 65517 del 30 de marzo de 1965, por medio de la cual se constituyó el Banco Nacional Agropecuario, S. A., habiendo sido inscrita, previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Registro Público de la Propiedad, Sección de Comercio, bajo el No. 123, a fojas 113, volumen 608, del Libro tercero, con fecha 20 de julio del citado año de 1965.

El Banco Nacional Agropecuario quedó constituido de acuerdo con el Decreto y Concesión respectivos, conforme a las siguientes bases: (22).

DENOMINACION: Banco Nacional Agropecuario, S. A.

DOMICILIO: La Ciudad de México, Distrito Federal, sin perjuicio de su facultad para establecer en cualquier punto del País, las oficinas que requieran el desarrollo de sus operaciones, previas las autorizaciones respectivas de las autoridades hacendarias.

OBJETO: a).- Operar como Institución Nacional de Crédito en los ramos de depósito, ahorro, fideicomiso, apoyando a los bancos agrarios, así como a otras instituciones que actúen en el campo del crédito agrícola.

b).- Celebrar adicionalmente otras operaciones que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le autorice.

Entre estas operaciones se encuentra la de obtener préstamos con países extranjeros.

Capital Social: El capital social de la Institución es de un mil quinientos millones de pesos dividido en un millón quinientos mil acciones con valor nominal de mil pesos cada una. De esa suma, en el Acta de la Constitución quedaron suscritos y pagados mil un millones cuatrocientos cincuenta mil pesos y el resto se conserva en acciones de tesorería.

La Administración de la sociedad ha sido encomendada a un consejo de administración y a un director General y la vigilancia se deja a cargo de dos comisarios. Se previno así mismo, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, designaría un auditor externo con las más amplias facultades para revisar los asuntos, actas y documentos de la Institución e informar de su resultado a dicha Secretaría.

Para su buen funcionamiento, la institución se ha organizado como sigue:

- Dirección General.
- Subdirección General.
- Subdirección.
- Contraloría.
- Gerencia de Crédito.
- Departamento de Cooperación Técnica.
- Departamento de Estudios Agropecuarios.
- Departamento de Control.
- Contaduría General.
- Departamento Legal.
- Departamento de Depósitos y Ahorro.
- Departamento Administrativo.
- Departamento Fiduciario.
- Departamento de Información.

Recoigiendo los propósitos subrayados en el Decreto Presidencial que autorizó la creación del Banco Nacional Agropecuario, esta institución ha experimentado y pasado a funcionamiento los siguientes hechos esenciales de su operación: a saber, a los que le presta el más amplio apoyo, atención, y financiación, para el desarrollo, cumplimiento de sus planes de operación:

Banco Agropecuario del Noroeste, S. A., en la localidad Agrícola No. 1444, otorgada en la ciudad de Los Mochis, Municipio de Los Mochis del Estado de Sonora, el día 15 de Julio de 1965 ante la fe del Notario Público, Licenciado Salvador García Cervantes, se hizo constar el Contrato Social, habiéndose inscrito, en el tomo 15 del libro 175 de la Sección de Comercio del Registro Público de la Propiedad.

La zona de operación de este Banco comprende los estados de Sonora, Sinaloa y Baja California. Así como el territorio de aguas servidas.

Banco Agropecuario de Sonora S. A. La institución quedó constituida en la ciudad de Hermosillo, Sonora, el día 15 de Julio de 1965, ante la fe del Notario Público No. 19 de la Ciudad de Hermosillo, Licenciado Salvador García Cervantes y se inscribió en el Registro de Comercio del Estado de Sonora, en el tomo 15 del libro 175 de la Sección de Comercio del Registro Público de la Propiedad.

El territorio de operación de este Banco comprende los estados de Sonora, Sinaloa y Baja California así como el territorio de aguas servidas.

Banco Agropecuario de Sonora S. A. La institución quedó constituida en la ciudad de Hermosillo, Sonora, el día 15 de Julio de 1965, ante la fe del Notario Público,

No. 9 Licenciado Eduardo Alday Hernández, de la Ciudad de Villa Hermosa, del Municipio del Centro, Estado de Tabasco, inscrita en la Sección de Comercio del Registro Público de la propiedad, bajo el No. 2360 del libro general de entradas a fojas 53 frente a 63 vuelta, del libro número 3 de Sociedades y Poderes, volumen 49.

El territorio de operaciones de este banco, a la fecha, han sido los Estados de Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán, Sur de Veracruz, parte de Oaxaca y Territorios de Quintana Roo.

En la ciudad de Tapachula, Chis., tiene establecida una sucursal para la atención que demandan los negocios de esa localidad.

Banco Agropecuario de Occidente, S. A.- El acta constitutiva de esta Institución, se llevó a efecto al 4 de marzo de 1966, en escritura No. 3272, pasada ante la fe del Notario Público No. 30 de la Ciudad de Guadalajara, Jal., Licenciado Miguel H. Robles, habiéndose inscrito en el Registro de Comercio bajo el No. 87, Libro 58, Sección Tercera.

La influencia del Banco Abarca los estados de Jalisco, Zacatecas, Aguascalientes, Nayarit, Colima y parte de Michoacán.

Con autorización de las autoridades hacendarias estableció su primera sucursal en la ciudad de Zacatecas, para atender las necesidades del Estado del mismo nombre.

Banco Agropecuario del Norte, S. A.- En escritura 858 del 24 de agosto de 1966, se hizo constar la constitución de este Banco, ante el Notario Público No. 10 de la Ciudad de Chihuahua, Estado de Chihuahua, Licenciado Feliciano Vidales Maucouzet, y quedó inscrita en el Registro Público de la Propiedad, sección de comercio, bajo el No. 21, folios 20 del libro 121.

El Banco Agropecuario del Norte tiene un territorio de operación que comprende los Estados de Chihuahua, Coahuila y Durango.

Todas estas Instituciones fueron constituídas con un capital de cincuenta millones de pesos, de los cuales se suscribieron y pagaron treinta millones de pesos, conservándose en Tesorería las acciones representativas de los veinte millones de pesos restantes.

Para la integración de los respectivos consejos de administración, se procuró, en primer término, que preferentemente estuvieran formados en la medida de lo posible, por personas de las localidades correspondientes, que tuvieran un conocimiento más directo de ellas, así como que hubiera la representación de las diversas Secretarías

de Estado, organismos y empresas de participación estatal, que requieran coordinación para el desarrollo de los planes agrícolas. Por esta razón, participan en los consejos de administración representantes de: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Secretaría de Recursos Hidráulicos, Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Banco de México, S. A., Almacenes Nacionales de Depósito, Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, Guanos y Fertilizantes de México, Banco Nacional Agropecuario, S. A., habiéndose procurado también que estuvieran representados los ejidatarios, los ganaderos y los pequeños propietarios.

Se encuentran en proceso de organización las siguientes Instituciones.

Banco Agropecuario del Sur, S. A., que tendrá como territorio de operación los Estados de Puebla, Tlaxcala, Oaxaca, Guerrero y Chiapas. Sus oficinas principales quedarán establecidas en la Ciudad de Puebla.

Banco Agropecuario del Centro, cuyo territorio de operación comprenderá los Estados de Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro, Hidalgo, (con excepción de la zona de la Huasteca), y parte de Michoacán. La oficina matriz quedará establecida en la ciudad de Celaya, Gto.

Estas instituciones regionales, al igual que las que a la fecha se encuentran organizadas y en funcionamiento, se constituirán con un capital social de cincuenta millones de pesos, de los cuales se suscribieran y pagaran treinta millones, conservándose el resto en acciones de Tesorería.

Además, el Banco Nacional Agropecuario es propietario de la mayoría de las acciones del Banco Provincial de Sinaloa, S. A., cuya oficina matriz se encuentra en la ciudad de Culiacán, Sin. Esta Institución tiene gran importancia en la región del Noroeste del país y se ha especializado en operaciones agropecuarias. El volumen de créditos otorgados en el ejercicio anterior, rebasa los doscientos cincuenta millones de pesos.

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO II

- (1) "Ley de Crédito Agrícola de 1926" Artículo 2o. Fracción II y III.
- (2) Artículo 3o. y 4o. Idem.
- (3) LEMUS GARCIA, RAUL, Lic. "El Crédito Agrícola y su Evolución en México". Tesis profesional 1949.
- (4) Ob. Cit.
- (5) "Ley de Crédito Agrícola de 1934". Artículo 67.
- (6) "Ley de Crédito Agrícola de 1942" Artículo 1o.
- (7) "Decreto de Reformas de 30 de diciembre de 1946". Artículo 1o.
- (8) "Ley de Crédito Agrícola de 31 de diciembre de 1955"
- (9) FRAGA, GABINO. "Derecho, Administrativo". Ed. 1952. Pág. 307 y sigs.
- (10) Pág. 333. Idem.
- (11) SERRA ROJAS, ANDRES "Derecho Administrativo". Pág. 432.- Ed. 1965.
- (12) Ibidem. Pág. 434.
- (13) "Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal". Art. 2o. promulgada el 30 de diciembre de 1947 y publicada en el Diario Oficial de 31 de Diciembre de 1947.
- (14) SERRA ROJAS, ANDRES.- Ob. Cit. Pág. 541.
- (15) Loc. Cit. Pág. 591
- (16) RAO TS: "El Crédito Rural en México". Banco de Crédito, Ejidal, S. A. 1962.

- (17) FERNANDEZ Y FERNANDEZ, RAMON "Política Agrícola", La reforma Agraria Mexicana, 1960 SEMLA. v.
- (18) "Ley de Crédito Agrícola de 1955, Artículos 54, 55, 56 y 57.
- (19) RAO TS. Ob. Cit.
- (20) S. ROJAS, ANDRES. Ob. Cit.
- (21) "Diario Oficial del 8 de marzo de 1965.
- (22) Informes del Banco Nacional Agropecuario. 1966.

CAPITULO III

FONDOS QUE INTEGRAN EL CREDITO DESCENTRALIZADO

A.- Las Acciones A.

B.- Las Acciones B.

C.- El Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

D.- Aportaciones de otro tipo.

E.- Fondos de Fuentes Diversas.

A.- LAS ACCIONES A.

De acuerdo con la Ley General de Instituciones de Crédito y organizaciones - auxiliares, el sistema bancario mexicano se encuentra dividido en dos clases: Instituciones nacionales y bancos privados.

Se consideran bancos nacionales aquellos en los cuales el estado tiene una participación por haber suscrito y exhibido determinado porcentaje de capital social; esta circunstancia motiva que la administración del banco está encomendada a consejeros que representan el capital aportado por el Estado y consejeros que representan el capital aportado por los particulares. Los bancos en que el Estado tenga participación deberán tener dentro de su denominación social la palabra "Nacional". En lo que a los bancos tanto el agrícola como el ejidal se refiere, indudablemente por ser de carácter nacional el estado le da una gran preponderancia, de ahí que la vigente Ley de Crédito Agrícola de 30 de diciembre de 1955 en su artículo 7 nos dice. Artículo 7o. El capital de cada uno de los Bancos Nacionales será el que se fije en su correspondiente escritura constitutiva y estará representado por dos series de acciones: "A", que solamente podrá ser suscrita por el gobierno federal..." y en su artículo 8o. Las acciones tendrán un valor nominal de \$ 100.00 pesos cada una y deberán ser íntegramente pagadas Las de la serie "A" serán nominativas..."; en su artículo 9o. los aumentos o disminución de capital se regirán por lo que dispone la ley general de Sociedades Mercantiles en cuanto no se oponga a la presente y siempre con el acuerdo previo del Ejecutivo Federal. Cuando la Disminución se deba a pérdidas se afectará exclusivamente a la serie "A", artículo 13o., los consejeros de la serie "A" serán nombrados por el presidente de la República. Serán consejeros por razón de su encargo, el secretario de agricultura y Ganadería como presidente del Consejo de ambos bancos y el Jefe del Departamento Agrario, como Vicepresidente para el Banco Nacional de Crédito Ejidal. Tres consejeros de la serie "A" podrán vetar las resoluciones del Consejo.

Cuando la Ley de Crédito Agrícola nos habla de los Bancos Regionales, y refiriéndose a las acciones "A" nos dice: Artículo 28 el capital de cada banco regional estará representado por dos series de acciones: La serie "A" que solamente podrá ser suscrita por el Banco Nacional de su rama...

A su vez el artículo 29, nos dice: "Las acciones tendrán un valor nominal de \$ 100.00 pesos cada una y deberán estar íntegramente pagadas. Las de la serie "A" serán nominativas..."; el artículo 32 de la mencionada Ley establece "la Administración de la sociedad estará a cargo de un Consejo renovable parcialmente cada tres años, -- compuesto de cinco consejeros propietarios y dos suplentes, de los cuales tres propietarios y dos suplentes, serán designados por la serie "A". . . Los consejeros durarán en su cargo seis años y dos consejeros de la serie "A" podrán vetar las resoluciones del Consejo.

Las instituciones nacionales integran su patrimonio con fondos provenientes - principalmente del Estado, que en definitiva es el que regula toda su economía mediante la emisión de este tipo de acciones.

El capital social se descompone en varias series de acciones que representan las diversas dependencias e instituciones del gobierno federal. Las leyes y nórmas de estas instituciones, en forma expresa prohíben que determinadas series de acciones puedan estar en manos de particulares, pues estas acciones se reservan al gobierno federal en forma exclusiva.

B.— LAS ACCIONES B.

Otro renglón importante del crédito descentralizado, lo constituyen las acciones "B" y como en el inciso anterior seguiremos refiriéndonos a lo que de ello nos dice la Ley de Crédito Agrícola en vigor.

Artículo 7o. El capital de cada uno de los bancos Nacionales que será el que se fije en su correspondiente escritura constitutiva y estará representado por dos series de acciones: "A" que solamente podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, Y SERIE "B" QUE PODRA SER SUSCRITA LIBREMENTE.

Artículo 8o. - Las acciones tendrán un valor nominal de \$ 100.00 pesos cada una y deberán ser íntegramente pagadas. Las de la serie "A" serán nominativas Y LAS DE LA SERIE "B" PODRAN SER AL PORTADOR.

Artículo 14 los consejeros de la serie "B" serán designados por mayoría de votos de los accionistas. Si el Banco de México fuere accionista deberá designar un consejero propietario y un suplente.

Al hablar de los bancos regionales, y señalar la trayectoria de las acciones "B", nos dice el artículo 28. El capital de cada banco regional estará representado por dos series de acciones; la serie "A" que solamente podrá ser suscrita por el banco nacional de su rama, Y LA SERIE "B" QUE PODRA SUSCRIBIRSE LIBREMENTE. El capital de cada banco será el que fije su escritura constitutiva, sin que sea menor de :— \$ 10,000.00 pesos.

Artículo 29 las acciones tendrán un valor nominal de \$ 100.00 pesos cada una y deberán estar íntegramente pagadas. Las de la serie "A" serán nominativas y LAS DE LA SERIE "B" PODRAN SER AL PORTADOR.

Artículo 32.- La administración de la sociedad estará a cargo de un consejo renovable parcialmente cada tres años, compuesto de cinco consejeros propietarios y dos suplentes, de los cuales tres propietarios y dos suplentes, serán designados por la serie "A", Y EL RESTO POR LA SERIE "B". Los consejeros durarán en su encargo seis años, y dos consejeros de la serie "A" podrán vetar las resoluciones del Consejo.

Esta serie de acciones es suscrita por los gobiernos locales.

C.— FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL.

Los antecedentes directos de esta Institución se encuentran en la Dirección de Promoción Agrícola, creada en el año de 1958 por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Un año más tarde, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización estableció la Dirección de Fomento Agrícola y en el mismo año, fue instituido el Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Con la creación del Fondo se pretende formar un patrimonio agrícola ejidal - que permita a los ejidatarios contar en cualquier momento, con recursos propios para financiar e impulsar sus actividades agrícolas y para realizar o industrializar sus productos en condiciones ventajosas sin acudir al agio.

Las fuentes de recursos con que se integra al Fondo son:

- a).- Los Fondos Comunes Ejidales.
- b).- Los remanentes que queden de las indemnizaciones en efectivo por expropiación o permutas de los terrenos ejidales.
- c).- Por intereses derivados de operaciones que se realicen con el Fondo o con la inversión de sus disponibilidades.
- d).- Las utilidades que obtenga el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos por los fraccionamientos que realice.
- e).- El dinero en efectivo que se reciba en sustitución de las crías que deben entregar los concesionarios de inafectabilidades ganaderas.
- f).- Las aportaciones del Gobierno Federal; y
- g).- Los demás recursos que el Fondo obtenga por otro concepto.

El manejo del Fondo se encarga al Comité de Inversión de Fondos, al que se le conceden las siguientes facultades:

- a).- Formular los planes generales de fomento ejidal y definir los criterios que deban aplicarse para autorizar las inversiones de los fondos comunes solicitados por los ejidos que operan con el Fondo.
- b).- Formular los planes particulares de fomento económico ejidal de regiones o grupos de población.

c).- Colaborar con las autoridades agrarias del país, en lo que se refiere a la organización y promoción agrícola y ganadera, manejo y colocación de los productos y desarrollo y fomento de la industria rural ejidal.

d).- Celebrar operaciones de crédito y otorgar las garantías que estime adecuadas.

e).- Otorgar créditos con destino al desarrollo de la economía ejidal para lograr su industrialización y la promoción de actividades productivas.

f).- Establecer las bases generales de contratación de madera, resinas, canteras, pastos y otros recursos ejidales.

Sobre las operaciones realizadas por el Fondo debe señalarse que se iniciaron con un capital de 244 millones de pesos, concediendo créditos por 59.4 millones de pesos en inversiones productivas e inversiones sociales. En las primeras, destacó el renglón de préstamos de avío; y entre las segundas predominó la perforación de pozos en zonas desérticas y las inversiones destinadas a ingenios azucareros.

“Las sugerencias hechas para el funcionamiento eficaz del Fondo pueden resumirse en las presentadas en el seno del último Congreso Nacional Agrario, efectuado en agosto de 1967. Estas recomendaciones fueron:

a).- Las funciones del Banco Nacional de Crédito Ejidal deben ser exclusivamente de crédito, principalmente en inversiones de considerable valor, pero debe acudir en ayuda de ejidos pobres para suplir sus deficiencias de financiamiento, previa sugerencia del Fondo.

b).- El Fondo debe cubrir actividades (además de las que se le han encomendado) que actualmente desempeña el Banco Ejidal y que no son propiamente crediticias.

c).- El Fondo debe estudiar la posibilidad de incluir, dentro de sus operaciones a la totalidad de los ejidos del país, aunque muchos de ellos no cuenten con recursos suficientes para sostener su propia economía, pues debe mantenerse el principio de que los ejidos favorecidos auspicien el desarrollo de los no favorecidos sin aceptar que éstos sean parasitarios.

d).- Los fondos comunes ociosos de ejidos de escasos recursos no los deben absorber los ejidos prósperos, sino que el Fondo debe promover actividades productivas o inversiones sociales básicas para darles aplicación.

e).- El Fondo debe continuar con la tendencia de incrementar los créditos ca -

nalizados a las inversiones productivas sin descuidar los renglones básicos de carácter social que constituyan la infraestructura adecuada para el desarrollo de las primeras.

f).- El Fondo debe propiciar de modo intensivo la introducción de maquinaria moderna y demás implementos agrícolas en el ejido. Igualmente debe fomentarse el uso de semillas mejoradas, insecticidas y fertilizantes, pues el incremento del rendimiento agrícola no debe buscarse exclusivamente abriendo nuevas tierras al cultivo, sino aumentando la productividad por cada hectárea cultivada usando nuevas técnicas.

g).- El Fondo debe dar preferencia a actividades de fomento ejidal y considerar como marginal el aspecto crediticio, pues éste debe ser función del sistema bancario nacional y privado. En cambio, es necesario que el ejido reciba orientación técnica, educación ejidal, organización para la producción y para la comercialización de sus productos, etc.

h).- El Fondo debe establecer los mecanismos necesarios para hacer flexible la obtención y utilización de los fondos comunes que los ejidos hayan aportado. El aprovechamiento de esos fondos no debe causar intereses en cuanto sean usados por los ejidos o comunidades dueños de los mismos.

i).- El Fondo debe establecer los mecanismos, los fondos que les correspondan a los ejidos y comunidades, sin que medie para ello, solicitud de entrega, y promover la inversión a través de asesoramiento técnico y sugerencias de programas con base en las necesidades de los ejidatarios o comuneros". (1).

D.— APORTACIONES DE OTRO TIPO.

En este tipo de aportaciones mencionaremos como operan las instituciones así como su objeto en el campo del crédito agrícola. Además de el Banco Nacional de Crédito Agrícola y El Banco Nacional de Crédito Ejidal, el sistema del Crédito descentralizado opera a través de las siguientes instituciones:

Bancos Regionales Agrícola y Ejidal.

Los Bancos Regionales funcionarán en forma de sociedad anónima y su duración será indefinida, tanto su domicilio social como el territorio de operaciones serán fijados en su escritura constitutiva. Podrán establecer, sucursales, agencias, jefaturas de zona y otras delegaciones semejantes, dentro de dicho territorio.

El capital de cada banco regional estará representado por dos series de acciones la serie "A" que solamente podrá ser suscrita por el Banco Nacional de su rama, y la de la serie "B", que podrá suscribirse libremente. El capital de cada banco será el que fije su escritura constitutiva, sin que en ningún caso sea menor de diez millones de pesos.

Sociedades Locales.

Estas sociedades son entes colectivos integrados por agricultores y ejidatarios organizados para la consecución de un fin perdurable y permanente, la obtención del crédito y sus consecuencias, para cuyo efecto el estado les reconoce capacidad de derechos patrimoniales.

La Ley de Crédito Agrícola vigente enumera los requisitos para ser socio de una sociedad local de crédito agrícola en su artículo 6o. en tanto que, para los socios de una sociedad de Crédito Ejidal, sus requisitos los sintetiza en su calidad de ejidatarios que disfrutan de posesión definitiva. La distinción del pequeño agricultor y del ejidatario atendiendo a los requisitos que se exigen en la ley de crédito agrícola y en el Código Agrario vemos que parte de los diversos regímenes a que está sujeta la propiedad de unos y otros. En el caso de los ejidatarios, su propiedad sobre la parcela de explotación está regulada por modalidades y limitaciones que la alejan del concepto tradicional de propiedad, asemejándola más bien a un usufructo del ejidatario para su parcela, esta distinción la encontramos reflejada en el capítulo de la Ley de crédito agrícola, relativo a las garantías que pueden otorgar las sociedades locales de crédito agrícola y las de crédito ejidal. El número de socios deben ser de diez como mínimo, tener la calidad de pequeños agricultores.

La Asamblea General es el órgano supremo, la comisión de administración es quien tiene las facultades más amplias para llevar a cabo los actos que requiere el cum-

plimiento de sus funciones de dirección y representación de la sociedad. La junta de -
vigilancia que es la que cuida que todas las aportaciones sociales se ajusten a los pre -
ceptos de la Ley a la escritura constitutiva de la sociedad, así como que ésta cumpla -
sus propósitos, En cuanto al socio delegado que es la persona que tiene las facultades
que la comisión de administración le otorgue.

Banco Nacional Agropecuario.- Como ya lo expresamos en el capítulo anterior
el decreto presidencial que lo creó tuvo como objetivo principal concebirlo como un -
instrumento financiero que contribuyera a acelerar el proceso total de descentralización
del crédito agrícola, para que este pueda llegar en forma más expedita y oportuna a -
los agricultores y ejidatarios del país, a cuyo efecto consideró la necesidad del funcio -
namiento de Bancos regionales que permitieran acumular un conocimiento más directo
de las particularidades locales tanto físicas como humanas, y que actuaran con sufi -
ciente autonomía.

Banco de Comercio Exterior.- La institución que se indica fue creada en el año
de 1937 y no obstante que su objeto principal es el financiamiento del comercio exte -
rior mexicano y la promoción de las exportaciones, también ha otorgado créditos de -
bastante importancia a la actividad agropecuaria, particularmente aquellos productos -
exportables o que sirven para sustituir importaciones.

Alvaro de Albronz manifiesta que este banco es el que opera en mejores con -
diciones con la agricultura, por que lo hace esencialmente con el sector que labora pro -
ductos agropecuarios típicos de exportación y por lo tanto, el que ofrece mayores ga -
rantías y posibilidades de recuperación. (2).

La Financiera Nacional Azucarera.- Proporciona créditos a los ingenios azuca -
reros para fines de producción. Estas, a su vez, refaccionan a los agricultores que cul -
tivan la caña del azúcar para el mismo objeto.

E.— FONDOS DE FUENTES DIVERSAS.

Nacional Financiera:— Fue creada en 1934 para fomentar el desarrollo del País Tal y como funciona podemos decir que es una institución nacional de crédito creada - por el gobierno federal para servir principalmente de institución financiera, fiduciaria - y agente financiero de estado, así como reguladora del mercado de valores y conducto de ayuda financiera del gobierno a la industria básica de México.

El gobierno federal considera que es inaplazable la necesidad de modificar la - estructura y el programa de Nacional Financiera, S. A., para que las actividades de la so - ciedad se desarrollen dentro de un campo bien definido, en lo sucesivo como podrá - verse el papel de la institución será principalmente el de ser intermediaria o nexo en - tre las personas nacionales o extranjeras, que estén dispuestas a colocar sus capitales a - largos plazos, y los individuos y empresas que los necesite, para intensificar alguna de - las ramas de la producción o la circulación de la riqueza nacional, cuya naturaleza exi - ja una buena proporción de capital fijo. (3).

Lamentablemente no se ha seguido esta conducta, pues hay casos en que el ca - pital se ha distraído para proteger intereses particulares y por lo tanto, ajenos al país. Aquí, como en otras instituciones descentralizadas, debe desterrarse la influencia polí - tica si se desea realmente alcanzar la meta inicial.

Uniones de Crédito.— Podemos decir de las uniones de crédito que para facili - tar el uso del crédito otorgado a sus componentes, se podrán agrupar a éstos en unio - nes en la cual debe haber afinidad de intereses económicos y un fin determinado de - antemano, para mejor funcionamiento de las uniones de crédito. Entre sus objetivos — tiene entre otros los siguientes: facilitar el uso del crédito a sus socios, prestar a los so - cios su garantía o aval en los créditos que estos contratan con otras personas o institu - ciones, practicar con sus socios las operaciones de descuento, préstamo y crédito de - toda clase, reembolsables a plazo no superior a cinco años.

También contribuyen a otorgar créditos como fuentes privadas del mismo.

El Fondo de Garantía y Fomento a la Agricultura, a la Ganadería y a la Avi - cultura.— La institución que nos ocupa se constituyó como fideicomiso del Banco de - México, que financía a los bancos privados que representan a uniones de crédito, a — particulares y en algunos casos a sociedades o grupos de ejidatarios: la Banca Privada y las empresas industriales, que refaccionan a los agricultores, y podemos mencionar tam - bién a los comerciantes que proporcionan crédito con objeto, en la mayoría de los ca - sos, de controlar las cosechas, y a los prestamistas particulares.

En resumen, podemos decir que las instituciones mencionadas forman el marco de lo que podemos considerar como la estructura institucional, aunque hay que considerar que ésta proporciona sólo una parte del total del crédito para la Agricultura. El resto, procede de instituciones particulares.

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO III

- (1) ANZURES ESPINOSA, RUBEN. "Revista del México Agrario. No. 1 . Noviembre—Diciembre 1967.
- (2) ALBORNOZ ALVARO DE. "Trayectoria y Ritmo del Crédito Agrícola en México", Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. 1966, Págs. 328.
- (3) Informes Anuales de la Nacional Financiera.

CAPITULO .IV

VOLUMEN DE PRESTAMOS DE INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

A.- Crédito para la Ganadería.

B.- Crédito para la Agricultura.

C.- Crédito para los Cultivos Especiales.

VOLUMEN DE PRESTAMOS DE INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

De las instituciones descentralizadas, veremos los volúmenes de préstamos del Banco Nacional de Crédito Agrícola y del Banco Nacional de Crédito Ejidal.

El procedimiento adoptado por el Banco Nacional de Crédito Agrícola con respecto a las operaciones de crédito es, en términos generales, similar al que sigue el Banco Ejidal. Para cada territorio se prepara un plan de operaciones para cada ciclo agrícola. Las proposiciones para estos planes provienen de las jefaturas de zona y son aprobadas y modificadas por la oficina matriz, se hacen proposiciones concretas para proyectos especiales, y la oficina matriz los estudia y aprueba. Los bancos regionales tienen un alto grado de autonomía.

El crédito se otorga a los pequeños agricultores propietarios por conducto de las sociedades locales que están organizadas de conformidad con la Ley de Crédito Agrícola y funcionan sobre lineamientos cooperativos. También se hacen préstamos a uniones de crédito, a pequeños grupos solidarios de agricultores que trabajan sobre el principio de responsabilidad mancomunada, y directamente a agricultores individuales a los que se derrama la mayor parte del crédito, ya que absorben el 70% del mismo, dejando a las sociedades solamente el 30% restante.

Al agricultor, a las sociedades que han firmado contratos con el banco, se les entregan los recursos por remesas (en cinco o en seis partes) y cada entrega se hace al terminar una etapa determinada. La utilización del préstamo debe ser estrictamente vigilada por los inspectores del Banco.

Una parte del préstamo como del Banjidal, se da en especie y los costos incluyen las cuotas que se pagan por aguas y las primas del seguro de siembras. Las sociedades locales existen principalmente para cumplir con los requisitos de la ley; pero para todos los fines prácticos el sistema equivale a uno de operaciones directas del banco con el agricultor.

Las disposiciones legales que sirvieron de fundamento al funcionamiento del Banco Nacional de Crédito Agrícola, favorecieron principalmente a los sujetos de crédito organizados en sociedades locales de crédito agrícola, las que a su vez podrán agruparse en uniones de sociedades locales dentro de una pequeña zona, o en un espacio geográfico más amplio como un estado, una región agrícola o abarcar todo el país a manera de federación de sociedades; en 1926 hasta el momento de la separación de la rama ejidal, se habían constituido y se encontraban en funcionamiento 773 sociedades, en tanto que los clientes particulares representaban aproximadamente el 50% respecto del total de sujetos organizados.

Simultáneamente al perfeccionamiento de los mecanismos legales de operación crediticia, los volúmenes de dinero otorgados en préstamo registraron un incremento paulatino a partir de 1926. En este año se otorgaron créditos por un total de :— — — \$ 16,653,938; en 1942 la cantidad había aumentado a \$ 53,042,345; en 1965 el aumento registrado arrojó un total de \$ 357,120,875, para llegar en 1969 a :----- \$ 962,579,494. (1).

Es importante destacar que de los recursos operados anualmente, una proporción considerable corresponde a créditos refaccionarios que ha contribuido a incrementar la capacidad productiva del sector Agropecuario del País

Correlativamente al aumento de los créditos ejercidos, se han incrementado el número de agricultores beneficiados con el funcionamiento del Banco Agrícola, para 1965, las sociedades locales de crédito agrícola llegaban a 2,000 e invertidos: ----- \$ 2,883,539.00 en números redondos y agrupaban aproximadamente a 60,000 socios y clientes que operaban individualmente alcanzaban la cifra de 10,000 en números redondos.

En 1967 se invirtió a la Agricultura tomando solamente los totales de la rama las siguientes cifras:

	SOCIEDADES	UNIONES DE CREDITO	GRUPO SOLIDARIOS	PARTICULARES
GANADERIA	8,014,455	-----	3,102,368	14,280,311
	74,250,288	34,494,253	120,000	38,217,615

En 1968 se invirtió a la agricultura.

	SOCIEDADES	UNIONES DE CREDITO	GRUPOS SOLIDARIOS	PARTICULARES
GANADERIA	16,501,538	-----	4,098,233	1,241,552
	2,043,722	-----	1,010,677	5,436,125

En 1969 se invirtió en Agricultura.

	SOCIEDADES	UNIONES DE CREDITO	GRUPOS SOLIDARIOS	PARTICULARES
GANADERIA	3,658,898	-----	1,914,473	13,108,819
	2,185,912	-----	210,949	12,370,567

Es evidente en las circunstancias descritas, el fortalecimiento paulatino que históricamente registra el Banco Nacional de Crédito Agrícola y que se traduce en una ampliación permanente de los beneficios que su operación implica para los pequeños propietarios del país (2).

Después del análisis global hecho, veremos una exposición más detallada de los créditos ejercidos del año de 1962 a 1968 del propio Banco Nacional de Crédito Agrícola, tomando como base para ello "El ciclo crediticio, que comprenden 24 meses, constando a su vez de dos períodos, el de PRIMAVERA—VERANO de 18 meses, que se inicia verbigracia en enero de 1962 y termina en junio de 1963; y el de INVIERNO, que se inicia en octubre del 1962 y termina en diciembre de 1963" siguiendo el mismo sistema los años subsecuentes (3), por los motivos expuestos abarcamos hasta 1968, ya que el ciclo crediticio 1969 termina en diciembre de 1970 y posteriormente en el curso de 1971 serán publicados.

"... Los fines por los cuales conceden estos préstamos son entre otros, créditos de avío y créditos refaccionarios. Los grupos principalmente para el avío son cultivos y cosechas; frutales y plantaciones; abonos y fertilizantes; y ganadería. Los grupos de conceptos para préstamos refaccionarios son; desmontes, roturaciones, nivelaciones y plantaciones; obra de equipos para riego, animales de trabajo y aperos; implementos y maquinaria agrícola; abonos mejoradores y fertilizantes, combate de plagas, otras obras para la agricultura; y potreros y abonos auxiliares" (4).

A.- CREDITOS PARA LA GANADERIA.

En este renglón sólo trabajaremos con números totales que en cada concepto se invirtió.

Resumen de los créditos EJERCIDOS, por el Banco Nacional de Crédito Agrícola en la rama de GANADERIA.

AÑO	TOTALES	DE AVIO	REFACCIONARIOS
1962	46,531,279.59	11,901,270.79	34,630,008.80
1963	40,388,794.56	15,687,929.73	24,700,864.83
1964	59,222,195.25	29,403,325.93	29,818,769.32
1965	66,243,178.23	43,360,706.29	22,882,471.94
1966	139,787,343.17	44,985,694.67	94,801,648.50
1967	115,963,485.75	91,425,262.04	24,538,223.71
1968	75,804,435.33	53,654,592.33	22,149,843.00

Del año de 1962 a 1968 el crédito a la Ganadería que dedicó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, observamos; que partiendo de 1962 se invirtió:-----
46,531,279.59 llega a su más bajo nivel en 1963 con 40,338,794.56, pero en 1966 alcanza su máximo nivel con 139,787,343.17 y en el último ciclo crediticio a:-----
75,804,435.33 en que observamos un ligero descenso. Pero en términos generales se ha incrementado en forma mínima la inversión a la Ganadería. Sumando en su totalidad la cantidad de \$ 543,940,711.88.

Resumen de los créditos RECUPERADOS por el Banco Nacional de Crédito - Agrícola en la Rama de la GANADERIA.

A Ñ O	TOTALES	DE	AVIO	REFACCIONARIOS
1962	18,363,487.82	7,937,814.76		10,425,673.06
1963	15,642,581.41	9,135,448.25		6,507,133.16
1964	23,629,659.44	16,121,229.31		7,508,430.13
1965	22,000,797.85	18,575,554.43		3,425,243.42
1966	32,502,402.98	25,410,695.19		7,091,707.79
1967	53,135,025.25	48,062,409.52		5,072,615.73
1968	28,668,649.47	27,869,099.85		799,549.62

Exponemos un cuadro de recuperaciones de los créditos ejercidos con el objeto de que en el siguiente capítulo quede determinado, los créditos a la ganadería no recuperados. De los años de 1962 a 1968, en 1967 fue el año en que se registró un mayor índice de recuperaciones, pero esto no deja de ser sólo aparente, ya que los créditos ejercidos en ese mismo año llegó a 115,963,485.75, habiendo consecuentemente un déficit. de \$ 62,828,460.50. Reservándose para el examen total de los créditos ejercidos, como recuperados en el capítulo siguiente.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal.- Desde su iniciación hasta la fecha el Banco ha contado con recursos muy limitados para atender las cuantiosas necesidades de los ejidatarios de nuestro país, no obstante los recursos que le son proporcionados por el gobierno federal, así como los diversos financiamientos de instituciones de crédito nacionales, y extranjeros de algunas organizaciones oficiales y privadas, el monto de los créditos concedidos por el Banco de Crédito Ejidal, ha sido siempre exiguo y objeto de significativas fluctuaciones. Sin embargo, después de estudiar su movimiento en-

el curso de los años puede afirmarse que dichos préstamos han seguido operando ininterrumpidamente en una línea ascendente, y que a pesar, de todas las dificultades sorteadas por la institución, desde el año de 1936 en que fue fundado hasta la fecha. Sus créditos han fluctuado desde 23 millones de pesos otorgados desde su primer año de ejercicio hasta cantidades superiores a los mil millones de pesos en cada uno de los años - de 1959 y 1964 en cifras a precios corrientes. (5).

Banco Nacional de Crédito Ejidal.

PRESTAMOS REFACCIONARIOS A LA GANADERIA.

AÑOS	CANTIDADES MILES DE PESOS
1965	18.850
1966	37.548
1967	56.327
1968	86.283

Promoción Ganadera.- Para utilizar en forma integral los recursos con que fueron dotados los ejidatarios, el Banco ha venido promoviendo la organización de explotación pecuaria, financiando en lo general las actividades ganaderas de su clientela con diversas clases de préstamo desde los destinados a la adquisición de ganado, como los que se requieren para establecer praderas, aguajes, cercados, protección médica veterinaria etc.

Durante el último quinquenio, los préstamos para ganadería definen un marcado ritmo ascendente, pues de 18.9 millones prestados en 1965 se llega a la cifra de 86.3 millones de pesos en el año 1969.

La administración se ha preocupado por promover la creación de explotaciones ganaderas en todas aquellas regiones donde la producción agrícola es deficiente y se cuenta con elementos o condiciones adecuadas al establecimiento de unidades pecuarias. Actualmente los préstamos ganaderos están siendo destinados a Sociedades ubicadas en diversos estados de la República. (6).

B.- CREDITOS A LA AGRICULTURA.

Resumen de los créditos EJERCIDOS por el Banco Nacional de Crédito Agrícola en la rama de AGRICULTURA.

A Ñ O S	TOTALES DE LA RAMA	DE AVIO	REFACCIONARIOS
1962	123,475,632.06	118,454,312.38	5,021,319.68
1963	143,860,679.25	138,862,081.99	4,998,597.26
1964	202,215,012.93	15,016,385.42	5,198,627.51
1965	134,967,377.55	134,245,099.75	722,277.80
1966	135,076,923.45	134,079,409.41	997,514.04
1967	115,815,372.54	113,657,882.99	2,157,489.55
1968	110,649,141.19	110,461,682.79	187,458.40

En el período que estamos analizando del año de 1962 a 1968 el crédito a la agricultura tuvo un índice descendente, como podemos observar en el cuadro anterior de, resumen de créditos ejercidos por el Banco Nacional de Crédito Agrícola. En el año de 1962 hubo una inversión de 123,475,632.06 de la cual la mayor fue en el renglón del crédito de avío que fue de 118,454,312.38, por sólo 5,021,319.68, de crédito refaccionario. En el año de 1963, hubo un incremento a la agricultura pues la inversión fue de 143,860,679.25, habiendo un aumento de 20,385,047.19, de la cual se invirtió en crédito al avío en un porcentaje mayor que el refaccionario, mismo que descendió. El aumento al primero fue de 20,407,769.61 y el descenso al segundo fue de 22,722.42. En el año de 1964, se observa el mayor descenso hasta la fecha que podemos encontrar, pues sólo la inversión a la agricultura alcanzó a 20,215,012.93; siendo

en su mayor parte al crédito de avío y como se puede observar en este renglón el crédito al avío ocupa un alto índice en todos los años en relación al refaccionario. En los años subsiguientes el descenso no es tan bajo como el anterior, ni tan marcado ya que en 1965, fue de \$ 134,967,377.55, en 1966; 135,076,923.45; en el que hubo un ligero aumento; en 1967, 115,815,372.54 y finalmente el año de 1968 descendió a:----- 110,649,141.19, habiendo un descenso en relación a 1962 al año de 1968 de:----- 12,826,490.87 y siendo el total de dinero invertido de 784,060,138.97.

Resumen de los Créditos RECUPERADOS por el Banco Nacional de Crédito Agrícola en la rama de AGRICULTURA.

A Ñ O S	TOTALES	DE AVIO	REFACCIONARIOS
1962	96,753,960.80	94,686,909.17	2,067,051.63
1963	116,109,792.62	114,226,624.36	1,883,168.26
1964	96,151,499.95	93,857,861.99	2,293,637.96
1965	86,142,559.21	86,087,382.13	55,177.08
1966	116,367,745.96	116,329,370.06	38,375.91
1967	91,170,182.92	91,090,047.74	80,135.18
1968	80,948,744.18	80,918,780.18	29,964.00

En la recuperación de los créditos a la agricultura invertidos por el Banco Nacional de Crédito Agrícola en el año de 1962, hubo una recuperación de:----- 96,753,960.80; siguiendo luego un aumento en las recuperaciones en el año de 1963, en que alcanzó un ascenso de 19,613,785.17; ya que la inversión de ese año fue de:----- 116,109,792.62, siendo en su mayor parte de avío, puesto que es normal que en esta materia ha habido mayor inversión. En 1964, se alcanzó a recuperar la cifra de:----- 96,151,499.95; habiendo sido su inversión 20,215,012.93 encontrando nosotros un -

excedente de recuperación de 75,936,477.02, de lo cual deducimos que el exceso en recuperación se debe más que nada a recuperaciones de años anteriores, pero no obstante ese signo que puede ser promisorio. veremos que es mayor la pérdida que lo recuperado. Fuera del año de 1966, en que vemos nuevamente la cifra de :----- 116,367,745.95 de recuperaciones, habiendo ligeramente aumentado las recuperaciones continúan una línea descendente y en el año de 1968 alcanzan a sumar sólo:---- 80,948,744.18. Siendo un total de recuperaciones de \$ 683,644,485.65.

BANCO DE CREDITO EJIDAL.- Formulación y ejecución de los planes de operación. Las agencias del sistema proponen a la oficina matriz los planes de operación, los cultivos correspondientes, donde el departamento de Crédito los estudia, ajusta a los recursos del banco y envía a la dirección gerencia, que finalmente los pone a discusión y aprobación en su caso, del consejo de Administración. Tal mecanismo resulta justo y adecuado; las agencias son las responsables de los planes pues se supone que los elaboran de acuerdo con el conocimiento directo de los problemas y necesidades regionales, recursos y factores de producción disponibles, capacidad de pago de los solicitantes de crédito, etc. Sin embargo, tales planes suelen ser deficientes debido a las siguientes razones:

- a).- La mayoría de las agencias se limita a copiar el plan de operaciones que en el ciclo anterior correspondiente, enviaron a la oficina matriz;
- b).- Estos planes generalmente, están "inflados" con respecto a lo que en realidad desea operar la agencia; se sigue ésta práctica debido a que la oficina matriz, dados los escasos recursos del Banco, recorta los planes que recibe en un porcentaje determinado;
- c).- A veces los ajustes que sufren los planes son mayores de lo que se esperaba la agencia lo que significa una verdadera limitación de las operaciones de su jurisdicción.

Como los intereses se causan sobre saldos insolutos, el agricultor está interesado en ir abonando a su cuenta conforme va vendiendo sus productos, y en no sacar las ministraciones hasta que necesita el dinero.

Si al vencimiento del plazo estipulado en el contrato, el préstamo no es liquidado, se inicia una serie de gestiones administrativas, que al fracasar provcan su pase al departamento legal, ya en calidad de cartera vencida. Se llevan a cabo gestiones de cobro antes de abrir una demanda judicial, y en ciertos casos en que la mora en el pago se considera justificada, se concede un nuevo plazo redocumentando el crédito con sus intereses respectivos, o, si el caso lo amerita, se condona parte o la totalidad de los intereses, quedando la decisión en este aspecto a cargo del consejo de administración y, en determinadas circunstancias, en la dirección gerencia, con ciertas limitaciones de plazo y monto.

Si no obstante las facilidades que se conceden al deudor, no cubre su saldo, se sigue el juicio hasta el embargo y remate, o adjudicación al banco, de los bienes en garantía.

Los créditos de avío son muy importantes por su gran proporción dentro de los préstamos totales otorgados por el Banco a las sociedades en los años de 1948 a 1950, representaron más del 90^o/o; en 1959, sólo alcanzaron el 74,6^o/o; en 1960, significaron el 63,7^o/o; en 1961 utilizaron el 83,6^o/o; en 1963 el 91,0^o/o y en 1964 el 88,7^o/o de los totales. Sin embargo es importante hacer notar que la concesión de este tipo de créditos únicamente sirve para atenuar los problemas de sostenimiento de los ejidatarios, y de ninguna manera los resuelve permanentemente, de suerte que el problema sigue latente y sin ninguna solución definitiva. Es decir, generalmente se trata de problemas de sostenimiento y no de promoción. (7).

La proporción más alta de créditos refaccionarios se tuvo en los años de 1936, y en 1937, porque así lo dictó la política gubernamental de entónces, que vió la urgencia de comprar maquinaria para abrir nuevas tierras al cultivo y mejorar los métodos de trabajo, principalmente en ejidos recién constituídos.

Pero se considera que invariablemente ha sido muy baja dicha proporción, idea que se confirma al establecer que en promedio representan sólo un 10^o/o de los créditos totales otorgados durante el período que se analiza.

En 1959, dicha proporción alcanzó en los últimos años su máximo, pues constituyeron los créditos refaccionarios el 12,2^o/o de los créditos totales pero en 1960 bajan a 10^o/o.

Durante el año de 1961, los créditos significaron el 9,8^o/o del total operado, y en los años 1962 y 1963 fueron del 10,6^o/o y 8,8^o/o respectivamente notándose una baja, pero en 1964, volvieron a incrementarse ligeramente llegando a ser un 11,3^o/o. (8).

Préstamos agrícolas totales por clases de crédito en materia Ejidal.

Para satisfacer la demanda crediticia de las sociedades que constituyen la clientela del Banco Ejidal y los Bancos Agrarios, el sistema viene operando con una marcada tendencia alcista. Los préstamos otorgados, en los cinco ejercicios de 1965 a 1969 totalizan 7.144 millones de pesos, de los que el 80^o/o fueron préstamos de avío y el 20^o/o restante créditos refaccionarios.

Aún cuando en la actualidad el Banco Ejidal interviene en apoyo financiero de un importante número de campesinos, su propósito es el de atender cada vez una mayor proporción del sector ejidal, ampliando en cada ciclo su radio de acción en las diversas entidades federativas del país.

PRESTAMOS POR CLASE

MILES DE PESOS

A Ñ O S	TOTALES	DE AVIO	REFACCIONARIOS
1965	1,100,115	926,368	173,747
1966	1,295,250	1,088,278	206,972
1967	1,342,033	1,029,642	312,391
1968	1,474,843	1,157,549	317,294
1969	1,931,828	1,525,953	405,875 (9)

Importancia de las producciones agrícolas.- Los ejidatarios que recibieron préstamos de avío durante el último quinquenio, cultivaron en promedio anual una superficie de 854.575 hectáreas; 311,700 correspondientes al ciclo de Invierno y 542,875 a los de Primavera-Verano.

PRODUCCION AGRICOLA FINANCIADA

AÑO DE COSECHA	PRESTAMOS DE AVIO MILES DE \$	SUPERFICIE CULTIVADA HAS	VALOR DE LA PRODUCCION MILES DE \$
1965	926,368	800,730	1,045,684
1966	1,088,278	835,906	1,163,482
1967	1,029,642	796,043	1,122,149
1968	1,157,549	825,242	1,148,639
1969	1,525,953	1,014,956	2,343,386

El nivel de las recuperaciones se ha medido en la forma más común, que consiste en relacionar las recuperaciones totales de cada año con los vencimientos ocurridos durante el mismo. Es esta la forma que al Banco le ha parecido aceptable medir el grado de cumplimiento de los prestatarios para con el Banco, pues aún cuando las recuperaciones totales incluyen recuperaciones de atrasos, el índice refleja el grado de Bonanza del año Agrícola, y por lo tanto la situación económica del ejidatario.

El coeficiente así obtenido, puede resultar un tanto optimista, puesto que las recuperaciones de un año no provienen exclusivamente de vencimientos ocurridos en el mismo ejercicio, que es el término de comparación, sino también de atrasos, o sea de adeudos cuyo vencimiento ocurrió en años anteriores.

RECUPERACIONES EJIDALES

AÑOS	TOTALES
1965	858,245
1966	825,204
1967	769,350
1968	782,882
1969	895,700
	(11)

Con un promedio de 81% de recuperaciones totales, del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en relación al capital invertido. Según informaciones del Depto. de Estudios Económicos.

Sin embargo en declaraciones hechas por el gerente del Banco Nacional de Crédito Ejidal, Ingeniero José I. Rodríguez Elías, a la prensa Nacional en el Periódico "El Herald de México" del día 19 de noviembre de 1970 encontramos "Hoy, los préstamos llegaron a dos mil novecientos cincuenta y ocho 2,958.6 millones, y las recuperaciones son del orden de 92 por ciento.

"Se debe a que los campesinos están pagando. Como decía el presidente en en

trevista televisada, el campesino ha ido evolucionando en mentalidad y haciéndose cargo de sus compromisos, valorizando los esfuerzos que hace el gobierno por ayudarlo - y pagando”.

“Dijo que en algunas zonas, como la de los yanquis las recuperaciones fueron de 100 por ciento y de 25 por ciento en atrasos. Fue posible todavía hacer una distribución de alcances por 12 millones, parte de los cuales se les entregaron y parte se destinó al programa de inversiones que de acuerdo con ellos mismos, se realiza para mejorarles sus condiciones habitacionales”.

C.- CREDITO PARA LOS CULTIVOS ESPECIALES.

Cultivos Especiales Ejercidos.- Resumen de los créditos por el Banco Nacional de Crédito Agrícola en la Rama de CULTIVOS ESPECIALES.

MILES DE PESOS

A Ñ O S	TOTALES DE LA RAMA	BANCOS REGIO NALES	BANCO NAL. DE --- CREDITO. AGRICO LA, S. A.
1 9 6 2	20,133,438.00	5,994,489.00	14,138,949.00
1 9 6 3	14,268,250.00	2,374,076.00	11,894,174.00
1 9 6 4	18,254,285.00	1,502,280.00	16,752,005.00
1 9 6 5	20,026,905.00	4,356,591.00	15,670,314.00
1 9 6 6	38,374,387.00	4,259,949.00	34,114,438.00
1 9 6 7	44,837,884.00	2,362,586.00	42,475,298.00
1 9 6 8	19,680,886.00	1,448,437.00	18,232,449.00
1 9 6 9	451,646,223.00	57,209,840.00	394,436,383.00

Resumen de los Créditos RECUPERADOS por el Banco Nacional de Crédito Agrícola en la Rama de CULTIVOS ESPECIALES.

MILES DE PESOS

AÑOS	TOTALES DE LA RAMA	BANCOS REGIONALES	BANCO NAL. DE CREDITO AGRICOLA, S. A.
1962	7,379,024.00	2,282,276.00	5,096,748.00
1963	13,904,313.00	1,364,839.00	12,539,474.00
1964	16,128,114.00	1,861,252.00	14,266,862.00
1965	8,366,799.00	4,120,387.00	4,246,412.00
1966	3,152,906.00	-----	3,152,906.00
1967	43,632,615.00	2,729,443.00	40,903,172.00
1968	20,100,125.00	961,201.00	19,138,924.00
1969	441,585,386.00	79,791,453.00	361,795,933.00

En lo que a cultivos especiales se refiere en los años que venimos analizando, encontramos que este análisis lo hacemos desde el punto de vista por año civil, y es por ello que vemos incluido en él, el año de 1969. El año civil comprende por ejemplo del año de 1962: del 1.º de enero de 1962 al 31 de diciembre del mismo año.

El Banco Nacional de Crédito Agrícola, invirtió del año de 1962 a 1969 la cantidad total de 627,222,258.00 dividido en dos sectores; los Bancos Regionales y la oficina matriz, y en la cual observamos una mayor derrama en este renglón por parte de dicha institución, que en relación a los Bancos Regionales. Pensando nosotros que se motiva, más que nada, por que es hasta esta oficina matriz donde concurren los acreditados de los estados de la República.

Enseguida encontraremos que del año de 1962 de una inversión de :----- 20,133,438.00; en los siguientes años, Hubo ligeros descensos y un aumento en 1967-

con 44,837,884, y habiendo el año siguiente un descenso de 19,680,886.00 para posteriormente en 1969 su mayor inversión de 51,646,223.00; de lo que se desprende que de este último año la política agrícola se orientó a dar más créditos por concepto de éstos cultivos y así tenemos; que de 1969 en relación a 1962 hubo un aumento de:-- 451,222,258 que nos parece considerable.

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO IV

- (1) Datos tomados del Depto. de Estadística del Banco Nacional de Crédito Agrícola.
- (2) Prólogo de los cuadros estadísticos editados por el Banco Nacional de Crédito Agrícola.- Depto. de Estadística, 1968.
- (3) Ob. Cit.
- (4) Fuente. Informes anuales del Banco Nacional de Crédito.
- (5) Informes Fuentes Depto. de Estudios Económicos del Banco Nacional de Crédito Ejidal.
- (6) Ob. Cit.
- (7) Ob. Cit.
- (8) Ob. Cit.
- (9) Ob. Cit.
- (10) Ob. Cit.
- (11) Ob. Cit.

CAPITULO V

CREDITOS NO RECUPERADOS

- A.- En materia Ejidal.**
- B.- En inversiones para la Agricultura.**
- C.- En inversiones para la Ganadería.**

CREDITOS NO RECUPERADOS

La creación de los bancos del gobierno para hacer préstamos a pequeños agricultores y ejidatarios ha sido una de las maneras de enfrentarse a los problemas agrícolas, pero se ha tropezado crónicamente con el inconveniente de que estos bancos resultan muy gravosos para el erario, por que opera a pérdidas.

Las pérdidas de las mencionadas instituciones tienen dos orígenes: el déficit de operación y el déficit de recuperaciones.

El déficit, de operación -diferencia entre gastos de administración e ingresos por intereses- es forzosamente alto, por la pequeñez y diseminación de las empresas servidas, lo que hace altos los costos de prestar.

Por otro lado, la parte más importante de las pérdidas de los bancos, lo es el déficit de recuperaciones, su manifestación contable no es sistemática, pues depende de las decisiones del Consejo de Administración.

A.- EN MATERIA EJIDAL.

Créditos no recuperados.- Totales. Los datos que a continuación se exponen fueron los que nos proporcionó el Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de Crédito Ejidal durante el período de 1965 a 1969 de créditos no recuperados; encontramos los siguientes:

1965	-----	\$ 241,870
1966	-----	470,046
1967	-----	572,683
1968	-----	691,961
1969	-----	1,036,128 (1)

Dentro del conjunto de los años sometidos a estudio observamos una línea ascendente de créditos no recuperados en cada uno de los años enumerados hasta llegar al año de 1969, en que se llega al máximo de créditos no recuperados, y el resultado arroja 3,012,688.

La organización y el sistema de operaciones creadas por el Banco Nacional de Crédito Ejidal se basaron en objetivos laudables; sin embargo, en la práctica, parece que el sistema actúa con muchas limitaciones: el banco no puede proporcionar suficientes fondos, ni para las producciones ni para la comercialización, a todos los ejidatarios; contra sus operaciones en determinadas regiones y grupos, pero ni a esto puede prestar ayuda financiera plena y oportuna.

“En general los factores políticos tienden a jugar un papel importante al determinar las asignaciones en todos los niveles. Los dirigentes políticos se esfuerzan por lograr que se modifiquen las asignaciones, presionando a las autoridades ejidales, desde las más bajas hasta las de la oficina matriz. Las regiones donde se obtienen cosechas más valiosas reciben tratamiento preferente. A la vez, aquellas en que los campesinos pueden conseguir influencias reciben la mayor parte de los fondos, mientras que reciben servicios insuficientes otras regiones necesitadas. Esto tiende a debilitar el discernimiento, la autoridad y la eficiencia de la organización en los niveles inferiores, y conduce a la creación de una estructura sumamente centralizada que ni responde a las circunstancias y necesidades locales, ni puede ejercer satisfactoriamente las funciones que se le confían. Así un procedimiento complicado, formulado como parte de un sistema científico de financiamiento agrícola y que aspira a ser un instrumento de los planes agrícolas nacionales, no logra sus objetivos, y sólo conduce a una enorme cantidad de planes en el papel, a los cuales se ha dedicado tiempo y energías, probablemente a expensas de funciones más importantes de supervisión y desarrollo.

Aunque el banco carga de un 8 a un 10% anual de intereses sobre los préstamos a sociedades, el ingreso por este concepto y las ganancias en las operaciones comerciales son insuficientes para cubrir los gastos de administración de la institución.

El Gobierno Federal ha venido haciendo una aportación anual para ayudar a cubrir los gastos de administración, pero ni estos subsidios permiten al banco sufragar todos los gastos y cubrir las pérdidas, que se han supuesto en unos 200 millones de pesos anuales, aproximadamente.

El objetivo de crear una institución con principios cooperativistas tampoco se ha logrado. Las sociedades locales, con pocas excepciones, no han tenido más que una existencia nominal, pues una estructura centralizada y burocratizada les administra todo a los ejidatarios; y se afirma que así se necesita porque esa gente es pobre, analfabeta en la mayoría de los casos incapaz de administrar sus propios asuntos; pero esta manera de juzgar tiende, por sí misma, a perpetuar tal estado de cosas, pues no se han hecho esfuerzos activos para fomentar la confianza de los campesinos en sí mismos, ni su autonomía, ni el desarrollo de instituciones genuinamente cooperativas. No hay en las sociedades acumulación de capital ni atracción de depósitos, ni, en general, esfuerzo alguno por descentralizar y crear instituciones verdaderamente democráticas. En

las altas gerarquías no participan en la administración verdaderos representantes de los campesinos ni accionistas responsables, es evidente que esto conduce a que los ejidatarios se atengan por completo al banco y vean en éste a un patrón y proveedores de recursos que proceden del gobierno, más bien que como institución propia". (2).

El sistema actual parece que también ha conducido a que surja una situación en la que factores extraños ejercen una gran influencia en todas las jerarquías. Una institución de crédito que recibe todos sus fondos del Gobierno (de asignaciones en el presupuesto) y no estimula a las sociedades a crear un propio capital, no obtener depósitos ni otras aportaciones del público, lo más probable es que esté sujeta a presiones para que desembolse dinero sin tener en cuenta la seguridad de recobrarlo, ni la calidad de las empresas, a las que presta, ni la necesidad de crédito, sino otros motivos. Hay quienes afirman que, como resultados de las influencias políticas, se conceden préstamos liberales en vísperas de elecciones, o un nuevo gobierno acrecienta los créditos, o se cancelan las deudas y se otorgan nuevos préstamos a sociedades con adeudos vencidos considerables. La política del Gobierno, en virtud de la cual no trata el banco solamente como una institución de negocios sino también como una de bienestar social, aumenta estas tendencias especialmente al tener el Gobierno que cargar con todas las pérdidas, sean cuales fueren sus causas; y como el banco emprende muchas actividades además de abrir créditos, estas ofrecen mayores oportunidades para que quede sujeto a influencias. Las comprobaciones y balances que existen en un sistema de crédito cooperativo de alcance nacional, con su propio capital en los diversos niveles, todo sujeto a auditorías independientes y derivando fondos, por lo menos hasta cierto punto, del público mediante depósitos o suscripciones de bonos no existen en este sistema que para todos los fines prácticos, es un sistema de fianzas gubernamentales.

En vista de las dificultades y limitaciones que setienen al tratar con el Banco Nacional de Crédito Ejidal, algunos ejidatarios en lo personal y algunas sociedades están acudiendo a los bancos privados o a las uniones de crédito, cuando necesitan fondos para diversas obras tales como el fomento de la cría de animales, el acondicionamiento o transformación de productos agrícolas, etc. Algunos ejidatarios han logrado mejorar su situación y adquirir bienes (incluyendo pequeñas parcelas propias, maquinaria, instalaciones de transformación, etc.), sobre los cuales tienen derechos de propiedad y pueden, por tanto obtener préstamos de instituciones, con la garantía de tales bienes. Las personas y sociedades ejidales, más prósperas, eficientes y dignas de crédito, tienden a establecer contratos con bancos privados y parece que esta tendencia es bien vista en círculos oficiales, basándose en que los ejidatarios que pueden obtener créditos de instituciones particulares en condiciones normales, deberían hacerlo, ya que esto aligera, hasta cierto punto, la presión por fondos sobre el banco ejidal. Aunque, dadas las circunstancias existentes, esta tendencia es probablemente bastante natural tal vez, dificulte más la creación de una estructura cooperativa autónoma que to-

me el lugar del actual, ni siquiera al largo plazo, pues los elementos más solventes y — más eficientes se salen del sistema y éste queda sólo con las más débiles. Esto no im— portaría si la mayor parte de las necesidades de crédito agrícola pudieran ser satisfe— chas por los bancos particulares; pero aunque estas están desempeñando un papel cada día más importante en el crédito agrícola, su aportación, en todo caso, es probable — que siga siendo marginal y alcance tan sólo a los agricultores grandes y medianos.

Un requisito importante para el desarrollo de una estructura satisfactoria de — crédito agrícola es que no sólo las instituciones estén constituidas sobre bases sanas, — sino que a los agricultores se les enseñe y adiestren en los principios cooperativos y en las técnicas administrativas. Generalmente se supone que los ejidatarios no pueden ad— ministrar sus asuntos por si mismos, y que los funcionarios y empleados del banco les— tienen que hacer prácticamente todo; y los ejidatarios, por su parte, se consideran más como trabajadores que como dueños mancomunados y agricultores; consideran el cré— dito y otros servicios como salarios y como recompensas que el gobierno les dá y debe darles en calidad de subsidios o formas de beneficencia, y así no tienen incentivos para— desarrollar sus sociedades como instituciones cooperativas eficientes. Los campesinos más inteligentes y progresistas se inclinan a comprar tierras de propiedad particular o a emprender otros negocios mientras que la gran mayoría permanece indiferente, a — tenido al gobierno para todo. Hay, naturalmente, excepciones donde las sociedades, — ya sean colectivas, o individuales, están trabajando bien; pero esto se debe a labor de — unos cuantos dirigentes excepcionalmente capaces y progresistas. Por tanto, parece — necesario dedicar considerable atención a las labores de educación y enseñanza en el — sector ejidal, como en el Capítulo siguiente lo exponemos.

PRESTAMOS Y PERDIDAS TOTALES DEL BANCO NACIONAL DE
CREDITO EJIDAL

TOTAL GENERAL	PRESTAMOS EN MILES DE PESOS	PERDIDAS EN MILES DE PESOS
TOTAL GENERAL	8,538,649	2,063,750
1936	23,278	4,670
1938	63,442	8,836
1940	59,149	21,380
1942	60,038	9,412
1944	108,445	16,332
1946	131,161	62,766
1948	187,096	22,879
1950	204,129	32,168
1952	270,442	73,608
1954	543,682	166,010
1956	833,551	186,230
1958	822,171	163,004
1959	1,079,867	275,049
1960	1,249,371	397,470

(3)

SECRETARIA GENERAL
U. N. A. E.

RECUPERACIONES TOTALES DEL BANCO DE CREDITO EJIDAL
MILES DE PESOS

A Ñ O S	TOTALES	o/o	DE VENCIMIENTO DEL AÑO	o/o	DE ATRASOS	o/o
TOTALES	3,857,942	100	3,173,998	82.3	683,944	17.7
1953	198,856	100.0	178,084	89.6	20,772	10.4
1954	423,749	100.0	350,840	82.8	72,909	17.2
1955	490,621	100.0	361,092	73.6	129,529	26.04
1956	601,981	100.0	540,979	89.9	61,002	10.1
1957	679,093	100.0	527,570	72.7	151,528	22.3
1958	658,835	100.0	536,150	81.4	122,685	18.8
1959	804,807	100.0	679,283	84.4	125,524	15.6
1960	851,901	100.00	---	---	---	---
1961	628,959	100.0	---	---	---	---

(*).- NO SE CONSIDERAN EN EL TOTAL LOS AÑOS 1960 y 1961.

B.— EN INVERSIONES PARA LA AGRICULTURA.

Resumen de los Créditos no RECUPERADOS POR EL Banco Nacional de --
Crédito Agrícola, en la rama de la AGRICULTURA. (4).

A Ñ O S	TOTALES DE LA RAMA	DE AVIO	REFACCIONARIOS.
1962	26,721,671.26	23,767,403.21	2,954,268.05
1963	27,750,886.63	24,635,457.63	3,115,429.00
1964	--	15,016,385.42	5,198,627.51
1965	48,824,818.34	48,157,717.62	167,100.72
1966	18,709,177.48	17,750,039.35	959,138.13
1967	24,645,189.62	22,567,835.25	2,077,354.37
1968	29,700,397.01	29,542,902.61	157,494.40

— EXCEDENTE DE 75,936,487.02

Créditos no Recuperados.- Agricultura.- Del año de 1962 a 1968 encontramos un ascenso ligero de créditos no recuperados pues de 26,721,671.26 que se invirtió en 1962, hubo un aumento de un millón en 1963. Se observa también, que en el año de 1964 no se hallaron pérdidas, porque de 20,215,012.93, que derramó el Banco a la agricultura se recuperaron 96,151,499.93 y por consecuencia como caso excepcional hubo un excedente de \$ 75,936,487.02 perteneciendo este excedente a recuperaciones de años anteriores. Fue 1965 el año de más pérdidas con 48,824,818.34. En los siguientes años hubo variantes pequeños de 18 millones en 1966, 24 millones en 1967, y finalmente en 1968, 29 millones.

La suma total de créditos no recuperados nos dan la cantidad de :-----
\$ 176,352,140.34, en la rama de la agricultura.

C.- EN INVERSIONES PARA LA GANADERIA.

Resumen de los créditos NO RECUPERADOS por el Banco Nacional de Crédito Agrícola en la Rama de GANADERIA (5).

A Ñ O S	TOTALES	DE AVIO	REFACCIONARIOS
1962	28,167,791.77	3,963,456.03	24,204,335.74
1963	24,746,213.15	6,552,481.48	18,193,731.67
1964	35,592,435.81	13,282,096.62	22,310,339.19
1965	44,242,380.38	24,785,151.86	19,457,228.52
1966	107,284,940.19	19,574,999.48	87,709,940.71
1967	62,828,460.50	43,362,852.52	19,465,607.98
1968	47,135,785.86	25,785,492.48	21,350,293.38

Créditos no recuperados.- Ganadería.- En este renglón la línea de ascenso es más pronunciada en cuanto a créditos no recuperados ya que sobrepasa al doble en créditos no recuperados a la Agricultura, y de 28 millones de créditos no recuperados en 1962 va en ascenso continuo hasta llegar a 1966, en que no se recuperaron 107 millones.

El total de Créditos no RECUPERADOS a la Ganadería fue de: \$350,018,007.66.

Resumen de los Créditos NO RECUPERADOS por el Banco Nacional de Crédito Agrícola en la rama de CULTIVOS ESPECIALES contando para ello, por años - civiles y son los que a continuación se anotan:

A Ñ O S	TOTALES DE LA RAMA	BANCOS REGIONALES	BANCO NAL. CRED. AGRICOLA, S. A.
1962	12,754,414.00	3,620,413.00	9,042,201.00
1963	363,937.00	1,009,237.00	(1)
1964	2,126,171.00	(2)	2,485,143.00
1965	11,660,106.00	236,204.00	1,423,902.00
1966	35,221,481.00	4,259,949.00	30,961,532.00
1967	1,205,269.00	(3)	1,512,126.00
1968	(4)	487,236.00	(5)
1969	10,060,837.00	(6)	32,640,450.00

(1).-	No hubo pérdida, se encontró un excedente de	645,300
(2).-	" " "	358,972
(3).-	" " "	366,857
(4).-	" " "	412,239
(5).-	" " "	906,475
(6).-	" " "	22,581,613

En cultivos especiales la línea de créditos no recuperados fue descendente en términos generales ya que si en 1963 las recuperaciones fueron mayores y los no recuperados fueron menores; en cambio en el año de 1966 fue su más alto índice de créditos no recuperados. En 1968, no hubo créditos, no recuperados y si tenemos que hubo un excedente de 421,239.00; y si bien en los bancos regionales si hubo pérdidas, la matriz registró un excedente de 906,475 del cual la diferencia es la cifra citada como excedente. (6).

Los bancos regionales fueron los que más cubrieron su adeudo en esta rama en comparación con el banco matriz.

El total de créditos no recuperados fue de \$ 73,804,454.00 cantidad también considerable de pérdidas. (7).

Balance General de los años analizados.

El balance General arroja las siguientes cifras.

De Ganadería de ambos bancos. Ejidal y Agrícola.

\$ 780,107,711.88

De Agricultura, también de ambos bancos.

\$ 7,928,129,138.97

De cultivos Especiales.

\$ 627,222,258.00

Sumados los anteriores renglones del sistema bancario nos dan un total de -
créditos ejercidos:

\$ 9,335,459,100.85

En cuanto a créditos recuperados, son los que a continuación se mencionan:

Del Banco Nacional de Crédito Agrícola en la rama de Agricultura y Ganade -
ría:

\$ 877,587,089.87

Del Banco Nacional de Crédito Ejidal en el período estudiado, es en números
totales:

\$ 4,131,381,000.00

Del cual su ejercicio fue de:

\$ 7,144,069,000.00

habiendo un déficit, de:

\$ 3,012,688,000.00

De cultivos Especiales del B.N.C.A.

\$ 554,249,282.00

Lo cual dá un total, sumando todos los créditos recuperados de:

\$ 5,573,217,371.87

En créditos no recuperados observamos lo siguiente:

BANCO NACIONAL DE CREDITO EJIDAL

\$ 3,012,688,000.00

BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA

526,370,148.00

CULTIVOS ESPECIALES

73,804,454.00

EN LOS CUALES VIENEN SUMANDO EN NUMEROS
REDONDOS:

3,612,862,602.00

tc: El resultado final de los años apuntados de los Bancos Nacionales es el siguiente:

Créditos Ejercidos:

\$ 9,335,459,100.00

Créditos REcuperados:

5,573,217,371.87

Créditos No Recuperados:

3,612,862,602.00

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO V

- (1) BANCO NACIONAL DE CREDITO EJIDAL, Departamento de Estudios Económicos.
- (2) T.S. RAO Ob. Cit.
- (3) BANCO NACIONAL DE CREDITO EJIDAL. Loc. Cit.
- (4) Fuente. BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA, Departamento de Estadística.
- (5) Ibidem.
- (6) Idem.

CAPITULO VI

CAUSAS QUE IMPIDEN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCION SOCIAL DEL CREDITO AGRICOLA.

A.- Deficiencias de la Ley.

B.- Deficiencias de Carácter Administrativo.

C.- Ausencia de una adecuada Planificación.

D.- Ausencia de una preparación adecuada del campesino.

A. — DEFICIENCIAS DE LA LEY.

La legislación mexicana sobre la materia reviste, características especiales. No es posible negar que se haya aprovechado la experiencia de otros países pero se observa que dados nuestros antecedentes de orden social y político, ha sido necesario que el legislador se atenga básicamente a la experiencia nacional. No es fácil ni prudente adoptar en forma precipitada la organización y métodos crediticios de otros países que poseen una estructuración social y política diferentes, una idiosincracia y un nivel cultural también diferentes y, en algunos aspectos, de cierta superioridad derivada de la madurez histórica.

Los Bancos Nacionales deben encargarse de la operación pura del crédito agrícola desligándose de programas especiales de asistencia y bienestar rural, los que deben ser administrados por otra entidad estatal, descentralizada, o de otra naturaleza, habiendo la posibilidad de que si la Secretaría de Agricultura cuenta ya con una dependencia encargada del desarrollo de estos programas deben quedar a su cargo la totalidad de ellos, en forma integral. Así se logrará depurar el sistema nacional. Y se alejará a la política de los Bancos, además podrán eliminarse la práctica viciosa de considerar que los fondos ministrados por el Estado lo son en calidad de donativos y por lo tanto no existe obligación de devolverlos; al robustecimiento de esta suposición de los usuarios del crédito concurre la circunstancia de que los bancos no tienen a su cargo exclusivamente, como ya dijimos, la operación del crédito puro.

Por otra parte, los bancos nacionales están facultados para ejercer la actividad fiduciaria y a través de ella el gobierno federal ha podido desarrollar programas complementarios de promoción y fomento agrícola. Los de fiducia han auxiliado favorablemente el desarrollo de la agricultura pero como las operaciones que se llevan a cabo conforme al mandato recibido no se apegan estrictamente a la técnica bancaria ni del crédito, presentan un ángulo desfavorable ya que conduce a situaciones confusas; no es fácil, para todos, distinguir el diferente estatuto que rige a los fondos ministrados por el Estado mediante el fideicomiso, a tantas consideraciones y finalidades especiales; en ambos casos los recursos provienen de una fuente inmediata, el Banco.

También se hace notar que si bien es necesaria la participación del gobierno federal en la administración de los bancos siendo la autoridad en la materia agrícola la Secretaría de Agricultura, es esta dependencia del ejecutivo, atento lo que dispone el artículo 13 de la Ley de Crédito Agrícola Vigente (1), la indicada para llevar la propia representación del Ejecutivo Federal en el seno de ambos consejos de administración para imprimir las modalidades pertinentes en la producción agrícola; sin embargo parece inconveniente que expresamente, y en forma necesaria sea el propio secretario de Agricultura quien participe en los consejos y a mayor abundamiento como

presidente de los mismos. Son obvias las implicaciones políticas que se siguen de esta situación y parece ser aconsejable que la representación federal, se derive a técnicos en la agricultura, en la economía agrícola, en sociología rural, etc., y sí se quiere a todos ellos miembros de la Secretaría de Agricultura, quienes pueden hacer llegar en forma adecuada la mentalidad del Estado, marcando los lineamientos a seguir en la agricultura, atendiendo orientaciones que a su vez del C. Secretario, vocero e intérprete de la mentalidad del ejecutivo federal.

Se ha criticado en especial la legislación de crédito agrícola por algunos autores, "ya que considera que dá a los bancos una "Naturaleza de Excepción" que no tiene ventajas desde el punto de vista general, y se deforma a esas instituciones estatales hasta nulificar, o cuando menos limitar, sus funciones bancarias". (2).

"Otro defecto de la Ley mencionada, es que contribuye a crear la tendencia de que dichos bancos se segreguen de la órbita del Banco Central, restando cierta unidad al sistema Bancario". (3).

La Legislación del Crédito Agrícola, como toda actividad humana, al devenir tiempo, se desenvuelve con un dinamismo que hace necesaria la modificación de las normas que la rigen, y siendo la agricultura una actividad dinámica por excelencia ya que la ciencia y la técnica modifican constantemente sus métodos de producción, es menester, y más en nuestro medio, la existencia de normas que prevean en lo posible, los cambios constantes a que se encuentra sujeta a la agricultura.

B.- DEFICIENCIAS DE CARACTER ADMINISTRATIVO.

Dentro de las causas de tipo administrativo, tenemos que las dependencias foráneas, frecuentemente se encuentran muy dispersas y separadas entre sí, y sin medios adecuados de comunicación, circunstancias que dificultan cualquier actividad. Este problema causa atrasos en la administración de los créditos disminuye la productividad, encarece el costo de prestar, y hace más problemática aún la asistencia técnica. Aunado a ello, encontramos otro problema con la tardía autorización de los planes de operación, pues los técnicos de la oficina matriz necesitan revisarlos y ajustarlos a los planes generales de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Técnicamente es aconsejable que el sujeto de crédito, sea persona con prestigio, honesto, bien conocido, y que se empeñe en verdad en cultivar la tierra, pero estas cualidades sólo podrán conocerse cuando la fuente de crédito esté próxima a las zonas donde se opere. Las agencias y jefaturas de zona de los bancos, no han podido lograr este objetivo, porque sus decisiones dependen como ya mencionamos de las instituciones matrices que mandan instrucciones y que cuando llegan, la mayoría de veces demasiado tarde, son generalmente contrarias a la realidad imperante. Existe un considerable número de organismos de todo tipo que, directa o indirectamente tienen relación con el crédito otorgado a las actividades agropecuarias.

Esto no sólo no beneficia a los agricultores y al sistema en sí, sino que lo complica, elevando considerablemente los costos del servicio. Como es normal en nuestro medio, todos estos organismos no realizan sus trabajos con base en algún programa conjunto, cada uno obra como cree que mejor conviene a sus propios intereses, para justificarse ante la opinión pública y subsistir, no para servir al interés nacional.

Se ha venido sosteniendo que es engorrosa e inútil la actual mecánica de los planes de operación, en su elaboración y en su llamado "control". Pues, después de tanto trabajo, los planes formulados no se cumplen íntegramente.

No es pues, criticable que se trate de llevar crédito al necesitado campo mexicano, en diversas formas y por distintos canales, lo criticable es que todo esto se haga sin un plan preconcebido, sin un programa claro y preciso, porque en esta forma se está incrementando la burocracia, multiplicando y desperdiciando en muchas ocasiones los limitadísimos recursos financieros de que puede disponer. La multitud de canales por los que se derrama el crédito a la agricultura, no hace más que enredar la madeja que forma nuestro sistema crediticio.

Existen fallas institucionales derivadas de la falta de oportunidad en la recep-

ción de fondos por parte de las agencias, indispensables para cubrir las demandas de los ejidatarios. Estos no tienen libertad para diversificar sus líneas de producción, y si elevar su nivel de vida, ya que no cuenta con autorización para atender otros cultivos.

Lo anterior se agrava por los diversos problemas sociales originados por deficiencias en la estructura ejidal, pues existe gran demanda de parcela por parte de la población campesina que carece de ellas.

Una situación conflictiva que se avecina es hacer frente a estas peticiones, problemas que se multiplicarán conforme el crecimiento demográfico vaya en ascenso y disminuyan cada vez más rápidamente las tierras afectadas. Agravado el problema por la idea, campante en nuestro ideario agrarista, de que cada campesino ha de recibir una parcela y constituirse en jefe de una empresa agrícola, lo que por cierto resulta contradictorio con las inafectabilidades que la propia ley establece, o sea que el conflicto deriva del seno mismo de la ley.

Si a todo lo anteriormente expuesto agregamos el hecho de que un porcentaje considerable de la población ejidal con que trabaja el banco es analfabeta e ignorante, arraigada a los monocultivos tradicionales, poco redituables, que agotan el suelo y se hacen a base de métodos anticuados, nos explicaremos en parte la baja productividad de las tierras, y consecuentemente, las bajas recuperaciones.

Otra causa importante es el hecho de que existen grupos de campesinos que se consideran a modo de accionistas mayoritarios del ejido "acaparadores de parcelas", y ganaderos particulares que ocupan terrenos ejidales contraviniendo las disposiciones contenidas en el Código Agrario.

Las liquidaciones extemporáneas son otra causa importante. Un retardo en la liquidación desencadena una serie de problemas, ya que el ejidatario, privado de la cosecha que el banco retiene, se ve imposibilitado para atender las necesidades familiares más urgente, y ante esa situación frecuentemente recurre a medios ilegales para disponer como ya lo anotamos, subrepticamente de la cosecha antes de la liquidación. Esta es una situación que se repite cuando la CONASUPO retrasa el pago de las compras que realiza de acuerdo con los precios de garantía que realiza de acuerdo con los precios de garantía establecidos, y el ejidatario queda, durante un período de tiempo más o menos largo, sin su cosecha y sin el pago que le corresponde.

Por otro lado, el banco no cuenta con el personal técnico suficiente para cubrir todas las actividades que le corresponden, principalmente en el interior de la República, debido a que en la mayoría de los casos no se les puede asignar un sueldo de acuerdo con su categoría. Esto también es motivo de una baja en el nivel de eficiencia institucional.

Las agencias son responsables de la formulación y ejecución de los planes para futuras operaciones, porque directamente han adquirido el conocimiento de todos los problemas y necesidades de la región, de los recursos y factores de producción de que disponen y de la capacidad de pago de los solicitantes (clientela adherida que cada año reitera su demanda de crédito). Sin embargo, estos planes de operación algunas veces tienen deficiencias y no son todo lo pormenorizados que se deseara, respecto a la situación particular de cada ejido, pues, para lograr que así sea, es necesario disponer de - - técnicos, tiempo y dinero, condiciones éstas de que casi todas las agencias carecen en parte.

El banco tiene una dependencia que trae aparejada una serie de implicaciones políticas que impiden el mejoramiento muy estrecho del gobierno, dependencia de las funciones del propio banco, puesto que la elección y clasificación del personal, sus asignaciones, sus ascensos, etc., dependen en gran parte del factor político, de manera que cada seis años, o sea al principio de cada período presidencial, se cambia casi por completo el cuadro directivo de la institución muchas veces sin que sean tomados en cuenta la capacidad, la honradez y el sentido de responsabilidad de los empleados. Esto es importante puesto que un nuevo funcionario o empleado tardará algún tiempo en adentrarse realmente en los problemas que tienen que manejar, lo cual significa una inversión en tiempo y en dinero. Mas cuando ha logrado dominar su actividad, no tardará en llegar un sustituto y el ciclo de adaptación aprendizaje comenzará de nuevo. Amén de las enormes cantidades que se gastan en indemnización por despido.

Por otra parte, el mal comportamiento de algunos empleados del banco trastorna la labor del mismo y quebranta el prestigio de la institución, aunque estemos de acuerdo en la dificultad que entraña hacer una selección muy séñida y estricta creemos que debe hacerse.

C.- AUSENCIA DE UNA ADECUADA PLANIFICACION

“El concepto de planeación ha nutrido desde hace varios años una polémica de carácter político que ha polarizado la atención de un buen número de economistas. La identificación de esta forma de conducir la acción correlativa, con los regímenes socialistas, ha provocado en las mentes atemorizadas una actitud de cerradas intransigencias para entender su real significado. Por que la planeación en su acepción más general, es una manifestación inherente a la naturaleza humana, es el resultado de la facultad racional del hombre de pensar antes de actuar, o expresado con la máxima sencillez, planear es prepararse para la acción. Y si llevamos nuestro enfoque un poco más hacia la compaginación de lo económico con lo organizativo, encontraremos en la planeación un producto reflexivo de la inteligencia humana, un recurso para conducir la acción con un sentido de orden y previsión, a fin de obtener el máximo de provecho con el mínimo de esfuerzo”. (4).

MARTIN H. EKKER asienta: “La tarea específica de la planeación económica es la de proporcionar una base científica a la política económica coordinada, basándose en la determinación del empleo óptimo de los recursos disponibles, en relación con las metas que se han propuesto”. (5).

Estas ideas pueden quedar como representativas de los conceptos generales de planeación antes de que entremos a la planeación agrícola.

Es necesario, ver la urgencia de aplicar una conveniente planeación a las actividades agrícolas en general y a las de crédito agrícola en particular, Sin embargo pese a hacerse referencia a la planeación, e indicarse su conveniencia, no se pasa a la planeación misma.

La utilidad y la razón de la planeación es evidente cuando el sector a que ésta se refiere registra problemas; ya que no es suficiente que el valor de la producción agrícola suba, sino que este valor debe estar en concordancia con el de la demanda y tener una magnitud que permita la elevación del nivel de vida del campesino, lo cual sólo puede conseguirse buscando en cada región, en cada línea de trabajo y en cada explotación una conjugación armónica de recursos traducidos en una mayor eficiencia.

Para que la planeación no sólo sea un propósito lleno de buenas intenciones técnicas, sino una línea de acción de resultados útiles, debe desarrollarse dentro de los límites de la viabilidad política, proponer estrategias convenientes e incluir una certeza razonable para el establecimiento de los instrumentos directos de acción indispensables para el ejercicio de las transformaciones que siempre recomienda la propia planeación.

“Para proceder a la planeación agrícola en general y a la conectada con el crédito, que en adelante hablaremos, necesitamos sustentarla en bases firmes, lo que puede comprender:

A).- Una planeación de carácter general que considere a todos los sectores y que marque los caminos principales del desarrollo del país.

B).- Una planeación sectorial arrancada a partir de las grandes metas generales y que a su vez de los principales caminos sectoriales.

En la fecha actual no disponemos de tales elementos de juicio, ya que con respecto al punto a), no conocemos ningún plan de carácter general y con respecto al punto b), tampoco conocemos un plan con todas las características que le permiten ser considerado como tal.

Por lo tanto para la planeación racional del crédito agrícola quedan dos líneas de conducta:

A).- Que las instituciones dedicadas al crédito agrícola se erijan en planeadoras, elijan por métodos convenientes las grandes líneas de conducta nacionales, de éstas derivan las sectoriales y ya detallan los particulares al crédito agrícola.

B).- Las instituciones de crédito se constriñan a la planeación del subsector del crédito agrícola, guiándose de manera general por las políticas de la administración” (6).

En cualesquiera de los casos anteriores, conviene analizar la distribución actual de los órganos que realizan o tienen contacto con la planeación agrícola en general y la de crédito en particular. Después de leer esa lista, quizá se obtenga la conclusión de que está siendo urgente la coordinación de estas actividades a fin de obtener en este sector el beneficio que se deriva de intercambiar la información y evitar duplicación de esfuerzos.

Lista de entidades en donde se hacen en alguna forma planeación agrícola.

- 1.- Banco de México, con su oficina de proyecciones agrícolas.
- 2.- Banco de México, a través del fondo de garantía y fomento para la agricultura, ganadería y avicultura.
- 3.- Banco Nacional de Comercio Exterior,
- 4.- Banco Nacional de Fomento Cooperativo.

- 4.- Unión Nacional de Productores de azúcar.
- 6.- Financiera Nacional Azucarera.
- 7.- Dirección de planeación de la Secretaría de la Presidencia.
- 8.- Nacional Financiera.
- 9.- Compañía Nacional de Subsistencias Populares.
- 10.- Guanos y Fertilizantes de México.
- 11.- Confederación Nacional Ganadera,
- 12.- Confederación Nacional Campesina.
- 13.- Partido Revolucionario Institucional, a través de alguno de sus órganos.
- 14.- Secretaría de Industria y Comercio.
- 15.- Diferentes Escuelas de Agricultura.
- 16.- Secretaría de Agricultura y Ganadería, a través de sus diversas direcciones.
- 17.- Banco Nacional de Crédito Ejidal.
- 18.- Banco Nacional de Crédito Agrícola.
- 19.- Los gobiernos de los Estados, a través de sus direcciones de agricultura y oficinas semejantes.
- 20.- Secretaría de Recursos Hidráulicos.
- 21.- Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- 22.- Secretaría de Salubridad y Asistencia.
- 23.- Secretaría de Educación Pública.
- 24.- Instituto Nacional Indígenista.
- 25.- Universidad Nacional Autónoma.
- 26.- Instituto Mexicano del Café.

Algunas de estas entidades se coordinan a través de sus contactos de sus directivos, por contactos de sus técnicos, o por el financiamiento de comisiones con representantes de diversas entidades.

Planeación del Crédito Agrícola.- Siguiendo los lineamientos del Ing. JESUS MUÑOZ VAZQUEZ en su obra mencionada y en cuanto a la planeación del crédito agrícola, decimos: El crédito agrícola depende en gran medida de los arbitrios de la técnica agropecuaria, por lo que la programación, de esta última tiene estrecho contacto con la actividad crediticia. Sin embargo la programación del crédito, va más allá de la programación, ya que tiene relación con muchas otras técnicas, entre las que podemos contar las financieras y las administrativas, por lo tanto la programación de este subsector se nutre en la del subsector agrícola, pero se extiende también a otros campos de acción.

Refiriéndonos a la planeación del crédito, enumeramos las 12 fases que a nuestro juicio comprende la operación crediticia, estos son:

- I.- Captación de políticas en el sector agrícola.
- II.- Transformación de las corrientes de política agrícola en políticas crediticias, lo que incluye aunar a las condiciones exteriores las limitaciones propias de cada institución de crédito agrícola.
- III.- Selección de líneas de acción a través de la elección de zonas, regiones, grupos sociológicos y actividades.
- IV.- Formulación de planes de operación.
- V.- Formulación de Programas de operación.
- VI.- Formulación de planes financieros.
- VII.- Análisis y dictámenes específicos de crédito con los siguientes niveles: sujetos, grupos solidarios, sociedades, uniones de crédito y bancos.
- VIII.- Organización de sujetos de crédito.
- IX.- Contratación y ejercicio de los créditos,
- X.- Planes de control de cosechas y productos, y planes de realización de cosechas y productos,

XI.- Evaluaciones de los ejercicios de los planes de operación a niveles regionales,

XII.- Evaluación de los planes de operación y de los programas a niveles nacionales.

Como se ha mencionado antes, la programación agrícola y la de cualquier subsector conectado con el sector agrícola, deben apoyarse en una planeación previa de tipo general y que abarque los diferentes aspectos del todo económico.

Se ha mencionado también, que por de pronto no disponemos de este elemento de trabajo, por lo tanto la planeación del crédito agrícola debe alimentarse en las políticas agrícolas circulantes. Este procedimiento puede aparecer tosco, juzgado dentro de un marco académico que es la forma en la que se ha tratado el tema; sin embargo los financieros gubernamentales que son los que fijan y practican la política misma, si bien en la fecha actual no realizan esta actividad dentro de las normas específicas de la planeación, sus directivas representan con bastante aproximación las necesidades más urgentes del país ya que por su contacto interno con las mismas los obliga a traducirlas en líneas de acción. Quizás la única observación legítima es que estos políticos sólo atacan los problemas inmediatos y dejan para más adelante los mediatos.

La planeación como ya dijimos debe practicarse en diferentes niveles; como la planeación a nivel de explotación en que a un Banco de Crédito Agrícola utilice sus recursos de la mejor manera posible, para asegurarle a él utilidades convenientes y con frecuencia, una recuperación segura; pero también una planeación a nivel nacional, en donde se escogen las actividades que más adelante se apoyarán con el crédito agrícola, ya que de esta manera se evita producir lo que no se necesita, lo que no se venderá o aquello de que dispondremos en épocas inoportunas. (7).

D.- AUSENCIA DE UNA PREPARACION ADECUADA DEL CAMPESINO

Los campesinos desconocen por su impreparación y dificultan por su irresponsabilidad tanto el derecho que las Leyes les conceden para obtener préstamos, como la correlativa obligación de restituirlos, pues ellos ven en las Instituciones de Crédito, una mera — beneficencia para resolver todas sus necesidades, razón por la cual no preocupan en des— tinar los préstamos que se les imparten, en inversiones agrícolas, y cuando ésto hacen, — prefieren sustraer mediante las llamadas “Fugas”, la cosecha que es su garantía prenda— ria, para venderla a precio inferior al del mercado a comerciantes acaparadores, antes — de cubrir su adeudo a la citada Institución.

Para inspirarles el cariño a la tierra y crearles la conciencia de responsabilidad para — cumplir sus obligaciones, en el conglomerado social, se impone la fundación de escue— las agrícolas que eduquen a las futuras generaciones a fin de transformar a los ejidata— rios en sujetos idóneos del crédito agrícola y por ende susceptibles de llegar a tener — una garantía; es indispensable esta educación también con objeto de organizar a los — ejidatarins en la producción, distribución y consumo para la lucha social porque si se — atiende a la pequeñez de la parcela ejidal y a que son numerosos los ejidos de tierras — de temporal, se comprenderá la necesidad de impartir entre ellos una instrucción agrí— cola práctica y adecuada a las condiciones de cada región, para que obtengan de la tie— rendimiento de la tierra que se les ha dado.

En todos los países del mundo, la clase más ignorante, ha sido y es, la campe— sina; pero jamás podrá lograrse iluminar la inteligencia del hombre, mientras no se le — garantice un mínimo de estabilidad y seguridad material a su existencia.

Es de tenerse en cuenta que la excesiva pobreza de las gentes del agro mexica— no pone a gran número de ellas al margen de la acción de la escuela y quienes logran — recibirla obtienen poco beneficio porque al ejidatario de tierra insuficiente, que care— ce de medios para desarrollar sus conocimientos y de oportunidad para aplicarlos, de— nada le servirá leer y escribir; por ello deben los ejidos ser objeto de la atención cons— tante del Gobierno, tanto en el sentido de procurarles escuelas necesarias, como en el — de otorgarles dotación de tierras y créditos suficientes para su manutención y progre— so (8).

Hemos dicho más arriba que es innegable que el campesino mexicano tiene un — nivel económico, social y cultural sumamente bajo, lo cual en algunas ocasiones es cau— sa y en otras fomenta los problemas del crédito agrícola.

Su bajo nivel económico hace que disponga del crédito agrícola para otros fi— nes no relacionados con dicha actividad, sino para sus necesidades personales o fami— liares, a la vez que lo obliga a recurrir a los agiotistas y acaparadores, disminuyendo en

esta forma su solvencia al mismo tiempo que empeorando su ya crítica situación económica, por lo que cae en un círculo vicioso.

Su bajo nivel social le resta alicientes para mejorar y progresar, a la vez que permite el "reinado" de los caciques, al igual que favorece la falta de unión entre los campesinos y provoca las luchas, los crímenes y los vicios, etc.

Por lo que hace al aspecto cultural también hemos dejado asentado que, el campesino en ocasiones apenas si sabe leer y escribir, y por lo tanto, le es muy difícil asimilar las mejoras técnicas, las mejores formas de administrar su pequeña empresa agrícola, etc.

Es por todo lo anterior que en múltiples ocasiones el crédito agrícola sirve de bien poco, pues no se sabe utilizar. Por lo tanto, debe darse singular importancia a todo aquello que haga que el campesino eleve su nivel de vida, en beneficio de ellos mismos, del crédito agrícola, de la producción agrícola y del desarrollo económico general del país.

Además el nivel de alfabetismo en el campo es inferior al resto del país; en muchos casos se confunde el alfabetismo con el saber firmar. Por lo tanto el uso de la palabra escrita es muy limitado para promover nuevas técnicas y obliga a la comunicación oral que es lenta y costosa. También existen impedimentos en la educación agrícola media que no existe en la Nación y en la educación agrícola superior que es muy limitada. En algunas épocas y con las escuelas prácticas de agricultura, se trató de impulsar la formación de auxiliares de los técnicos. En la fecha actual esta actividad, casi no existe y se encuentra una gran deficiencia en ese tipo de mano de obra intelectual.

Por otra parte, el número de profesionales en Agronomía y Veterinaria que se gradúan cada año, es muy limitado, faltan por lo tanto implementadores de las políticas agrícolas.

Es menester hacer notar que también se hace necesaria la educación del capitalista a fin de que entienda lo que es el crédito agrícola.

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO VI

- (1) LEY DE CREDITO AGRICOLA VIGENTE ART. 13
- (2) ERNANDEZ Y FERNANDEZ RAMON. "Política Agrícola". La Reforma - Agraria Mexicana. 1960 SEMLA.
- (3) Ob. Cit.
- (4) RODRIGUEZ REYES ALVARO "La Planeación, Administrativa para el Desarrollo Económico". Agosto 1965.
Revista de Administración Pública.
- (5) H. EKKER MARTIN. Seminario sobre la Planeación Económica y Asuntos relacionados con ella. Editorial Cultura.
- (6) MUÑOZ VAZQUEZ JESUS. "La Planeación del Crédito Agrícola en el marco de la Agricultura y el Desarrollo de la República Mexicana". Edición del Banco de México, 1967.
- (7) Ob. Cit.
- (8) LEMUS GARCIA RAUL. "El Crédito Agrícola y su Evolución en México." - Pág. 40. 1949.

CAPITULO VII

**PROPOSICIONES DE CARACTER LEGAL PARA LA ADICION
Y MODIFICACION DE PRECEPTOS DE ORDEN LEGISLATIVO**

La corriente de la inversión (pública y Privada) no toma siempre los cauces más convenientes. A la inversión pública, el gobierno le puede dar la orientación que quiera.

La privada debe estar regulada y orientada por el gobierno.

Al fundar el gobierno instituciones de crédito contribuye a encauzar la inversión pública y parte de la privada.

—Queda el campo muy amplio del crédito privado, por donde fluyen muchos de los fondos de la inversión privada.

Un primer punto para vincular ambos sectores del crédito, e influir sobre ellos deriva de la organización general de la banca, al derredor de un banco central, órgano del gobierno.

De aquí se deduce que tanto los bancos de gobierno como los privados deben quedar en la órbita del banco central.

Generalmente Hay:

- Legislación del Banco Central.
- Legislación Bancaria Común.
- Leyes especiales para las instituciones estatales.

Lo último da a los bancos del gobierno (de primer piso) un carácter sui generis, con frecuencia privilegiado, y contribuye a la tendencia de que dichos bancos se segreguen de la órbita del Banco Central y se separen del Sistema Bancario.

La misma legislación especial contribuye a que el gobierno considere a sus bancos como dependencias directas, les merme autonomía, los burocratice, y los cargue de funciones ajenas a las de una institución de crédito. Toda esta desvirtuación se escuda en los lemas de “ausencia de finalidades lucrativas”, y “servicio social” a cuyo amparo se han cometido muchas atrocidades.

De aquí una conveniencia sostenida, que los bancos agrícolas de Estado se rijan por la legislación general, la cual contendría ordenamientos específicos para facilitar el crédito agrícola, de instituciones públicas y privadas.

Dicho de otro modo: la legislación única sería aplicable a ambas, para integrar realmente a las estatales en el sistema bancario, de modo que ambos tipos puedan substituirse, complementarse y ayudarse para hacer accesible el crédito al mayor número de productores con capacidad de pago, actual o potencial.

La legislación especial para las instituciones públicas se justifica porque se trata de atribuirles servicios de carácter social o de bienestar rural: la solución es encargar esas finalidades a otros organismos no bancarios. Los Bancos pueden colaborar con esos organismos.

Se trata de que la banca estatal sea una cuña del gobierno dentro de la banca privada. Que el gobierno metido a banquero se comporte como banquero, como un buen banquero.

Sin embargo no es posible la completa asimilación del gobierno en función de banquero con los bancos privados, Son esencialmente, sectores de distinta naturaleza. Piénsese que si el servicio se cumpliera en toda su amplitud por las instituciones privadas, no habría mayor razón para que el gobierno fundara bancos agrícolas. Bastaría el Banco Central. Las instituciones de crédito agrícola del gobierno tienen las siguientes funciones:

Complemento
Apoyo
Regulación
Dirección.

Complementan a las privadas en el sentido de atender sectores (capaces de crédito) que los bancos privados no quieren o pueden servir. Les toca así la clientela más costosa de atender, lo que está acorde con su ausencia de finalidades lucrativas. Esta ausencia les constituye una fuerza; pero no tratan de substituir o desplazar a la banca privada, sino de apoyarla y auxiliarla para que cumpla mejor su cometido. Por su carácter estatal, serán un auxiliar primario del Banco Central en su labor de regulación y dirección del crédito, por la índole de su clientela requerirán una dosis mayor de divulgación conexas con el crédito, y si no pueden obtenerla por coordinación, tendrán que organizarla. Quizá el gobierno subsidie justificadamente sus gastos de administración. En suma, a pesar de lo dicho, el gobierno banquero conserva su individualidad específica dentro de la banca; no es, ni tendría sentido que lo fuera, un banquero más.

Dentro de esta situación de forzosa diferenciación de funciones, se presentan dos tendencias:

1a.- Los bancos de Estado se supeditan a los privados y se vuelven agentes para la distribución de crédito. Reciben crédito de los privados.

Se ayuda a la banca privada, pero no es el plano en que corresponde actuar al gobierno.

2a. La tendencia contraria.

La banca del Estado se coloca en un plano más elevado que la privada.

La privada distribuye préstamos de la primera.

La financiación interbancaria va de la Banca de Estado a la Privada.

La banca de estado está dispuesta a irse retrayendo de las operaciones directas con agricultores, dejando este campo a las privadas, e ir actuando (la estatal) en un - - plano cada vez más alto, hasta fundirse o confundir funciones con las superiores de go bierno que corresponden al Banco Central.

A pesar de eso se insiste en la idea de una sola legislación.

Ya se ve atisbando, con lo dicho, como se cree preferible la estructura institucional que en un país se encargue del crédito agrícola. Se estableció:

Una vinculación general con Banco Central.

Relaciones entre instituciones de crédito, Agrícola Privadas y Estatales.

Concretamente los principios serán los siguientes:

1.- Unidad del sistema bancario en derredor del Banco Central.

2.- Sistema Bancario General.

3.- Los préstamos fuera del sistema bancario, por ejemplo los directos de go bierno, deben integrarse en lo posible dentro de dicho sistema bancario.

4.- Las instituciones de crédito agrícola del gobierno han de ser autónomas y tener un comportamiento esencialmente bancario; su función será complementar y apoyar a las instituciones privadas. Deben irse retrayendo del primer grado. Conversión de sus agencias o sucursales locales en bancos regionales de primer piso. Primero estatales, luego mixtos, luego privados.

5.- La legislación bancaria general debe regir tanto a las instituciones privadas como a las estatales.

6.- Dentro del sistema de crédito agrícola, centralización de la política; descentralización de la administración.

Centralizar algunas operaciones pasivas, como la emisión de valores, el acceso al Banco Central, y fondo de garantía, en el de 2o. piso.

7.- Vinculación con los mercados generales del dinero y con los demás sectores financieros. La vinculación se logra por:

- a).- Mediación del Banco Central.
- b).- Aportaciones de Capital que el gobierno haga a las instituciones estatales de crédito agrícola.
- c).- Por la colocación que las instituciones de crédito agrícola (individuales y organizadas) hagan de sus valores en el mercado general del dinero.
- d).- Porque las instituciones privadas o estatales de crédito agrícola tengan operaciones de carácter mixto y no solamente agrícolas.

Un sistema unificado de crédito agrícola, facilita tal vinculación.

Al aparecer un banco agrícola estatal de 2o. piso, aglutina a los bancos agrícolas privados y estatales de primer piso en formas análogas a como el banco central aglutina hacia él a los componentes del sistema bancario general, y toma para sí, respecto a los bancos agrícolas de primer piso, algunas de las funciones correspondientes a un Banco Central. No desplaza, desde luego, al Banco Central, sino se convierte en su auxiliar.

Influencia del Banco Central en la orientación de la inversión que se apoye en créditos de la Banca Estatal y Privada.

Medios posibles.

- 1.- Tipos diferenciales de redescuento.
- 2.- Limitaciones diferenciales cuantitativas en las líneas de redescuento.
- 3.- Condicionar el redescuento a la composición de la cartera por objeto de los préstamos.
- 4.- Más liberalidad en plazos para el redescuento de ciertos documentos.
- 5.- Apertura de créditos a los bancos, para fines específicos.
- 6.- Inducir u obligar a los bancos a mantener cierta composición de cartera.
- 7.- Topes relacionados con el capital para la cartera de cada objeto.
- 8.- Encajes diferenciados según el empleo que se dé a los depósitos.
- 9.- Usar el propio banco central los encajes en ciertas operaciones.
- 10.- Permitir que cierta proporción de los depósitos a corto plazo se usen en operaciones de largo si se trata de cierto objeto.

- 11.- Requisito de autorización previa del banco central para operaciones activas de un monto muy elevado.
- 12.- Fondo de garantía del crédito.
- 13.- Fideicomisos del gobierno.

Todos son arbitrios de control cualitativo del crédito.

De acuerdo con comisión de inversiones, que trata de influir sobre la corriente total, ya que el crédito maneja sólo una parte de dicha corriente.

Organización interna de las instituciones de Crédito Agrícola.

Instituciones estatales o partes que se dedican al crédito agrícola.

—Dedicarse específicamente al crédito agrícola y no acumular funciones diversas. Deben eludir, sobre todo, aquellas que correspondan típicamente al gobierno, como:

Inversiones no recuperables en obras y servicios públicos.

Investigación Agrícola.

Divulgación (no toda).

Sin embargo, pueden tomar a su cargo servicios conexos con el crédito.

Compra de bienes de producción para distribuirlos (créditos en especie).

Estaciones de maquinaria	que no operen a pérdida
Distritos de riego por bombeo	son refacciones que
Industrias o beneficios.	se convierten en avíos.

Inversiones recuperables en conexión con los préstamos, como las correspondientes a créditos dirigidos.

Filiales o Cooperativas.

—La estructura de la dirección es un punto de la mayor importancia, sobre todo en relación con la salvaguarda de la autonomía.

La autonomía no quiere decir que no sean instrumentos de una política agrícola.

Se trata de autonomía administrativa.

La autonomía es difícil de realizar, porque significa un auto control: el gobierno es propietario de estas instituciones; pero el mismo alza límites a su ingerencia en ellas.

Los bancos centrales han sido los mejores ejemplos de esa autonomía. Su vinculación por conducto de Hacienda.

Si la adscripción de los bancos agrícolas estatales se hace al Banco Central.

Participan del régimen de autonomía.

Se contribuye a integrar el sistema bancario.

Entonces en el Consejo Directivo de un banco agrícola estatal predominará la influencia del Banco Central, sin perjuicio de dar cabida a representantes del ministerio de Agricultura, de la Banca Agrícola Privada y de Asociaciones de Agricultores.

Los cargos del Consejo Directivo deben ser permanentes, o renovables por mitad.

Dependencia directa del encargado del Poder Ejecutivo, no aconsejable.

Presidente del Consejo un ministro, no aconsejable.

Sistema de Presidente (nombrado por el Banco Central), permanentemente al frente del banco, y la mayoría de los consejeros, altos funcionarios permanentes de la institución.

Puntos comunes a las instituciones estatales y privadas:

- a).- Tramitación ágil. Se relaciona con descentralización.
- b).- Departamentos para créditos a corto plazo y para préstamos a largo y mediano.
- c).- Departamento de estudios económicos. Vinculado.
- d).- Preocupación constante por el adiestramiento del personal.
- e).- Plan anual de operaciones.
- f).- Principios y normas claramente definidos. Manual de operaciones.
- g).- Estadística en contaduría.

CONCLUSIONES

I.- El crédito agrícola es una cesión de riqueza, mediante una garantía real o personal o ambas, que determinan la confianza en el acreedor, y en virtud de la cual surge el derecho de éste, de exigir una cantidad determinada de dinero, a otra persona llamada deudor, en un plazo futuro y determinado.

II.- El crédito agrícola tiene una función útil, ya que, hace posible que todo aquél que tiene las características de un buen agricultor y sólo carece de capital, mediante la adquisición del crédito se convierte en dueño de su propia explotación cumpliendo de esa forma los fines del crédito agrícola, fines de interés social y económico, los que son al mismo tiempo, aspectos principales de gran influencia en el desarrollo de uno de los más importantes servicios públicos de la Nación.

III.- El crédito agrícola tiene dentro de la agricultura una importancia decisiva y para que tenga éxito, deberá ser administrada por el Estado en forma no lucrativa y deberá otorgarse como crédito agrícola supervisado.

IV.- El crédito agrícola es la columna vertebral de la producción agrícola y liberará al agricultor de la usura.

V.- La captación de las políticas agrícolas y su transformación en políticas crediticias son importantes dentro de la planeación del crédito, porque su correcta utilización al principio de la formulación de los planes de crédito tienen una trascendencia considerable en el éxito de estas.

VI.- Dado el bajo nivel de alfabetización del campesino, es imperativo la formación de escuelas agrícolas en que se le enseña la conciencia de responsabilidad y cariño a su tierra. Por lo mismo es necesario establecer escuelas de prácticas de agricultura, en la que lleguen a formarse auxiliares de los técnicos, así mismo aumentar al número de profesionales en Agronomía y Veterinaria. Es importante también la educación del sector capitalista.

VII.- Es indispensable hacer estudios técnicos socio económicos del agricultor como persona en los distintos centros de población agrícola en la república para conocer su nivel de vida y sus aspiraciones y dar soluciones tendientes a la superación en su trabajo para garantizar que cobrará su adeudo.

VIII.- Mediante una planificación adecuada y mediante la participación del seguro agrícola, para que no tengan desconfianza en la inversión, impulsar a la Banca Privada a que invierta en el renglón del crédito agrícola, estudiando seria y cuidadosamente líneas de producción tanto de carácter nacional, como regional, a fin de que conociendo la base sólida de las inversiones, las incluyan en sus planes de trabajo.

IX.- Consideramos que todas las instituciones nacionales que otorgan créditos al campo, lo hagan mediante un plan preconcebido, ya que de otra forma se incrementa la burocracia, multiplicando y desperdiciando en muchas ocasiones los limitadísimos recursos financieros. Por otro lado el personal administrativo debe ser capacitado y con conciencia de los problemas nacionales, aunque estamos de acuerdo en la dificultad que entraña hacer una selección muy ceñida y estricta, pero no por ello debe abandonarse la depuración insoslayable, creándose de ser posible la carrera escalofonaria en la administración bancaria nacional.

X.- El Banco Nacional de Crédito Ejidal, sin embargo, ha sido sumamente útil sin que desgraciadamente haya podido, hasta la fecha, resolver los problemas fundamentales de crédito, lo que por otra parte, no era de esperarse, porque muchos de esos problemas escapan de su competencia. Este es un hecho que debe afrontarse con realismo, puesto que es imposible que una institución con financiamientos raquíticos y con las deficiencias y errores que hemos visto en este trabajo, pueda resolver definitivamente uno de los problemas más serios que tiene nuestro país, a saber, el bajo nivel de vida de los ejidatarios carentes de bienes materiales y de oportunidades para levantarse en el plano social y cultural, la pobreza de los recursos naturales que se emplean en la agricultura y las deficiencias que para el desarrollo económico, pueda presentar la estructura prevaleciente de tenencia de la tierra.

XI.- La banca privada, así como la banca oficial no son los únicos de los factores del infra-desarrollo agrícola y de los bajos niveles de vida campesina. Pero si son tan fundamentales que mientras no se corrijan estos vicios no aumentará el desarrollo agrícola ni tampoco el desarrollo general de la economía, en una forma adecuada, sana y estable.

XII.- Los métodos que creemos pertinentes para evitar y corregir este estado de cosas son; el bajo tipo de interés, y la correcta aplicación de los fondos que resulten de un buen sistema fiscal. Son estos los medios que tienen en su mano un gobierno para elevar el grado de austeridad de un país. Y ello es lo único que hace posible el desarrollo económico, y lo que es lo mismo la mayor justicia social.

XIII.- Que se cree un consejo nacional de crédito agrícola que reúna bajo una dirección común la pluralidad de los Bancos Oficiales de crédito Agrícola Nacional Financiera, los bancos privados de Depósito y las sociedades financieras, para llevar a cabo un sistema de crédito al desarrollo agrícola de gran amplitud, y a tipo de interés tan reducidos como sea necesario para que la renta que se ha de cargar sobre la tierra, no sea un serio obstáculo al desarrollo óptimo y a la elevación de salarios y niveles de vida campesinos.

XIV.- Un sistema sano de crédito agrícola dará lugar al desarrollo racional de nuestra agricultura y promoverá la industrialización del país sobre bases sólidas; con -

secuentemente, se reducirá el índice del desempleo, se aumentará la capacidad económica de la población y se logrará su reacomodo en las diversas actividades.

XV.- El crédito agrícola será un éxito cuando se complemente con la organización del mercado para la venta de los productos de la tierra y se regule el precio del mercado porque de este modo el agricultor se encuentra en condiciones de liquidar su adeudo en formas inmediatas.

XVI.- El crédito agrícola llena una función social puesto que concurre a zonas donde los factores de la producción agrícola, son precarios o desfavorables y se otorga para crear a favor de los campesinos, un medio de subsistencias y en otros, elevar su nivel de vida incluyendo orientaciones para cumplir sus compromisos de sujeto agrícola.

XVII.- Si es verdad que se han obtenido resultados positivos en el campo de aplicación de los créditos, también es verdad que se ha operado con pérdidas, producto de una planeación económica social caduca y a veces errónea y el concurso de hombres deficientemente preparados, en este tipo de tareas.

XVIII.- Es necesario crear, un plan agrario de alcances nacionales, que vendría a aliviar en mucho los sistemas de operación de créditos agrícolas que sin ninguna planificación previa se aplican, ocasionando con ello un atentado a los caros anhelos populares.

XIX.- Los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal constituyen organismos de servicio público descentralizado, que forman parte de un sistema nacional de Crédito Agrícola.

BIBLIOGRAFIA

- ALBORNOZ ALVARO DE.- "Trayectoria y Ritmo del Crédito Agrícola en México"
Instituto de Investigaciones Económicas 1966.
- APODACA Y OSUNA.- Apuntes de "Derecho Bancario". Curso en la Facultad de De
recho.
- ARUD KOCH "El Crédito en el Derecho". Trad. Especial.
- BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA. Prólogo de los cuadros estadísticos
Ed. Depto. de Estadística.
- BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA.- Depto. de Estadística.
- BANCO NACIONAL DE CREDITO EJIDAL.- Informes Anuales.
- BANCO NACIONAL DE CREDITO AGROPECUARIO.- Informes de 1966.
- CERVANTES AHUMADA RAUL.- "Títulos y Operaciones de Crédito".
- "DICCIONARIO Enciclopédico del la Lengua Castellana."
- DECRETO DE REFORMAS DE 30 de Diciembre de 1946.
- DIARIO OFICIAL DE 8 de Marzo de 1965.
- EUGENE PETIT "Derecho Romano".
- ESCRICH JOAQUIN, "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia". Ma -
drid.
- FERNANDEZ Y FERNANDEZ, RAMON "Política Agrícola"; la Reforma Agraria -
Mexicana. 1960 Semla.
- FRAGA GABINO "Derecho Administrativo" 1962.
- GUIDE CHARLES "Curso de Economía Política" Trad. Esp.
- HERNANDEZ A. OCTAVIO "Derecho Bancario" Tomo I ed. Ediciones de la Asocia -
ción Mexicana de Investigaciones Administrativas. México 1956.
- H. EKKER, MARTIN "Seminario Sobre la Planeación Económica y Asuntos Relacio -
nados con ella. Editorial Cultura.

INFORMES ANUALES DE LA NACIONAL FINANCIERA.

LEMUS GARCIA, RAUL. "El Crédito Agrícola y su Evolución en México", Tesis Prof. 1949.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "El Crédito Agrario en México" Orígen, evolución. Estado actual, Crítica al sistema cooperativo. México 1933.

MUÑOZ VAZQUEZ, JESUS. "La Planeación del Crédito Agrícola en el marco de la Agricultura y el desarrollo de la República Mexicana." Edición del Banco de México. 1967.

PETIT Y VEIRAC "El Crédito y la Organización Bancaria" Trad. de Luis Nuevamena.

RAO. TS. "El Crédito Rural en México". Banco de Crédito Ejidal, S. A. 1962.

RODRIGUEZ REYES, ALVARO. "La Planeación Administrativa para el Desarrollo - Económico". Agosto 1965. Revista de Administración Pública.

SACRISTAN R. ANTONIO. "Consideraciones del Crédito Agrícola" REVISTA del México Agrario. México 1965.

SERRA ROJAS ANDRES "Derecho Administrativo". 1965.

LEGISLACION

Ley de Crédito Agrícola de 1955.

Ley de Crédito Agrícola de 1926

Ley de CRédito Agrícola de 1934

Ley de Crédito Agrícola de 1942

Ley para el Control de los Organismos descentralizados y Empresas de participación Estatal. Promulgada el 30 de Diciembre de 1947 y publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1947.

Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

Código de Comercio.

Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.