



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGON"

"EL PAPEL DE LA BANCA
COMERCIAL EN EL
FINANCIAMIENTO A LA
AGRICULTURA EN MEXICO."
(EVALUACION DEL CREDITO OTORGADO DE
1991 A 1994)



LICENCIADO EN
PLANIFICACIÓN PARA EL
DESARROLLO AGROPECUARIO

P R E S E N T A :

PEDRO LABONNE REYES

ABRIL, 1997.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

*No debo buscar mi dignidad en el espacio, sino en el gobierno de mi pensamiento. No
tendré más aunque posea mundos. Si fuera por el espacio, el universo me rodearía y
se me tragaría como un átomo; pero por el pensamiento yo abrazo el mundo.*

Blaise Pascal. Pensées.

Agradecimientos muy especiales :

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Primero, por haberme permitido formar parte de la historia de esta honorabilísima casa de estudios y segundo, por brindarme de manera altruista el uso de sus instalaciones, material y equipo, con el cual me fue posible acercarme al conocimiento.

A LA ENEP ARAGÓN.

Ya que en este recinto encontré mi vocación profesional.

A MIS PROFESORES.

Por haberme dado sapiencia, cordialidad y motivación tanto en los momentos escolares como en la realización de este trabajo.

A MIS COMPÁÑEROS.

Con los cuales aparte del estudio, encontré grandes momentos y amistad para toda la vida.

*Para mi Papá y mi Mamá:
A quienes debo la existencia y
todo lo que soy y llegaré a ser.*

*Para Selene:
Mi más grande tesoro.*

*Para ti Ana:
Por todo tu amor y por saber crear y
guiar a una familia.*

*Para mis Hermanos:
Por su solidaridad y presencia
que nos ha mantenido juntos*

Pedro.

INDICE

INTRODUCCION.	1
1.- DIAGNOSTICO A LA POLITICA ECONOMICA.	9
1.1.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994.	9
1.1.1.- Análisis de la situación nacional.	10
1.1.2.- Instrumentación del Plan Nacional de Desarrollo.	14
1.2.- LA REFORMA FINANCIERA.	18
1.2.1.- La liberalización financiera.	22
1.2.2.- Innovación financiera.	27
1.2.3.- Integración de los intermediarios financieros.	31
1.2.4.- Autonomía del Banco de México.	32
1.2.5.- Privatización Bancaria.	32
1.3.- LA MODERNIZACION DEL CAMPO.	33
1.3.1.- Instrumentación de la política sectorial.	38
1.3.2.- Racionalización de la participación del Estado.	42
1.3.3.- Política de financiamiento.	45
1.3.4.- El nuevo marco jurídico agrario.	51
1.3.5.- Reformas al artículo 27 Constitucional.	54
1.3.6.- Organismos institucionales y registros que regulan la tenencia de la tierra.	62

2.- EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO EN EL SECTOR

AGROPECUARIO.	66
2.1.- ANTECEDENTES.	66
2.2.- MARCO LEGAL DEL SISTEMA FINANCIERO.	78
2.3.- LA BANCA DE DESARROLLO.	87
2.3.1.- Banco Nacional de Crédito Rural.	91
2.3.2.- Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura.	97
2.4.- LA BANCA COMERCIAL.	106
2.5.- ORGANIZACIONES AUXILIARES DE CREDITO.	115
2.5.1.- Almacenes Generales de Depósito.	115
2.5.2.- Uniones de Crédito.	116
2.5.3.- Financiera Nacional Azucarera.	117

3.- BASES Y PRINCIPIOS CON QUE OPERA EL CREDITO BANCARIO EN LA AGRICULTURA.

3.1.- DEFINICION DEL CREDITO.	120
3.2.- TIPOS DE CREDITO CON QUE LA BANCA FINANCIA A LA AGRICULTURA.	125
3.2.1.- Créditos de habilitación o avío.	126
3.2.2.- Créditos refaccionarios.	130
3.2.3.- Créditos prendarios.	134
3.2.4.- Prestamos quirografarios.	135
3.3.- SUJETOS DE CREDITO.	137
3.4.- PROCESO CREDITICIO.	141

4.- EVALUACION DEL CREDITO OTORGADO A LA AGRICULTURA POR LA BANCA COMERCIAL DE 1991 A 1994:	146
4.1.-OPERACIONES CON FIRA.	146
4.2.-SALDOS DE CARTERA.	161
4.3.-TASAS DE INTERES.	173
4.4.-LINEAS DE PRODUCCION FINANCIABLES EN EL CORTO PLAZO.	179
5.- CONCLUSIONES.	188
6.- BIBLIOGRAFIA.	199
7.-ANEXO ESTADISTICO.	203

INTRODUCCION

INTRODUCCION.

Quizás desde la época revolucionaria no se habían sucedido en la agricultura cambios tan profundos y con tanta rapidez como los experimentados en los últimos años, las modificaciones a la política sectorial, principalmente las establecidas durante el periodo comprendido entre 1988 y 1994, (fase en la que se inscribe este trabajo), han venido acompañadas también de reformas a todo el sistema financiero, de modificaciones al tratamiento del comercio exterior, a reformas a los marcos jurídicos y regulatorios que rigen a la actividad bancaria y agrícola, y por si esto fuera poco, la participación del Estado dentro de ambas actividades se ha restringido severamente; todo lo cual, ha repercutido directamente en el financiamiento que se otorga al sector agropecuario.

De tal manera que estamos viviendo hoy en día, un replanteamiento en el papel del crédito como instrumento de financiamiento al campo, como resultado de la aplicación de las medidas tendientes a insertar al país en el modelo económico de libre mercado.

Por ello, como Planificadores del Desarrollo Agropecuario resulta de particular relevancia el estudio y conocimiento de todas estas medidas, pues esto nos permitirá estar actualizados precisamente dentro del ámbito en que nos desenvolvemos, así como, nos capacitará para poder emitir juicios sobre la eficacia de tales aspectos.

Es por estos razonamientos que nos propusimos como tarea el estudio, conocimiento e interpretación de esos hechos, además de que siempre mantuvimos la visión de que esta tesis proporcione a los interesados una herramienta útil y que sienta además la inquietud para la realización de subsecuentes trabajos.

El marco teórico en que se fundamenta el estudio, es sobre la base ideológica del liberalismo económico de Adam Smith, al amparo de esta óptica, se examinarán las políticas económicas que el Estado implementó en los sectores agropecuario y financiero y para ello se recurrió a las interpretaciones que sobre el tema realiza Milton Friedman; en cuanto al estudio específico del crédito agrícola, se utilizaron las exposiciones que sobre el tema señala Sergio Reyes Heróles, ya que sus postulados coinciden con los del liberalismo aplicado al financiamiento al campo.

Se recurrió a esta selección por la correspondencia tan estrecha que guarda con la temática abordada, toda vez que nuestro país esta inmerso en el sistema de producción capitalista ligado a la globalización económica; y la aplicación de las reformas que a continuación examinaremos, buscan la integración de las actividades agrícolas al nuevo patrón de acumulación, basados en la libertad económica, con todo lo que ello conlleva.

La metodología de investigación utilizada para llevar a cabo la elaboración de este trabajo se fundamenta en el método científico, porque la investigación se refiere a un fenómeno fáctico, lo que significa que nos adentramos en sucesos y procesos interrelacionados, los cuales se manifiestan por medio de conceptos, juicios y raciocinios (teorías e ideas).

Uno de los objetivos básicos que hace significativa la investigación científica es el hecho de identificar problemas y descubrir las interrelaciones entre los fenómenos y variables para hacer predicciones que permitan tanto estructurar políticas y estrategias de acción como contribuir al desarrollo del cuadro teórico de la ciencia social, - en este caso aplicada al crédito agrícola -.

Por lo tanto, siguiendo esta metodología procedimos a describir los hechos tal y como son, es decir, a entender y describir la realidad en términos de sus componentes e interconexiones, destacando aquellos elementos que nos son de

utilidad para nuestros objetivos y una vez identificado el problema proceder a predecir en la medida de lo posible los efectos y tendencias de nuestro objeto de estudio.

Esto significa que iremos de lo general a lo particular, y del análisis a la síntesis; por lo cual, este trabajo cumple con las principales características de la ciencia al ser:

- Comunicativo, porque es público y explicativo.
- Útil, porque es objetivo ubica los hechos en un sistema de ideas conectadas lógicamente entre sí para ser predictivo.
- Abierto, porque es verificable requiere de la comprobación y esta sujeto a otras ideas y opiniones.

Las herramientas que se utilizaron para la realización del estudio estuvieron dadas en función directa del método de investigación y del fenómeno que nos propusimos estudiar; por lo tanto estas fueron: la investigación documental, la sistematización de información por medio electromagnético, el análisis e interpretación de datos estadístico, el uso de matemáticas financieras así como la elaboración de gráficas y cuadros estadísticos, sin olvidar los puntos de vista de empleados bancarios y sujetos de crédito por medio de la entrevista.

A fin de lograr una mayor claridad en los fines de esta investigación, procedí al planteamiento paralelo de objetivos e hipótesis, quedando descritos de la siguiente manera:

Objetivo General:

- Examinar, explicar y evaluar el papel del crédito otorgado por la Banca Comercial a la agricultura dentro del contexto de la liberalización económica, durante el periodo 1991 - 1994.

Objetivos Particulares:

- Determinar y explicar los principales elementos de la política económica implementados para desestatizar el crédito, reprivatizar a la Banca Comercial, reestructurar a la Banca de Desarrollo y liberalizar el mercado financiero.
- Determinar y explicar los principales elementos de la política económica implementados para desregular y desincorporar la intervención del Estado dentro de las actividades del campo, eliminar los subsidios, liberalizar el comercio de productos agrícolas y aperturar la inversión privada.
- Identificar a los agentes integrantes del nuevo sistema financiero, encargado de financiar a la agricultura, así como explicar y puntualizar sus principales características, funciones y objetivos.
- Exponer la nueva estructura legal y el marco regulatorio en el que se circunscriben tanto las actividades del campo, como el de las de las instituciones financieras, así como describir sus implicaciones en el crédito al campo.
- Describir los principios, tipos y características de operación del crédito agrícola otorgado por la reprivatizada Banca Comercial.
- Cuantificar y evaluar los montos del crédito otorgado a la agricultura por cada uno de los intermediarios financieros integrantes de la banca comercial, señalando su distribución geográfica, por tipo de crédito y sujeto de financiamiento.

- **Analizar la evolución de las tasas de interés cobradas por los bancos comerciales en el otorgamiento de crédito al subsector agrícola durante 1991 a 1994.**
- **Analizar el comportamiento de los saldos de cartera vigente por operaciones de financiamiento a la agricultura, así mismo explicar la evolución y causas de la generación de cartera vencida.**
- **Determinar las líneas de producción financiables en el corto plazo.**

Hipótesis:

- **La Banca Comercial tenderá a convertirse en la principal fuente de financiamiento al campo, como resultado conjunto de la implementación de las políticas para constreñir la intervención del Estado en las actividades del campo, desestatizar el crédito y asignar preferentemente el segundo piso a la Banca de Desarrollo.**
- **La Banca de Desarrollo y las Uniones de Crédito no estarán en posibilidades de competir contra la red de cobertura a nivel nacional del sistema bancario privado; además de que el costo de fondeo y la administración de los riesgos serán similares para todos los intermediarios financieros, razón por la cual estarán en desventaja para colocar mayores volúmenes de financiamiento y evitar los problemas de cartera vencida.**
- **Los acreditados de la Banca Comercial tenderán a adoptar por un patrón de cultivos basados en las ventajas comparativas, los cuales les permitan obtener mejores márgenes de ganancia para hacer rentable su actividad, además de generar un excedente para cumplir con los compromisos del crédito.**

Para cumplir con los objetivos mencionados y dar respuesta comprobada a las hipótesis que se señalan, se ha desarrollado el siguiente esquema temático.

En el capítulo uno se establece el marco de referencia en el que se desarrolla actualmente el crédito a la actividad agrícola; para ello fue necesario dividir este capítulo en tres partes medulares, a) el análisis del Plan Nacional de Desarrollo 1988 - 1994, lo que nos permitió conocer tanto los motivos del establecimiento del modelo económico de corte liberal, como el determinar las principales estrategias utilizadas para el establecimiento de dicho modelo, b) el estudio de la reforma financiera, aquí pretendemos identificar los principales cambios realizados al interior del sistema financiero, los cuales sentaron las bases para la reprivatización bancaria y la desestatización del crédito al campo, c) abordar la política sectorial agropecuaria a través del mencionamiento de la estrategia de disminución en la participación del Estado, los cambios al marco jurídico y regulatorio, la inserción a la economía internacional y la nueva política de financiamiento.

El capítulo dos se refiere al tratamiento específico del sistema financiero en atención del sector agropecuario, lo iniciamos señalando - de manera breve pero precisa -, con sus antecedentes desde la época post-revolucionaria hasta la nacionalización bancaria, para de ahí mostrar los cambios a que fue sujeto a partir de 1991 el marco jurídico-legal en que se circunscriben las actividades bancarias; hecho esto, se señala el nuevo papel y los objetivos que les fueron establecidos a cada uno de los principales agentes financieros que atienden al campo, es decir, la Banca de Desarrollo, la Banca comercial y las Organizaciones Auxiliares de Crédito.

El tercer capítulo está dedicado a sentar las bases de lo que es hoy en día el crédito otorgado a la agricultura por parte de la banca privada, definiendo el

concepto de crédito, presentando los principales tipos de crédito que se insertan en el campo, señalando los sujetos de financiamiento y explicando de manera esquemática el proceso crediticio que siguen esas institución bancarias comerciales.

El capítulo cuarto es finalmente la evaluación del crédito otorgado a la agricultura por parte de cada una de las instituciones participantes de la Banca Comercial, señalando geográficamente su distribución, así como estableciendo los tipos de crédito con que se financia al campo, identificando los tipos de productores beneficiarios, igualmente cuantificando la participación de los intermediarios de acuerdo a sus saldos anuales de cartera, tanto vigente como de cartera vencida; analizando la evolución de las tasas de interés durante el periodo de este trabajo, para finalmente identificar las posibles líneas de producción en el corto plazo.

Al final se ofrece un conjunto de conclusiones que intentan percibir las generalidades de todas las ideas particulares expuestas en el texto y que responde a los objetivos señalados como a las hipótesis que sustentan.

CAPITULO

1

1.- DIAGNOSTICO A LA POLITICA ECONOMICA.

1.1.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994.

Con el primer Plan Sexenal 1934-1940, se instrumenta en nuestro país el proceso de planificación y a partir de las reformas al artículo 26 Constitucional de diciembre de 1982, queda establecido como un compromiso del poder Ejecutivo¹ el tener que presentar la política económica general, por medio del Plan Nacional de Desarrollo; con el cual, posteriormente se deberán concretar los programas nacionales, sectoriales, regionales y especiales de mediano plazo, que desagregan y detallan las orientaciones de ese documento central.

A partir de entonces, los planes nacionales de desarrollo se han convertido en los documentos rectores de la política económica de cada uno de los regímenes presidenciales, pues en ellos, quedan plasmados los principales lineamientos a que se han de sujetar los planes y programas de la administración pública, así como, estos han de señalar los objetivos que se esperan con la aplicación de tales estrategias.

Adicionalmente, estos documentos realizan un diagnóstico de la situación nacional a la que se enfrentan, en donde evalúan el desempeño de las pasadas administraciones, dando con esto, sustento a la aplicación de las medidas que se presentan con el nuevo plan.

Por ello, consideramos importante que para poder realizar cualquier estudio referente a determinar las características esenciales que distinguen la

¹ Con la Ley de Planeación de enero de 1983, quedaron establecidas las normas y principios básicos conforme a los cuales se lleva a cabo la planeación nacional, precisándose el carácter obligatorio de planear para el sector público.

Vid. Secretaría de Programación y Presupuesto. Antología de la Planeación en México 1917-1985; México, F.C.E., 1985.

naturaleza y aplicación de la política económica, sea imprescindible el análisis de dicho documento.

Partiendo de este razonamiento hemos recurrido al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, para señalar y explicar los principales elementos que caracterizaron a la política económica del Gobierno Salinista, así como, su injerencia en la relación entre el sistema bancario privado y la agricultura.

1.1.1.- Análisis de la situación nacional.

De acuerdo con el "Balance General", que se presenta en el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, como un diagnóstico a la política macroeconómica de los años setentas y principios de los ochentas. El Gobierno Salinista censura severamente el modelo económico basado en la intervención masiva del Estado sobre todos los sectores de la economía, y los inculpa directamente por la generación continua de desequilibrios económicos y financieros; a causa de que esos regímenes no quisieron enfrentar el cambio en la estrategia económica, el cual se presentaba con las nuevas condiciones que ofrecía el mercado externo como compensación a la pérdida de dinamismo del mercado interno, al haberse llegado ya al límite del modelo económico basado en la sustitución forzada de importaciones.

"En vez de efectuar cambios estructurales a fondo, se intentó compensar el debilitamiento de la producción con medidas para aumentar la demanda, que comprendieron la adquisición por parte del Estado de empresas privadas en difícil situación financiera y la creación de nuevas empresas públicas en campos de actividad antes limitados a la acción de los sectores social y privado. Al mismo tiempo se aumentaron los subsidios al resto de las empresas, con el propósito de evitar el deterioro de su nivel de producción y mantenerlas financieramente a flote. Los subsidios de todo tipo

se generalizaron sistemáticamente, para compensar parcialmente el impacto sobre el bienestar nacional del debilitamiento estructural de la economía"².

De igual forma, el aumento en la deuda externa, los recurrentes déficits fiscales y la inflación de tres dígitos, - en una palabra la crisis y consecuentemente la recesión que se presentó en 1982- , fue el resultado de la aplicación de medidas en las que el Estado financió el desarrollo económico por medio de préstamos externos, a falta de la generación de un ahorro interno; ya que el agotamiento de la estrategia de desarrollo seguida, se manifestaba por la escasa generación de recursos para la expansión de la actividad económica y por la insatisfacción de las necesidades de una población creciente.

"Durante los setenta el endeudamiento externo desempeñó un papel compensatorio importante que ayudó a frenar el deterioro económico, pero a costa de empeorar las condiciones futuras de la economía".³

Por si fuera poco esta situación se agravó aún más, señala el diagnóstico, cuando a finales de los setenta las expectativas que sobre el petróleo se tenían, nunca llegaron a materializarse, y aquellas grandes y costosas inversiones financiadas con préstamos externos no fueron más que un "desperdicio de los recursos invertidos".

Es claro que para esta administración, había llegado el fin del patrón de acumulación basado en el mercado interno, evidenciado por los efectos arriba mencionados, así como por la pérdida de la autosuficiencia alimentaria y la notable disminución de las exportaciones agropecuarias que otrora constituyeran la principal fuente de divisas para la importación de los bienes de producción requeridos para mantener y tratar de expandir la planta industrial.

² Secretaría de Programación y Presupuesto. Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994; México, 1989, p. 7.

³ *Ibid.*, p. 8.

De acuerdo con este documento, es en el segundo tercio de los años ochenta, cuando comienza un proceso de cambio en el proyecto capitalista mexicano, proceso tendiente a transformar la planta productiva y a desarrollar un sector exportador de otro tipo de productos aparte de los petroleros, lo que significó en ese entonces despétrolizar a la economía, y que tuvo como principal manifestación la llamada "reconversión industrial"; la cual, buscaba la modernidad y eficiencia en la producción para alcanzar competitividad a nivel mundial.

La posición en ese entonces del gobierno de Miguel de la Madrid, era el cambio estructural ante los programas económicos que le habían sucedido, entendiendo como cambio estructural el redimensionamiento del sector público y la privatización de empresas paraestatales; es decir, abandonar la política de economía protegida y de intervención masiva por parte del Estado.

de de

"La administración De la Madrid asume el gobierno en el contexto del estallido de la crisis de 1982, con la tesis de que dicha crisis tenía un carácter estructural por lo que para resolverla se requería transformar radicalmente el modelo de desarrollo tradicional que había estado centrado en la sustitución de importaciones, fuertemente proteccionista y cuya dinámica dependía del liderazgo del Estado con base en el déficit público. Es así que en el curso del sexenio gubernamental 1982-1988 se implementa una nueva estrategia económica para producir una reforma estructural de la economía nacional. Con esta se buscaba conformar un nuevo modelo de economía abierta a la economía internacional, en la que la acumulación de capital estuviera orientada predominantemente por la rentabilidad del mercado mundial, con base en una nueva regulación pública y bajo el liderazgo de las empresas privadas, procurando con ello que el país encontrara una nueva inserción en la economía internacional más acorde

con las tendencias a la globalización que caracterizan al desarrollo actual de esta última"⁴

Entonces, para esta nueva política el motor del crecimiento estaría en función directa respecto a la orientación que se diera de la economía hacia el exterior, por medio de la exportación de manufacturas que provendrían precisamente de la incorporación, innovación y adaptación de nuevas tecnologías, es decir de la aplicación de la reconversión industrial.

A este respecto el Plan Nacional destaca:

"El cambio entrañaba el rompimiento de inercias y el desmantelamiento de toda una estructura de intereses que se había desarrollado al amparo de la sustitución de importaciones y el crecimiento indiscriminado del sector público"⁵.

Es en este tránsito hacia la liberación económica en que se establecen los principios del Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, el cual se propuso romper totalmente con el modelo económico anterior y profundizar aún más la estrategia económica iniciada por el Gobierno de Miguel de la Madrid, hacia el mercado externo con la apertura a la competencia internacional, y con la formación de bloques económicos; promoviendo las exportaciones en las que nuestro país tiene ventajas comparativas, realizando además un extenso programa de desregulación pública y dando acceso a la inversión privada, tanto nacional como extranjera.

Cambios substanciales que significaron redefinir el lugar y el papel que el Estado debía ocupar sobre los diversos sectores de la economía, lo cual afectó

⁴ Gamido, C. Ahorro y Sistema Financiero Mexicano; México, Grijalbo, 1996. p. 118.

⁵ PND, 1988-1994; *op. cit.* p. 9.

directamente tanto la forma de operar del sistema financiero en su conjunto, como del sector agropecuario y por ende, la relación que existe entre ambos por efectos del financiamiento.

Del balance anterior resulta evidente que la aplicación de las diversas líneas de política económica, debían atender a la corrección de los diversos problemas estructurales que se venían presentando desde décadas atrás, algunos de los cuales se acentuaron con la crisis, como resultado final de la estrategia de industrialización seguida durante muchos años y que favoreció la sustitución de importaciones.

1.1.2.- Instrumentación del Plan Nacional de Desarrollo.

La política económica del gobierno salinista estructuró su plan nacional en base a tres líneas principales de estrategia :

1. La estabilización continua de la economía.
2. La ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva.
3. La Modernización económica.

Todo esto como partes integrantes e interrelacionadas que buscaban el mismo objetivo, - lograr el ajuste macroeconómico - ; con lo que se pretendía en primer término reducir la inflación, concomitantemente mantener la inversión continua en los sectores productivos, y finalmente, llevar a cabo la modernización del país.

La estrategia de estabilización económica, tuvo su principal manifestación en los llamados "Pactos Económicos" . El diseño de estos programas partía del principio como lo señaló el entonces Secretario de Hacienda, de acuerdo a los programas

"no ortodoxos"⁶ de política económica; los cuales combinaban los principios de la teoría neoclásica de la demanda agregada, junto con un estudio más a fondo del efecto de la estructura del mercado, sobre la forma en que las fluctuaciones en las variables nominales se dividen entre precios y cantidades de equilibrio.

Esto significaba que la desaparición de las causas monetarias y fiscales de la inflación, no eran motivo suficiente para que esta descendiera; para lograr tal equidad, era necesario corregir la inercia inflacionaria, pero también la debilidad estructural de los sistemas económicos, consecuentemente la elaboración de estos programas otorgaban una mayor importancia a los aspectos estructurales de la inflación y no tan sólo a una política monetaria restrictiva.

De ahí precisamente que el programa de estabilización económica se propusiera:

- Corregir las finanzas públicas.
- Reducir considerablemente el tamaño del sector público.
- Privatizar las empresas no estratégicas manejadas por el Estado.
- Aplicar una política monetaria astringente.
- Eliminar la indexación de los salarios.
- Liberar el comercio.
- Controlar los precios.

Todo esto se llevaría a cabo a través de las diversas líneas de política económica lo que implicaba que :

⁶ Según la teoría neoclásica "la inflación es esencialmente un fenómeno monetario causado por la excesiva expansión del crédito, que solo puede corregirse mediante una política monetaria restrictiva. Esta consideración de tipo "ortodoxo", hace mayor hincapié en el uso de políticas de demanda agregada y consecuentemente otorga menor importancia a los aspectos estructurales de la inflación (Distribución del ingreso, estructura del mercado, tipo de contratos salariales, efectos devaluatorios). Vid. ASPE, A. P. El camino mexicano de la transformación económica; México. F.C.E., 1993.

- a) La política de ingresos públicos permitiera el financiamiento equilibrado de sus actividades por medio de una política tributaria que incrementara la recaudación fiscal total, mediante bases impositivas más amplias, tanto para las empresas como para los individuos.
- b) Una política de gasto público austera, de acuerdo con la disponibilidad de financiamiento no inflacionario.
- c) Una política monetaria financiera y crediticia, que fortaleciera el ahorro interno, promoviera una intermediación eficiente y mantuviera la estabilidad de precios.
- d) Una política cambiaría que evitara ajustes abruptos y
- e) Una política de " concertación " con los diferentes sectores para proteger el salario y dar certidumbre en la evolución de los precios.

Respecto a la segunda línea de estrategia referida a la ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión. Se señalaba que "sólo podrán provenir de un mayor ahorro interno, público o privado; de una mejoría de los términos de intercambio del país; y de manera fundamental de las transferencias netas de recursos reales al exterior"⁷.

Esto significaba esencialmente negociar los términos de la deuda externa para reducir las tasas de interés, modernizar al sistema financiero con nuevos instrumentos que permitan la diversificación de los riesgos y el financiamiento a largo plazo, así como contar con tasas que otorguen rendimientos adecuados y competitivos con respecto a los del exterior, y por último diversificar las

⁷ PND, 1988-1994; *op. cit.*, p. 40.

exportaciones para no depender solamente de los ingresos provenientes del petróleo.

Las acciones para conseguir dichos propósitos eran: fortalecer el ahorro interno público vía aumentar la rentabilidad de las empresas públicas, eficientar la recaudación fiscal, reducir el gasto corriente, es decir, eliminar empresas no prioritarias, y buscar fuentes alternas de inversión, a través de concesiones y privatizaciones.

Los objetivos primordiales de la política de privatización fueron:

- La creación de mercados competitivos.
- Abrir el acceso a las empresas para participar en los mercados de capitales.
- Reducir el gasto público.
- Limitar la participación del Estado en la toma de decisiones de ciertas empresas.
- Incrementar la participación del público en general en los activos productivos.
- Redistribuir el ingreso y la riqueza.

"De las 1,115 compañías estatales que había en 1982, más del 80% fueron desincorporadas a finales de 1991. Las dos principales líneas aéreas (mexicana y aeroméxico), una de las más grandes minas de cobre en el mundo (compañía minera de cananea), la compañía telefónica nacional (telmex) y la totalidad de los bancos comerciales."⁹

En cuanto a la tercer línea de estrategia encaminada a lograr la modernización económica, esta implicaba la modernización del sistema financiero; del sector

⁹ El camino mexicano de la transformación económica; *op. cit.* p. 37.

primario; de las telecomunicaciones; del sector turismo; del comercio exterior y de la empresa pública.

"Modernización económica implica un sector público más eficiente una mayor competitividad del aparato productivo en el exterior; un sistema de regulaciones económicas que en vez de atrofiar alienten la actividad económica eficiente de los particulares. Modernizar la economía es también no querer hacerlo todo nosotros mismos, sino procurar concentrarnos más en aquello en que somos relativamente más eficientes" ⁹.

Principios todos estos de corte liberal basados en las ventajas comparativas, al respecto Friedman señala: "... aunque fuésemos mas eficientes para producirlo todo mejor que cualquier otro país, no nos interesaría producirlo todo. Deberíamos concentrarnos en las cosas que hiciésemos mejor, aquellas en que nuestra superioridad no ofreciera dudas"¹⁰

Para alcanzar los propósitos planteados en la presente investigación, se considero conveniente abocarse solamente a los aspectos relacionados con la llamada modernización financiera y la modernización del campo, temas que a continuación nos ocupa.

1.2.- LA REFORMA FINANCIERA.

Como se señaló, la política económica general tenía como propósito fundamental lograr el ajuste macroeconómico por medio de tres líneas principales de estrategias. Para llevar a efecto tales líneas de política y sostenerlas en el

⁹ Ibid, p. 40

¹⁰ FRIEDMAN, M. Libertad de elegir; España, Grijalvo, 1983 p.72.

tiempo, era necesario que la política monetaria facilitara la repatriación de capitales y fomentara el ahorro interno, al mantener estas tasas de interés que fueran moderadas de acuerdo a los propósitos de estabilidad económica, pero que también fueran congruentes con los rendimientos ofrecidos en el exterior.

Esto de ninguna manera, señala el Plan Nacional de Desarrollo, podía lograrse con un esquema financiero rígido, basado en el control de las tasas de interés, con regulaciones operativas tanto para los intermediarios financieros como para el crédito, así como, sin un mercado de dinero para financiar el gasto público y atraer la inversión por medio de nuevos instrumentos financieros.

Por ello, reformar al sistema financiero era un elemento esencial de la política monetaria. En palabras del entonces Secretario de Hacienda, este señalaba al respecto, "La reforma del Estado emprendida por la presente administración tiene como propósito fundamental que el Estado sea más eficiente, menos propietario....para lograrlo fue preciso establecer entre otras medidas, una nueva política de financiamiento del desarrollo."¹¹

Esta nueva política de financiamiento tenía que ser además compatible con las adecuaciones que se venían realizando mediante los programas de desincorporación de empresas no estratégicas, de apertura comercial y de desregulación de la actividad económica; por lo tanto, en este marco de liberación económica, eran imprescindibles una serie de cambios institucionales y regulatorios hacia el interior de todo el sistema financiero, así como, a la modificación de sus estructuras jurídicas y administrativas de los distintos intermediarios, es decir, desregular las operaciones del sistema financiero en su conjunto y de los bancos en particular.

¹¹ Ortiz, M.G. La reforma financiera y la desincorporación bancaria; México, F.C.E., 1994. p. 7.

"La reforma financiera iniciada en 1988 por el Gobierno de Carlos Salinas se inscribe en el tránsito hacia un nuevo modelo de desarrollo secundario-exportador, cuyos principales rasgos son la orientación productiva hacia el mercado mundial, la apertura externa y la liberación y desregulación de la economía, así como, el replanteamiento de las funciones económicas y los campos de acción del Estado".¹²

Esta desregulación incluyó desde luego a la banca de desarrollo, a la cual, el Gobierno redefinió su papel como canalizador de crédito de fomento, al asignarle preferentemente el "segundo piso" para realizar sus operaciones. Por ello instituciones como Nacional Financiera (NAFIN), el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), el Banco Nacional de Obras y Servicios (BANOBRAS), el Fondo para el Desarrollo Comercial (FIDEC), el Fondo Nacional para el Turismo (FONATUR), el Fondo para el Fomento Minero (FIFOMI) y los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA), operan de esta manera sin ventanillas al público.

"Diversas preocupaciones guiaron al cambio estructural necesario en el periodo 1982-1988; entre ellos destacan controlar los subsidios y elevar los niveles de la eficiencia y selectividad con que debe canalizarse el crédito de fomento. Se puede afirmar que la administración 1988-1994 persiguió los mismos objetivos desde su inicio; consolidó una política crediticia para la banca de desarrollo basada en la experiencia adquirida en los últimos años y en un intento por constreñir lo más posible la operación de esa banca llamada de "segundo piso"¹³.

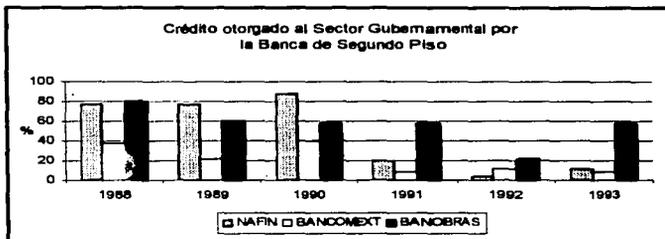
Esta decisión se justificó cuando el Estado comprendió que la mayor parte del crédito otorgado por dichas instituciones se destinaba para financiar a las

¹² GUILLEN, R.A. El sistema financiero y la recuperación de la economía mexicana; Revista de Comercio Exterior, 4 (12): 1075.

¹³ MAYDON, G.M. La banca de fomento en México; México, F.C.E., 1994, p. 14.

grandes empresas paraestatales (ver gráfica no. 1); y que además, esta forma de interacción con la banca comercial, le permitiría contar con un sistema mejor de toma de decisiones sobre los riesgos del crédito.

Gráfica No. 1



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Otro de los elementos que tenía que ser sujeto de modificaciones era el mercado de valores, cuyos propósitos para su modernización eran el propiciar la atracción de capitales nacionales y extranjeros, así como, diversificar las fuentes de financiamiento,

“Con el proceso de modernización financiera se perseguía incrementar el ahorro financiero de la economía y lograr un uso más productivo y eficiente de los recursos para apoyar el crecimiento económico; lograr el acceso de la población a mejores servicios financieros, con mayor disponibilidad de crédito y menores costos; fortalecer las instituciones financieras, y generar en estas una competencia que les permita

responder a las necesidades de los usuarios del sistema y de las demandas del desarrollo económico"¹⁴

Desde este punto de vista, el Estado entonces tuvo necesariamente que modificar al sistema financiero en por lo menos cinco áreas, las cuales señalaremos a continuación.

1.2.1.-La liberalización financiera.

Esto significó, sustituir el sistema que se venía utilizado desde la década de los 50's y hasta principios de los años ochentas, el cual consistía en la combinación de restricciones cuantitativas al crédito (encaje legal, coeficientes de reserva obligatoria y cajones selectivos) y de tasas de interés reguladas. Por otro en el cual, la política monetaria se llevara a cabo principalmente a través de operaciones de mercado abierto y en donde se permitiera que las tasas de interés respondieran a las condiciones prevalecientes en el mercado.

Para ello era impostergable continuar con el programa iniciado en 1979, cuando se dio origen al C.P.P. (Costo Porcentual Promedio), - El cual es un promedio ponderado de las tasas de depósito que pagan los bancos a su clientela -. El C.P.P. se convirtió rápidamente en un indicador del costo de fondeo del sistema bancario y del crédito, lo que permitió que el gobierno fuera desregulando gradualmente las tasas de interés activas, a excepción de ciertas actividades prioritarias tales como la agricultura y la vivienda.

Paralelamente al proceso del C.P.P., se presentaron en esas fechas, dos factores interrelacionados que incidieron también en la liberación de las tasas de interés. El primero fue la aceleración de la inflación a partir de 1982 y en segundo lugar, el surgimiento y expansión de un mercado de dinero paralelo; ya que al

¹⁴ ASPE, A.P. La reforma financiera; Revista de Comercio Exterior, 4 (12): 1044.

mantenerse las tasas de interés controladas, surgieron mercados secundarios que ofrecían al depositante o ahorrador los rendimientos que el sistema financiero tradicional no era capaz de proporcionarle.

Este fue el fenómeno que se observó en nuestro país a partir de 1982 y que tuvo su máxima expresión a mediados de 1988, cuando las restricciones a los bancos para operar en el mercado de valores y las diferencias entre las tasas bancarias y los rendimientos en el mercado de valores, llevaron a que cayera la captación bancaria y que los fondos se desplazaran hacia el mercado de títulos de deuda pública¹⁵ que se ofrecían dentro del mercado de valores.

Esta desintermediación bancaria y la carencia de liquidez de un amplio sector de empresas produjo la proliferación de sistemas informales de financiamiento directo entre las tesorías de las grandes empresas, al intercambiar estas fondos de corto plazo en montos significativos. Esta desintermediación se vio también alimentada por el hecho de que muchos ahorradores decidían colocar sus fondos en cuentas en dólares fuera del país, buscando rendimientos efectivos y coberturas frente a los riesgos cambiarios e inflacionarios. Además de que, los que ahorraban en pesos lo hacían pero a un plazo muy corto, debido esto, a la incertidumbre en el comportamiento de los rendimientos, reduciendo así el horizonte para inversiones productivas las cuales son de mediano y largo plazos.

Por lo tanto, se permitió a las instituciones - que en ese tiempo eran de propiedad estatal -, emitir aceptaciones bancarias a tasas y plazos libres, con objeto de que

¹⁵ Como el financiamiento que obtenía el Gobierno vía encaje legal, no era suficiente para cubrir los requerimientos del déficit público y como una medida para evitar incrementar el efecto inflacionario por la emisión directa, tuvo que recurrir a la emisión de títulos de deuda pública de corto plazo por medio del mercado de valores, los cuales presentaban rendimientos muy superiores a los ofrecidos por cualquier instrumento de la banca. Estos títulos solamente podían ser adquiridos por las grandes compañías pues eran las únicas que presentaban altos niveles de liquidez y porque además carecían de opciones comparables tanto en los bancos como en la inversión productiva, dado el contexto recesivo de la economía en aquel entonces.

incrementarían su captación. Los bancos podían entonces invertir libremente sus recursos captados, sin más requisito que mantener en ese entonces, un coeficiente de liquidez¹⁶ de 30% , en lugar del régimen de encaje legal¹⁷.

Estos cambios desregularon significativamente al sistema bancario, al tiempo que permitieron la liberalización de una gran cantidad de recursos.

Para 1991 se profundizó la desregulación del sistema bancario y se dio orden en el mercado de dinero, cuando se eliminó por completo el coeficiente de liquidez o reserva obligatoria.

La eliminación del coeficiente de liquidez fue posible explica Guillermo Ortiz "... gracias a la conjunción de dos factores, por un lado la evolución favorable de las finanzas públicas permitió que el gobierno federal ya no tuviera que recurrir al financiamiento obligatorio de la banca múltiple; y por el otro, la amplitud del mercado de dinero permitía a los bancos obtener con rapidez los recursos necesarios para hacer frente a sus obligaciones de manera oportuna."

¹⁶ En esencia el coeficiente obligaba a las instituciones de crédito a mantener una reserva de liquidez de por lo menos el 30% de su captación, el cual se integraba por valores gubernamentales, efectivo o depósitos a la vista en el Banco de México.

¹⁷ El encaje legal fue un instrumento de la política monetaria cuyo propósito fue el de aumentar o restringir el circulante y el crédito. Consistió fundamentalmente en el porcentaje de la captación bancaria que el banco de México determina que debe quedar depositada obligatoriamente en el propio instituto, con o sin causa de intereses. La utilización del encaje legal se remonta a 1924 a partir de esta fecha y hasta 1936, tuvo como propósito principal la protección de los depósitos efectuados por el público ahorrador. En 1941 se modificó estructuralmente al determinarse que la base para determinar dicho instrumento sería el pasivo exigible de las instituciones de crédito. Este cambio tuvo por objeto que el banco central controlara el circulante a través de limitar la base del crédito que podían otorgar los bancos. Otro cambio estructural importante ocurrió en 1947, cuando se determinó que las instituciones crediticias debían canalizar un porcentaje de su captación hacia la inversión obligatoria en valores, esta característica prevaletió hasta la eliminación del encaje legal en 1989. La distribución del encaje legal fue la siguiente: una determinada cantidad mínima en efectivo depositada en el banco central, pudiendo generar o no intereses, otra parte invertida en valores y el resto a la libre decisión de cada institución. Los recursos obtenidos por el Banco de México, por el multicitado régimen se canalizaba hacia sectores considerados como prioritarios, entre los cuales estaba por supuesto el propio gobierno.

La segunda fase en el proceso de liberalización financiera se inició en 1988, con la eliminación de los "cajones de crédito" a sectores de alta prioridad, el cual operó para solventar los déficit fiscales del gobierno, este generalmente recurrió al financiamiento obligatorio proveniente de las instituciones de crédito, para proveerse así de recursos financieros. La existencia de renglones obligatorios creó graves distorsiones en el sistema, al otorgar financiamiento barato a los sectores privilegiados y al encarecer como contrapartida el crédito destinado a los sectores no prioritarios.

Lo antes mencionado es particularmente cierto si los sectores considerados como prioritarios son muy numerosos y si los créditos preferenciales se otorgan a tasas de interés substancialmente inferiores al costo de captación.

La existencia de cajones obligatorios puede dar origen a practicas indeseables en el otorgamiento de crédito como son el que los recursos se destinen en condiciones preferenciales hacia sectores que no son realmente prioritarios.

Recuérdese que la canalización selectiva del crédito fue un instrumento monetario cuyo objetivo en esencia era disminuir ciertos tipos de préstamos e inversiones del sistema bancario de acuerdo con los objetivos de política financiera.

A principios de la década de los 70's y dadas las distorsiones que la canalización selectiva del crédito estaba provocando en el mercado el régimen de cajones obligatorios se fue simplificando. Solo algunos sectores prioritarios seguían siendo favorecidos por la canalización de financiamientos en condiciones preferenciales, curiosamente el gobierno de encontraba aún entre los sectores favorecidos en virtud de los fuertes desequilibrios que presentaban las finanzas públicas.

La modificación a este rígido esquema se inició, cuando las autoridades emitieron los Certificados de Tesorería de la Federación CETES, como un intento para desarrollar un mercado de dinero y en 1982 se permitió a los participantes en las subastas de CETES presentar sus ofertas en términos de montos y rendimientos.

Un incipiente mercado primario y secundario se desarrolló después con rapidez y el sistema de subastas siguió mejorando paulatinamente. La corrección del déficit fiscal y el desarrollo de un mercado de valores públicos, hicieron posible que en 1989 se eliminaran por completo las pocas reglas de canalización obligatoria del crédito que hasta entonces existían.

Cabe insistir en que la eliminación de la canalización selectiva del crédito se pudo efectuar en virtud de la existencia de un mercado de valores gubernamentales más o menos desarrollado, los requerimientos financieros del sector público se cubrieron a través de las operaciones de mercado abierto, lo que permitió prescindir de los créditos provenientes del sistema bancario doméstico.

Así se eliminaron los cajones obligatorios y se estableció que en aquellos casos en que se otorgaran financiamientos en condiciones preferenciales este debería otorgarse a través de los bancos y fideicomisos de desarrollo.

"se estableció que el crédito preferencial habría de serlo no tanto por hacerse a tasas de interés sensiblemente inferiores a las de mercado, sino por los sectores a los que se destinaría el crédito, en virtud de la dificultad que estos tienen para obtener créditos provenientes de la banca comercial, así como por la asesoría técnica que habría de dar la banca de desarrollo a los acreditados, así como por la adecuación de las características de los créditos a la naturaleza de la actividad a fomentar"¹⁰

¹⁰ La reforma financiera y la desincorporación bancaria; *op. cit.*, p. 48.

Con la implantación de estas medidas el proceso de liberalización del sistema financiero quedó concluido, para lograr un esquema basado en principios de mercado, de acuerdo con las negociaciones que se estaban presentando para la firma del TLC.

"Las transformaciones del sistema financiero internacional en particular de los sistemas nacionales de los tres países norteamericanos, buscan establecer una integración más eficiente y competitiva, en un espacio sin fronteras físicas ni barreras financieras (libre movimiento de capitales y localización bancaria, etc). Así las empresas financieras habrán de enfrentarse a tres retos: el mercado único; los cambios en materia jurídico-bancaria para liberar aún más los servicios financieros y la tendencia a la banca universal en Estados Unidos"¹⁹.

1.2.2.- Innovación financiera.

Como consecuencia de que el gobierno decidió desarrollar el mercado de CETES los participantes en el mercado, especialmente las casas de bolsa tuvieron oportunidad de crecer, más tarde pudieron incursionar en otras actividades al promover el uso de diversos instrumentos del sector privado, que aunque ya estaban contemplados desde hacia tiempo, no habían desempeñado un papel significativo en el proceso de intermediación financiera.

Era imprescindible la creación de nuevos instrumentos de inversión que hicieran posible la cobertura de riesgos contra la inflación, la incertidumbre cambiaría y promovieran el ahorro tanto interno como externo.

¹⁹ Giron, A. La banca comercial de México frente al TLC; Revista de Comercio Exterior 4(12): 1069.

Más como resultado de la experiencia adquirida con los instrumentos no tradicionales que con cualquier cambio importante en la regulación, entre 1983 y 1991 se multiplicaron las opciones de ahorro y financiamiento y con ellas la gama de operaciones que pueden efectuarse en los mercados de dinero y capital²⁰.

Mientras que 10 años antes la mayor parte de la intermediación tenía lugar a través de instrumentos bancarios, como los preestablecidos, las cuentas de ahorro y cheques, en la actualidad el gobierno, los individuos y las empresas nacionales y extranjeras realizan sus operaciones financieras con una diversidad de instrumentos de los cuales los más importantes son:

Instrumentos del sector bancario

- Cuenta de Cheques, con rendimiento y sin rendimiento.
- Cuenta maestra. Ofrece el servicio de una cuenta ordinaria de cheques; sin embargo, los fondos se colocan automáticamente en un fideicomiso, por lo que se obtiene, al mismo tiempo, liquidez e intereses mayores a los de otros instrumentos.
- Preestablecidos. Depósitos que pueden ser retirados sólo en días específicos de la semana o el mes y pagan tasas de interés fijas durante el periodo.

²⁰ Las características que definen al mercado de capitales del mercado de dinero son el producto, el plazo y el rendimiento a que se establece la operación, esto significa, que en el mercado de capitales encontraremos como productos a las acciones, los bienes raíces, los créditos e inversiones que se pacten a un plazo mayor a un año y con un rendimiento variable. Mientras que en el mercado de dinero encontraremos diversos instrumentos (pagares, créditos e inversiones) cuyos rendimientos son fijos y se pactan a menos de un año. En síntesis, se trata de alternativas de inversión que están orientadas a necesidades diferentes, con características, objetivos y rendimientos distintos. *Vid.*, Marmolejo, G.M., *Inversiones*; 5a. ed. México, IMEF, 1987.

- **Certificados de depósito no negociables.** Emitidos con vencimiento a casi cualquier número de días entre 30 y 725, con una tasa de interés mensual fija en la fecha en que se efectúa el depósito.
- **Pagarés.** Emitidos a plazos de uno, tres y seis meses, tienen una tasa de interés que se fija al momento en que se realiza el depósito y se paga al vencimiento.

Valores del sector público

- **Certificados de la tesorería.** Bonos de la tesorería que se venden a descuento en subastas semanales con vencimientos a 28, 91, 182 y 364 días. Son el instrumento más importante del mercado de dinero.
- **Pagafes.** Pagares de la Federación denominados en dólares, con vencimientos a 28, 180 y 364 días.
- **Bondes.** Bonos de desarrollo con vencimiento a uno o dos años denominados en pesos.
- **Ceplatas.** Certificados de participación en un fideicomiso que mantiene barras de plata. Cada certificado equivale a 100 onzas y se negocian en la Bolsa de valores.
- **Tesobono.** Pagares de la tesorería con vencimiento a uno y tres meses cuyos rendimientos se indizan al tipo de cambio del mercado contra el dólar.
- **Ajustabono.** Instrumento con vencimiento de tres a cinco años y rendimientos indizados al índice de precios al consumidor.

Valores del sector privado

- **Aceptaciones bancarias.** Letras de crédito a corto plazo emitidas a descuento por compañías privadas y garantizadas por bancos comerciales.
- **Papel comercial.** Pagaré negociable quirografario con vencimiento hasta 180 días.
- **Obligaciones.** Bonos con vencimientos a más de tres años. Pueden no estar aseguradas (quirografaria), o ser respaldadas por hipotecas (hipotecarias).

Instrumentos para inversión extranjera en el mercado bursátil

- **Acciones de suscripción libre.** Acciones de la serie B de empresas inscritas en la Bolsa Mexicana de Valores, que pueden ser adquiridas por inversionistas extranjeros. Tienen los mismos derechos corporativos y patrimoniales que las acciones adquiridas por nacionales, pero están sujetas a las restricciones establecidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
- **Fondos neutros.** Fideicomisos cuyos activos son acciones de la serie A (exclusiva para mexicanos) de compañías cotizadas en la Bolsa. los inversionistas extranjeros reciben un certificado de participación ordinario emitido por el fideicomiso. Estos certificados tienen solo derechos patrimoniales.

1.2.3.-Integración de los intermediarios financieros.

Conjuntamente con los propósitos de liberación e innovación del sistema financiero, se hacía necesario el fomentar la capitalización de los intermediarios y aprovechar las economías de escala²¹ en los servicios financieros, es decir, establecer las medidas legales que permitan a las instituciones financieras formar grupos para captar un mayor número de clientes y darles acceso a una mayor variedad de servicios a través de la banca universal; así como, propiciar una mayor competencia al crear nuevas figuras legales, como las sociedades de ahorro y préstamo y las financieras de objeto limitado.

"El avance hacia la banca universal y la creciente concentración y centralización del capital en los sistemas financieros nacionales de los integrantes del TLC muestran una tendencia a las fusiones y a la formación de grupos financieros".²²

Estas reglas determinarían quien puede ser un intermediario financiero, cómo pueden interactuar los bancos con sus clientes y cómo propiciar la integración entre bancos, arrendadoras, empresas de factoraje, almacenadoras, casas de bolsa, aseguradoras, etc. por medio de los grupos financieros²³.

²¹ El porqué de la búsqueda de economías de escala en el sector bancario se explica cuando se trata de lograr por un lado, una minimización de costos y un mejoramiento en la rentabilidad del negocio bancario con vistas a enfrentar la competencia en mejores condiciones, sobretudo ante la virtual apertura del sistema financiero mexicano; asimismo consolidar la presencia regional de los bancos. Por otro lado, la sociedad debiera esperar una reducción de los márgenes de intermediación y una mejor calidad y variedad de los servicios bancarios, lo cual sería posible en la medida en que se pudiera consolidar un tamaño óptimo de dichos bancos. Vld. BOUCHAIN, G.R. Análisis sobre concentración y economías de escala en la industria bancaria; *Revista Problemas del Desarrollo, México, UNAM.* 24 (12):173

²² GIRON, A. La banca comercial de México frente al TLC; *op. cit.*, p. 1069.

²³ Con la aprobación del paquete financiero en diciembre de 1989, nace este concepto, el cual da la posibilidad de establecer sociedades controladoras, que se convertirán en el eje de un sistema de banca universal en el cual cada grupo puede prestar todo tipo de servicios financieros. Estos grupos debían estar constituidos por una sociedad controladora, la cual, tendría por lo menos el 51% de las acciones y controlar las asambleas generales y el consejo de administración de todas las entidades que forman el grupo. Estas sociedades debían por lo menos integrar a tres de las siguientes instituciones: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, casa de bolsa, casa de cambio, empresas de factoraje financiero, instituciones de seguro.

Así es que en diciembre de 1989 se aprueba el llamado paquete financiero con esos fines precisamente; de tal forma que se modifican la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, - que en ese entonces los bancos aun era propiedad del Estado -, la Ley General de Instituciones de Seguros, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, la Ley del Mercado de Valores y la ley General de Sociedades de Inversión.

1.2.4.- Autonomía del Banco de México.

Un aspecto fundamental de la política de modernización del sistema financiero era la reforma constitucional para otorgar autonomía al Banco Central, el motivo que justificó tal decisión era: "procurar estabilidad de precios. Ninguna autoridad podrá ordenarle conceder financiamiento"²⁴ . Con ello se pretendía infundir confianza a los inversionistas sobre la prioridad que el Gobierno concede a la estabilización de la economía, al dejar que el Banco de México maneje con independencia las políticas monetarias y financieras.

1.2.5.- Privatización Bancaria.

Como consecuencia de los cambios - anteriormente mencionados -, en el marco regulatorio del sistema financiero y de acuerdo a las nuevas condiciones de privatización y liberación, con el propósito de preparar a los intermediarios financieros ante la futura apertura de capital externo. Se establecieron las bases para la formación de grupos financieros y de la banca universal, teniendo como resultado final la desincorporación de los 18 bancos comerciales que pertenecían

Vid. El camino mexicano de la transformación económica; op. cit.

²⁴ La reforma financiera de México; op. cit., p. 1047.

al Estado, cuyos objetivos que se perseguían con la venta de estos intermediarios eran: "construir un sistema financiero más moderno, sólido y competitivo, con una participación diversificada y plural en el capital de las instituciones".²⁵ Más adelante, específicamente en el capítulo 2, ahondaremos en este tema.

Una vez presentadas las causas, modificaciones y objetivos que se proponía el Gobierno con la aplicación de las reformas al sistema financiero, pasemos ahora al tratamiento de nuestro segundo elemento de estudio, e igualmente analicemos las reformas que le esperaban al sector agropecuario con la política de modernización al campo, a fin de identificar sus implicaciones sobre el financiamiento a la agricultura.

1.3.- LA MODERNIZACIÓN DEL CAMPO.

Desde mediados de la década de los 60's, algunos indicadores señalaban el inminente agotamiento de la etapa de crecimiento elevado sobre la base de la sustitución forzada de importaciones. La etapa del desarrollo estabilizador concluía con una balanza comercial de bienes agropecuarios negativa y la incapacidad para seguir abasteciendo de divisas al resto de la economía.

Para el sexenio de 1976 a 1982, la puesta en marcha del Sistema Alimentario Mexicano y del programa COPLAMAR, representaron una inyección masiva de recursos para favorecer la producción y el consumo rural; con lo cual, se esperaba que esto trajera efectos multiplicadores sobre el empleo y el ingreso de la población campesina.

Sabemos que los resultados no fueron los previstos, no sólo por lo que se refiere a la autosuficiencia alimentaria y del ritmo de crecimiento del sector; sino además

²⁵ La reforma financiera de México; *op. cit.*, p. 1045.

porque los beneficiarios de la estrategia proagrícola del Estado, no fueron a quienes estaba supuestamente dirigida. Los productores campesinos no recibieron los apoyos suficientes para incrementar su participación en la oferta de básicos.

Por lo cual la política sectorial no cumplió con los objetivos para los cuales fue diseñada, ya que no resolvía los problemas estructurales del campo. Entre los cuales destacaban una productividad reducida y bajos niveles de vida de la mayoría de los productores.

Los verdaderos beneficiarios de la inversión pública, los créditos gubernamentales y los subsidios que fomentó el propio Estado fueron productores ubicados en las áreas irrigadas, mismos que orientaban su producción hacia los mercados de exportación o hacia los estrechos mercados internos.

Estas circunstancias eran atribuibles a la mala calidad de la mayoría de las tierras de cultivo y a la fragmentación de la propiedad, la cual impedía configurar explotaciones rentables e inhibía la difusión del progreso técnico y no tanto a la escases de recursos financieros. Lógicamente el sector no era capaz de retener a los productores en sus actividades, de hecho, el abandono estacional de sus unidades productivas creció ante la necesidad de complementar sus ingresos con tareas extraparcelas, aumentando con ello la migración a la ciudad.

Durante ese periodo se intento en consecuencia compensar el debilitamiento de la producción con medidas para aumentar la demanda, que comprendieron la adquisición por parte del Estado de todo tipo de empresas privadas en difícil situación financiera y la creación de nuevas empresas públicas en campos de actividad antes limitados a la acción de los sectores social o privado.

"Durante muchos años, cuando fue necesario promover la industrialización del país, el Estado creó empresas y entidades públicas para canalizar recursos y subsidios. Compró compañías que se encontraban en dificultades financieras para salvar empleos y apoyar la producción"²⁶.

Al mismo tiempo se aumentaron los subsidios al resto de las empresas, con el propósito de evitar el deterioro de su nivel de producción y de mantenerlas financieramente a flote. Los subsidios de todo tipo se generalizaron sistemáticamente - incluyendo el de vía por crédito -, para compensar parcialmente el impacto sobre el bienestar nacional que provocó el debilitamiento estructural de la economía.

La atención a las necesidades de una población creciente se reflejó en una mayor insuficiencia de las erogaciones públicas, para crear la infraestructura económica necesaria que permitiera mantener una tasa de crecimiento económico elevada, congruente con las demandas de empleo.

Este periodo quedó entonces caracterizado por el endeudamiento externo, el cual desempeñó un papel compensatorio importante que ayudó a frenar el deterioro económico, pero a costa de empeorar las condiciones futuras de la economía.

Hacia el segundo tercio de los años 80's, el gobierno de la Madrid, inició un proceso de cambio encaminado a transformar la planta productiva, la llamada reconversión industrial, orientada a elevar el nivel general de eficiencia de la economía y a desarrollar un sector exportador capaz de generar los recursos necesarios para el desarrollo.

²⁶ El camino mexicano de la transformación económica; *op.cit.* p.10.

"A mediados de los años ochenta una definición había cobrado fuerza en las instancias gubernamentales: la crisis se debía en gran parte al manejo económico tradicional por parte del Estado, consistente en su excesiva intervención en el área, en la sobreprotección a áreas no rentables de la economía, en el manejo indiscriminado de la inversión y del subsidio público y en el mantenimiento de una política proteccionista frente al exterior; se requería, en consecuencia, adoptar una nueva estrategia de desarrollo"²⁷.

Para hacer frente a esta situación, era necesario adaptar la estrategia económica al cambio de las condiciones, con el fin de aprovechar las oportunidades que ofrecía el mercado externo para compensar la pérdida del dinamismo del mercado interno.

El Estado mismo reconocía que "La política de protección excesiva a los productores del país frente a la competencia externa propició una asignación ineficiente de los recursos nacionales, al desviar su uso hacia actividades en que el país no era competitivo..."²⁸.

Este cambio también comprendió el saneamiento de las finanzas públicas, incluyendo la reestructuración del sector paraestatal. Este hecho entrañaba el rompimiento de inercias y el desmantelamiento de toda una estructura de intereses que se habían desarrollado al amparo de la sustitución de importaciones y el crecimiento indiscriminado del Sector Público.

²⁷ BARTRA, A. El sector agropecuario mexicano. Un balance sobre el desastre (1968-1994); Problemas del desarrollo Vol. 26, jul-sep. 95, p. 175.

²⁸ PND, 1988-1994; op.cit. p. 84.

Era entonces innegable, redefinir el papel del agro en el conjunto de la economía, en esta redefinición las decisiones tomadas por el Gobierno en el periodo 1988-1994, concentraron su atención en la llamada modernización del campo .

"El concepto de modernidad, es la globalización de la economía y la mayor competencia internacional, que ha motivado a los países a especializarse en la producción de bienes en los que gozan mayores ventajas comparativas. Además ha dado lugar a una nueva concepción de las relaciones entre gobierno y sociedad. Hoy existe una conciencia mayor de que el Estado no puede ni debe ser el único actor del crecimiento económico y que los particulares, en forma individual u organizada, también son protagonistas importantes del desarrollo".²⁹

Por eso a partir de los años 90's, las reglas cambiaron y los créditos al campo empezaron a ser considerados como financiamiento real y no como simples subsidios gubernamentales. El propio gobierno dejó de considerarlos como gasto público y los registro como créditos

Se reconocía que la política de protección excesiva a los productores del país frente a la competencia externa, propició una asignación ineficiente de los recursos nacionales. Había entonces que encontrar nuevas soluciones a la tenencia de la tierra, fomentar el desarrollo de cultivos de exportación; disminuir la participación del Estado, descentralizar los recursos y facultades hacia el interior de la República, así como propiciar la autonomía y organización de los productores.

²⁹ La modernización del sector agropecuario y forestal; *op.cit.* p. 126.

1.3.1.- Instrumentación de la política sectorial.

La política del sector agropecuario bajo las circunstancias antes descritas quedó instrumentada entonces por tres líneas principales:

1. Un extenso programa de desregulación y desincorporación; (modificaciones a las leyes, a las funciones de las Instituciones Gubernamentales, y disminución del intervencionismo estatal).
2. Apertura a la inversión privada; (venta de empresas, concesiones, disminución de subsidios, ajustes fiscales).
3. La promoción de las exportaciones (liberación mercantil, GATT, TLC).

De esta manera se reafirmaba entonces, el establecimiento de una política económica de corte liberal, que en el campo implicó una serie de cambios radicales, tendientes a evitar que el Estado hiciera, lo que el mercado podía hacer; es decir, un mercado competitivo era ahora el contrapeso de la acción pública de años anteriores.

Para ello, se tuvieron que poner en marcha las siguientes acciones:

- a) Una descentralización de facultades, recursos humanos y técnicos hacia los Estados de la República. Lo que significó que a cada uno de los gobiernos estatales se les asignara su propia responsabilidad en el desarrollo agropecuario. Con la consiguiente desaparición, o bien, reestructuración de empresas paraestatales, en función siempre de los mecanismos de mercado.

- b) La autonomía de gestión de los productores y sus organizaciones. Que los campesinos fueran ahora los que determinaran sus programas de producción, sistemas de trabajo y selección de cultivos; sin que las autoridades ejercieran tutelajes anacrónicos y nocivos. Ello implicó para los productores tradicionales, tener que buscar nuevos esquemas asociativos para promover el flujo de capital (crédito e inversión) y el uso de técnicas modernas, si es que querían mejores rendimientos para poder competir en el mercado. Por tal razón se hicieron necesarias las modificaciones al art. 27 y a la Ley de Reforma Agraria, para garantizar la utilización productiva de las tierras, sobre todo las ejidales.
- c) Promoción de los cultivos de exportación y de todos aquellos productos no petroleros, en los que se tuvieran ventajas comparativas, alentando la inversión privada (nacional o extranjera) y la modernización tecnológica, a la vez que disminuyendo la inversión pública y el proteccionismo.

El esquema de política agropecuaria de años anteriores, basado en la intervención estatal en los mercados agropecuarios, subsidios a los insumos y protección comercial, tuvo que ser reconsiderada a fondo debido a que el entorno macroeconómico cambió drásticamente y se alcanzó los límites de la frontera agrícola.

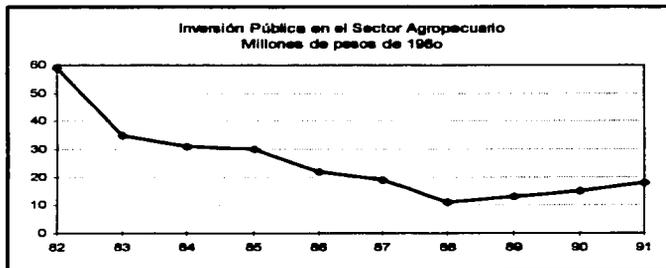
Los elevados déficit financieros en el sector público, producto de una participación activa del Estado en la promoción del desarrollo, así como, el deterioro en los términos de intercambio y el crecimiento en el costo del servicio de la deuda, constituyeron una de las causas fundamentales en el agotamiento del modelo de desarrollo anterior.

En segundo término el proteccionismo comercial motivó un crecimiento orientado al interior, lo que freno la innovación tecnológica y favoreció producciones de baja calidad internacional, orientadas a un mercado cautivo. Ello limitó considerablemente la capacidad del sector externo para generar las divisas necesarias para financiar el desarrollo.

Proteccionismo comercial y participación estatal elevada, abrieron brechas en el ahorro externo y en el ahorro del sector público, que tuvieron que ser saldadas con los ingresos derivados de las exportaciones de petróleo y con financiamiento externo.

La necesidad de lograr el saneamiento estructural de las finanzas públicas limitó los recursos presupuestales disponibles para favorecer la capitalización del campo. La inversión pública se contrajo drásticamente, mientras que los recursos destinados a financiar los organismos y empresas de fomento al campo también disminuyeron.

Gráfica No. 2



Fuente: Quinto informe de Gobierno, Carlos Salinas.

Surge así la necesidad de lograr el desarrollo del sector primario sobre nuevas bases :

- Mayor integración a la economía internacional.
- Mayor participación de los sectores social y privado.
- Mayor eficiencia en la operación de entidades y organismos públicos.

"El logro del crecimiento económico autosostenido es inalcanzable en el mundo actual sin una integración eficiente a la economía internacional"³⁰

Por lo tanto la modernización del campo requería de una redefinición del papel del Estado, en las actividades agropecuarias, tanto en el ámbito normativo como en su intervención directa a través de entidades y organismos gubernamentales.

"Desde sus primeros días, el gobierno de Salinas de Gortari reafirmó definiciones: se trataría básicamente de: a) eliminar subsidios indiscriminados y promover subsidios selectivos o dirigidos; b) eliminar una buena parte de la intervención gubernamental liberalizando precios (excepto maíz y frijol); c) reducir el rol de las paraestatales en mercadeo, almacenamiento y procesamiento de productos agropecuarios; d) descentralizar y reducir funciones de la SARH y de otras dependencias gubernamentales, y ello, dentro del marco de un nuevo, más amplio y eficiente programa de inversiones públicas en la agricultura"³¹.

En el rubro normativo era imprescindible un entorno institucional más flexible a efecto de que los productores aprovechen plenamente su potencial productivo. Particularmente era necesario modificar el artículo 27 constitucional y su ley reglamentaria con el fin de eliminar la incertidumbre en la tenencia de la tierra,

³⁰ La modernización del sector agropecuario y forestal; *op.cit.* p. 8.

³¹ BARTRA, A. *op. cit.* p. 177.

garantizar la libertad de decisión y gestión de los ejidatarios y permitir la enajenación de parcelas.

1.3.2. -Racionalización de la participación del Estado.

La reestructuración de empresas paraestatales y entidades públicas involucradas en el agro constituye otro renglón prioritario de acción. En 1988 llegaron a participar en las tareas del campo 101 entidades y organismos públicos, con un presupuesto global que equivalía al 30% del valor total del producto interno bruto del sector agropecuario.³²

El Estado intervenía directamente en la investigación, la difusión de tecnologías, la construcción y operación de distritos de riego, en la planificación de las cosechas, en la determinación de los volúmenes de exportación, en la compra - venta de los granos básicos, en la producción y distribución de semillas y fertilizantes, en la canalización de crédito, en la operación de ingenios azucareros, aserraderos y explotaciones forestales y en la comercialización interna y externa de café y tabaco, por mencionar las más importantes.

La racionalización de la participación directa del Estado en el campo mexicano ha sido notoria, en 1989 el sector agropecuario contaba con 101 entidades y organismos, para 1992 la cifra es de 20 entidades como lo señala el cuadro no. 1.

³² La modernización del sector agropecuario y forestal; op.cit. p. 13.

Cuadro No. 1

**Organismos y entidades coordinadas por la SARH
1988-1992**

Organismos y entidades	1988	Resectorización	Constitución	Desincorporación	1992
Organismos públicos descentralizados	11	-	-	4	7
Empresas de participación Estatal	23	-	-	20	3
Fideicomisos	9	-	-	5	4
Ingenios y empresas azucareras	-	52	-	49	-
Escuelas y Universidades	3	-	-	-	3
Organismos desconcentrados	1	-	2	-	3
Total	47	52	2	79	30

Fuente: La modernización del sector agropecuario y forestal; *op. cit.*

Con este programa de privatización y adelgazamiento del Estado se han desincorporado 49 ingenios y empresas azucareras; 20 empresas de participación estatal, de las que destacan: Algodonera Comercial Mexicana, Alimentos Balanceados de México, Servicios Ejidales, Aseguradora Agrícola y Ganadera, etc. conservando únicamente tres que son: ASERCA, INIFAP y la CNA.

Adicionalmente se desregularon diversas empresas públicas, a fin de disminuir el control y la toma de decisiones que sobre de ellas tenía el Estado, y de esa forma dar cumplimiento a la política de restringir la presencia estatal tanto en los circuitos productivos como en los comerciales, de entre esas compañías destacan Conasupo, que replegó su participación como mecanismo regulador en los mercados de productos básicos; Azúcar, S.A., Tabamex, e Inmecafe, las cuales disminuyeron su papel de intermediación comercial; y a fines del año se reformó la Constitución del país para modificar los términos de la propiedad comunal y ejidal en el campo, con el fin de facilitar la inversión privada.

Cuadro No. 2

**Ingresos por la venta de empresas paraestatales
que tienen relación con el sector agropecuario
millones de Dólares**

Empresa	Precio de venta	Año de venta
Bancos Comerciales	12,355	1991-92
Ingenios azucareros	632	1988-92
Activos de Fertimex	316	1991-92
Industrias CONASUPO	159	1990
MICONSA	153	1993
ASEMEX	580	1993

Fuente: Informe anual 1993 de Banco de México.

Concomitantemente con ese alejamiento del Estado, los precios de los fertilizantes fueron alineados a los internacionales, al tiempo que Fertilizantes Mexicanos fue privatizada y por su parte la Productora Nacional de Semillas empezó a vender sus productos al precio que se establecía en el mercado, al terminar con la exclusividad que mantenían estas dos empresas en el control de sus productos.

Era entonces claro que los objetivos principales que se perseguían con esta política de privatización y desregulación en el campo eran:

- La creación de mercados competitivos.
- Abrir el acceso las empresas a participar en los mercados de capitales.
- Reducir el gasto público.
- Limitar la participación del Estado en la toma de decisiones de ciertas empresas.
- Racionalizar el esquema de subsidios.

1.3.3.- Política de financiamiento.

La limitación de la participación estatal y de racionalización de subsidios, tuvo repercusiones directas sobre lo que sería la aplicación y otorgamiento del crédito a la producción primaria; dicho esto porque el esquema de subsidios al campo dejó de aplicarse directamente a los precios y costos de los insumos (incluyendo el crédito) para pasar a aplicarse de manera directa al productor (como es el caso de Procampo). Otorgándose el crédito en su totalidad en efectivo y bajo mecanismos selectivos y de supervisión³³.

Esto significa, que el subsidio que se venía otorgando por medio de la disminución en las tasas de interés que se cobraban a la actividad primaria³⁴, ira desapareciendo, para igualarse a las tasas de interés que se cobran al resto de las actividades productivas; aunque definitivamente los créditos que provengan de los fideicomisos de fomento y de la banca de desarrollo serán preferenciales; es decir, el crédito que provenga de estas fuentes será cobrado a tasas muy similares al costo de fondeo. A excepción de aquellos financiamientos que sean otorgados al 100 % con recursos provenientes de la captación de la banca comercial, a los cuales les corresponderá la tasa política que dictamine cada institución, la cual estará directamente ligada a la tasa líder del mercado.

Otro aspecto de consideración relevante, en la aplicación de la astringencia a los subsidios por la vía de la reestructuración o liquidación de empresas, es que las instituciones que antaño otorgaban créditos para la producción agrícola, son relevadas de esa posición, para dejar este papel exclusivamente en manos de las instituciones financieras, entendiendo por estas a los bancos, los fideicomisos de

³³ *Vid.* La modernización del Sector Agropecuario y Forestal "acuerdos sobre subsidios internos"

³⁴ Se pensaba que la única manera de desacelerar el cobro del crédito era sacrificar los intereses, este camino llevaba a los grandes subsidios, pero se logró abandonarlo en cierta medida. Todavía a veces parece atractivo, tal es el caso de los actuales esquemas de reestructuración.

fomento, la banca de desarrollo y en menor medida a las organizaciones auxiliares de crédito; con lo cual, empresas como Azúcar, S.A., el Instituto Mexicano del Café, Financiera Nacional Azucarera y Tabamex, prestarán ahora únicamente servicios de información y administración, tal y como se señala en el cuadro siguiente.

Cuadro No. 3

Comparación de funciones de Tabamex, antes y después de las reformas estructurales.

1972-1990 Funciones	1991 Funciones
Producción de la semilla Otogamiento de crédito planteros, equipo de riego, asistencia técnica Fijación del precio homeado, galerones, desvenado equipo de transporte Investigación.	Proceso de liquidación Transformación en un instituto para la investigación del tabaco (Comité regulador) Venta de sus activos a compañías cigarreras y exportadoras de tabaco y a los productores.

Fuente: La modernización del sector agropecuario y forestal; *op. cit.*

El énfasis de la actual política de financiamiento es redimensionar y redefinir en su conjunto tanto al sistema financiero que atiende al campo, como al mismo crédito; en consecuencia, el otorgamiento de crédito se definió en función del grado de desarrollo de los productores, por el cual, se les diferenciará por estratos; en función siempre del potencial productivo y nivel de competitividad de su empresa agropecuaria en los mercados domésticos e internacional,³⁵ de esta forma, es que serán canalizados a las instituciones más adecuadas en servicios financieros para su atención.

Es importante enfatizar que resultaba fantástico hablar de una distribución homogénea y equitativa del crédito agrícola cuando la estructura económica

³⁵ La modernización del sector agropecuario y forestal; *op.cit.* p. 159.

misma del sector, regida por la ley del valor induce al desarrollo diferenciado del sector.

Esto se refleja claramente en la doble situación de desventaja que se presenta en la agricultura. Cuando primero, la falta de acumulación previa de capital de la economía campesina resulta un factor limitante frente a la agricultura capitalista, y segundo, cuando las relaciones del sector primario con el resto de los sectores productivos se ven minimizadas por estructuras productivas y de mercados que tienen un mayor poder de negociación.

Es así que se hace absolutamente necesaria la operación estratificada del crédito a la agricultura para contribuir al aumento del ingreso global del productor. García Aguilar afirma "la transferencia de recursos excedentarios generados en el resto de la economía, suple la incapacidad del sector para generar su propio capital. La agricultura es una actividad económica que tiene grandes dificultades para formar capital en su propio seno, sobre todo en los países en desarrollo y necesita del auxilio de otros sectores económicos para realizar las inversiones necesarias para su progreso"³⁶

Por lo cual, podemos señalar que hasta ahora el sector es incapaz de formar un capital que le permita el autofinanciamiento, sobre todo cuando existe una gran diferencia entre los precios de los productos que vende y los que compra, agravado además, por situaciones inherentes de desventaja, como la dependencia a ciclos productivos fijos, condiciones climáticas adversas, lo perecedero de sus productos, etc.

Todo lo anterior provoca que la generación de beneficios y de ahorro en el sector agrícola sea más deficiente que en otros sectores, y se tenga que recurrir al

³⁶ GARCÍA, A.H. ; El crédito agrícola en México, p. 11.

crédito agrícola como un instrumento económico para el financiamiento de la producción. "La financiación es la cuestión primordial del desarrollo económico entendiendo por financiamiento el aumento y movilización de ahorros. El ahorro se define como la cantidad de ingresos que no han sido consumidos"³⁷

Dentro de la X reunión latinoamericana de 1992, sobre financiamiento agrícola, el Ing. Guillermo Vázquez Director del FIRA, señalaba al respecto, "El papel tradicional de la Agricultura como abastecedor de alimentos baratos, mano de obra abundante y divisas necesarias para el desarrollo del resto de los sectores, ha sido necesario reevaluarlo a la luz del dramático efecto que las políticas macroeconómicas tienen sobre el desempeño del sector rural...es probable que el aspecto más destacado de la actual situación económica sea la necesidad de aceptar los retos planteados por la competitividad y la operación libre de los mercados... De aquí que el enfoque actual de la política agrícola tenga que ver con la productividad, rentabilidad y competitividad de las empresas, identificando los factores que significan ventajas comparativas al exterior y al interior de las diversas áreas de producción... creando una nueva cultura empresarial en el campo que no espera regalos paternalistas del Estado, sino que se compromete con su productividad y con su eficiencia para trabajar y cumplir con sus compromisos contraídos, especialmente aquellos de carácter crediticio".³⁸

Como resultado, el redimensionamiento del sistema financiero esta dado en función de la desaparición de diversas compañías que antaño otorgaban créditos a la producción y en la asignación de ese papel a las instituciones financieras expofeso.

³⁷ FUENTES, M.B. p. 26

³⁸ X Reunión Latinoamericana sobre financiamiento agrícola; Guadalajara, Jal. México, del 25 al 26 de noviembre de 1992.

Por ello el plan de financiamiento al campo destaca solamente tres tipos de instituciones crediticias: la banca comercial, la banca de desarrollo y la SEDESOL. Las dos primeras, operarán en función de los programas de apoyo que el FIRA establezca de acuerdo a los principios anteriormente señalados, pudiendo atender directamente al productor, o bien, por medio de la intermediación de las Uniones de Crédito. La tercera por su parte, lo hará de acuerdo a las políticas de asistencia social.

De esta forma los productores no rentables y de escaso potencial productivo con superficies de hasta 3 hectáreas, serán atendidos por el PRONASOL, al amparo de un esquema de apoyos no bancarios y sin costos financieros, mediante instrumentos asistenciales.

Llevar a los productores al sistema crediticio formal es un labor social que implica avanzar en su educación si es que se le quiere integrar a la economía de mercado, significa encontrar soluciones a sus problemas de desarrollo; esto representa un gasto que no puede ser cubierto por la vía del crédito, deben aplicarse otros medios de incrementar la capacidad de consumo de las economías campesinas marginales. No se justifica ni se pueden resolver los problemas de pobreza por la vía de las instituciones financieras.

"El crédito no debe usarse cuando sólo se pretende elevar el consumo de subsistencia, sino para atender los casos donde ese problema ya ha sido resuelto, o donde se pueda apoyar al consumo de las familias a la vez que se rescatan sus oportunidades de producción y de empleo, mediante una dosis moderada de subsidio y sin abandonar el criterio de no dar por perdidos los créditos"³⁹

³⁹ La banca de fomento en México; op.cit. p. 61.

Cuadro No. 4

Créditos de los fondos de solidaridad para la producción
cifras en miles

Concepto	1989	1991	1992	1993
Superficie	1,987	1,656	1,600	2,200
Productores	648	673	657	700
Recursos federales	395	379	639	900
Recursos estatales	108	100	212	267
Recursos Totales	503	479	851	1,167

Fuente: La modernización del sector agropecuario y forestal

Por su parte la banca de desarrollo se concentrará en la atención de los productores con mayores potenciales y que no tengan acceso a la banca comercial, pero cuyo historial crediticio registre cumplimientos en las obligaciones contraídas anteriormente con el BANRURAL, esto porque ahora la autorización de líneas de financiamiento, estará sujeta ahora a la aprobación de un comité de crédito, al análisis financiero del proyecto de inversión y a la exigencia de garantías; elementos que sólo puede cubrir una empresa agropecuaria bien administrada.

El tercer nivel de acreditados lo ocuparán los productores capitalizados que operan dentro de la actividad agropecuaria comercial y que presentan capacidad competitiva en los mercados internacionales, estos serán atendidos por la banca comercial. Igualmente, tendrán acceso a estas fuentes de recursos, - por medio del descuento -, aquellos productores con potencial productivo alto, que requieran créditos con recursos del FIRA; así mismo, la banca comercial seguirá otorgando con este mecanismo créditos para productores de bajos ingresos (PBI) tanto en grupos organizados, cómo de manera individual.

Paralelamente a esta redefinición del financiamiento a la agricultura, cómo resultado de las modificaciones al sistema bancario, se procedió a la liquidación de otro tipo de instituciones y organismos de asistencia al campo; por ejemplo las

aseguradoras, en el caso de Anagsa, implicó en palabras del propio gobierno "que los asegurados dejaran de reportar falsos siniestros para pagar con las indemnizaciones los adeudos contraídos con la banca, así como el desembolso creciente de recursos financieros públicos hacia la aseguradora gubernamental. En su lugar se crea Agroasemex bajo criterios actuariales, asegurando las inversiones realizadas por el productor, con lo que se han eliminado las prácticas tendientes a sustituir la producción agropecuaria con siniestros"⁴⁰.

1.3.4.- El nuevo marco jurídico agrario.

Ante la aplicación de las reformas financieras y frente a las nuevas circunstancias que se presentaban en el campo, el marco jurídico agrario se había convertido en un factor que limitaba la profundidad en la aplicación de las medidas en favor del alejamiento del Estado vs. acercamiento de la inversión privada y para el desarrollo de nuevas formas de asociación económica.

La ruta tomada en la legislación agraria ocasiono con el tiempo una política de pequeñas explotaciones de carácter minifundista, repelentes a la operación de un financiamiento bancario privado, pues estas unidades presentaban las siguientes características:

- Alto costo de operación dada la multiplicidad de pequeñas operaciones.
- Incrementos en los costos de las sucursales y del personal por la movilización hacia zonas rurales.
- Desvío hacia otros propósitos del destino original del crédito.
- Mayor riesgo de morosidad por parte de los pequeños propietarios.
- Dificultad para hacer efectivas las garantías.

⁴⁰ La modernización del sector agropecuario y forestal; op.cit. p. 164.

Esas características legales de la tierra ejidal (inalterabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad), la apartaban de las condiciones clásicas que para su operación exigen los bancos; además impedían la celebración de contratos de renta, asociación o cualquier otro acto que tuviera por objeto el uso por terceros de esas mismas tierras. Sin embargo, era de todos conocidos que cada vez eran más frecuentes este tipo de relaciones⁴¹.

La prohibición de enajenar tierras (en la búsqueda por allegarse de recursos), no fue suficiente para evitar este tipo de transacciones, sino que lo convirtió en un elemento de inseguridad, e impedía además, que esas operaciones se realizaran en términos equitativos, precisamente por ese carácter informal.

De aquí que en la exposición de motivos⁴², para reformar varias fracciones del Artículo 27 Constitucional relacionadas con la Reforma Agraria y el ejido tuvieran como principales justificantes las mismas limitaciones que establecía el propio marco legal, dentro de lo que fue esa propuesta, podemos destacar como elementos principales para la reforma las siguientes:

- El gobierno reconoce la incapacidad del sector público para financiar solo el desarrollo del sector agropecuario.

"La inversión pública que en el último medio siglo se ha dirigido al sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar, por sí sola, la modernización productiva del campo. Otras fuentes de inversión deben sumarse. Además, no es solamente un problema de magnitud; también lo es de eficacia. La inversión del sector público debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra y distinguen la mejor tecnología

⁴¹ Según encuesta nacional de productividad agropecuaria, presentada en La modernización del sector agropecuario y forestal, alrededor de 90% de los ejidos comprometía el uso de sus parcelas en tal modalidad.

⁴² Vid. La exposición de motivos de la iniciativa de reforma del artículo 27 constitucional, Presidencia de la República, p. XXVII.

para sus explotaciones. En este proceso, la disponibilidad de financiamiento y las posibilidades de asociación son fundamentales, al igual que procesos de comercialización y transformación competitivos eficientes”.

- El ejecutivo reconoce la necesidad de darle su alcance jurídico a la venta de parcelas.

“La realidad nos muestra que cada vez es más frecuente encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de renta, de asociaciones y mediaría, inclusive de venta de tierras ejidales que se llevan a cabo al margen de la ley. Esta situación está señalando una respuesta de la vida rural al minifundismo, a las condiciones de pobreza y a las dificultades para acceder a financiamiento, tecnología y escalas de producción rentable. Es claro que estas prácticas cotidianas y extendidas necesitan canalizarse constructivamente por la vía del derecho. Debemos hacerlo también porque, al no estar jurídicamente amparadas, disminuye el valor del ingreso que obtienen los campesinos por dichas operaciones y pierden en esos casos la defensa legal de sus intereses sin duda esa situación resta certidumbre para la inversión en plazos amplios y por eso, inducen a buscar una explotación de los recursos naturales que rinda en el tiempo más breve, abriendo la posibilidad de causar en ese afán daños ecológicos”.

- Revertir el creciente minifundio por la atomización de la tierra.

“... los cambios deben proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. Parte esencial del propósito de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo, este proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas estables... Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la

tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores."

- **Terminar con el reparto agrario.**

"La obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar. Ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía en extensión ya no hay más tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del cuerpo consultivo agrario derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes realizadas desde 1917 en resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando con ello mayor productividad y mejores ingresos para el campesino debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el Artículo 27 constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas".

1.3.5.- Reformas al artículo 27 Constitucional.

Efectivamente los instrumentos jurídicos de la reforma agraria requerían de un ajuste, fueron rebasados por la realidad y por la población y por tal, debían adecuarse a la nuevas condiciones de intercambio comercial.

Con base en esos principios es que se modificaron y eliminaron diversos párrafos del artículo 27 Constitucional, a continuación presentamos parte de los textos eliminados, así como comparamos aquellos que fueron modificados para darnos

una idea más clara de los alcances en el establecimiento del nuevo marco jurídico agrario.

Con el propósito de culminar el reparto agrario se elimina del párrafo tercero en la parte referente a:

" la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables", así como también "Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Con el mismo objetivo, es derogado la fracción X :

" Los núcleos de la población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados".

Para permitir la participación de las Sociedades Civiles y Mercantiles en el campo se modifican las fracciones IV y VI como sigue:

<u>Tierras agrarias</u>	<u>Reflexión</u>
<p>Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán <u>adquirir, poseer o administrar fincas rústicas</u>. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso;</p> <p>Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el Estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, <u>ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos</u>, con la única excepción de los edificios destinados inmediatamente y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos</p>	<p><u>Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos</u> pero solamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. La ley reglamentaria regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo de socios, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de pequeña propiedad;</p> <p>Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos</p>

Se elevan a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra. Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela. Se regula

Texto anterior	Reforma
<p>Las sociedades comerciales, por acciones, <u>no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas</u>. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso:</p> <p>Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el Estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, <u>ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos</u>, con la única excepción de los edificios destinados inmediatamente y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.</p>	<p><u>Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos</u> pero solamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. La ley reglamentaria regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo de socios, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de pequeña propiedad;</p> <p>Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.</p>

Se elevan a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra. Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela. Se regula

el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades. Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios. Se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela. Se establecen tribunales Agrarios Autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados, fracción VII:

Texto anterior	Propuesta
<p>Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el Estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común con las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que les hayan restituido o restituyeran.</p> <p>Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites o terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. <u>El Ejecutivo Federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas.</u></p> <p>Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamaria ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial. La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias.</p>	<p><u>La ley reconozca y proteja la propiedad ejidal y comunal de la tierra,</u> tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas.</p> <p>Considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, la ley protegerá la base territorial del asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.</p> <p>Considerando el respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan <u>...establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí o con terceros y otorgar el uso de sus tierras... fijará las condiciones conforme a las cuales el núcleo ejidal podrá otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.</u></p> <p>...la propia ley instruirá tribunales de autonomía y plena jurisdicción</p>

Con el propósito de resolver las controversias agrarias a través de los tribunales agrarios se deroga la fracción XI que señalaba:

- a) "Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución".
- b) "Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen".
- c) "Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen".
- d) "Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios".

Eliminar figuras innecesarias, pues se culmina el reparto agrario para tal efecto se derogan las fracciones XII y XIII a saber:

"Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentará en los Estados directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que substanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que, en su concepto procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución. Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará

desaprobado el dictamen de las comisiones mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen dictamen en plazo preteritorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente;"

"La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan instruido los gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la República, para que este dicte resolución como suprema autoridad agraria;"

"Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en Diario Oficial de la Federación. fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se hayan expedido, o en el futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas."

Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de pequeña propiedad forestal, fracción XV:

Texto anterior	Propuesta
<p><u>Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las transmisiones agrarias no podrán afectar en ningún caso la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten</u></p> <p>Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o Humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.</p> <p>Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos. Se considerará asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas en explotación, cuando se destine al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo quina, vainilla, cacao o árboles frutales.</p> <p>Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;</p>	<p>Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.</p> <p>Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.</p> <p>Se considerará asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, cuando se destine al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.</p> <p>Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos</p> <p>Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se mejore la calidad de sus tierras aunque se cambie el uso de las mismas, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;</p>

Establecer procesos a seguir, en caso de existir excedentes de acuerdo con los límites fijados, fracción XVII:

Texto anterior	Reforma
<p>El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:</p> <p><u>En cada Estado y en Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un individuo, o sociedad legalmente constituida:</u></p> <p>El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y <u>las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos,</u> de acuerdo con las mismas leyes.</p> <p>Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará este a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.</p> <p>El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, aun tipo de interés que no exceda del 3% anual.</p> <p>Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada.....</p>	<p>El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento de las extensiones que exceden los límites sealados en la fracción XV de este artículo, de acuerdo con las siguientes bases:</p> <p>El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de dos años contados a partir de la notificación correspondiente:</p> <p>Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, <u>la venta deberá hacerse mediante pública subasta.</u></p> <p>Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que debe constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno</p>

1.3.6.- Organismos institucionales y registros que regulan la tenencia de la tierra.

Sin entrar en mayores detalles presentamos de manera enunciativa a los organismos encargados de controlar y regular la tenencia de la tierra a partir de las modificaciones señaladas al Artículo 27 Constitucional.

La Secretaría de la Reforma Agraria sigue siendo la autoridad principal respecto de los asuntos de ampliación y dotación de tierras; creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Fungiendo como organismo descentralizado y sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, se establece la Procuraduría Agraria. La cual tiene como funciones principales: la defensa de los derechos de los ejidatarios y comuneros, así como, de los de sus sucesores, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la nueva Ley Agraria en su artículo 136 y con la ayuda del Tribunal Superior Agrario el cual contará con 34 tribunales unitarios agrarios de distrito mismos que tendrán los siguientes objetivos:

- Resolver los expedientes sobre restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales que se encuentren en trámite dentro de su jurisdicción.
- Asesorar legalmente a los campesinos.

Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de la nueva Ley Agraria funcionará el Registro Agrario Nacional, cuyas actividades primordiales son:

- Inscribir y controlar los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra.
- Llevar la inscripción de las uniones de ejidos o comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, unión de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social.
- Llevar en sección especial, las inscripciones correspondientes a la propiedad de tierras de las sociedades mercantiles o civiles.
- Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios.

De tal forma que en materia agropecuaria, el 6 de enero de 1992 se expide la Ley Agraria, la cual deroga a:

- la ley Federal de la Reforma Agraria,
- la ley de Fomento Agropecuario,
- la ley General de Crédito Rural,
- la ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías y
- la ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino.

Esta nueva Ley es consecuencia de las modificaciones al artículo 27 y presenta como principales características:

- Libertad para aprovechar su parcela directamente o a través de sociedades civiles o mercantiles, bien puede ser como socio directo o encargar la administración o ceder temporalmente el uso de los bienes (arts. 75, 79)
- El uso o usufructo de las tierras de uso común y parceladas puede otorgarse en garantía (art. 46).

- Las tierras ejidales serán asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que les correspondan siempre y cuando (arts. 29 y 81) la asamblea lo autorice. Se solicite dar de baja las tierras ejidales del registro agrario nacional. Obtener de esos mismo organismo el título de propiedad. Inscribir el título en el registro público de la propiedad.
- Facultad para formar organizaciones de productores, comercializadores, transformadores o prestación de servicios (art. 45, 50 y 100).

Esta reforma al marco jurídico agrario termina formalmente el sistema de redistribución de la tierra, garantiza la libertad de decisión y gestión de los ejidos, concede definitividad a los derechos individuales de los ejidatarios y permite la propiedad de sociedades.

Establece un régimen flexible de tenencia de la tierra ejidal , al dividir al ejido en tres tipos: asentamiento humano, uso común y parcelado.

Habiendo revisado el panorama general que sentó las bases tanto para las modificaciones del sistema financiero en su conjunto, como para el establecimiento de los radicales cambios institucionales y jurídicos dentro del campo mexicano; pasemos ahora a estudiar la evolución particular del sistema financiero mexicano en el contexto del financiamiento a la agricultura, señalando el nuevo marco legal con el que se justificó el nuevo papel del crédito agrícola, así como, dilucidando los objetivos que les fueron asignados a cada fuente de recursos (privada o de fomento) y la manera en que ello afectó a los sujetos de crédito.

CAPITULO

2

2.- EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO EN EL SECTOR AGRICOLA.

2.1.- ANTECEDENTES.

En 1924 se lleva a cabo la primera convención bancaria, en la cual se crea la Comisión Nacional Bancaria y se establecen las reglas para regularizar la acción y operación de los bancos que existían en aquella época. Este hecho sentó las bases para reorganizar al sistema bancario en México, el cual se hallaba mermado por el conflicto revolucionario, repercutiendo de manera grave y directa sobre el financiamiento al campo.

Siguiendo este proceso de reorganización del sistema bancario en 1925, se funda el Banco de México; el cual se encargó de ser el único banco emisor de billetes en el país, así como de regular la circulación monetaria, determinar las tasas de interés, redescantar documentos y encargarse de la tesorería del Gobierno Federal. Quedaba establecido entonces, el marco conceptual que restablecía la seguridad para que los bancos realizaran sus operaciones.

Para 1926, el país se encontraba en pleno proceso de transformación de la estructura agraria, era evidente que las instituciones de crédito, no estaban preparadas para servir a la agricultura con préstamos y plazos adecuados a sus ciclos productivos; y los productores, grandes y pequeños, privados o ejidatarios, no estaban organizados y por lo tanto, no encontraban las condiciones adecuadas para facilitar su vinculación con las fuentes de capital.

Por ello, el Estado tuvo que intervenir en el financiamiento a la producción y hacer del crédito un instrumento orientador de la política agrícola y agraria del país. De

tal forma, que el 10 de febrero de 1926, se establece la primera Ley de Crédito Agrícola, y con ella la creación del Banco Nacional de Crédito Agrícola.

El art. 1° de esta ley señalaba: " Para la organización y fomento del crédito agrícola en la República, se crea el Banco Nacional de Crédito Agrícola, y se autoriza la organización y el funcionamiento de sociedades locales y regionales de crédito y de otras instituciones similares, en los términos de esta Ley".

Manuel Gómez Morin, uno de los coautores de esta Ley señala respecto al carácter organizativo que esta ley proponía. " Esta organización tiene que llenar dos aspectos, el que pudiera llamarse externo, en cuanto se refiere a hacer de la organización un instrumento para vincular a los agricultores y a sus instituciones peculiares con las instituciones ordinarias de crédito; y el que puede llamarse interno, por referirse a la estructura misma de la organización, a sus componentes, a la ordenación que deba establecerse entre ellos, y a los procedimientos que la organización debe seguir para procurar a los agricultores los beneficios que de ella se esperan".¹

En su operación con las sociedades locales y regionales, el banco podía otorgarles créditos en cuenta corriente y créditos a plazo fijo, a fin de que estas a su vez, les otorgaran a sus miembros créditos de avío y refaccionarios, aunque "... en realidad se dedicó a otorgar créditos de avío, a corto plazo fundamentalmente".² Además de que, como la ley le permitió también otorgar préstamos a individuos, esto hizo que con el tiempo se desviaran las funciones del Banco hacia créditos individuales, más que a la colectividad.

El capital inicial del Banco fue de poco más de 20 millones de pesos el cual fue suscrito en su mayoría por el gobierno federal que aportó 18 millones, el resto

¹ GOMEZ, M. M. El crédito Agrícola en México: Madrid, 1928

² OLMEDO, C.B. Crisis en el campo mexicano, U.N.A.M., MÉXICO, 1993, P117

casi en su totalidad lo cubrió el Banco de México, prácticamente no hubo capital privado. Era evidente que la situación agraria prevaleciente apartaba a los capitales privados en su acceso al campo.

Esta primera ley duró veinte cinco años y se formaron 86 sociedades locales de crédito agrícola, de las que únicamente llegaron a operar 68 en promedio por año. Las sociedades regionales no tuvieron el éxito esperado, pues durante la vigencia de esta ley sólo una llegó a fundarse³.

Gran parte de la responsabilidad de este fracaso se debió al Banco, que en su afán de operar y colocar crédito, no tomó ningún interés en la organización de sus clientes y operó con ellos individualmente, desvirtuando así uno de los aspectos más importantes de esta Ley.

"Nunca dio más de 3 o 4 % de sus créditos a los campesinos pobres, por escasez de recursos, dificultad de cobranzas y preferencia a agricultores más solventes. Su recuperación de créditos fue de un promedio de 80% en el periodo 1940-1960, debido a que su clientela era más seleccionada y con garantías más sólidas".⁴

El 16 de marzo de 1926 se autoriza a la Secretaría de Agricultura y Fomento para formar los Bancos Agrícolas Ejidales, los cuales sólo podían operar con ejidatarios asociados en cooperativas de Crédito.

"En su operación los bancos tuvieron muchos defectos que los llevaron a tener pérdidas importantes. Todo esto se originaba más en una mala administración que en la falta de cultura y responsabilidad del ejidatario,

³ REYES O. S. Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México; 1970, p XI 78

⁴ OLMEDO, C. B. op.cit.

a quien, por otra parte, políticos a caza de simpatías, le sugerían no cumplir con sus compromisos⁵.

Convencido el Gobierno de la necesidad imperiosa de elevar la productividad de los ejidos y pequeñas propiedades, decidió que todos los recursos del Estado en materia de crédito agrícola se dedicasen a refaccionar y proteger económicamente a los ejidatarios y pequeños agricultores organizados en cooperativas. Además de que se pretendía que el crédito no se limitara a las funciones tradicionales, sino que sirviera, tanto para el proceso de la producción como para la educación del campesinado.

Por lo cual, en marzo de 1931 modifica a la Ley de Crédito Agrícola, señalando en su artículo 1° "Para la organización y fomento del crédito agrícola, destinado exclusivamente a ejidatarios y agricultores en pequeño, se modifica la finalidad del Banco Nacional de Crédito Agrícola, a que se refiere la Ley del 10 de febrero de 1926, se crean los Bancos Regionales de Crédito Agrícola y se autoriza la organización y funcionamiento de Sociedades Cooperativas Agrícolas y demás instituciones similares en los términos de esta Ley".

El Banco entonces se convertía en el organismo central de un sistema de crédito agrícola, que ya no incluía la participación de las instituciones privadas, y desaparecían los Bancos Ejidales, las Sociedades Regionales y las locales; siendo sustituidas estas, por las sociedades cooperativas. Esta situación colocó al banco más como un instituto de capacitación, educador y organizador, que como una institución financiera.

Dichas modificaciones a la ley trataron de dar al crédito agrícola una tendencia meramente social, al pretender mejorar no sólo el aspecto productivo de la

⁵ REYES, O.S. op. cit. p. XI 64.

agricultura, sino en general de la vida rural, dejando en un plano secundario el aspecto financiero que caracteriza al crédito.

Estamos de acuerdo con Reyes Osorio cuando señala, "... esta Ley dio una responsabilidad equivocada al crédito, al considerarlo un factor organizador de por sí, lo cual venía a ser un error de apreciación, pues si bien el crédito propicia el rápido desarrollo de otros factores productivos y sociales, esto no quiere decir que su sola presencia organice y haga funcionar los sistemas productivos y sociales. Para cumplir dicho cometido tenía que haber auxiliado con una serie de servicios técnicos y sociales que no se instauraron. Esta equivocación lo que consiguió fue que los recursos dedicados efectivamente a la función crediticia se apartaran aún más del crédito agrícola"⁶.

Las operaciones del Banco, debido al subsidio en las tasas de interés, la tutela continua de los ejidatarios a base de personal numeroso y a la no recuperación de parte de los préstamos, no permitieron obtener utilidades. Por el contrario, el Banco saldó sus ejercicios con pérdidas, que se disculpaban aduciendo el servicio social que se prestaba. "...su ineficiencia, su poca productividad, mala administración, etc., lo hizo depender mucho de los recursos que le canalizaba directamente el gobierno federal para cumplir compromisos y deudas".⁷

Debido a que la Ley anterior dejaba fuera a los productores particulares no asociados y los bancos privados estaban renuentes a financiar cualquier actividad rural a largo plazo, por causa de que las garantías adjudicadas eran de difícil realización, además de que la actividad misma no era rentable, este tipo de productores se vieron fuera de cualquier esquema de financiamiento. Esto fomentó diversas movilizaciones para modificar la citada ley del 31 de marzo.

⁶ Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México; op. cit. p. XI 23.

⁷ OLMEDO, C..B., op. cit. p. 116.

Así para el 24 de enero de 1934, se promulga una nueva Ley de Crédito Agrícola, la cual extendía los créditos a los agricultores no asociados y reorientaba las funciones del Banco Nacional. Sacando al banco de una postura "heroica" como lo calificó el Ing. Mario R. Gómez, autor principal de esta Ley.⁸

Ramón Fernández expresaba "Por lo que hace a la posición política del Banco, se le colocó a partir de este momento entre dos fuegos: unos dirían que era una institución bancaria lacrada por prácticas burocráticas, y no le darían beligerancia como banco; mientras otros dirían que por comportarse como banco, desatendía su función social". .."Habría de alternar en condiciones desairadas con los demás bancos del país y por cuanto a sus relaciones con el Banco central, quedar alternativamente dentro y fuera del sistema bancario, en una búsqueda larga e infructuosa de su verdadero lugar."⁹

En este mismo año el Presidente Cárdenas establece el Código Agrario, debido a que el sector ejidal estaba tomando una relevancia dentro de la producción agrícola del país, estimulado por la política de promoción al ejido. Se hacía necesario entonces para el Estado una atención especializada en materia de crédito a dicho sector.

De tal forma que para 1935 se efectúan otros cambios a la Ley de Crédito Agrícola tendientes a diferenciar la atención entre ejidatarios y pequeños propietarios, para lo cual, el Banco Nacional de Crédito Agrícola quedaba encargado ahora de la atención a la pequeña y mediana agricultura privada, y se suprimían los Bancos Regionales.

⁸ Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México; op. cit. p. 24

⁹ Los primeros tiempos del Banco Regional de Crédito Agrícola, Boletín de estudios especiales no. 82, BANJIDAL.

Se crea el Banco Nacional de Crédito Ejidal, que quedaba como responsable exclusivo de la atención financiera a ese sector, además que se encargaba de la organización de las sociedades locales y de proveer de insumos, maquinaria, obras de riego, y la comercialización de cosechas, así como de administrar plantas industriales; convirtiéndose así, en la segunda agencia gubernamental de importancia, después de la Secretaría de Agricultura en cuanto a fomento de obras de riego.

"Pero esta diversidad de operaciones hizo que su objetivo primordial de otorgar y administrar crédito se perdiera y que las sociedades locales de crédito estuvieran descuidadas, olvido que fue una de las causas de la corrupción de estas".¹⁰

"Al igual que el Banagricola, el grueso de sus créditos fueron de avío, perdiéndose así otro de sus objetivos que era capitalizar a los predios ejidales. Así, en el periodo 1936-1967, el 80% del total de los créditos era de avío, 10% refaccionarios y 10% de otro tipo. Pero además de no capitalizar al ejido, los créditos se concentraron en determinadas regiones y cultivos, en zonas de riego donde la agricultura era empresarial con cultivos de exportación."¹¹

Esto nos dice que aún para la Banca de Fomento no todos los productores podían ser sujetos de una operación clásica de crédito bancario, el problema de esos productores minifundistas no es tanto la falta de capital, ya que en muchas ocasiones se les otorgaron recursos a fondo perdido, sin que con ello logran aumentar su producción y acrecentar su nivel de vida, lo que realmente requieren es de una política integral de desarrollo que incluya educación básica, capacitación administrativa y técnica, dotación de servicios, etc. funciones que de

¹⁰ ROMERO, E.E. *La reforma Agraria en México*; Cuadernos Americanos, 1963, p. 112.

¹¹ OLMEDO, C.B. *op.cit.* p. 119.

ninguna manera puede atender una institución financiera, llámese esta privada o estatal.

En este periodo, la participación de los diversos bancos privados en el financiamiento a la actividad agrícola continuaba siendo marginal, y abocada a determinadas regiones y productos, su participación era condicionada por el Banco de México a través del encaje legal.

Por lo tanto, con el objeto de vincular pero sobre todo estimular a la banca privada con las necesidades de la agricultura y la ganadería, el 31 de diciembre de 1954, se estableció la Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FIRA). Cuyo objetivo primordial era la de canalizar mayores recursos de las instituciones de crédito privadas a las actividades agropecuarias.

Los mecanismos para instrumentar tal objetivo eran:

- Garantizar un máximo de 60%, la recuperación de los préstamos de avío y refaccionarios.
- Descontar de un 30 a un 50% los títulos de crédito.
- Abrir líneas de créditos a tasas del 6% anual, para que las otorgaran a su vez a los agricultores a una tasa no mayor al 12%¹².

Esto representaba un buen negocio para los bancos, pero no debe olvidarse que la responsabilidad absoluta de la recuperación del crédito la tienen los propios bancos privados.

El fondo tenía la función de ser un instrumento de apoyo a la política agrícola del Estado, por lo que se le orientó a impulsar la producción de artículos básicos para

¹² Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México; op. cit. p XI 83

la alimentación, con una clara preferencia hacia el apoyo de financiamientos que busquen capitalizar los predios. El Estado consideraba imperativo su intervención para capitalizar el campo e introducirle los avances técnicos necesarios para la producción de alimentos, lo cual, permitiría crear las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo y establecer las bases para la reconstrucción de la economía nacional.

El 30 de diciembre de 1955, es expedida una nueva Ley de Crédito Agrícola que abroga la de 1942 y sus reformas posteriores, en ella en términos generales, se conserva la orientación organización y objetivos de las leyes anteriores.

En 1958, se crea el Fondo Nacional de Fomento Ejidal y en 1961, la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera.

El 8 de marzo de 1965, se autorizó la creación del Banco Nacional Agropecuario con el propósito de crear una institución descentralizadora del crédito, a través del apoyo a los Bancos Regionales de Crédito Agrícola y a los Bancos Regionales Agrarios; así como por la facultad que tenía de promover la creación y organización de otros bancos regionales y de vigilar las operaciones que se realicen con su apoyo.

Este hecho queda claramente establecido en el Art. 8°, el cual señala " Los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal, dejarán de dar apoyo financiero para las operaciones de crédito que deban realizar los bancos regionales, a medida que estas instituciones reciban dicho apoyo del Banco Nacional Agropecuario".

Este Banco operaba como banca de segundo piso al otorgar financiamiento mediante líneas de redescuento, aperturas de crédito y préstamos directos. La administración del banco estaba a cargo de un consejo de administración

integrado por nueve miembros propietarios y nueve suplentes. Intervienen representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Departamento de Asuntos Agrarios, Banco Mexicano, S.A. Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.

El 7 de abril de 1975, se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto que señala el cambio de nombre de Banco Nacional Agropecuario por el de Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. (BANRURAL) y a fines de ese mismo año se promulga la Ley General de Crédito Rural.

En el se fusionaron los tres exbancos dando origen a un sistema, el cual quedó integrado por 12 bancos regionales de crédito rural que operaban a través de 420 sucursales ubicadas para atender la demanda de crédito y además dos bancos filiales.

Desde la época posrevolucionaria hasta finales de los 80's, "la participación del Estado en el financiamiento, le permitió intervenir en la organización de la producción agrícola y ejercer una acción reguladora, convirtiéndose el crédito en una eficaz herramienta de la política agrícola gubernamental. Sin embargo, el carácter económico-político que esta acción reviste, no sólo en México, sino en la generalidad de los países del mundo en que el Estado toma participación en esta actividad, y el hecho de que por lo general es una actividad cuyos costos de operación deben ser subsidiados, hacen que esta acción sea fácilmente confundida con un subsidio y sostenimiento de ciertos sectores de la producción, o se vea influida fuertemente por criterios políticos"¹³.

¹³ Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México; op. cit. p XI 5

Independientemente de los bancos mencionados anteriormente, otras instituciones también otorgaban de manera directa (como operaciones de primer piso) financiamientos a la actividad agrícola, tal fue el caso de Tabamex, Azúcar, S.A. y el Inmecafe, los cuales operaban sin ningún criterio de análisis crediticio, muestra clara de ello fueron los recurrentes casos de incumplimiento de pagos, por el otorgamiento de créditos a fondo perdido.

"El trato suave a los acreditados puede conducir, a la larga, a carteras incobrables mayores,...Existe una larga experiencia de dificultades en la recuperación de la cartera de la banca de desarrollo de primer piso del sector agropecuario (BANRURAL), y expectativas recurrentes de condonación de la misma".¹⁴

En el periodo 1982 - 1988, se tomó la decisión de cerrar el banco de fomento de primer piso especializado en el sector de pesca, este apoyo sectorial paso a integrarse a las acciones de segundo piso de los fondos de fomento y de la banca de desarrollo. Al tiempo que se buscó que la banca comercial tuviera una presencia cada vez mayor en el financiamiento del sector al aportar sus propios recursos.

El proceso de reubicación y reducción del número de instituciones crediticias durante el gobierno de Miguel de la Madrid, también abarco a la banca de segundo piso, de entre las más importantes podemos señalar el Fondo de Garantía y Fomento a la Producción, Distribución y Consumo de Productos Básicos (FOPROBA) y al Fondo de Garantía y Descuento para las Sociedades Cooperativas (FOSOC).

¹⁴ La Banca de Fomento en México; op. cit. p. 40.

Con las reformas al sistema financiero¹⁵ y la aplicación de las políticas de desregulación y privatización para el campo, cambió totalmente el escenario en el cual se venía desarrollando el financiamiento, a continuación señalaremos los cambios que sufrieron las instituciones financieras sobrevivientes, así como las nuevas funciones que les fueron asignadas, como resultado de la aplicación del nuevo marco legal.

2.2.- MARCO LEGAL DEL SISTEMA FINANCIERO.

Tal y como fue mostrado en el apartado anterior, en México al igual que en otros países existe desde hace mucho tiempo un régimen legal para la actividad bancaria, mismo que da la pauta de funcionamiento y de vigilancia, no sólo de las instituciones de crédito sino también de todas las operaciones que estas realizan.

Para comprender la importancia del porque abordar este apartado, es necesario a hacer una ubicación previa de esta legislación dentro del cuadro general del Derecho. " El Derecho es un producto social que tiene como propósito armonizar las relaciones de los hombres entre sí y conciliar sus propósitos e intereses, pudiendo definirse como el conjunto de normas que regulan la conducta externa de los hombres"¹⁶.

El Derecho se divide para su estudio, en dos grandes ramas el Derecho Público y el Derecho Privado. Son de Derecho Público, las operaciones que tienen por

¹⁵ El sistema financiero mexicano esta integrado por las autoridades hacendarias que rigen su funcionamiento, por un grupo de instituciones de crédito que constituyen a su vez el sistema bancario y por otro grupo de instituciones que realizan actividades que apoyan o complementan las transacciones de carácter meramente financiero. Por lo que se refiere al grupo de instituciones de crédito pueden clasificarse en tres grandes grupos : la banca oficial o de desarrollo, la banca privada o comercial y las organizaciones auxiliares de crédito.

¹⁶ ROSALES, O. L. Legislación y procedimientos bancarios en relación al crédito agrícola; México.

FIRA, 1974, p. 9.

objeto valores económicos precisamente de interés público y deben ser protegidos por el Estado; para su estudio y aplicación a su vez se subdivide en 7 grandes ramas que son:

- Derecho Constitucional.
- Derecho Administrativo.
- Derecho Penal.
- Derecho Procesal.
- Derecho Internacional.
- Derecho Industrial o del trabajo y
- Derecho Agrario.

ESTO PUEDE SER
SAR DE LA PROPIA

El derecho privado, es aquel que regula las relaciones entre los sujetos de derecho privado y los particulares, y se divide en:

- Derecho Civil y
- Derecho Mercantil.

Dentro del Derecho Mercantil y formando un apartado sin independencia propia se encuentra el Derecho Bancario, el cual puede definirse como "...el conjunto de normas que regulan los actos mercantiles realizados por las personas morales o jurídicas denominadas Instituciones de Crédito, los títulos que dan motivo a sus operaciones, así como a todas aquellas Instituciones que como auxiliares ofrecen conexiones con el crédito y con los actos y hechos jurídicos que con este se relacionan".¹⁷

Aunque estas operaciones o contratos bancarios incluyendo a los del sector agropecuario, no presentan caracteres intrínsecos que los distingan de otros

¹⁷ Ibid, p 11.

negocios jurídicos, pues "tales operaciones consisten en un negocio jurídico de tipo general, que se clasifica de bancario sólo por el sujeto"¹⁸. Sus alcances e implicaciones de tipo político, social y económico, justifican un régimen legal especial para ellos.

La naturaleza que tradicionalmente el Estado le ha reconocido al servicio de banca y crédito, - precisamente por ese interés general o público -, es que lo ha reglamentado; de ahí que, a lo largo de la historia del sistema financiero se le hayan aplicado en diferentes tiempos los términos de concesión y autorización y por ende, de nacionalización y privatización.

El término concesión esta íntimamente relacionado con el concepto de servicio público. Es así que " tiene carácter público aquel servicio que se considera inherente al Estado. Sin embargo, el hecho de ser considerados como servicios públicos no implica que exclusivamente sea el Estado quien lleve a cabo las actividades que correspondan, pues en ocasiones se permite que los particulares accedan a ellos".¹⁹ De tal manera, que se les otorga a determinadas personas el derecho para realizar ciertas actividades que se consideran inherentes al Estado, pero no exclusivas de él.

En cambio, existen otro tipo de actividades que no alcanzan el nivel de un servicio público, pero que sí están revestidas de un interés general, las cuales "no se consideran necesariamente inherentes o propias del Estado. En ellas pueden participar los particulares, quienes tienen un derecho previo para llevarlas a cabo, aunque, por su trascendencia social, este derecho se encuentra restringido hasta que se da un reconocimiento estatal, el que se materializa al otorgarse una autorización".²⁰

¹⁸ CERVANTES, A. Títulos y operaciones de crédito: p. 205.

¹⁹ ORTIZ, M. G. La reforma financiera y la desincorporación bancaria; op. cit. p. 19.

²⁰ *Ibid.* p. 20

Estos conceptos hasta antes de 1982 no estaban bien precisados, es en ese año, cuando se aplica el término concesión con todas sus aplicaciones jurídicas, pues se le da al servicio de banca y crédito el carácter de servicio público. Tal y como lo establecía el artículo 2° de la Ley de Instituciones de Crédito, - derogada el primero de septiembre de 1982-, que disponía que para dedicarse al servicio de la banca y crédito, se requería de concesión del Gobierno Federal.

A partir de la nacionalización de la banca en 1982, se reforma constitucionalmente la actividad bancaria para consignarla exclusiva del Estado y no concesionable. Es decir se le aplica el carácter de servicio público.

"Aunque en un principio parezca que una autorización y una concesión son prácticamente lo mismo, hay una marcada diferencia en términos de la legislación mexicana, las concesiones se otorgan para realizar actividades que en principio corresponden al estado y se dan y quitan , no solo en términos de desempeño y respeto de las reglas que norman la concesión, sino a discreción de las autoridades. Por el contrario, una autorización se otorga con base en el cumplimiento de ciertos requisitos no discrecionales y se revoca solo cuando se quebrantan los términos establecidos"²¹ .

En los últimos cinco años, el sistema financiero ha experimentado una serie de reformas jurídicas e institucionales. Estas reformas tenían como propósito fundamental que el Estado fuese más eficiente y menos propietario ²², para lograrlo era necesario entre otras medidas una nueva política de financiamiento, la cual se adecuara a las circunstancias de la política económica y al entorno internacional. Era evidente el agotamiento de la estrategia que partía del

²¹ El camino de la transformación económica; *op. cit.* p. 81.

²² ORTIZ, M.G. *op. cit.* p. 7.

aislamiento y del acrecentamiento del Estado como propietario, característico de la década de los 80's.

Por tales motivos, se llevo a establecer una serie de cambios institucionales y regulatorios hacia el interior del sistema, así como a la modificación de las estructuras jurídicas y administrativas de los distintos intermediarios financieros y por ende del crédito que se otorga a la agricultura.

En este periodo se llevaron a cabo:

- **Dos reformas constitucionales: una para ampliar la participación social en el capital de la banca, y la otra para dar autonomía al Banco central.**
- **Se emitieron tres nuevas leyes, la de agrupaciones financieras, la de instituciones de crédito y la de Banco de México.**
- **Se reformaron en 23 ocasiones diversas leyes que normaron al sector.**
- **Se desincorporaron las 18 instituciones de banca comercial y**
- **Se negoció el capítulo de servicios financieros del tratado de libre comercio de Norteamérica.**

Estos cambios sentaron las bases conceptuales jurídicas y operativas del nuevo sistema financiero nacional, y por ende del crédito otorgado a la agricultura.

Hacia finales de 1989, el Ejecutivo, envió al congreso de la Unión una serie de iniciativas tendientes a reformar un conjunto de leyes que regulaban a la mayoría de los intermediarios financieros, que en esa época eran Sociedades Nacionales de Crédito, estas reformas se conocían como "el paquete financiero" y fueron aprobadas en diciembre de ese mismo año.

Los propósitos de este paquete eran disminuir la regulación excesiva y mejorar la supervisión del sistema en su conjunto, reconocer y regular sin excesos a los nuevos intermediarios e instrumentos; fomentar la capitalización de los intermediarios y el aprovechamiento de economías de escala y promover una mejor cobertura de mercados y mayor competencia entre intermediarios.

Con la aprobación de dicho paquete , fueron modificadas:

- La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
- La Ley General de Instituciones de Seguros.
- La Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
- La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
- La Ley del Mercado de Valores y
- La Ley General de Sociedades de Inversión.

La tendencia estaba claramente marcada hacia una mayor autonomía de gestión y a una participación más amplia y activa de los particulares dentro del capital social de las instituciones y en su manejo corporativo. Guillermo Ortiz, entonces Subsecretario de Hacienda señalaba, " Para impulsar verdaderamente la modernización financiera como parte de la reforma del Estado era necesario, en primera instancia, llevar a cabo una reforma constitucional que suprimiera la

exclusividad del gobierno federal en la prestación del servicio de banca y crédito y por ende, diera acceso a los particulares a la actividad bancaria".²³

El punto principal era que con la participación de los particulares, no sería necesario canalizar fondos públicos adicionales para la inevitable capitalización de los bancos. además que se evitarían gastos en subsidios y abusos en la distribución de los créditos al eliminar la canalización obligatoria de recursos a través del encaje legal y el coeficiente de liquidez.

De esta manera, el 2 de mayo de 1990, se presentan las reformas constitucionales para restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito, conocido como el " marco conceptual " que se refería específicamente a:

- 1. Derogar el párrafo quinto del art. 28, el cual señalaba " ..la prestación del servicio público de banca y crédito.. será prestado exclusivamente por el Estado .." Este párrafo fue adicionado el 17 de noviembre de 1982, como parte de la reforma constitucional para nacionalizar a la banca.**
- 2. Se incorporan las relaciones laborales hacia el interior de las instituciones de crédito correspondientes al sector social y privado, al régimen del apartado A del art. 123.**

Una vez aprobadas estas reformas se contaba ya con el marco básico para que el sector privado pudiera prestar el servicio de banca y crédito en base a la corriente monetarista friedmaniana, que da prioridad a la política de tasas de interés, con la liberación y por ende, privatización del mercado financiero y crediticio a nivel nacional e internacional.

²³ *Ibid.* p. 72

Citando a Ramón Fernández " La estructura ideal de crédito agrícola es ceder el control superior de política crediticia al Estado desde el Banco Central, es decir, el segundo piso, y ceder en lo más posible al capital privado los bancos de primer piso, donde en un principio deberá permanecer la banca oficial, pero en la medida en que los primeros adquieran experiencia, estos se vayan retirando."²⁴

Por lo tanto el 18 de julio de 1990, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Instituciones de Crédito, la cual señala en su artículo 2°, que "El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser:

- I. Instituciones de banca múltiple y
- II. Instituciones de banca de desarrollo.

Ninguna persona física o moral, podrá captar directa o indirectamente recursos del público en el territorio nacional, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente ²⁵ .

Asimismo, "Las palabras banco, crédito, ahorro, fiduciario u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, por las que pueda inferirse el ejercicio de la banca y del crédito, no podrán ser usadas en el nombre de personas morales y establecimientos distintos de las instituciones de crédito".²⁶

Con estas nuevas regulaciones el Estado ya no considera como inherentes o propias los servicios de banca y crédito; es decir, como actividades económicas de servicio público, sino como actividades de interés general, en las que pueden

²⁴ *Ibid.*, p. 39.

²⁵ Art. 103, de la Ley de Instituciones de Crédito.

²⁶ *Ibid.*, Art. 105.

participar los particulares por medio de un reconocimiento estatal o mejor dicho autorización.

"Debe buscarse desestatizar el crédito y no estatizarlo más, por depender los deudores directamente en la práctica de una institución gubernamental de financiamiento y porque no se impida en realidad que todos los riesgos sean prácticamente del sector público. Cualquiera puede realizar labores de intermediación, lo difícil es que verdaderamente absorba las posibles pérdidas, sin transpasarlas al banco oficial" ²⁷.

Estos cambios legales no tan sólo afectaron a la banca comercial, incluyó también a la Banca de desarrollo, a la cual se le aplicaron reglas para la calificación de la cartera y reservas preventivas - más estrictas que las de la banca comercial - ²⁸, con el propósito de controlar y supervisar las pérdidas contingentes, (tan recurrentes de años anteriores), se les ha sujetado a un proceso de desregulación operativa, según los señalan el art. 31 y 40 de la LIC. Además que por ser también Instituciones financieras, serán supervisadas contablemente y operativamente por la Comisión Nacional Bancaria, (art. 123 de la misma ley).

El 7 de junio de 1991, se da inicio con la desincorporación bancaria que habría de concluir el 3 de julio de 1992. Quedando entonces integrado el marco legal que regula actualmente a la banca y a las operaciones que realiza en el sector agropecuario, por las siguientes leyes:

- La Constitución Política.
- La ley de Instituciones de Crédito.

²⁷ La Banca de Fomento en México; *op. cit.* p. 32.

²⁸ Reglas a que se refiere el art. 76 de la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1993.

- La ley General de Títulos y operaciones de Crédito.
- Ley Agraria.
- Legislación de los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura, (FIRA).
- Leyes de Derecho privado (códigos civiles, ley de sociedades mercantiles, etc.).
- Leyes del derecho Público (Código Fiscal Federal, Impuesto sobre la renta, Derecho Penal, Administrativo, etc.).

Además, de que cada institución financiera, llámese comercial o de desarrollo, cuenta con su propia regulación interna.

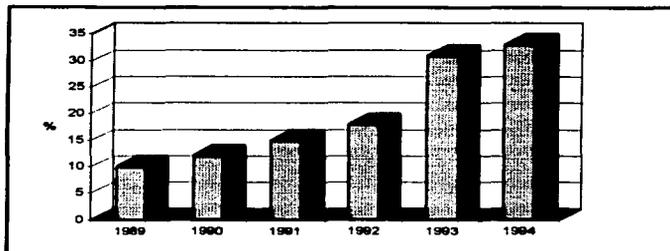
2.3.- LA BANCA DE DESARROLLO.²⁹

Hasta hace pocos años las instituciones de banca de fomento concentraban la mayor parte del crédito otorgado en el sector paraestatal; en la actualidad por la aplicación de las políticas de alejamiento del Estado, lo han reorientado hacia el sector privado (ver gráfica 3), con problemas de acceso al crédito, es decir, el agrícola, el de las empresas pequeñas y medianas, el exportador y el de vivienda de interés social. Asimismo, se ha modificado la mecánica operativa para buscar, hasta donde sea posible, que el crédito se otorgue en operaciones de segundo piso, ya sea por medio de bancos o de otras instituciones financieras, a fin de acercarlo a la banca comercial hacia los sectores objetivo de la banca de desarrollo.

²⁹ Son entidades de la Administración Pública Federal que operan casi exclusivamente como banca de promoción, es decir, prácticamente no captan recursos del público y en cambio se desempeñan fundamentalmente como otorgadores de crédito (operaciones activas). Además de que a diferencia de la banca comercial sus programas anuales deben formularse conforme a los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como a los programas sectoriales del propio plan (art. 3° Ley de Instituciones de Crédito).

Gráfica No. 3

Crédito de la Banca de Desarrollo al sector privado



Fuente: Informes Anuales del Banco de México.

“Si los bancos comerciales no deben pagar el subsidio del crédito, la necesidad de canalizar recursos preferenciales hacia las actividades prioritarias debe satisfacerse logrando que la banca de fomento induzca a esa otra banca . En este campo se dispone de distintos instrumentos para impulsar a los intermediarios a realizar actividades que no les son atractivas por su naturaleza, o por ser altamente riesgosas o costosas, pero que deben llevarse a cabo por razones de prioridad económica y social. Esta labor de incentivar a otras instituciones bancarias, más que el otorgamiento directo de crédito, debe ser la función básica de la banca de desarrollo”³⁰

En el análisis de las causas que dieron origen a este cambio estructural de la banca de fomento confluyen los siguientes elementos:

³⁰ La banca de fomento en México; *op. cit.* p. 26.

- Los problemas de acceso al mercado de fondos prestables impiden emprender proyectos óptimos desde el punto de vista social y privado.
- A causa de la apertura de la economía muchas empresas deben realizar inversiones considerables para aumentar su eficiencia, por lo que ha sido necesarias que estas cuenten con crédito en condiciones competitivas.
- El mayor acceso de los grandes grupos industriales a los mercados internacionales de capital les permite financiarse a costos internacionales, con los que obtienen una ventaja comparativa frente a las pequeñas y medianas empresas.

Era así indispensable fortalecer el papel de la banca de fomento como instrumento de política económica mediante el cual el Estado orientara su política financiera. De esta forma, el cambio estructural de la banca de fomento adquirió un lugar protagónico en el modelo general de modernización del sistema financiero. Las acciones y reformas generales fueron las siguientes:

- Se adoptó un modelo de banca de segundo piso para garantizar la solidez financiera de las instituciones de banca de fomento, profundizar los procesos de complementariedad operativa con las instituciones de banca múltiple y eliminar los riesgos crediticios para la banca de desarrollo. " De los financiamientos que esta última otorgó en 1988, 34% fueron como banca de segundo piso; en 1993 se elevaron a 66% y en 1994 a 73%".³¹

³¹ WERNER, M. La banca de desarrollo, 1985-1994: balance y perspectivas; Revista de Comercio Exterior, 4 (12): 1055.

- La función promotora de la banca ya no se sustenta en las tasas subsidiadas, sino en la disponibilidad y oportunidad del crédito y en la adecuación de los plazos y montos a las características de los proyectos.
- La operativa bancaria mejoro "la relación entre la cartera total y personal ocupado paso de \$2.2 millones en 1988 a \$9.8 millones en 1994 y la correspondiente a cartera total y sucursales aumento de \$123.1 millones a \$366.9 millones en el mismo periodo"³².
- En el aspecto jurídico la Ley de Instituciones de Crédito incluyó un capítulo específico para las Sociedades Nacionales de Crédito e Instituciones de Banca de Fomento para normar los reglamentos orgánicos así como establecer los márgenes de capitalización.
- Se promovió la formación y el fortalecimiento de nuevos intermediarios financieros no bancarios, como uniones de crédito, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades de objeto limitado, arrendadoras y empresas de factoraje.
- La capacidad de financiamiento en el exterior ha permitido a la banca de desarrollo canalizar recursos, a costos internacionales, para empresas que de otro modo no obtendrían acceso a los mercados internacionales de capital.

"Al inicio del gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari se definió que el financiamiento al sector agropecuario provendría, en la producción primaria, de los FIRA y el BANRURAL; en la fase de intermediación y comercialización de NAFIN, el BNCI y el FIDEC, y en la

³² *ibid.*, p. 1055.

exportación del BANCOMEXT. Se determinó que los FIRA apoyarían a los productores que operan en la agricultura comercial con alto potencial productivo, el BANRURAL a los que contarán con proyectos más riesgosos pero con potencial productivo de largo plazo, y el Programa Nacional de Solidaridad a los productores marginados con bajo potencial productivo y que requerirán reconvertir sus procesos productivos".³³

La esencia del segundo piso en la banca de desarrollo quedó definida cuando se señaló que las instituciones de Banca de Desarrollo podían y debían funcionar adecuadamente con estructuras austeras de personal, integrando sistemas y equipos de trabajo de alta especialización que puedan transmitir el conocimiento técnico y la experiencia desde un nivel de segundo piso, impulsando y promoviendo la participación de la banca privada a través de una estructura variada y diversificada de financiamiento, que tenga funcionamiento operativo comercial en ámbito amplio de cobertura regional y nacional al utilizar la infraestructura de la banca privada y promoviendo e induciendo inversiones productivas y rentables, con criterio empresarial.

Al respecto el informe anual de 1991, del Banco de México, señalaba que en los programas de fomento de la banca de desarrollo "...se intensificaron las actividades de capacitación y asesoría técnica integral a los acreditados, orientadas a aumentar su productividad y mejorar su capacidad como sujetos de crédito."³⁴

2.3.1.- Banco Nacional de Crédito Rural.

Hasta 1988, muy probablemente el Banrural fue la institución de desarrollo que presentó los mayores problemas financieros. Su deterioro obedeció en gran

³³ *ibid.* p. 1062

³⁴ Banco de México, Informe Anual 1991; p. 212.

medida al rezago del sector agropecuario en general (baja productividad, desarrollo tecnológico incipiente, proceso de descapitalización, etc.), así como, por los problemas administrativos y operativos con que venía funcionando el banco a causa de una concepción errónea que se tenía del crédito, la cual se concebía como un conjunto de servicios que había que otorgar a los productores rurales tales como asistencia técnica, compra de insumos, almacenamiento, comercialización y tramitación de seguros entre otros, esto provocó incrementos significativos en sus costos operativos que impactaron negativamente en sus finanzas.

Ello le generó un deterioro de su imagen institucional, a grado tal que fue puesta en duda su continuidad como Banco. Como muestra de esa delicada situación que prevaleció en la institución durante el proceso de reformas al sistema financiero, basta con señalar el siguiente párrafo que le dedico el mismísimo Director de Crédito de Fomento al Bannrural, "No sólo se redujo la viabilidad de operar como un intermediario financiero rentable, especializado en el subsector de los demandantes campesinos de recursos prácticamente marginales. La opción de concentrarse en los créditos de mayor tamaño y en sujetos con mayor capacidad de pago también quedó limitada...La credibilidad de poder transformar el banco en uno comercial de tipo público, especializado en el sector agropecuario, es muy estrecha. De todas formas, se trataría del mismo acreedor que presta con poca probabilidad de recuperación y que en realidad aporta capital a sus clientes, sin tener capacidad empresarial para cuidarlo y sin llevar memoria contable de lo aportado y lo perdonado"³⁵.

Podemos señalar como causales principales de estos comentarios por parte de las autoridades gubernamentales los siguientes:

³⁵ La banca de Fomento en México; op. cit. p. 70.

- Las operaciones del primer piso del Banrural resultaban sumamente costosas, pues la administración del crédito al menudeo era cara, ya que no contaba con la suficiente infraestructura bancaria, para la cobertura territorial que tenía, así como a las regiones donde intervenía, lo cual incrementó sus costos operativos.
- Por muchos años se usó la condonación del crédito como un mecanismo de transferencia de recursos. De esta forma, se extendía entre los acreditados la expectativa de que al que no paga se le condona.
- Colateralmente, las garantías que llegaba a adjudicar, en general eran de difícil realización, por lo que las pérdidas por quebranto y quitas repercutieron directamente en el capital contable del banco.
- El Banrural compraba insumos y vendía productos, lo que hacía a los productores muy dependientes del banco y les impedía participar activamente en las decisiones de producción.

Por lo tanto la evolución del Banco en los últimos años se tuvo que vincular estrechamente tanto a las reformas del sistema financiero, como a las modificaciones al marco jurídico del sector agropecuario y a la apertura comercial.

Ello se logró por medio de la implementación del programa de modernización y fortalecimiento institucional³⁵, el cual promovió el cambio en siete puntos principales: política crediticia, transferencia de funciones a los productores, transparencia en la operación, estrategia financiera, modernización administrativa, actividad fiduciaria y coordinación interinstitucional, todo esto a fin de devolver al Banrural su esencia como banca de desarrollo.

³⁵ Vd, Sistema Banrural 1988 - 1994, Informe de Gestión.

Con esto la política crediticia del Banrural dejó de ser una simple transferencia de recursos no recuperables, su asignación pasó a ser de forma más selectiva mediante una reclasificación del universo de acreditados y bajo condiciones y compromisos de producción, productividad, reinversión y temporalidad. Esto provocó lógicamente que la operación crediticia registrara una disminución del 60%, como consecuencia de la aplicación de las nuevas políticas debido a los criterios de selección de clientela y depuración de áreas.³⁷

Con objeto de lograr una mayor autonomía financiera y en apoyo a la política crediticia, se fomentó el proceso de recuperación de cartera, a fin de consolidarla como la fuente principal de ingresos de la institución. De esta forma se logró que la recuperación directa de los recursos prestados pasara de representar el 16% de la estructura total de ingresos del banco, hasta llegar a alcanzar el 44% de ese mismo total para el año de 1994.³⁸

Se modificó la estructura organizacional del Banco para dotarlo de mayor eficiencia. Para ello debió limpiar su cartera con la transferencia de los clientes morosos, la disminución del 50% de su personal de staff y el cierre del 60% de sus sucursales. La plantilla de personal disminuyó de 23,234 empleados que tenía en 1988 a poco menos de 9,000 para junio de 1994; mientras que sus sucursales pasaron de 600 a 210 ³⁹.

³⁷ *Ibid.*, p. 37.

³⁸ *Ibid.*, p. 48.

³⁹ *Ibid.*, p. p. 56 - 58.

"A principios del sexenio la situación del BANRURAL era crítica debido a su cartera administrativa. Por ello, gran parte de las acciones tenían como fin sanear el estado financiero del banco. El primer paso fue depurar la cartera crediticia, los préstamos definitivamente irrecuperables los absorbió el Programa Nacional de Solidaridad y parte de la cartera vencida se traspaso al Fideicomiso de Rehabilitación de Carteras Vencidas (FIRCAVEN), y al Fideicomiso Liquidador (FIDELIQ). De esta forma, la cartera disminuyó de 12,603 millones de nuevos pesos en 1988 a 9,652 millones en junio de 1994. Las nuevas políticas para el otorgamiento y la recuperación de los créditos permitió elevar los índices de recuperación de cartera para los créditos de avío."⁴⁰

El Banrural bajo esta nueva óptica reorientó sus créditos hacia las áreas de riego, adelgazo sus canales de financiamiento y eliminó líneas completas de cultivos no rentables; con lo cual, redujo su participación en el total de los créditos otorgados, para 1992 la superficie habilitada de temporal había disminuido en 90%, mientras que la de riego lo hacía en 59% respecto a la apoyada en 1988.⁴¹

Estos aspectos que hemos señalado, le otorgaron la particularidad que le permitió seguir operando como banco, y permitirle continuar actuando como un canal distinto al del segundo piso, a diferencia del FIRA y de otros Bancos y fideicomisos de fomento. Además porque de entre sus funciones no estaba considerado el fungir como incentivador de la banca comercial; sino más bien el apoyar a los productores de bajo nivel económico con potencial productivo, en especial de alimentos básicos, en forma compatible con la obtención de mayores niveles de productividad, de ingresos y recuperaciones directas.

⁴⁰ WERNER, M. La banca de desarrollo, 1988-1994: balance y perspectivas; Revista de Comercio Exterior, 4 (12): 1062.

⁴¹ BARTRA, A. El sector agropecuario mexicano; Rev. Problemas del desarrollo, vol. 26, jul-sep. 95, p. 181.

Cuadro No. 5

Reestructuración de funciones del Banrural

Usuarios	Financiamiento	Servicios
<p>Productores de Bajos Ingresos (PBI) con potencial productivo</p>	<p>El financiamiento de Banrural se destina a las actividades económicas de extracción, producción, beneficio, transformación y comercialización de bienes, así como de servicios vinculados con el desarrollo rural del país.</p> <p>Los créditos se otorgan a los productores a tasas preferenciales de 98% de CETES, plazos largos y cobro de intereses al vencimiento.</p> <p>Habilitación o avío. Su plazo no excede de 24 meses.</p> <p>Refaccionario para la producción primaria, su plazo no excede de 15 años.</p> <p>Prendarios. Su plazo no excede de 180 días y su importe no rebasa 70% del valor comercial de los bienes objeto de prenda</p>	<p>Asistencia Técnica</p> <p>Operaciones de primer piso: Cuenta de cheques Cuentas productivas Ahorro Inversiones Remesas Órdenes de Pago Créditos comerciales</p> <p>Instrumentos financieros: Cartas de Crédito Descuentos mercantiles Créditos Hipotecarios Quirografarios Personales Crédito Simple en cuenta Corriente</p> <p>Mezcla de recursos Banrural- Pronasol proyectos de largo plazo y con requerimientos de capital de riesgo</p> <p>Asociación en participación Financiamiento Crediproducer Financiamiento a la comercialización</p> <p>Financiamiento Credicomprador destino a garantizar el pago oportuno del producto Apoyo a la adquisición de insumos y bienes de capital Programa para el café de exportación Programa de comercialización de trigo</p> <p>Garantías se determinan con base en el nivel de riesgo crediticio, tipo de financiamiento y características de los sujetos de crédito.</p>

Esta reestructuración como señala Armando Bartra debe considerarse como todo un avance positivo, "toda vez que lo ha desvinculado de las estructuras corporativas tradicionales (la conocida articulación del banco con los aparatos políticos de control), y la eliminación del antieconómico y corrupto crédito en especie"⁴². Lo orientó hacia mejores procesos operativos bancarios al establecer comités de crédito, exigir garantías reales que sirvan de colateral, operar directa e individualmente con los productores, descentralizar sus áreas y sistemas de operación.

2.3.2.- Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura.⁴³

Al igual que el resto de organismos que tuvieron y siguen teniendo injerencia en el sector agropecuario, la misión del FIRA quedó definida por la política de modernización y cambio estructural para el campo, así como, por la racionalización de subsidios, la apertura comercial y la reforma financiera.

De tal forma que a los fideicomisos instituidos en relación a la agricultura les fueron asignados los objetivos de:

- Promoción e inducción de la banca desde el segundo piso.
- Propiciar la inversión productiva y rentable, así como.

⁴² *Ibid.*, p. 186

⁴³ Constitución de varios fideicomisos financieros en el Banco de México, los cuales en conjunto constituyen el FIRA: Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (Fondo); Fondo Especial para Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (Fega); Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (Fefa) y Fondo de Garantía Y Fomento para las Actividades Pesqueras (Fopesca).

- Coadyuvar a lograr la modernización y competitividad en los sistemas agropecuario, forestal, pesquero y agroindustrial.

" El gobierno del presidente salinas definió que los FIRA atenderían a los productores con mayor potencial productivo, por lo que a partir de 1989 se redefinieron sus programas y se inició un proceso de adecuación crediticia para incrementar la participación de la banca comercial en el sector agropecuario".⁴⁴

Para poder llevar a cabo tales objetivos, el FIRA tuvo que adecuar su estrategia operativa y contemplar los siguientes elementos para el otorgamiento de sus descuentos:

- Competitividad.
- Criterio empresarial.
- Innovación tecnológica.
- Asistencia técnica especializada.

Esto provocó adecuaciones a su estructura organizacional, la descentralización de funciones y el fomentar la facultad de decisión de sus oficinas operativas, lo cual obligó a llevar sus oficinas al Estado de Morelia y dejar únicamente una oficina de representación en el Distrito Federal.

Igualmente, tuvo que dejar de recurrir al endeudamiento externo de antaño, con el que venía estableciendo su presupuesto de egresos. De tal manera que de 1991 a 1993, sus principales fuentes de fondeo fueron la recuperación de cartera y el cobro de intereses por las operaciones realizadas con los diversos intermediarios financieros; esto significa, que los recursos que prestó el FIRA para el financiamiento al sector agropecuario, provinieron directamente de sus propios recursos generados por la operación del descuento. (ver cuadro 6).

⁴⁴ La banca de desarrollo 1988-1994; op. cit. p. 1064.

Cuadro No. 6

**Fuentes de Recursos del Programa Crediticio FIRA
(millones de nuevos pesos)**

Fuentes de Fondos	1991	1992	1993	1994
Recuperación de cartera y cobro de intereses	4.8	6.9	7.7	7.9
Apoyo financiero Bancico	2.6	2.8	4.2	4.8
Programa Bancomext	0.9	0.7	.8	.5
Apoyo financiero Bancico Sireca				6.5
Total	8.3	10.4	12.7	19.7

Fuente: FIRA, informes anuales

La aplicación de una política económica de modernización en el sector agropecuario, señala el FIRA⁴⁵ " fue uno de los ejes fundamentales de cambio en la administración gubernamental. Dicha política se orientó a apoyar la recapitalización mediante un impulso al sector financiero de fomento al campo, mediante la ampliación de la inversión en infraestructura, la transferencia de funciones del Estado a los productores, el hacer transparentes y directos los apoyos a los productores; siendo lo más relevante el cambio de normativa, al modificarse substancialmente el artículo 27 Constitucional y promulgarse una nueva ley agraria.

La estrategia política termina con el histórico reparto agrario, al pasar ejidatarios y comuneros de usufructuarios a propietarios de la tierra; permite la renta y enajenación de comunidades y ejidos; fomenta las agrosociaciones de empresarios con los productores y organizaciones del sector rural, así como la constitución y funcionamiento de sociedades civiles y mercantiles.

⁴⁵ FIRA, Informe anual 1994.

Estos cambios motivaron una reorientación en sus programas de servicios integrales de apoyo, haciéndose necesario el establecer modalidades de apoyo para la búsqueda reconversión organizativa empresarial, con el objetivo fundamental de lograr que las empresas agropecuarias se convirtieran en unidades económicas eficientes y competitivas, que propiciaran la autonomía de los productores, incrementaran la capitalización y la induzcan a la apropiación integral de sus procesos organizativos, productivos, administrativos y comerciales.

A continuación presentaremos los programas que tuvieron que ser reformados y aquellos que tuvieron que surgir precisamente para dar cumplimiento a esas tareas que le fueron establecidos al FIRA por la implantación de la política de modernización al campo.

• **Programas de transferencia de tecnologías y productividad.**

El PROTEC fue implementado en 1991 y tiene por objetivo el impulsar la creación y fortalecimiento de diversas estructuras técnicas, identificadas como agentes tecnológicos con criterio empresarial y carácter autosostenible que a través de la venta de servicios especializados e insumos estratégicos, participen en el proceso de reconversión técnica y productiva del sector.

FIRA a través de este programa, además del acreditamiento, ofrece a los agentes tecnológicos una serie de servicios de apoyo colaterales, como capacitación, asesoría técnica, garantía de recuperación de inversiones, reembolso de costos de asistencia técnica, elaboración de diagnósticos zonales, divulgación y publicaciones, entre otros, con la finalidad de establecer una estructura sólida y competitiva en materia de transferencia tecnológica.

Adicionalmente al tradicional Programa de Reembolsos de Asistencia Técnica para la banca comercial. El FIRA creó el servicio de asistencia técnica integral (SATI), con el propósito de financiar precisamente esas necesidades en el sector social rural, (acreditados cuyos ingresos no rebasen los 3000 salarios mínimos) organizados o en forma individual, con ello se busca inducirlos hacia un proceso de modernización, sustentado en la recapitalización de las empresas y en los incrementos de producción y productividad.

Con tal propósito, se orientan recursos financieros por medio de la banca comercial, para que los productores organizados contraten directamente los servicios de asistencia técnica que sus empresas requieran. Se busca de esta manera que este concepto sea rentable, autofinanciable y por ende permanente en la empresa agrícola.

Cuadro No. 7

Resultados del Programa de Asistencia Técnica Integral

	1991	1992	1993	1994
Técnicos asesores	877	835	776	597
Empresas beneficiadas	2,630	2,335	2,485	2,461
Productores Apoyados	64,576	40,765	53,490	37,123

Fuente: FIRA, informes anuales

Además de los programas señalados, el FIRA esta apoyando la constitución de despachos de asesoría, integrados por cuerpos técnicos interdisciplinarios, que muy lentamente vienen a cubrir el hueco dejado por los organismos estatales finiquitados por la política de modernización del campo, con ello se pretende redundar en una mayor calidad de los servicios de asistencia técnica y

canalización de financiamientos al sector rural, lo cual se cree generará una mayor confianza en la Banca.

• **Agroasociaciones.**

Las modificaciones al art. 27 Constitucional influyeron para que el FIRA intensificara su programa de agroasociaciones entre empresarios y productores, el objetivo de este programa es establecer un instrumento organizativo, de capitalización, de transferencia de tecnología y de implantación de un nuevo enfoque empresarial en las actividades del sector agropecuario. Condiciones todas ellas indispensables señala el FIRA, para alcanzar los niveles de competitividad que exigen actualmente los mercados internos y externos.

Cuadro No. 8

**Resultado en el Número de Agroasociaciones
(resultados anuales)**

	1991	1992	1993	1994
Empresas Apoyadas	133	129	297	356
Allanzas		526	640	983
Créditos *	122.8	480.3	779.5	720.3
Productores Beneficiarios	35,383	51,797	45,753	82,271
Empleos Generados **	5,611	40,328	91,395	21,692

* millones de n\$

** incluye fijos y anuales

La manera de operar de este esquema es que los productores clasificados por FIRA como de bajos ingresos, participen en proyectos que propicien el acceso de sus empresas al cambio tecnológico y a formar economías de escala. Estas negociaciones se concretizan a través de contratos en diferentes modalidades,

como puede ser los de compraventa de insumos, productos y/o servicios; los de asociación en participación; los de participación accionaria; así como los de participación patrimonial con capital de riesgo.

- **Programa de reestructuración.**

El tradicional Programa de Apoyo a Productores Agropecuarios con Problemas de Liquidez (EPL), cuya finalidad era el apoyar financieramente a las empresas acreditadas, que por diversas circunstancias incurrieran en incumplimiento de sus compromisos financieros ante la banca de primer piso, tuvo que ser revisado a partir de 1991 en sus normas y objetivos, a fin de hacerlo más congruente con las difíciles condiciones financieras por las que estaban atravesando las empresas agropecuarias, debido a las exigencias de productividad y eficiencia generadas por el entorno económico. Por lo que para 1992, paso a convertirse en el Programa Especial de Saneamiento Financiero y Técnico del Sector Agropecuario y Pesquero.

De tal forma que se le dotó de mayor flexibilidad y accesibilidad a fin de que las empresas morosas recibieran financiamientos para consolidar sus pasivos, aún cuando estos, no hubieran sido con participación del FIRA, es decir, aquellos que fueron otorgados al 100% con recursos de la banca comercial.

Aunque los FIRA otorgan créditos por medio de descuentos con la banca comercial y por tanto no existe riesgo de incumplimiento por parte de los intermediarios financieros, ya que se les carga en su cuenta que tienen registrada en el Banco de México. Sí existe un riesgo en el pago del crédito entre el productor y la banca, por lo tanto, ante la petición de apoyos de los productores que registraban incrementos en su cartera vencida con la banca comercial, el FIRA se creó el Programa Especial de Saneamiento Financiero y Técnico para el

sector agropecuario (ProsaFin) que amplió el plazo de 5 a 15 años y se puso en operación servicios complementarios de asesoría técnica.

• **Desarrollo de recursos humanos.**

Una de las estrategias a la que recurrió el FIRA en materia de capacitación fue la realización de seminarios y talleres, cuyos contenidos temáticos incluyeron principalmente la especialización técnica, la economía, las finanzas, la informática y la administración de empresas; todos estos tópicos fueron orientados por los principios de competitividad y calidad que demandaban las cambiantes circunstancias económicas y sociales del país.

La formación de cuadros especializados fue dirigido tanto al personal del fideicomiso, como a productores individuales; los directivos y socios de las empresas agropecuarias; hacia los asesores particulares y despachos multidisciplinarios; como a los técnicos y funcionarios de la banca comercial. En respuesta a la delegación de facultades que proponía el Programa de Modernización del campo, lo que provocó sistematizar y generalizar la nueva metodología de promoción y evaluación del crédito, para la ejecución de los proyectos del sector rural.

• **Programa de Fortalecimiento Institucional a las Uniones de Crédito.**

De acuerdo con los propósitos del FIRA, las Uniones de Crédito y demás Organizaciones Auxiliares de Crédito debían servir de vínculo y enlace para mejorar la capacidad de negociación de los agremiados y sus asociaciones en las negociaciones que mantuvieran los productores con la banca comercial.

A raíz de las modificaciones a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito de 1993, como resultado de la reforma financiera, se incrementó el número de estas organizaciones al facilitárseles los criterios para su constitución; sin embargo, hasta 1994 estos organismos apenas alcanzaban a descontar en conjunto 708 millones de N\$, es decir el 3 % de los recursos totales ofertados por el fondo. Además de que su participación ha venido decreciendo por los graves problemas de cartera vencida registrados en este 1994.

Lo que evidenciaba que la banca comercial seguiría siendo la principal fuente de financiamiento para la empresa agrícola.

Cuadro No. 9

**Resultados anuales del Programa de Fortalecimiento a las
Uniones de Crédito**

	1991	1992	1993	1994
No. de Uniones	88	92	108	106
Financiamientos *	324	502	724	708

* millones de \$

FIRA con ello confirma su papel como entidad financiera de segundo piso en el fomento de la productividad, transferencia de tecnología e inversión de acuerdo con las líneas establecidas en el programa nacional de desarrollo para la modernización y competitividad de las empresas agropecuarias.

2.4.- LA BANCA COMERCIAL.

Con la privatización bancaria que dio inicio en 1991, dieciocho instituciones financieras de la llamada banca múltiple⁴⁶, fueron concesionadas a la iniciativa privada para conformar lo que se conoce ahora como la Banca Comercial.

Todos esos 18 bancos, ya venían otorgando créditos a la agricultura, inclusive varios de ellos, ya eran reconocidos como agentes fundamentales del financiamiento al sector agropecuario⁴⁷, dicho esto por su cobertura a nivel nacional (Bancomer y Banamex); o bien, como en otros casos por su mayor presencia regional (Banco de Oriente, BCH , Banoro); por lo tanto, existía entre ellos una fuerte competencia por mantener tanto la supremacía en la colocación de recursos al campo, como en la captación de la mejor clientela de la región.

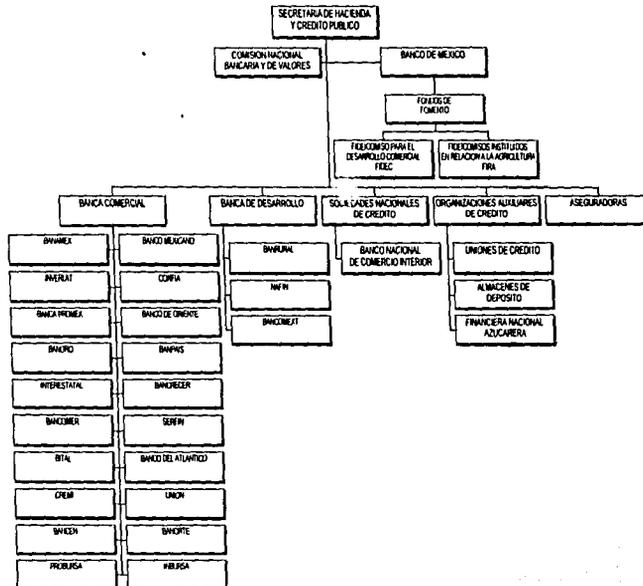
Tres años después (para 1994), como consecuencia del proceso de apertura financiera, el número de bancos comerciales se multiplica por dos, al pasar de 18 a 41 el número de bancos que integran hoy en día la banca comercial. Ante la mayor competencia y por los cambios implementados en el interior del sector agropecuario, es que se comienzan a presentar fusiones entre diversos intermediarios con el propósito de incrementar la cobertura regional y de mercado de sus negocios; así como, por aumentar el tamaño de sus activos para enfrentar en mejores condiciones a los grandes grupos financieros.

⁴⁶ De acuerdo a la exposición de motivos para el establecimiento y operación de la banca múltiple publicadas el 18 de marzo de 1978, reciben este nombre aquellas instituciones (personas morales), que puedan en una misma sociedad operar diversos instrumentos de captación de recursos y de concesión de créditos, que les permitan adaptarse a las cambiantes situaciones del mercado; es decir, en su concesión pueden realizar todas las operaciones crediticias, o sea, las de depósito, financieras, hipotecarias, de ahorro y fiduciarias, así como los servicios bancarios complementarios y operar todo tipo de inversiones y plazos.

⁴⁷ Recuérdese que con el proceso de nacionalización de la banca hubo dos periodos de racionalización del número de instituciones en 1983 y en 1985; lo que generó que bancos privados especializados en crédito agropecuario fueran fusionados por los principales bancos. Tal fue el caso del Banco Ganadero, la Corporación Financiera Industrial y Agrícola, el Banco Refaccionario de Jalisco, el Banco Provincial de Sinaloa, etc.

EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO EN EL SECTOR AGROPECUARIO

(DATOS A 1994)



Cuadro No. 10

Bancos privatizados, cambios en razón social, conformación de grupos financieros, nuevos Bancos y fuentes de financiamiento al campo.

No.	1981 Razón Social	1982 Razón Social	Grupos Financieros	Financiamiento al Campo
1	ATLANTICO	ATLANTICO	GBMATLANTICO	✓
2	B. C. H.	UNION	UNION	✓
3	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX-ACCIVAL	✓
4	DEL CENTRO	BANCEN	MULTIVA	✓
5	BANCOMER	BANCOMER	BANCOMER	✓
6	BANCRESER	BANCRECER	BANCRECER/BANORO	✓
7	BANORO	BANORO	BANCRECER/BANORO	✓
8	BANPAIS	BANPAIS	MEXIVAL	✓
9	COMERMEX	INVERLAT	INVERLAT	✓
10	CONFIA	CONFIA	ABACO	✓
11	CREMI	CREMI	UNION	✓
12	INTERNACIONAL	BITAL	PRIME	✓
13	MERCANTIL DE MEXICO	PROBURSA	MERCANTIL-PROBURSA	✓
14	MERCANTIL DEL NORTE	BANORTE	AFRIBANORTE	✓
15	MEXICANO SOMEX	MEXICANO	INVERMEXICO	✓
16	ORIENTE	ORIENTE	MARGEN	✓
17	PROMEX	PROMEX	FINAMEX	✓
18	SERFIN	SERFIN	SERFIN/OBSA	✓
19		INSURSA	INSURSA	✓
20		QUADRUM	QUADRUM	
21		MIFEL		
22		INTERBANCO		
23		CAPITAL	CAPITAL	
24		PROMOTOR DEL NORTE		✓
25		DE LA INDUSTRIA		
26		AFIRME		
27		BANSI		
28		INDUSTRIAL DE JALISCO		
29		INTERESTAL		
30		DEL BAJO		✓
31		IMPULSO		
32		REGIONAL DE MONTERREY		✓
33		INVEK	INVEK	
34		INDUSTRIAL		✓
35		FIMSA		
36		ALIANZA		
37		AMAHUAC		
38		DEL SURESTE	DEL SURESTE	✓
39		INTERACCIONES	INTERACCIONES	✓
40		DELATYOAC		
41		ESTRATEGIA		

Fuente: Comisión Nacional Bancaria

Por ello, se vieron en la necesidad tanto de reestructurar sus cuadros operativos, como de replantear sus objetivos y prioridades que como negocio representaba el continuar financiando al campo.

En el cuadro 10, hemos podido realizar un resumen comparativo para el período de nuestro análisis (1991-1994), en donde hemos querido señalar los principales cambios que sufrieron los primeros 18 bancos privatizados tanto en su razón social, como en la conformación de grupos financieros; asimismo presentar los 24 bancos de reciente creación y finalmente señalar cuáles de ellos, tienen dentro de sus actividades el financiar al sector primario.

Cuadro No. 11

Infraestructura ofrecida por la banca comercial en atención al sector agropecuario

BANCA COMERCIAL	ÁMBITO DE COBERTURA	NÚMERO DE AGUINALDAS	
		1991	1994
BANAMEX	Nacional	720	710
BANCOMER	Nacional	742	876
BITAL	Nacional	363	450
INBURSA	Nacional	n/a	3
INVERLAT	Nacional	348	342
MEXICANO	Nacional	329	230
SERFIN	Nacional	608	581
UNION/CREMI	Nacional	233	n/d
ATLANTICO	Multi Regional	204	206
BANGRECOR/BANORO	Multiregional	144	244
BANPAIS	Multiregional	102	183
PROBURSA	Multiregional	98	143
BANCEN	Regional	130	106
BANORTE	Regional	128	155
CONFA	Regional	123	223
INTERESTATAL	Regional	n/a	22
ORIENTE	Regional	38	53
PROMEX	Regional	158	198

Fuente: Comisión Nacional Bancaria

Cuadro No. 12

Bancos que ofrecen servicios adicionales al sector agropecuario, por medio de los grupos financieros

BANCO	GRUPO FINANCIERO	GRUPO FINANCIERO
BANCOMER	MONTERREY	MONTERREY
BANPAIS	CONSTITUCIÓN	
CONFIA	ABA SEGUROS	
BITAL	INTERAMERICANA	PRIME
PROBURSA	PROBURSA	PROBURSA
MEXICANO		SOMEX
SERFIN	SERFIN	SERFIN
INBURSA	MÉXICO	

Fuente Comisión Nacional Bancaria, 1994.

De estos cuadros podemos destacar que:

- Los 18 bancos comerciales privatizados, formaron grupos financieros y son estos precisamente los que principalmente otorgan los mayores volúmenes de crédito al campo.
- No todos los nuevos bancos otorgan créditos al sector primario, curiosamente varios de ellos fueron creados para atacar un sector específico de la economía, (inmobiliario, industrial, automotriz, etc.)⁴⁸.
- Por lo menos cinco de las nuevas instituciones, tienen dentro de sus operaciones el otorgar créditos al sector primario; dos de ellas Inbursa e Interestatal, para 1994 ya aparecen en los registros contables del FIRA.

⁴⁸ Sin embargo, este aspecto se contrapone a la escena de las reformas financieras, pues pareciera que con este tipo de instituciones se quisiera volver a la época de la banca especializada. Este hecho por supuesto tuvo sus repercusiones en esas "instituciones concentradoras" al no poder a partir de 1994, cumplir con los requisitos de capitalización exigidos por la comisión nacional bancaria y por lo tanto tener que ser intervenidas gerencialmente, lo que puede provocar su liquidación.

- Al ser grupos financieros los que mayoritariamente otorgan el crédito agropecuario, se facilita el acceso a servicios complementarios, tales como almacenadoras y aseguradoras.
- Con las fusiones entre bancos aumento el nivel de cobertura, para ser ahora la cobertura nacional la que predomina entre las instituciones bancarias.
- Aumenta el tamaño de la infraestructura de la banca comercial, con lo que se facilita el acercamiento a los servicios bancarios formales.

Al interior de su organización, la banca comercial no fue ajena a los cambios estructurales presentados en el campo, ni tampoco pasó desapercibidas las modificaciones establecidas dentro del FIRA (competitividad, criterio empresarial, innovación tecnológica y asistencia técnica especializada). De ahí, que en estos primeros años como banca privada las instituciones intermediarias se dedicaran a reestructurar sus áreas de crédito agropecuario, a seleccionar a la clientela sujeta de apoyo y a replantear los términos para el otorgamiento y administración del crédito al campo.

Una de las primeras acciones que se sintieron en las áreas agropecuarias de los bancos recién privatizados, fue la disminución del personal tanto profesional, como técnico y administrativo que tenía contratado para la operación del financiamiento al sector primario. Según cifras reportadas por el FIRA, en su informe de 1994, el número de profesionistas de la banca, dedicados a la evaluación de proyectos y al otorgamiento de asistencia técnica pasó de 3,747 en el año de 1989 a 2,659 para 1994; es decir, tuvo un decremento del 29%.

Un aspecto que llama la atención de esta reestructuración, fue que la gran mayoría de los bancos privatizados destituyó desde los más altos funcionarios encargados de la dirección de las áreas agropecuarias, (muchos de los cuales, contaban ya con una larga carrera y reconocida experiencia en los círculos de las direcciones de esos bancos), hasta personal de campo.

De acuerdo al directorio de la Subcomisión de Crédito Agropecuario y Pesquero, de la Asociación Mexicana de Bancos; de los 18 directivos de la banca comercial que tenía registrados en 1991, tan sólo dos son los que continúan al frente de las direcciones de crédito agropecuario para 1994.

Esta reestructuración de personal consecuentemente influyó para la eliminación de diversas áreas con las cuales los bancos comerciales venían apoyando de manera integral el proceso crediticio dedicado al campo. Dicho esto porque se eliminaron o en el mejor de los casos, se disminuyeron a su mínima expresión áreas tales como programación del crédito, de inspección y de verificación de inversiones, de asistencia técnica y administrativa, tanto para grupos organizados como para pequeños propietarios; además de que sus áreas internas de administración también resintieron el cambio.

Como un ejemplo de lo anterior, presentamos el organigrama prevaleciente en 1992, del banco con mayor colocación de recursos en el sector agropecuario y con mayor personal ocupado. El cual en ese año, mantenía una plantilla aproximada de 700 elementos. Para el año de 1994, solamente se tenía contratado a 150 elementos y habían desaparecido 9 áreas que se encargaban del otorgamiento de crédito, de la evaluación y el seguimiento, de la planeación y la programación, así como de su recuperación; en áreas como la agroindustria, la pesca, la ganadería y por supuesto la agricultura.

Con esta reestructuración los bancos buscaban que el crédito al campo fuera manejado en los mismos términos que el resto de las áreas encargadas de otorgar créditos para la industria, el comercio, la vivienda, el consumo, etc.

El ignorar las características que por antonomasia tiene el sector, en adición a las particularidades sociales y económicas que la circunscriben, convierten al crédito agropecuario en una de las operaciones más complicadas de la banca, por ello, fue un grave error de las nuevas administraciones de los bancos, el quererle dar el mismo tratamiento que el ofrecido al resto de los sectores de la economía.

Estos grandes y rápidos cambios tuvieron decididamente una repercusión directa, - como veremos más adelante -, la cual se manifestó en el sobrefrecimiento de crédito, en la distribución por estrato de productores y por supuesto en la irrecuperabilidad de los préstamos.

Esta banca, de acuerdo a los propósitos de política de financiamiento al campo, seguiría utilizando el descuento con FIRA, - aunque ya no de manera esencial -, Por ello, cualquier solicitud de crédito que se presentara en las sucursales de los bancos, y que reuniera los requisitos de elegibilidad y viabilidad técnica y financiera, así como, las condiciones para ser fondeado por el FIRA se le aplicaría la tasa de fomento, y el porcentaje de descuento respectivo. En el caso de aquellos medianos y grandes clientes con potencial productivo alto, podría suceder una de dos cosas, primero que el cliente aproveche al máximo la mezcla de recursos del fondo y el resto lo cubra con recursos del propio banco a una tasa política o bien, de acuerdo al estudio de crédito, que el banco sea el que dictamine en que proporción debe aplicarse el fondeo para de esta forma entrar mayoritariamente con sus propios recursos y así aplicar una tasa libre que le reditúe a la institución una mayor ganancia. Con ello se evitaba que grandes

explotaciones agrícolas se beneficiaran con la aplicación de una tasa preferencial, establecida principalmente para productores en desarrollo.

2.5.- ORGANIZACIONES AUXILIARES DE CREDITO.

2.5.1.- Almacenes Generales de Depósito.

Con el objeto de que estos intermediarios participen de manera más dinámica en el comercio interior y en la apertura comercial, se les facultó para que pudieran comercializar bienes o mercancías en general, ampliando su operación y aprovechando su capacidad instalada, así mismo pueden colocar marbetes en los bienes y mercancías bajo su custodia.

Por otra parte, afirmando la naturaleza de los almacenes generales de depósito como organizadores auxiliares de crédito, se les autorizó para que otorgarán financiamientos a sus depositantes con garantía de los bienes o mercancías depositados en los locales de su propiedad o en bodegas arrendadas que administren directamente y que estén amparados con bonos de prenda.

Asimismo, con el objeto de que estén en posibilidad de cumplir con la función de financiamiento citada, se les autorizó para que pudieran obtener préstamos y créditos directos de instituciones de crédito, de seguros y de fianzas o aún más hasta de entidades financieras extranjeras, - falta ver que institución se atrevería a ello -, así como a emitir obligaciones subordinadas y demás títulos en serie o en masa para su colocación entre los inversionistas.

Desafortunadamente ni el FIRA ni la Banca Comercial, presentan información estadística relativa a la participación de tales empresas en el financiamiento a la agricultura, por lo cual no podemos analizar su evolución y contribución dentro del

crédito otorgado al campo. Aunque podemos asegurar, que la proporción de su financiamiento es aún insignificante respecto al del resto de intermediarios financieros.

2.5.2.- Uniones de Crédito.

El fomento para la constitución de estos organismos se debió a la necesidad de acercar a las micro y pequeñas empresas agropecuarias al sistema financiero formal, con ello, sus socios pueden operar créditos de todo tipo, ya sea por medio de la banca de desarrollo, o bien por parte de la banca comercial, asimismo efectuar inversiones, dar asesoría y realizar compras conjuntas.

Adicionalmente a tales aspectos se les aprobó para que efectúen la compra y venta de frutos o productos obtenidos o elaborados por terceros, la comercialización de insumos y de cualquier otro activo por cuenta de otras personas, así como podrán hacerlo por cuenta propia.

De la misma manera se les facultó la capacidad para recibir de sus socios depósitos de ahorro así como obtener préstamos de bancos comerciales o de desarrollo y poder emitir títulos de crédito en serie o masa, debiendo en este último caso mantener un capital contable mínimo,

Existió hasta antes de finales de 1994, una tendencia a convertirlas en bancos en una segunda fase, tal y como ocurrió con una de las principales uniones de este tipo en el estado de Sinaloa, "la Unión de Crédito Interestatal".

Sin embargo por los problemas financieros que están experimentando la gran mayoría de estas organizaciones, se les ha dificultado el cumplir con los principios básicos de capitalización exigidos por la Comisión Nacional Bancaria,

lo que pone en duda la continuidad de tales instituciones dentro del mercado crediticio.

2.5.3.- Financiera Nacional Azucarera.

Con la reprivatización de los ingenios azucareros y la desvinculación de Azúcar, S.A. de los procesos de dirección y control de la industria azucarera, así como de su desarticulación en el almacenaje, distribución y comercialización del dulce. La financiera Nacional Azucarera ha visto disminuir notablemente su participación en el sector, como organismo otorgador de crédito.

Hasta 1991 la compañía apoyó los faltantes de liquides o capital de trabajo a través del cual se financiaba la comercialización del producto final, a partir de entonces los recursos crediticios de la institución fueron asignados solamente para dos programas: la elaboración de azúcar y para la reparación y modernización de las unidades industriales.

Los montos que la empresa llegó a otorgar en 1991 cayeron 14% para el año de 1994, lo cual es muestra de que ha dejado de ser una fuente importante de fondeo para la industria azucarera, la cual ahora cubre sus necesidades de recursos con capital propio de trabajo o bien por medio de la banca comercial.

Cuadro No. 13

Créditos otorgados Millones de Nuevos pesos			
1991	1992	1993	1994
3,600	4,034	3,831	3,104

Fuente: Informes Anuales del Banco de México

Una vez establecidos el proceso evolutivo, identificado la reglamentación y esclarecido la asignación de facultades para cada una de las fuentes de recursos integrantes del sistema financiero mexicano en atención al campo; se hace necesario, a fin de ir profundizando en nuestro trabajo, el determinar las bases, principios, tipos de crédito, sujetos y procesos con que opera actualmente el crédito bancario privado dentro del financiamiento a la agricultura; para ello en el siguiente capítulo nos avocaremos al tratamiento de tales temas.

CAPITULO

3

3.- BASES Y PRINCIPIOS CON QUE OPERA EL CREDITO BANCARIO EN LA AGRICULTURA.

3.1.- DEFINICION DEL CREDITO.

Ante los cambios estructurales y jurídicos aplicados a la actividad bancaria y agrícola; el papel del crédito otorgado a la agricultura se tuvo que adecuar a esas transformaciones. La aprobación del crédito (privado o de fomento), dejó de considerarse una cuestión puramente académica o profesional, de tal manera, que se han venido estableciendo las normas reglas y sistemas que protegen al financiamiento de las presiones políticas y que le inyectan el criterio de saber medir bien los riesgos, ese que se deriva de tener que cuidar los recursos de la propia bolsa.

El crédito agrícola viene a ser entendido entonces, como una operación económica que es sinónimo de actividad bancaria o financiera, cuyo otorgamiento conlleva a:

- Formas de confianza (seriedad y seguridad en el cumplimiento de las obligaciones).
- Expectativas (sujeto de crédito).
- Limite de seguridad (capacidad de crédito y cobertura de garantías).
- Actividad personal (gerente, ejecutivo..).
- Actividad institucional (bancos, intermediarios).

Ya no se trata tan sólo de una extensión del cambio, o el permiso de servirse del capital ajeno, ni siquiera de una promesa de pagar dinero, - la cual muchas veces no se cumplía -, por lo que podemos establecer, que si el capital otorgado

mediante el crédito se asigna en fines productivos, satisface una de sus principales condiciones, ya que su recuperación se apoya principalmente en la confianza de que el acreditado acrecentará sus recursos presentes y futuros, y tendrá por lo tanto los medios económicos para reintegrarlo a su acreedor.

"El crédito no debe usarse cuando sólo se pretende elevar el consumo de subsistencia, sino para atender los casos donde ese problema ya ha sido resuelto, o donde se pueda apoyar al consumo de las familias a la vez que se rescatan sus oportunidades de producción y de empleo, mediante una dosis moderada de subsidio y sin abandonar el criterio de no dar por perdidos los créditos"¹

Consecuentemente para que no se desvirtúe el crédito es necesario que siempre exista alguna base en que apoyar la posibilidad de recuperar dicho capital, ya sea por recursos futuros que pueda obtener el acreditado o por las garantías que aseguren su recuperación.

Consideramos que la mejor definición del crédito a la producción agropecuaria es la que señala Reyes Osorio, "...una operación de crédito tiene como característica fundamental su recuperabilidad, dentro de determinados límites previsibles de seguridad. Así la función del crédito a la producción consiste en otorgarle al productor recursos que combinados con los suyos pueden generar un producto con valor igual o mayor a los costos incurridos, de manera que el productor pueda reintegrar el crédito y obtener un beneficio por el uso de sus recursos y de los que el crédito le permitió utilizar. De la capacidad de generar este producto depende si el productor es sujeto o no de una operación normal de crédito "².

¹ PND, 1958-1994; op. cit. p. 61.

² REYES, O.S. Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México; México, 1970. CAP.XI, p. 5.

Esta perspectiva del crédito encuadra perfectamente dentro de las prácticas generales del crédito bancario privado, pero ya también lo es, igualmente de la práctica de la banca de desarrollo; por lo cual, podemos decir que el crédito otorgado a productores viables es un poderoso elemento de cambio del entorno socioeconómico, que potencia tanto la transferencia de recursos, la adopción de tecnologías, como la acumulación de capital, por lo cual, al crédito se le está convirtiendo en el instrumento fundamental de financiamiento para la agricultura.

Por tan importante función, es necesario que tanto los acreditados, como los acreditantes y el propio Estado, entiendan que debe existir una concatenación entre la planificación del desarrollo agropecuario y el financiamiento. Toda vez que el financiamiento constituye un aspecto de vital importancia en la formulación y la ejecución de la política planificada de desarrollo; además de que los recursos monetarios influyen decisivamente sobre la realización de las actividades corrientes de producción y consumo, estos flujos financieros condicionarán el nivel y la composición de la acumulación, aspecto clave en cualquier proceso de desarrollo. Por ello, la planificación del desarrollo agropecuario tiene que ser necesariamente complementada con la programación de los flujos financieros que harán posible la materialización de los hechos planificados. En este sentido el financiamiento al campo constituye una de las condiciones para la viabilidad de la política agrícola, cuando esta es planificada; y por esa misma razón, esa relación de complementariedad no puede transformarse en un simple traslape de los aspectos financieros y los elementos reales que componen un plan. Por el contrario tiene que significar una verdadera integración entre ambos, en otras palabras, la política planificada de desarrollo debiera ser concebida, desde un principio, sobre la base de una dimensión financiera.

"Llevar a los productores al sistema crediticio formal es una labor social que implica avanzar en su educación e integración a la economía de mercado -(Planificación del desarrollo)-. No se justifica

tratar de resolver los problemas de pobreza por la vía de las instituciones financieras formales, cuando sus créditos prácticamente son incobrables y propician que otros que no lo serían, también lo sean." ³

Era demasiado pedir - como se hacía antaño -, que una institución financiera adoptara funciones de educación, vigilancia, promoción, organización y hasta de dotación de servicios. La actuación de los Bancos puede tener un gran valor en el apoyo a la organización de los productores, pero no por ello deben ser las encargadas de promover e impulsar su organización.

Por eso, consideramos adecuada la asignación que se ha hecho del crédito agrícola, de acuerdo al tipo de instituciones que lo otorga (asistenciales, de fomento y privadas), así como por el estrato del productor solicitante.

La banca comercial, por el mismo interés que la mueve atenderá exclusivamente a los grandes y medianos productores, a los cuales tratará de aplicar preferentemente la tasa de mercado, sobre la tasa de fomento, a fin de obtener una mayor rentabilidad por esas inversiones. Recurriendo al redescuento en aquellos casos de organizaciones y pequeños productores agrícolas solicitantes de crédito, por los cuales puede recuperar costos por asistencia técnica ofrecida, obtener estímulos económicos por operación pequeñas apoyadas, asegurar una garantía directa con el fondo, así como, poder participar en los esquemas de reestructuración de pasivos.

La banca de desarrollo atenderá a los medianos y pequeños productores con capacidad presente o futura, utilizando fundamentalmente el redescuento con FIRA, y siguiendo los enfoques de la banca de desarrollo en el sentido de proveerles los elementos necesarios para que se vayan capacitando y logren

³ La banca de fomento en México; *op. cit.* p. 60.

obtener autonomía económica, - es justo reconocer -, que este es un papel difícil de realizar para la banca de fomento, toda vez que se le exige reducir erogaciones y pérdidas sin dejar de atender a la pequeña agricultura, por lo que consideramos que esto provocará una competencia contra la banca comercial a fin de obtener a la mejor clientela.

Los productores marginales por su parte deberán ser atendidos por los organismos de asistencia social, los cuales además de disponerles de crédito deben complementar sus acciones con asistencia técnica, educación, capacitación, desarrollo de actividades extraproductivas, otorgamiento de servicios, participación social; es decir, todas aquellas actividades que las instituciones ligadas al financiamiento son incapaces de realizar.

Pues en este tipo de predios difícilmente puede operar una política normal de crédito agrícola, - su problema entonces no es la falta de financiamiento -, sino de recursos con que combinarlo si lo tuviese disponible. Si por ejemplo, a un agricultor con dos hectáreas de mal temporal se le otorga crédito para fertilizantes y semilla mejorada, es casi seguro que la respuesta de esos insumos no sea lo suficientemente elevada para cubrir sus necesidades vitales y generar un excedente que sirva para amortizar el crédito.

Dentro de una política normal de crédito los riesgos de un no pago por parte de este tipo de productores son elevados y en la mayoría de los casos basta con una mala cosecha para limitar su capacidad de pago, - de aquí se explican las fuertes pérdidas de la Banca Oficial -.

Lo anterior no significa que no convenga relacionar los sistemas formales crediticios con los programas de asistencia social. Tampoco implica que un programa de gasto asistencial no pueda incorporar mecanismos de tipo crediticio que traten de obtener algún pago de los recursos entregados. Lo que no lo es, es

el desvirtuamiento de las instituciones financieras para convertirlas en agentes de gasto social o de simple beneficencia pública.

Debe ser evidente que el banco privado o de fomento, no puede sólo autorizar los créditos y olvidarlos, - suponiendo que serán pagados -. Por lo que deberá realizar seguimientos continuos de créditos a fin de monitorear la condición financiera del deudor; si el préstamo muestra señales de deterioro financiero se deberá reaccionar durante esa temprana fase de advertencia, a través de estas revisiones, el banco puede preservar sus ingresos y su capital.

3.2.- TIPOS DE CREDITO CON QUE LA BANCA FINANCIA A LA AGRICULTURA.

El crédito que los bancos otorgan al sector agropecuario se inserta en el llamado crédito a la producción, el cual de acuerdo con Jorge Saldaña ⁴ se define de la siguiente manera:

"El crédito a la producción es aquél cuyos capitales objeto del crédito mismo, se destinan a fomentar el desarrollo de todas las actividades productivas. El crédito a la producción aprovechado adecuadamente, permite al acreditado en un plazo determinado, obtener rendimientos suficientes para cubrir tanto el importe del crédito como sus intereses, y además una razonable utilidad para acrecentar su patrimonio. Esta clase de crédito permite una mejor distribución de los recursos o capitales de la colectividad y contribuye al mejor desenvolvimiento de todas las actividades económicas."

⁴ SALDAÑA, A.J. Manual del funcionario bancario; México, 1980. p 11.

El crédito se inserta en las llamadas operaciones activas, que no son más que aquellas operaciones en las que el banco resulta acreedor de la clientela; en contraparte, las operaciones de crédito pasivas son en las que el Banco resulta deudor de la misma. Las operaciones de crédito activas están representadas particularmente por lo que se conoce en el medio bancario como la Cartera de Crédito, o sea, el grupo de cuentas en las que se registran los diversos tipos de préstamos y créditos que están autorizadas a llevar a cabo los bancos de acuerdo con la ley bancaria.

A continuación describimos las principales líneas de crédito con que la banca comercial financia a la agricultura, clasificando esas líneas de acuerdo y en función al catálogo de cuentas que establece el Banco de México ⁵.

3.2.1.- Créditos de habilitación o avío (1307):

a) Concepto:

Estos préstamos son aquellos en que el acreditado queda obligado a invertir el crédito en cubrir los costos de cultivo y trabajos agrícolas, desde la preparación de la tierra hasta la cosecha de los productos, incluyendo la compra de semillas, materias primas y materiales o insumos rápidamente asimilables cuya amortización se pueda realizar en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el préstamo se destine, como son: 1) gastos de cosecha, 2) costos de labores de beneficio, 3) gastos de operación, administración y adquisición de materias primas.⁶

En virtud del contrato de crédito de habilitación o avío, dice el art. 321 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC), que el acreditado (aviado) queda obligado a invertir el importe del crédito que le otorga el acreditante

⁵ Clasificación que dio a conocer la Comisión Nacional Bancaria en su circular 605 del 1o. de noviembre de 1979, para que se pusiera en vigor a partir del 1o. de enero de 1980.

⁶ BACHTOLD, G.E. *et al.* Economía Agropecuaria; Limusa, México, 1987. tomo 2 p. 341.

(aviador), precisamente en la adquisición de las materias primas y materiales, y en el pago de los salarios y gastos directos de la explotación indispensable para los fines de su empresa.

b) **Objetivo:**

Fortalecer el ciclo productivo de las empresa agrícola, incrementando su capital de trabajo y fomentando la producción de bienes y materias primas.

c) **Destino:**

Compra de ...	Gastos de ...
Semillas para siembra	Pago de cuotas de agua para riego
Insecticidas, herbicidas y fungicidas	Preparación, siembra y cultivo de la tierra
Fertilizantes	Recolección y empaque de productos
	Pago de jornales, salarios y honorarios
	Energía eléctrica
	Combustibles
	Reparación maquinaria
	Pagos por maquila

d) **Características generales:**

Para su otorgamiento debe elaborarse un estudio de crédito, cuyo resultado será favorable al evaluar la capacidad administrativa del solicitante, su experiencia en el ramo y como cliente del Banco, así como por su moralidad y situación financiera. En dicho estudio deberá ponerse principal atención en revisar los siguientes elementos:

- Evaluación del ciclo productivo y de las garantías.
- Estudio técnico agrícola y reportes de inspección.
- Producto cultivado.
- Ciclo de cultivo.
- Tipo de riesgo.
- Tenencia y calidad de la tierra.
- Rendimiento de producción.
- Seguro agrícola integral.

La autorización del préstamo se da con la aprobación de la línea de crédito por el Organismo de Resolución correspondiente. Generalmente estos créditos se autorizan en Moneda Nacional, a un plazo que no excede los 24 meses, (según el art. 10 frac. IV. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito) y que puede cubrir el 100% del costo de producción.

e) Forma y registro:

Dispone la fracción III del art. 326 de la LGTOC, que estos créditos deberán consignarse en contrato privado, que se firmará por triplicado ante dos testigos conocidos y se ratificarán ante el encargado del Registro Público en que se inscriban.

En los contratos deberá expresarse lo siguiente:

- El objeto de la operación.
- El monto y participación de las diversas fuentes de recursos.
- La duración y la forma en que se dispondrá el crédito.
- La tasa de interés y el cobro de comisiones.
- Los bienes que se afectan en garantía.

- Los demás términos y condiciones que convengan las partes (art. 326 LGTOC).

f) Garantías:

Las garantías dice el art. 322 LGTOC serán la materia prima y materiales adquiridos y los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aunque estos sean futuros o pendientes.

Los bienes que se tomen en garantía deberán ser de uso común, fácil aceptación en el mercado y que además mantengan sus niveles de precio.

El valor de las garantías se determinará en proporción a la generación de recursos de la explotación, lo que será corroborado a través del avalúo técnico agropecuario.

Invariablemente la garantía deberá quedar constituida en favor de la Institución (Banco), en primer lugar de preferencia, los bienes en garantía podrán quedar en poder del acreditado, por lo que este se constituirá en depositario judicial.

g) Inspección y vigilancia:

Hemos señalado que la ley establece que el aviado debe destinar el importe del crédito precisamente a los fines de fomento de su empresa en los términos pactados, sin embargo, es importante señalar que el banco está facultado para exigir que el crédito se invierta precisamente en tales fines, pero al mismo tiempo, también tiene la obligación de cuidar la exacta y correcta inversión.

Anterior a la reprivatización, los bancos comerciales tenían asignados dentro de sus áreas de crédito agropecuario, personal dedicado a la inspección de campo,

los cuales entre otras funciones procuraban del exacto cumplimiento en las obligaciones del acreditado; es decir, por medio de las visitas periódicas que realizaban a las zonas rurales, verificaban la existencia de las garantías, su valor actual y la proporción establecida, así como la vigencia y cobertura de los seguros, adicionalmente de verificar el uso adecuado de los recursos monetarios otorgados mediante el crédito.

Como resultado de la reestructuración en dichas áreas, (comentado en el capítulo 2), la gran mayoría de los bancos comerciales dejaron de prescindir tanto de los servicios de estos inspectores de campo, como de otros funcionarios encargados de la inspección y verificación de las inversiones, lo cual fue un factor determinante para perder el control y la administración de la cuenta, lo que llevo a favorecer el crecimiento de la cartera vencida al omitirse el conocimiento que aportaban las visitas de campo, pues con ellas era posible tanto determinar situaciones adversas como problemas potenciales, los cuales identificados en su momento podían llegar a corregirse.

h) Documentación:

El acreditado entregará pagarés a la orden del acreditante para representar las disposiciones (ministraciones) que haga del crédito y sus vencimientos no serán posteriores al del contrato.

3.2.2.- Créditos Refaccionarios (1308):

a) Concepto:

Es un financiamiento otorgado a mediano o largo plazo con el propósito de fortalecer o incrementar los activos fijos de las empresa agrícola con miras a aumentar su producción.

b) Objetivo:

Para la adquisición, sustitución o reposición de maquinaria y equipo y otros activos fijos de las empresas.

c) Destino:

Adquisición de ...	Gastos de ...	Consolidación de pasivos ...
Aperos e instrumentos de labranza	Apertura de tierras para cultivo Realización de plantaciones o cultivos cíclicos o perennes	Cubrir responsabilidades fiscales Pago de pasivos ocasionados por la compra de bienes o gastos de explotación 1/.
Abonos	Instalación de maquinaria	
Maquinaria	Construcción o realización de obras	

1/ Cuando el importe del préstamo se destine a cubrir pasivos a cargo de la empresa, o responsabilidades fiscales que pesen sobre ella o sus bienes, los actos u operaciones que les dieron origen, deben haberse realizado dentro del año inmediato anterior a partir de la fecha de firma del contrato, utilizando hasta el 50% del monto autorizado para tal fin. ⁷

d) Características generales:

El monto del crédito estará en función del costo del proyecto a financiar, así como de la capacidad que tenga la empresa para generar, en el futuro y por el plazo estimado los recursos necesarios para pagar las obligaciones contraídas, teniendo como límite máximo el 80% del valor de los bienes y

⁷ Banco Inverlat, S.A. Manual de Crédito, 1994.

equipo objeto del crédito o en su caso, de los costos de la obra o construcción a realizar.

La autorización del crédito la otorgará el organismo de resolución correspondiente, mediante el establecimiento de una línea de crédito. Estas operaciones deberán otorgarse al plazo marcado en el proyecto de inversión, en el cual se vislumbran razonablemente la generación de fondos para liquidar el préstamo. Es aceptado por la mayoría de los bancos que el plazo máximo de amortización no exceda los 15 años.

e) Forma y registro:

Dispone la fracción III del art. 326 de la LGTOC, que estos créditos deberán consignarse en contrato privado, que se firmará por triplicado ante dos testigos conocidos y se ratificarán ante el encargado del Registro Público en que se inscriban.

En los contratos deberá expresarse lo siguiente:

- El objeto de la operación.
- El monto y participación de las diversas fuentes de recursos.
- La duración y la forma en que se dispondrá el crédito.
- La duración y la forma en que se pagará el crédito.
- La tasa de interés y el cobro de comisiones.
- Los bienes que se afectan en garantía.
- Los demás términos y condiciones que convengan las partes (art. 326 LGTOC).

f) **Garantías:**

Los créditos refaccionarios quedarán garantizados con las fincas, construcciones edificios, maquinaria, aperos, instrumentos muebles y útiles y con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aunque estos sean futuros o pendientes según lo establece el art. 324 LGTOC.

La garantía por créditos refaccionarios sobre fincas, construcciones, edificios y muebles inmovilizados, comprenderá:

- El terreno constitutivo del predio.
- Los edificios y cualesquiera otras construcciones existentes al tiempo de otorgarse el crédito o edificados posteriormente.
- Los muebles inmovilizados y los animales fijados en el contrato.
- La indemnización eventual que se obtenga por seguro en el caso de destrucción o pérdida de los bienes citados según establece el art. 322 LGTOC.

Los bienes que se tomen en garantía deberán ser de uso común, fácil aceptación en el mercado y que además mantengan sus niveles de precio.

El valor de las garantías hipotecarias deberá ser determinado por un perito Valuador con registro en la Comisión Nacional Bancaria. Este avalúo será la base para determinar la proporción de la garantía hipotecaria y su antigüedad no deberá ser superior a seis meses, al momento de la firma del contrato.

La proporción mínima será de 2 a 1, y quedar constituida en primer lugar a favor del Banco.

g) Seguros:

Los bienes entregados en garantía deberán estar asegurados en cobertura amplia por lo menos durante el plazo del crédito, nombrando a la Institución acreedora beneficiario en primer lugar.

3.2.3.- Créditos Prendarios (1304):

a) Concepto:

Es el crédito a corto plazo que se otorga al solicitante, equivalente a un porcentaje del valor comercial de los bienes que este entrega en garantía. La prenda es un derecho real constituido sobre un bien mueble enajenable, para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago, pudiendo constituirse contractualmente o conforme a lo establecido en el art. 334 de la LGTOC.

b) Objetivo:

Se destina generalmente para la adquisición de inventarios con miras a que el solicitante pueda aprovechar oportunidades que se presentan en el mercado, y que por estar fuera del programa normal de adquisiciones, carece de los recursos necesarios.

c) Características:

Es requisito indispensable el contar con línea de crédito autorizada y vigente, precisamente en este producto, y que el solicitante tenga asignado como mínimo una calificación de crédito "A" o "B".

El financiamiento representará como máximo el 70% del valor comercial de la prenda, aunque la ley no establece a un determinado porcentaje, las instituciones bancarias juzgan razonable y conveniente establecer ese margen diferencial del 30%, para cubrir cualquier contingencia.

Deben estar amparadas por certificado de depósito con su correspondiente bono de prenda, expedido por almacén de depósito autorizado.

Que se valúen los bienes y que estos estén suficientemente asegurados, con endoso preferencial de la póliza a favor del banco.

Se deberá contar con carta autorización de venta, suscrita por el depositante para que, en caso de incumplimiento de este, pueda la institución proceder a la realización de la prenda y a la liquidación del crédito, sus intereses y accesorios.

El plazo de las operaciones se determinará en función del solicitante, del ciclo del negocio y de las características de la prenda.

d) Documentación:

Contrato de apertura de crédito.

La formalización de la prenda mediante Bono de prenda, que debe contener la descripción de los bienes amparados por certificados de depósito de Almacenes de depósito autorizados y de primer nivel.

Las disposiciones se documentan mediante firma de pagaré.

3.2.4.- Préstamos Quirografarios (1302):

a) Concepto

Es el crédito a corto plazo, que se otorga para solventar necesidades transitorias propias del giro del solicitante, basándose en la reconocida

solvencia moral y económica de este, y sobre todo en su capacidad de pago en corto plazo.

Basta con observar información de las instituciones financieras, para percatarnos de que la cartera vencida y aún más los castigos provienen principalmente de créditos canalizados a través de este producto, por ello los Bancos han reconocido que este tipo de créditos "es el más fácil de otorgar pero también el más difícil de cobrar"⁹.

b) Características generales

Contar previamente con línea de crédito autorizada y vigente.

Que se destine a cubrir necesidades transitorias y de corto plazo, especificando su aplicación y origen de recursos con que será cubierto.

Se concede a plazos de 30, 60 y 90 días.

Se trate de un cliente o prospecto que resulte o pueda derivar negocios de interés para el Banco.

Por tratarse de una operación que debe redimirse en un sólo pago al vencimiento, el traspaso a cartera vencida se realizara a los 15 días de vencida.

Supeditado a la disponibilidad de recursos.

No debe usarse como "crédito puente" máxime tratándose de créditos de habilitación o avío.

⁹ Banco Inverlat, S.A. op. cit. p. 52.02.1

Que no presente cartera vencida en el listado del Servicio Nacional de Información de Crédito Bancario (Senicreb). Referencia legal art. 170 LGTOC.

c) Documentación

Por medio de pagares.

3.3.- SUJETOS DE CREDITO.

Ante los cambios políticos y económicos, así como por sus reestructuraciones internas, los bancos han igualado las condiciones para otorgar créditos al sector primario, igual que las condiciones que se establecen para cualquier otra actividad.

De ahí que en las instituciones financieras ya no exista como antaño un cajón obligatorio de crédito al sector agropecuario, y que ahora para la banca comercial un sujeto de crédito es simplemente definido como aquella persona física o moral que resulta de interés para el Banco siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos: ⁹

- Moralidad y solvencia mercantil.

La solvencia moral y económica del solicitante de crédito desde el punto de vista del banco, es la buena reputación de que goza una persona tanto en el medio en el que se desenvuelve en su vida privada, como en los círculos en que desarrolla sus actividades económicas.

⁹ Los puntos siguientes fueron tomados del manual de crédito de Banco Inverlat, S.A., del cual no se encontró apartado específico para la actividad agropecuaria, lo que significa que las condiciones son las mismas para un productor agropecuario que para un industrial, minero, o comerciante.

No solo es aceptable una persona como sujeto de crédito por poseer bienes que en forma material garanticen el crédito solicitado, sino que se debe tener en cuenta que lleve una vida razonablemente ordenada; que se conozca como persona con sentido de responsabilidad y que sea cumplida con sus compromisos.

- **Sólida situación financiera.**

Se interpreta básicamente como la capacidad de pago y consiste en determinar si el solicitante de crédito estará en condiciones de pagar el préstamo que reciba rigurosamente a su vencimiento. El estudio de la capacidad de pago debe efectuarse en función del tipo y monto del crédito que vaya a concederse, tomando en cuenta la capacidad de producción, ventas probables, costos y gastos regulares y cualquier otro factor que pudiera afectar los ingresos o la estabilidad económica de la empresa agropecuaria durante la vigencia de la operación.

- **Exito en su sector de mercado.**

Este es otro aspecto que los bancos han reconsiderado a partir del incremento en la cartera vencida, por medio del cual se verifica el arraigo del productor en la localidad, la experiencia de este en el negocio, además de sus antecedentes crediticios, tanto bancarios como comerciales. Garantizando con ello, en la vía de lo posible el pago en condiciones normales.

- **Con administración profesional.**

Ligado con los programas que está fomentando y estableciendo el FIRA, para la capacitación empresarial y de consolidación de despachos profesionales para la asistencia técnica, administrativa y contable; es que los bancos están solicitando en sus estudios de crédito que las grandes empresas agropecuarias (anteriormente conocidas como "Otros Productores" O.P.) mantenga una administración profesional; y en las medianas y pequeñas empresas

("Productores de Bajos Ingresos, P.B.I."), la administración se sustente en el apoyo de bufetes profesionales en aquellas áreas donde se sienta más vulnerable.

- Con tecnología de punta .

De la misma manera que en el punto anterior se busca que los sujetos de crédito, utilicen en el proceso productivo, tecnología y técnicas que mejoren la calidad y los rendimientos de los productos, así como minimicen los efectos ante una contingencia natural.

- Sin problemas laborales.¹⁰

En cuanto a las organizaciones, Las formas asociativas que pueden recibir financiamiento por parte de la banca comercial, son las ya existentes con base en los ordenamientos que se derogaron, siempre y cuando no se contrapongan con los principios establecidos en la nueva Ley Agraria, como las nuevas formas asociativas que permite precisamente esta Ley.

A manera de resumen, podemos señalar los siguientes sujetos de crédito como los principales que pueden recibir financiamiento por parte de los Bancos Comerciales:

Ejidales y comunales:

- Sociedad de Producción Rural.
- Sociedad Cooperativa.

¹⁰ Banco Inverlat, S.A. *op. cit.*

Pequeña propiedad:

- **Productores Individuales.**
- **Sociedad de Producción Rural.**
- **Sociedad Anónima.**

Organizaciones de segundo grado:

- **Unión de ejidos o comunidades.**
- **Unión de Sociedades de Producción rural.**
- **Asociaciones Rurales de Interés Colectivo.**

Organizaciones gremiales

- **Unión de crédito.**
- **Asociación local agrícola.**
- **Unión regional agrícola.**
- **Confederación Nacional Agrícola.**
- **Uniones Nacionales de Productores.**
- **Confederación Nacional Cooperativa.**

Una vez identificado los principios, tipos y sujetos de crédito, toca el turno al estudio de la mecánica operativa para allegarse de fondos provenientes de la Banca Comercial.

3.4.- PROCESO CREDITICIO.

La relación entre el banco y los productores puede iniciar de dos formas, primero por promoción directa de la institución, es decir, por el trabajo que realice el ejecutivo agropecuario dentro de las comunidades, o bien por acercamiento de la clientela a la sucursal.

En cualquiera de los casos el solicitante debe llenar la forma de solicitud o cuestionario de crédito, la cual contiene como elementos principales: el nombre del solicitante, la ubicación del predio, la fecha de constitución, duración socios y poderes de la sociedad, (en su caso). Información financiera del cierre del último ejercicio y la actual, Balance, Estado de Resultados, Flujo de Caja. Detalle de las garantías propuestas, datos en el Registro Público de la Propiedad, valuador, avales o coobligados solidarios con relación patrimonial. Referencias bancarias y comerciales. Tipo, importe, plazo, forma de disposición y de pago del crédito solicitado. Características de las Instalaciones, superficie, datos registrales. Información de mercado. Asistencia Técnica. Tecnología utilizada. Canales de distribución. Ciclo de producción. Rendimientos. Precio de venta.

El ejecutivo verifica y valida la información del cliente y solicita dictamen jurídico sobre las garantías y características de la sociedad; por su parte elabora la evaluación técnica del proyecto de inversión analizando los principales índices de rendimiento, la solidez financiera de la empresa y cuantificando el riesgo en cuanto a aspectos naturales, tecnológicos, de abastecimiento de insumos, comercialización, organización, administración o financieros, asimismo determina las condicionantes técnicas para el correcto desempeño del proyecto.

Una vez contando con todos los elementos descritos procede a presentar el estudio de crédito al organismo de resolución, el cual en base a la información proporcionada determina la aceptación o rechazo de la propuesta.

Si el financiamiento fue autorizado, se emite la carátula de resolución para su contratación y operación, notificando al cliente que su propuesta fue aceptada. Conjuntamente se envía la documentación al área de cartera para solicitar los recursos ante el FIRA (en su caso).

Cubiertos los requisitos se procede a la firma y contratación de la operación, así como a la requisición de los pagarés correspondientes; una vez completado el proceso se envía copia de la documentación a cartera a fin de que abone los recursos en la cuenta de cheques del cliente y proceda a su control.

DIAGRAMA DE FLUJO EN LA OPERACION DEL CREDITO A LA AGRICULTURA

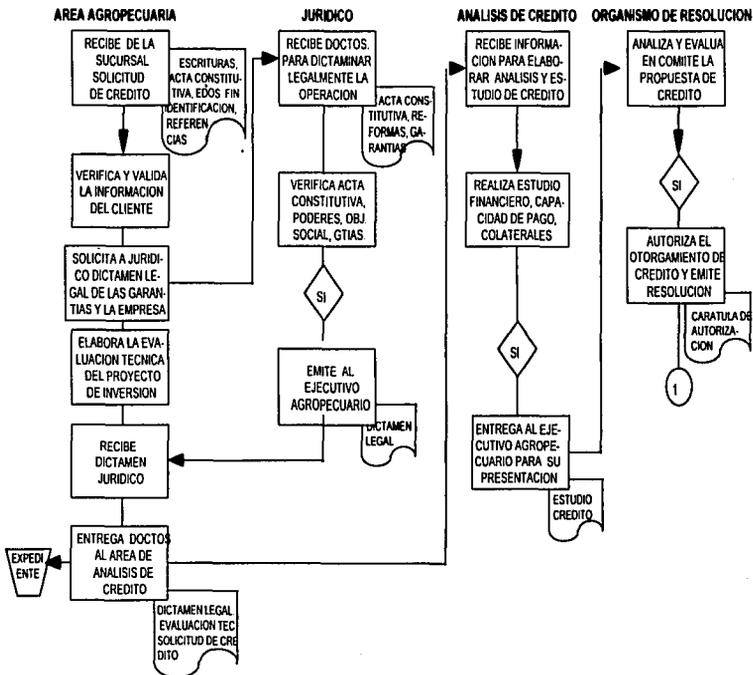
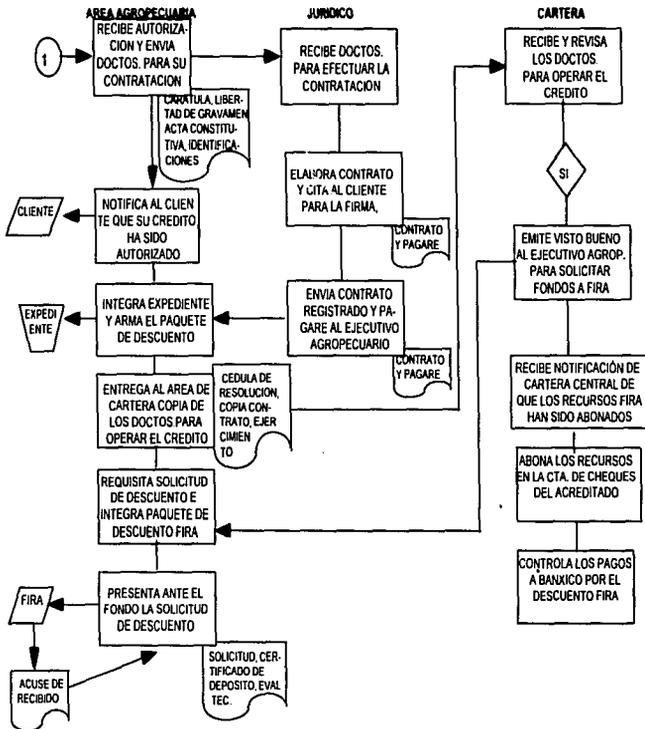


DIAGRAMA DE FLUJO EN LA OPERACION DEL CREDITO A LA AGRICULTURA



CAPITULO

4

4.- EVALUACION DEL CREDITO OTORGADO A LA AGRICULTURA POR LA BANCA COMERCIAL DE 1991 A 1994.

Insertado en el marco de la liberalización económica, el papel del crédito a la agricultura tuvo - como ya fue explicado - que adecuarse a toda una serie de transformaciones concebidas para integrar al país a la globalización económica.

En este sentido al crédito otorgado por la banca comercial, se le consideró como un instrumento particularmente valioso para transmitir en el sector agropecuario las relaciones sociales de producción basadas en los mecanismos de mercado, tales como la reducción de las barreras arancelarias, la eliminación de precios de garantías, la privatización de empresas públicas, la eliminación de subsidios, la desestatización del crédito y la promoción de cultivos en el vector de las ventajas comparativas.

En este ámbito se hace impostergable su valoración por medio de las instituciones privadas participantes en el financiamiento al campo, a fin de identificar sus primeros resultados y efectos, una vez sentadas las bases del nuevo modelo económico.

4.1.- OPERACIONES CON FIRA.

Un aspecto trascendental en esta evaluación es el hecho de que la participación total de la Banca Comercial en la utilización de los recursos FIRA, ha venido disminuyendo durante estos últimos cuatro años, pues de llegar a absorber hasta el 97% de los montos totales otorgados por el fondo en el año de 1991, contrajo su participación al 91%, para el ejercicio de 1994, (ver cuadro número 20 del anexo estadístico).

Esta disminución es el reflejo de los cambios en el sistema financiero en general y de la privatización de los bancos en particular; dicho esto porque esos cambios (señalados en el capítulo 1), permitieron a los bancos liberarse de la canalización obligatoria, con lo cual pudieron elegir las actividades a financiar, determinar las fuentes de fondeo (propias o redescontadas), seleccionar el tipo de clientela sujeta de crédito, así como determinar sus programas de financiamiento.

De ahí precisamente que la utilización de los recursos dispuestos por el FIRA, "tradicionalmente" obtenida en su mayoría por bancos como Bancomer y Banamex, esté presentando actualmente importantes cambios a partir de la privatización bancaria. Siendo ahora los mayores crecimientos en el volumen de operaciones descontadas para los bancos más pequeños, tal y como se muestra en el anexo estadístico en el cuadro número 19.

Este hecho remarca el papel de inductor que ha hecho FIRA en la banca comercial, (al estimular la participación del crédito privado en el sector), ya que ahora los bancos más grandes, los que presentan los mejores índices de capitalización y que cuentan con una cartera grande de captación de recursos financieros, encuentran redituable el financiar al campo con sus propios recursos y por el otro lado, los bancos pequeños que cuentan con recursos limitados están utilizando el redescuento para habilitar las actividades del agro.

Por ello notamos que así como se dividió la cartera de clientes entre la banca comercial y la banca de desarrollo, al interior de las instituciones privadas se está presentando un hecho similar, derivado del tamaño de los grupos financieros; esto quiere decir que los bancos más grandes están capturando a los grandes productores agropecuarios, y esto se confirma al analizar el comportamiento del descuento FIRA por tipo de productores y la composición de la cartera crediticia de cada banco (ver cuadro 14), en donde aquellas empresas que solicitan grandes volúmenes de crédito para invertir en proyectos de producción basados

en la utilización de mejoras agronómicas y uso intensivo de tecnológicas con el propósito de eliminar las incertidumbres inherentes a la producción agropecuaria y que por ello, puede ofrecer colaterales (garantías), reales de acuerdo a los montos de inversión solicitados, son financiados con recursos provenientes de la tesorería de los bancos, ya que estos no dejarán escapar un negocio que les reditúe una mayor rentabilidad al no verse limitados por una tasa preferencial de fomento¹, con lo cual, podemos apuntar que se ha dejado de transferir recursos preferenciales a los grandes productores, canalizando el crédito de fomento, precisamente a las empresas en desarrollo.

En contraparte las instituciones financieras más pequeñas, al no disponer de una captación tan grande, prefieren colocar su cartera propia en actividades menos "riesgosas"², y recurrir al redescuento para habilitar las actividades del sector primario; que aunque no les permite obtener los mismos márgenes de ganancia de sus grandes competidores, sí les permite atraer clientela y generar con ello una serie de negocios adicionales; además de que con el uso de recursos FIRA, pueden recurrir al pago por asistencia técnica y al cobro de garantías; colateralmente incrementando su presencia en la región por la disposición a financiar a pequeños y medianos productores, con tasas menores a las de mercado y a la de sus competidores; explicando así mismo, el porque de los mayores crecimientos para las pequeñas instituciones.

¹ Este hecho se reafirma al analizar las cifras del resto de fondos de fomento como NAFIN, FIDEC, FONATUR y FIFOMI, de donde resultará que, igualmente la utilización de los grandes bancos en este tipo de recursos a disminuido.

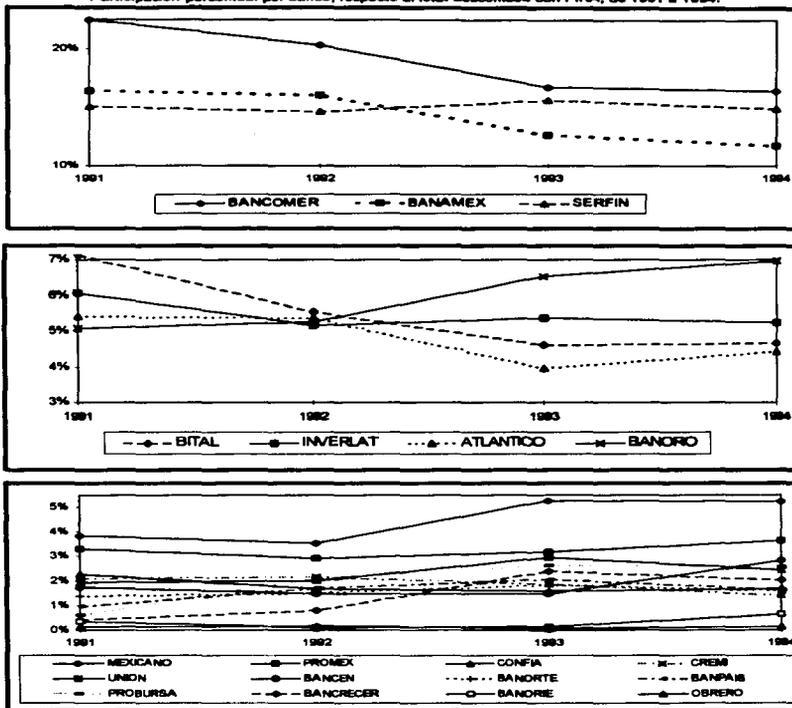
² La banca privada a raíz del crecimiento experimentado en la cartera vencida comenzó a evaluar periódicamente la situación observada en los diversos sectores económicos, referente a los cambios en su entorno, partiendo del análisis de información pública y privada con el objetivo de clasificar a los sectores, según el riesgo que presente su viabilidad económica, crediticia y financiera, estableciendo de esta forma primero sus fortalezas y debilidades, y segundo las amenazas y oportunidades que les presenta el entorno donde se desenvuelven esas actividades. La utilidad de esta herramienta está dada para a) Sustentar la percepción del riesgo sectorial de la clientela sobre una base formal y uniforme para la banca; b) Apoyar la toma de decisiones para conservar la calidad de la cartera; c) Adicionar elementos de juicio en el análisis de crédito y evaluación de proyectos de inversión; y d) Anticipar en la medida de lo posible la atención especial a los clientes que pertenecen a ramas económicas con mayor debilidad.

Precisamente en las gráfica 4, hemos logrado plasmar la evolución de cada uno de los bancos que integran a la banca comercial, respecto a su participación en el descuento total de recursos FIRA, ahí podemos darnos cuenta del comportamiento de cada uno de esas instituciones (tanto a la alza como a la baja), durante el periodo de nuestro análisis, de las cuales podemos concluir que:

1. Los dos principales bancos que antaño descontaban los mayores montos, Bancomer y Banamex han disminuido la utilización de recursos del fideicomiso en un 27 y en un 28% respectivamente. Al pasar su participación del 22 al 16% para el caso de Bancomer; y del 16 al 11% para el caso de Banamex, con lo cual este banco ha sido relegado de su tradicional segundo lugar.
2. En contraparte, Banca Serfin ha venido incrementado sus volúmenes de descuento, lo que lo ha llevado a desplazar a Banamex y por lo tanto, a mantener alta su participación dentro del mercado de recursos FIRA. Lo que demuestra que el financiamiento a las actividades primarias es una de las prioridades de la institución.
3. Para el caso de las instituciones que siguen en orden de importancia, las que podemos denominar como intermedias, tanto por el monto de sus activos, como por el monto de sus descuentos con el fondo, y que son Bitel, Inverlat, y Atlántico, tuvieron en general decrementos durante los dos primeros años, como consecuencia a la adaptación del nuevo régimen, ya que sus administraciones guiaron esfuerzos en la negociación de fusiones con otros bancos, para incrementar su tamaño y la participación de su mercado pero al no concretarse, tuvieron que retomar su propio camino, y readecuarse nuevamente a los senderos que ya tenían probados.

Gráfica No. 4

Participación porcentual por banco, respecto al total descontado con FIRA, de 1981 a 1984.



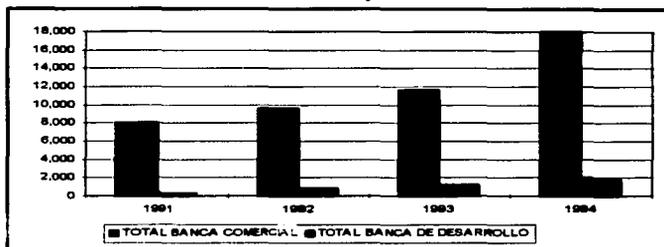
4. En cuanto a las trece instituciones restantes, el proceso de privatización y las modificaciones operativas de FIRA, les permitieron actuar de manera más agresiva respecto a las instituciones medias y aprovechar ese vacío que dejaron; de esa manera la obtención de descuentos de esas trece instituciones creció un 36%, en el periodo, al pasar del 24% en 1991, hasta alcanzar el 33% de los recursos disponibles por el FIRA para 1994.

5. Los mayores crecimientos de esos bancos se registraron en Bancrecer, Probursa, Oriente, Banpais, Bancen, Mexicano, Banoro y Unión; los cuales aprovecharon su presencia regional, tanto para mantener su clientela cautiva como para allegarse de nueva clientela, sobre todo de aquellos pequeños y medianos productores, que fueron desatendidos por los principales bancos, así como por actuar rápidamente en sus procesos de fusión como es el caso de Union-Cremi, Bancrecer-Bancro, Mercantil-Probursa. Además de que reafirmaron a sus instituciones, la importancia que como negocio venía representando financiar la actividad agropecuaria.

A pesar de que ha disminuido la participación porcentual de la banca comercial, esta sigue siendo muy significativa como se puede apreciar en la gráfica 5, y consideramos que lo seguirá siendo en el largo plazo, simplemente por el mayor número de operaciones crediticias que realiza, así como, por el tamaño de los montos asignados a cada operación, pudiendo realizar estos aspectos por tener una mayor penetración en el financiamiento al campo al contar tanto con un mayor número de sucursales (ver capítulo 2), como de personal técnico y profesional ocupado en el otorgamiento y administración del crédito, así como por la capacidad administrativa y financiera para hacer frente al riesgo por incumplimiento en los pagos, en relación con el que pueden ofrecer tanto la banca de desarrollo como las uniones de crédito.

Gráfica No. 5

**Descuentos totales de la banca comercial y de desarrollo con FIRA
millones de pesos**



Fuente: Informes anuales de FIRA

Es importante aclarar, el hecho de que el uso de recursos FIRA por parte de la banca comercial esté disminuyendo porcentualmente, no significa de ninguna manera que esta se esté alejando del financiamiento al sector agropecuario. Muy por el contrario, nos hemos dado cuenta de que sigue vigente y creciendo y no tan solo a precios corrientes, pues al eliminar el efecto inflacionario sobre los montos otorgados en los últimos cuatro años, nos damos cuenta de que este efectivamente ha crecido en un 20% durante el periodo analizado y si profundizamos al interior de los descuentos operados por cada una de las instituciones privadas - igualmente a precios constantes -, nos daremos cuenta de que instituciones como Bancrecre, Proburza, Bancen, Banorie, Banpais, Banoro, Unión, Promex, Mexicano, Serfin y Banorte crecieron muy por arriba del promedio de la banca comercial, inclusive algunas de esas instituciones superaron el crecimiento mostrado por la banca de desarrollo en su conjunto, (ver cuadro 23 del anexo estadístico).

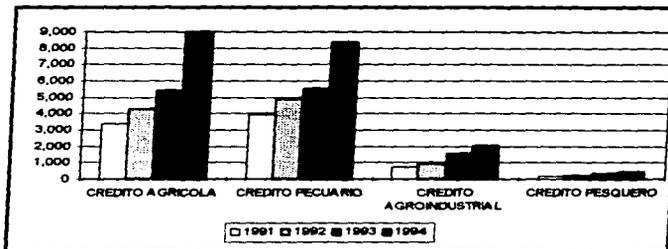
Otro aspecto que debe de considerarse en el análisis de las causas que dieron origen a la disminución porcentual de la banca comercial, es el hecho de que el Estado al limitarle los recursos a la banca de fomento, esta tuvo que buscar y competir por otras fuentes de fondeo alternas, - si es que quería mantenerse dentro del mercado crediticio que atiende al campo -, siendo precisamente una de esas fuente el FIRA; así la participación en la asignación de tales recursos para la banca de desarrollo ha evolucionado de un 3% hasta un 9% durante el periodo analizado; es decir, que a tenido que recurrir hasta tres veces más al descuento con FIRA, respecto a lo que venía realizando hasta 1991, fecha en que se presentan las principales transformaciones al sistema financiero y a los cambios regulatorios en el campo.

Con lo cual es evidente la importancia y responsabilidad que le ha dado la política económica a la banca comercial en el financiamiento al campo, al asignarla como la principal fuente de recursos financieros para la producción primaria, tanto a través de los descuentos con los fondos de fomento, como con el uso de sus propios recursos.

Por lo que respecta a los montos descontados específicamente para la agricultura - tema central de nuestro estudio -, podemos concluir que estos crecieron, ya que en 1991 integraban el 40% de la cartera total del fideicomiso y para 1994 su composición lleo a representar hasta el 45%. Con lo cual se colocó como la principal actividad beneficiaria de la derrama crediticia para el sector agropecuario, tanto por parte de la banca comercial como de la de desarrollo, tal y como se muestra en la gráfica siguiente.

Gráfica No. 6

**Composición de los recursos FIRA, por tipo de actividad
millones de pesos**



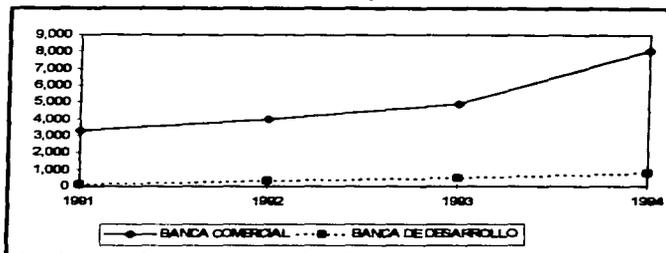
Fuente: Informes anuales FIRA

Con esta diversificación de su cartera crediticia los bancos comerciales reafirman su posición de banca múltiple, así como de grupo financiero, lo que les permite diseminar el riesgo crediticio entre los diversos sectores productivos, al no especializarse en un sólo producto como es el caso de la banca de fomento y de las uniones de crédito; así como también les permite apoyarse en sus filiales (seguros, arrendamiento, almacenadora, etc.), aumentado con ello su captación y la utilización integral de la infraestructura.

Este crecimiento de los créditos a la agricultura es mucho más notorio y refleja la trascendencia de los financiamientos proporcionados por la banca comercial al compararlos contra los que ofrece la banca de desarrollo (ver la gráfica número 7). Ya que para 1994 los créditos otorgados por la banca comercial a la agricultura son casi 10 veces superiores a los colocados por la banca de fomento, con una clara tendencia a despegarse aún más.

Gráfica No. 7

**Evolución del crédito otorgado a la agricultura y descotado con FIRA,
por tipo de banca, 1991 - 1994.**
millones de pesos



Fuente: Informes anuales de FIRA

Aún si deflactamos esas cifras, vemos que al igual que los créditos totales otorgados al sector agropecuario, los montos dispuestos a la agricultura también crecieron, pero estos lo hicieron a un ritmo mayor, es decir, durante el periodo 1991-1994 su incremento real fue del 24%, cuatro puntos porcentuales por arriba de los créditos del sector en su conjunto, tal y como se presenta en los cuadros 23 y 24 del anexo estadístico.

Al analizar la composición interna de la banca comercial por cada una de las instituciones, nos damos cuenta que todos los 18 bancos que fueron privatizados, más el banco Obrero y adicionalmente dos de los nuevos bancos, tienen dentro de su cartera de colocación de recursos el otorgar financiamientos para habilitar y refaccionar a la agricultura con recursos FIRA (ver cuadro 22 anexo estadístico), siendo ahora Bancomer, Serfin, Banamex, Banoro, Mexicano e Invernal los que colocaron los mayores importes para 1994.

En lo que toca a los tipos de productores que han sido sujetos de financiamientos por parte de la banca privada, recurriremos a la clasificación que hace el FIRA. Para explicar este punto, comentaremos primero que en el año de 1992, este fideicomiso como respuesta a los cambios que le estableció el programa de financiamiento (comentados en el capítulo 2) reclasificó a los anteriores estratos de OP (otros productores) y PBI (productores de bajos ingresos) en una sola nueva categoría los "productores en desarrollo", lo que significó beneficiar preferentemente a la micro, pequeña y mediana empresa agrícola, de ahí entonces, que la agricultura altamente tecnificada y la agroindustria generadora de empleos se acreditarán preferentemente con recursos propios de la banca.

Con este mecanismo se integra a los pequeños productores con potencial productivo a la dinámica del mercado capitalista, a los productores comerciales que han superado la etapa de subsistencia y que generalmente la actividad agrícola no es su única fuente de ingresos.

Ese nuevo planteamiento a los sujetos de crédito se subdividió en dos estratos dependiendo del nivel de ingresos que registren; es decir, el primer nivel corresponderá a aquellos clientes cuyos ingresos anuales alcancen los 3,000 salarios mínimos, su equivalente anterior sería el de los PBI, solamente que entonces el nivel apenas llegaba a los 1,000 salarios mínimos. El segundo nivel corresponde a aquellos acreditados que superan esos 3,000 salarios mínimos, por lo cual su equivalente vendría siendo el del estrato de OP.

Con esta reclasificación se disminuyó la brecha que existía hasta antes de 1992 entre los productores apoyados, ya que hasta 1991 los "grandes productores" obtuvieron hasta el 82% de los recursos y solo el 18% fue asignado al estrato de productores de bajos ingresos; en cambio para 1994 la proporción entre ambos rubros era prácticamente de 50 - 50.

Esta nueva nomenclatura y el hecho ya comentado de que se comenzó a utilizar mayor cantidad de recursos propios derivados de la captación bancaria hicieron que los descuentos FIRA vía banca comercial se equilibraran en cuanto a los sujetos de financiamiento.

Esto explica el porque del importe de los créditos a la agricultura por la banca comercial haya pasado para el estrato I, de quinientos ochenta millones de pesos en 1991 a tres mil seiscientos millones de pesos para 1994; lo que representa un crecimiento del crédito a la agricultura para los productores pequeños y medianos en términos reales del 69%. En cambio el crédito redescontado para el estrato II, el referente a las mayores empresas sólo se incremento un 9% a esos mismos precios de 1990.

Cuadro No. 14

Crédito otorgado por la banca comercial a la agricultura, por tipo de productor, y descontado con FIRA.

Resultados anuales, millones de pesos

Tipo de productor	1991		1992		1993		1994	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Productores en desarrollo II	2,667.6	82%	2,507.2	63%	2,613.1	53%	4,456.7	55%
Productores en desarrollo I	587.8	18%	1,472.5	37%	2,317.2	47%	3,846.4	45%

Fuente: Informes anuales de FIRA

Por tipo de crédito, las operaciones que los intermediarios privados colocaron en favor de la agricultura se mantuvieron en los mismos tenores presentados en los últimos años, es decir la mayor proporción de crédito era otorgada para la habilitación, como medio de proveer de capital de trabajo a la empresa agrícola, pero por los problemas de la cartera vencida mostrada a partir de 1994, y no tanto por la capitalización del campo es que dio un giro, así los montos de avío pasaron

de mil setecientos millones en 1991, a dos mil seiscientos en 1994, lo que representa en términos reales un crecimiento de tan sólo el 4%, pero en cambio los créditos refaccionarios crecieron un 42% (ver cuadro número 15), por el aumento en las necesidades de saneamiento crediticio.

Cuadro No. 15

**Montos otorgados por la banca comercial a la agricultura, por tipo de crédito,
y descontado con FIRA.**

Resultados anuales, millones de pesos

Tipo de crédito	1991		1992		1993		1994	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Prestamos de avío	1,795.0	55%	2,188.9	55%	2,465.1	50%	2,674.0	33%
Prestamos refaccionarios	1,469.4	45%	1,790.9	45%	2,485.1	50%	5,492.1	67%

Fuente: Informes anuales de FIRA

La distribución geográfica de los créditos otorgados por la banca comercial abarcan todo el territorio nacional, aunque preferentemente están concentrados en 10 estados, los cuales absorben casi el 70% de los recursos, siendo estos en orden de importancia, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Jalisco, Tamaulipas, Guanajuato, Michoacán, Veracruz, Durango y Coahuila.

No es necesario empeñarse en escudriñar demasiado para encontrar las razones del porqué la banca comercial decide esta distribución geográfica del crédito, basta con analizar los indicadores económicos de esas entidades y nos daremos cuenta, de que esos diez estados contribuyen hasta con el 53% del producto interno bruto del sector agropecuario a nivel nacional; en dichas zonas, se encuentran además el 63% de la superficie dedicada a la producción

agropecuaria y ahí mismo, se localizan casi el 50% de los ejidos y comunidades agrarias³ de todo el país.

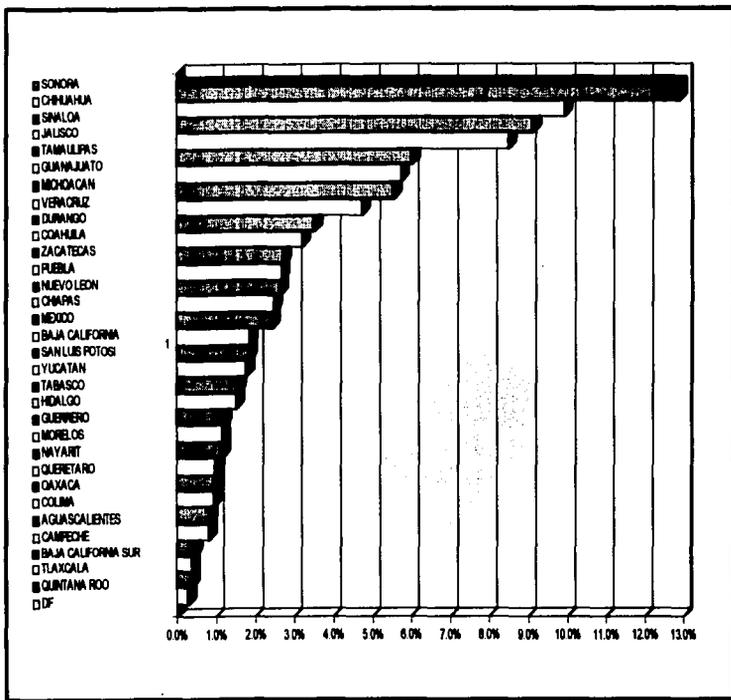
Por ello el crédito agrícola privado y hasta el de fomento tienden a dirigirse hacia las regiones donde la tasa de plusvalía y la tasa de ganancia son más elevadas, este aspecto se concretiza cuando la corriente monetarista de corte Friedmaniano fijó las políticas de liberación de tasas de interés y privatización del mercado financiero y crediticio a nivel nacional e internacional; y mientras la producción mercantil y el proceso de especialización se hagan patentes como fruto del desarrollo capitalista, el capital a interés tenderá a dirigirse a las zonas del mayor grado alcanzado por las relaciones sociales de producción, independientemente del origen del crédito.

Por lo tanto, no es un secreto ni debe sorprendernos el que la banca comercial financie en mayor medida esas regiones en donde se localizan precisamente las mejores condiciones para la producción, y en donde además se ubican la mayor cantidad de productores; pues precisamente ese es su papel, de ahí entonces que se dirija hacia las zonas y actividades donde se garantice seguridad en la inversión y la tasa de ganancia sea más elevada. Ello está directamente ligado con la función que le fue asignado a cada fuente de recursos.

³ El Censo Nacional Agropecuario 1991, informa que el total de la superficie de producción rural a nivel nacional es de 111'758,210 has., los diez estados mencionados aportan 70'895 mil has. En lo que corresponde al número de ejidos y comunidades agrarias el total nacional es de 29,951, dentro de esas mencionadas entidades se ubican 14,728 de esas unidades.

Gráfica No. 8

Distribución por Entidad Federativa, de los créditos otorgados a la agricultura por la banca comercial y redescuentos con FIRA



4.2.- SALDOS DE CARTERA

Otro aspecto importante para evaluar el impacto del financiamiento a la agricultura por parte de la banca comercial es analizando sus saldos de cartera, los cuales se componen tanto de la cartera redescontada (de la que ya hemos hablado), como de la cartera proveniente de su propia tesorería, es decir la cartera propia; así como de la generación de recursos por los intereses cobrados en cada operación crediticia.

Estos datos numéricos están integrados tanto por las operaciones vigentes, o lo que es lo mismo, por operaciones que están al corriente en sus pagos, como por las operaciones vencidas, tanto en el principal como en los accesorios.

Todos esos datos contables que presentan cada uno de los bancos a la Comisión Nacional Bancaria, llámese estos comerciales o de fomento, nos permiten junto con los montos acumulados de descuento, generar conclusiones más reales, por esta razón es que hemos querido considerarla dentro de nuestra investigación para evaluar el impacto del crédito comercial dentro de la agricultura.

Hemos mencionado que la participación de la banca comercial dentro de las operaciones descontadas ante FIRA ha disminuido de 1991 a 1994, por efecto de que aquella comienza a otorgar mayores operaciones con recursos de su captación.

Al analizar precisamente los saldos de la cartera agrícola de cada uno de los bancos comerciales podemos concluir que efectivamente esto ha sucedido. Al mes de diciembre de 1994, el sistema bancario comercial mantenía una cartera de créditos redescontados por valor de 6,742 millones de pesos; mientras que al mismo mes la cartera con recursos propios registraba un saldo de 9,900 millones

de pesos invertidos en la agricultura, es decir 47% más recursos que el aportado por los fideicomisos de fomento (ver cuadro 29 del anexo estadístico).

Confirmando lo anterior lo representa el caso de los créditos otorgados por los nuevos bancos, ya que en ese mismo año de 1994, tan sólo dos instituciones financieras (Inbursa e Interestatal) utilizaban el redescuento, en cambio otras cinco más (Promotor del Norte, Regional de Monterrey, Industrial, Del Sureste e Interacciones) acreditaban a la actividad agrícola con sus propios recursos.

Lo que significa que el sistema financiero privado no necesitó durante este periodo (1991 - 1994), como antaño de la intermediación con FIRA para adentrarse en los mercados agropecuarios, ya que por sí misma esta actividad fue atractiva de financiar por la gran mayoría de las instituciones privadas, al presentar el sector márgenes de rentabilidad que le permitieron cubrir tanto los costos de producción como el costo del crédito, (más adelante en este mismo capítulo ahondaremos al respecto por línea de producción).

Recuérdese que el crédito al ser dinero es una mercancía, y como tal tiene un valor nominal (el que se indica en el mismo) y un valor real (el que se acepta por el), los motivos que tienen los hombres de acuerdo a Keynes para tener dinero pueden ser tres: para transacciones, realizar operaciones corrientes; como precaución, para atender contingencias; o bien como especulación, para la obtención de ganancias.

Entonces la mercancía (capital o dinero), tiene un precio que es el interés, por ello al recibir un depósito los bancos deben acudir al mercado financiero para colocar créditos entre las diferentes actividades productivas que le aseguren productividad (ganancia) en la inversión, a fin de evitar la ociosidad del dinero depositado por sus clientes, ya que en el tiempo deberán reintegrar al mismo

tanto el capital original como su respectiva ganancia (interés), adicionalmente de obtener un margen de utilidad propio, por la operación de intermediación.

A su vez los productores buscan financiamiento (dinero) para fortalecer el capital de trabajo, para la compra, sustitución o mantenimiento de activos, o bien para consolidar pasivos, por el cual pagan un precio (interés), de este simple razonamiento se explica precisamente el financiamiento al campo.

Volviendo al tema de los recursos, no todas las instituciones tuvieron la capacidad de destinar recursos propios a la agricultura, esto estuvo en función de los niveles de su tesorería, de los resultados que arrojaron sus estudios de productividad respecto al uso de recursos FIRA, de la capacidad y número de su personal profesional agropecuario, pero sobre todo por la importancia que le asignó cada banco al financiamiento a la agricultura, analicemos algunos casos:

1. Banca Serfin, presenta para 1994, el mayor porcentaje de cartera redescontada del sistema privado con un 56%, pero también mantiene los mayores volúmenes de saldos de cartera agrícola de todo el sistema financiero (incluido el de desarrollo), por arriba de Bancomer y Banamex, lo que significa que para el banco la actividad es prioritaria y para ello recurre preferentemente al descuento. Su proporción de cartera agrícola respecto a toda la cartera del banco alcanza el 4% , esto lo lleva a cabo al mantener una de las plantillas de personal con mayor tradición dentro del sistema bancario, pues sus niveles directivos se han mantenido.
2. Un caso similar es el de Banoro, el cual dedica hasta el 12% de sus recursos totales para financiar a la agricultura, (este es el mayor índice presentado por cualquier banco privado), y se apoya para ello en el redescuento, por eso mantiene niveles del 48%, explicando el porque

aparece como una de las principales instituciones con los mayores crecimientos en las operaciones FIRA durante los últimos años.

3. La otra cara de la moneda la representan instituciones como la del Banco del Atlántico, la cual redescuenta tan sólo el 29% de su cartera agrícola, pero ocupa el segundo lugar (detrás de Banoro), en créditos asignados a la agricultura con el 7% de su cartera total, siendo por lo tanto, las dos terceras partes de esos créditos recursos propios.
4. En ese mismo tenor están los saldos a la agricultura de Bancrecer, los cuales tan sólo son fondeados en un 25%, cubriendo el resto con recursos propios, con lo cuál esa cartera, representa hasta el 5% de su cartera total crediticia.
5. En cuanto a los grandes bancos podemos mencionar para el caso de Bancomer que aunque este es el mayor intermediario de FIRA, por el número y monto de sus operaciones, esa cartera no llega a representar más del 45% de los saldos asignados a la agricultura por el banco, lo que significa que más de la mitad de sus operaciones crediticias las realiza de manera directa sin fondeo.

Cuadro No. 16

Saldos de la cartera agropecuaria de la banca comercial
Saldos a fin de año, millones de pesos corrientes

Actividad/Año	1991	1992	1993	1994*
Total agropecuario	18,393	25,273	29,403	38,991
Total agricultura	10,063	13,827	16,086	21,332

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Estos aspectos nos permiten concluir que a pesar de la reprivatización bancaria conjuntamente con las transformaciones al sistema financiero y los cambios estructurales en la política agrícola, la banca comercial continuó financiando al sector agropecuario y muy especialmente a la agricultura, en función de sus capacidades crediticias, administrativas y de personal, pero sobre todo en función de los nichos de mercado a los que se quiera atacar, de ahí precisamente las variaciones que se están presentando entre los bancos, las fuentes de recursos, el tipo de productores, las regiones habilitadas, el tipo de actividad y producto financiado.

Ahora bien, podría pensarse que estos crecimientos se dieron por considerar los montos a precios corrientes, ¿pero que sucede si deflactamos esos créditos? pues bien observaremos, de acuerdo al cuadro 17, que en términos reales los saldos de la cartera agrícola de la banca comercial de 1991 a 1994, crecieron en un 18%; ritmo superior al que lo hizo el Producto Interno Bruto del Sector Agropecuario, el cual fue del 2.8% y del 2% específicamente en la agricultura; además de que, los saldos de la banca de fomento estuvieron 7 puntos porcentuales debajo del sistema privado, al presentar un crecimiento del 11% para el mismo periodo. Por lo que el tan traído rechazo de la banca comercial a financiar el agro y a satisfacer la demanda de crédito de este subsector es falsa.

Cuadro No. 17

**Saldos de la cartera agrícola, de la banca comercial y la banca de desarrollo
Saldos a fin de año, millones de pesos de 1990**

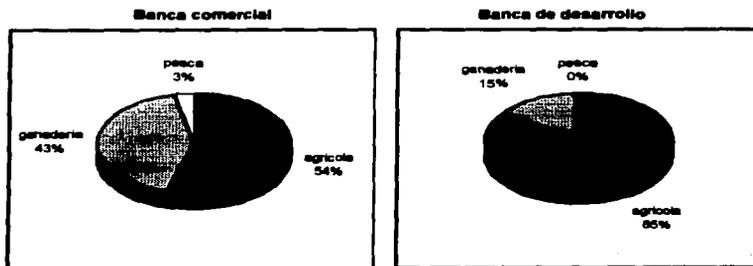
Actividad/Año	1991	1992	1993	1994	Crecimiento
Banca comercial	7,583	9,309	10,027	12,420	18%
Banca de Desarrollo	4,150	4,662	5,552	5,728	11%
Diferencia	3,433	4,647	4,475	6,692	7%

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Otro aspecto que distingue el papel del financiamiento de la banca comercial dentro del sector agropecuario y el cual es muy poco señalado por sus críticos, lo es la composición de la cartera crediticia agropecuaria, que a diferencia de la de las instituciones de fomento es más variada, ya que financia tanto a las actividades agrícolas, ganaderas, agroindustriales y pesqueras, en proporciones más equilibradas (ver gráfica número 9). En cambio la banca de fomento tiene su cartera crediticia concentrada fundamentalmente en la agricultura, pues de acuerdo a cifras presentadas a la Comisión Nacional Bancaria en 1994, estos intermediarios destinaron hasta el 85% de sus recursos para la agricultura, dejando sin mucha oportunidad de conseguir recursos bancarios a otras actividades solicitantes de crédito, las cuales por el tipo de explotación requerían de ser sujetas de una operación de fomento.

Gráfica No. 9

Composición porcentual de los saldos de la cartera agropecuaria por tipo de banca a diciembre de 1994

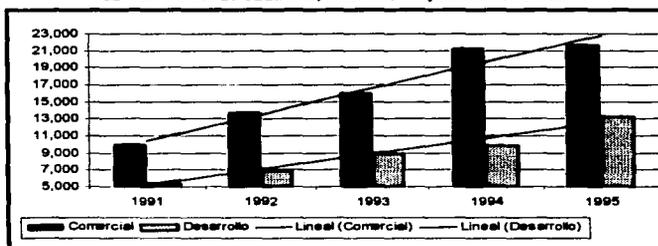


Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores

La brecha entre los financiamientos de la banca comercial y la de desarrollo es notable durante el periodo por lo que no se nota la renuencia de la banca comercial a financiar las actividades del campo, tal y como se comprueba en la gráfica siguiente.

Gráfica No. 10

Evolución de los saldos de cartera agrícola de la banca comercial y la banca de desarrollo saldos a final de cada año, millones de pesos corrientes



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Estos crecimientos de los créditos a la agricultura se dan por la mayor competencia entre bancos por atraer clientela, sin embargo, es importante mencionar que muchas de esas operaciones se dieron como en otras actividades (hipotecarias, industriales y de consumo) sin un adecuado estudio de crédito, así como por una incorrecta administración y recuperación de los mismos. Esto se debió al cambio drástico en las estructuras administrativas y de personal encargado de las áreas de crédito agropecuario (ver capítulo 2).

Esto fue un elemento propicio para que las dificultades económicas y financieras de mediados de 1994 impactaran negativamente en esas débiles operaciones crediticias, elevando substancialmente los índices de cartera vencida, como se muestra en la gráfica número 13, sin embargo, debe señalarse que el factor de administración de riesgo crediticio no fue el único elemento que repercutió en la calidad de la cartera de todo el sistema financiero, entiéndase banca comercial, banca de desarrollo y uniones de crédito.

Sino la adición de las cuestiones políticas y sociales por todos conocidas, junto con la incertidumbre del inicio del Tratado de Libre Comercio y la transmisión de poderes, que fueron factores relevantes que causaron expectación sobre la estabilidad del sistema y que crearon las condiciones para una crisis de grandes proporciones que estalló en los últimos días del año, cuando el peso sufrió una drástica devaluación y cuyas repercusiones afectaron seriamente a la economía a partir de enero de 1995, con el incremento en las tasas de interés.

Eso por sí sólo orillo a que los créditos recién reestructurados a partir del mes de marzo de 1994 en los programas SIRECA que contemplaban tasas fijas, capitalización de intereses e indización a la inflación elevaron vertiginosamente los adeudos al grado de que las ventajas de la redocumentación a 8 y 15 años se viera totalmente eliminadas tras la crisis de diciembre de ese mismo año.

De tal forma que los saldos de la cartera vencida agrícola de la banca comercial se multiplicaron por 6 veces en tan sólo en cuatro años, al pasar de Quinientos millones en 1991, a Treinta mil millones de pesos para diciembre de 1994. Con lo que el índice (cartera vencida agrícola / cartera total agrícola) pasó del 5% al 14% durante ese mismo lapso; es decir a un ritmo de crecimiento del 75%.

Cuadro No. 18

Relación entre cartera total y cartera vencida de la banca comercial para la agricultura
Saldos al final de año, millones de pesos corriente

	1991	1992	1993	1994	Crecimiento
Cartera total agrícola	10,063	13,827	16,827	21,804	28.4
Cartera vencida agrícola	554	989	1,710	2,971	74.6
Índice %	5.5%	7.0%	10.6%	13.8%	

Fuente: Comisión Nacional Bancaria

Estas cifras no dan una clara idea de la magnitud del problema de la cartera vencida que enfrentan los bancos, debido a lo cual las estructuras de personal se han dedicado a tratar de subsanar la problemática de la cartera vencida, ya que por disposición de la Secretaría de Hacienda (a raíz de las reformas financieras señaladas en el capítulo 1), todas las instituciones financieras deben hacer una calificación de su cartera crediticia ⁴ en función del riesgo de recuperación que presentan las operaciones otorgadas. Lo cual impacta sobremanera en el capital de las instituciones financieras. De tal forma, que dependiendo del nivel de riesgo, los bancos deben crear una reserva por cada uno de los créditos de

⁴ El 1° de marzo 91, se expiden en el Diario Oficial de la Federación las reglas sobre la materia, y la Comisión Nacional Bancaria mediante sus circulares 1110, 1128 y 1113, establece la metodología oficial para la Calificación de la Cartera de Crédito.

La calificación de realizará trimestralmente al último día de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, creando las reservas preventiva, conforme al resultado de la calificación:

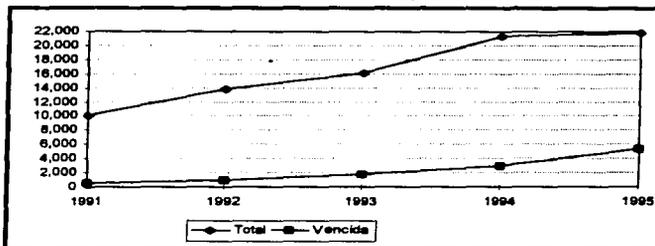
NIVEL	GRADO DE RIESGO	PUNTOS	RESERVA PREVENTIVA
A - Mínimo	Normal	0 a 12.5	0
B - Bajo	Ligeramente superior al normal	12.6 a 37.5	de 1% hasta 19%
C - Medio	Con problemas potenciales	37.6 a 62.5	de 20% hasta 59%
D - Alto	Con pérdidas esperadas	62.6 a 87.5	de 60% hasta 99%
E - Irrecuperable		87.6 a 100	100%

La calificación debe realizarse en forma individual por los usuarios de crédito que presenten riesgos por concepto de capital e intereses en moneda nacional y extranjera.

acuerdo al saldo que presenten al momento de su calificación y que va del 0% para créditos clasificados en "A", (los cuales son créditos al corriente), hasta una reserva del 100% de la deuda para los créditos clasificados en "E", (irrecuperables).

Gráfica No. 11

Saldos de la banca comercial en cuanto a cartera total y cartera vencida de la agricultura saldos a final de año millones de pesos corriente



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Esto significa para las instituciones financieras (uniones de crédito, banca de desarrollo y banca comercial) que además del problema que representa en si misma la cartera vencida, por los costos de administración normales, los costos por gestiones de cobranza extrajudiciales, los costos de reestructuración y finalmente los gastos litigiosos. Se tenga que disponer de otros recursos monetarios adicionales para crear la reserva crediticia respectiva para esos

créditos vencidos y calificados en "B, C, D y E", independientemente de el margen de capitalización del 8%⁵ que debe guardar cada intermediario financiero.

Entonces la simple operación crediticia en lugar de redituarse un negocio, le significa al agente financiero una carga onerosa porque:

- No recibe el importe originalmente prestado.
- Tampoco hace efectivo el pago del costo financiero por concepto de interés.
- Tendrá que desembolsar recursos adicionales y superiores al monto originalmente prestado, para mantener "sana" su cartera financiera, vía margen de capitalización y por calificación de cartera .
- Debe efectuar gastos adicionales para lograr la posible recuperación del adeudo por la vía judicial .
- Mantiene improductivo un activo (dinero), que bien pudo haber sido colocado en otro cliente o en otra actividad, la cual le asegurara la recuperación del dinero y le permitiera un margen de ganancia.

Adicionalmente a esos costos el intermediario financiero debe:

- Pagar sueldos a sus empleados.
- Pagar impuestos por la operación normal de su servicio, adicionalmente debe declarar a las autoridades fiscales el IVA por el crédito otorgado el cual por parte del cliente no ha sido pagado.
- Solventar sus gastos de administración y operación .
- Pagar puntualmente los respectivos intereses a los inversionistas y ahorradores que recurren a depositar su dinero.
- Pagar utilidades a los socios.

⁵ De acuerdo a las recomendaciones del Comité de Basile, los bancos deben mantener un capital neto del 8% sobre la suma de sus activos

- **Cubrir con las disposiciones contables establecidas por la Comisión Nacional Bancaria.**

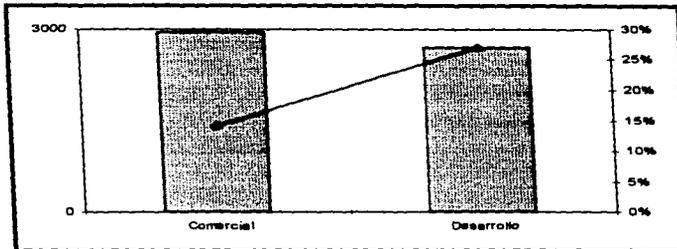
Como puede verse no es tan simple el problema de la cartera vencida, y si a ello multiplicamos este ejemplo por los miles de casos que están en la misma situación de no pago, y adicionalmente, por si fuera poco le sumamos la disminución en la captación de los bancos por la pérdida de confianza de inversionistas y ahorradores, nos daremos cuenta que el problema de la cartera vencida no es tan sólo de los deudores ya que afecta de igual manera a los intermediarios financieros.

Por ello, instituciones como Unión-Cremi, Inverlat, Bancen, Banpais y Obrero y múltiples uniones de crédito, están presentando actualmente dificultades para reunir con los requisitos mínimos de capitalización, pues mantienen un alto porcentaje de cartera vencida que supera su capital contable y no cuentan con el suficiente apoyo de sus inversionistas para inyectar recursos frescos que capitalicen a la institución.

Este problema no es particular de la banca privada ni de las uniones de crédito, lo es también de la banca de desarrollo, de hecho, para finales de 1994 su índice de cartera vencida para la actividad agrícola era mayor, pues alcanzaba el 27% de la cartera total asignada al subsector y hablando en plata, el volumen por importe era muy similar al de la banca comercial (ver gráfica número 12).

Gráfica No. 12

Comparación entre cartera vencida agrícola de la banca comercial y la banca de desarrollo salidos a diciembre 1984 millones de pesos corrientes, e índice % de cartera vencida



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores

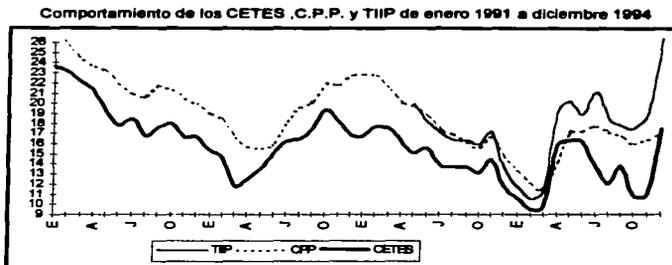
4.3.- TASAS DE INTERES

Podemos afirmar que el costo financiero de las operaciones activas otorgadas por la banca comercial a la actividad agrícola, esta fundamentalmente dado por dos parámetros a saber:

1. El promedio ponderado del valor de los CETES a 28 días, de las últimas cuatro semanas anteriores a la fecha en que se calculen los intereses, más el margen de intermediación que establece el FIRA .
2. La tasa líder (CETES , CPP o TIIP), la que resulte más alta en adición a los puntos por intermediación en el crédito de acuerdo a las políticas que marcan las áreas de tesorerías y crédito de cada banco, para el caso de

la tasa libre que se aplica sobre las operaciones otorgadas al 100% con recursos propios.

Gráfica No. 13



Fuente: Banco Inverlat, S.A.

Por lo tanto, el costo financiero esta integrado por la tasa de interés y por el margen financiero; estos a su vez están determinados en el caso de la tasa de interés por los sectores monetario y financiero de la economía; y para el caso del margen financiero lo influyen los costos de administración de la banca, las conductas especulativas de los banqueros, así como los ajustes inversos al volumen de la demanda crediticia, el riesgo de las inversiones y por supuesto, estos dos conceptos guardan interdependencia con lo que ocurre en el sector productivo⁶.

⁶ ver MANTEY, A.G. Determinantes del Margen Financiero de la Banca Comercial; Revista de Comercio Exterior, 4 (12): 1129.

En la agricultura la tasa de interés está en función de tres parámetros:

1. El tipo de crédito.
2. El cultivo.
3. El estrato del productor.

De esta manera en el agro se identificó el siguiente esquema de tasas de interés :

Créditos refaccionarios:

Estrato/producto	Tasa de Fomento. 1/		Tasa Bas. Comerc.
	Margen de Intermediación	CETES	Tasa Líder. 2/
Productores de Bajos Ingresos (PBI)	6 puntos	95%	n/a
Otros Productores (OP), Productos Básicos	6 puntos	100% + 2 pp	+ 6 puntos
Otros Productores (OP), Otros Productos	5 puntos	100% + 5 pp	+10 puntos

Créditos de Avío:

Estrato/producto	Tasa de Fomento. 1/		Tasa Bas. Comerc.
	Margen de Intermediación	CETES	Tasa Líder. 2/
Productores de Bajos Ingresos (PBI)	6 puntos	97%	n/a
Otros Productores (OP), Productos Básicos	6 puntos	100% + 3 pp	+ 8 puntos
Otros Productores (OP), Otros Productos	5 puntos	100% + 7 pp	+ 12 puntos

Nota: 1/ Circular 7/91, del 13 de febrero 91; Banco de México FIRA.

2/ Promedio del crédito otorgado al sector agropecuario por la Banca Comercial.

El costo financiero de la agricultura a diferencia del resto de sectores de la economía está tasado en base a los CETES, esto significa que el crédito que se otorga a este sector sigue siendo financiado con las menores tasas de interés; por ejemplo NAFIN aplicó a sus créditos el Costo Porcentual Promedio más 4 puntos; FONATUR fondeó operaciones crediticias a costo de C.P.P. ; y el Fondo para el Fomento Minero (FIFOMI), acreditó inversiones a C.P.P. más 6 puntos.

Dicho esto porque al analizar la evolución de los principales indicadores financieros presentados en la gráfica 15, nos damos cuenta que los CETES siempre han estado por debajo del resto de indicadores financieros (CPP, TIIP). Incluso en varios periodos, la diferencia entre estas tasas ha sido de hasta 9 puntos, con lo cuál nos damos cuenta, que respecto al resto de actividades financiadas, el crédito a la agricultura no se encareció.

De hecho, el motivo de que las tasas de interés estuvieran tan bajas, repercutió en un crecimiento explosivo del crédito, por el cual, muchas empresas y productores individuales solicitaron préstamos extraordinarios, sobrepasando de esa manera su capacidad de endeudamiento, y amenazando su desarrollo futuro.

Durante el periodo analizado la tendencia de las tasas de interés fue a la baja, como resultado de la aplicación de las medidas de política económica tendientes a reducir la inflación (la cual paso del 18% al 7% durante el periodo de análisis), a mantener el desliz cambiario dentro de una banda de flotación de 4 diezmilésimas de peso diariamente (hasta diciembre de 94), y a que todavía la cartera vencida no representaba un problema para el sistema bancario.

Esto hizo que el rendimiento que ofrecían los CETES pasara de los 23 puntos en enero de 1991, hasta el 10% en enero de 1994, colocándose así en el menor índice registrado durante el periodo analizado, aunque para diciembre de ese mismo año comienza su tendencia al alza y se dispara en 1995 por la devaluación de finales de ese mes.

Las tasas más bajas en el sector agrícola están dirigidas hacia la empresa incipiente, con ello la política agrícola pretende que la unidad productiva que apenas ingresa al mercado del crédito logre acumular intensivamente, puesto que la formación de ahorro en sus inicios como unidad productiva mercantil con apoyo

bancario (entiéndase este privado o de fomento) es indiscutible para continuar en el mercado competitivo.

Durante el periodo la tasa de interés al productor de más bajos ingresos significa un costo menor que el del mismo dinero, es decir, pago en créditos de avío el 97% del costo de los CETES y en el caso de los créditos refaccionarios la proporción fue menor en 2 puntos porcentuales , es decir pago el 95%, fomentando con ello la adquisición de equipo y maquinaria, existiendo por lo tanto, todavía un subsidio en el crédito.

Para los bancos significa que en esas operaciones obtienen por intermediación en el crédito 6 puntos al financiar a los productores pequeños, pero deben aportar con sus propios recursos el 20 % del crédito solicitado y por el cual, no pueden cobrar la tasa de mercado (política), sino que deben cobrar intereses a la misma tasa de fomento; además debe enfatizarse que es el banco el que corre con el riesgo con el cliente, ya que el fondo automáticamente y puntualmente cobra sus recursos ante el banco.

Para el caso de los grandes productores el margen financiero disminuye a 5 puntos, así como el cofinanciamiento bancario disminuye al 10% del crédito solicitado, bajo las mismas condiciones del caso anterior.

Por tipo de productos la política de tasas de interés siguió incentivando la producción de granos básicos (maíz, frijol, trigo y arroz) al beneficiar su producción con un costo financiero menor hasta en 12 puntos, con respecto al costo asignado al resto de cultivos, (a tasa de fomento), con respecto a la tasa política la diferencia se incrementa. De ahí se explica precisamente el porque se canalizan hasta el 84% de los recursos FIRA a la producción de estos bienes. .

Con todo lo anterior podemos señalar que las causas de la cartera vencida durante el periodo de nuestro análisis no provinieron precisamente de las tasas de interés, sino que más bien se debió a los factores sociales y económicos en que se desenvuelve el sector, de entre de ellos podemos señalar: la insolvencia de los productores por la disminución en los precios de sus productos a causa de la apertura comercial que se manifestó con el retiro de subsidios a cultivos e insumos, así como por la alineación de los precios domésticos a los internacionales, originando bajas en la rentabilidad de diversas líneas de producción, lo que comenzó a acentuar los problemas en el pago de las obligaciones crediticias contratadas.

Esa reducción en los precios al productor vino a empeorar el desventajoso intercambio que tiene la agricultura con respecto al resto de sectores de la economía, ya que por un lado disminuye el precio real de sus productos y por el otro aumenta el costo de las materias primas.

Entonces ante esta diferencia en la relación precio-costos, se contrarresta inmediatamente cualquier beneficio que se otorgue a través del subsidio al crédito, reduciendo de esa manera el margen de ganancia de la empresa agrícola.

Precisamente en base a esta relación se hace necesario a fin de concluir nuestra investigación plantear la siguiente cuestión ¿hacia donde se dirigirán en el mediano plazo los recursos de los bancos?.

4.4.- LINEAS DE PRODUCCION FINANCIABLES EN EL CORTO PLAZO.

De acuerdo a información sobre la factibilidad económica de los diversos cultivos apoyados por el FIRA y la Banca Comercial⁷, se están determinando las principales líneas de producción a financiar, en base a la rentabilidad mostrada mediante la relación utilidad-costeo (U/C), la cual se definió como el cociente resultante de dividir la utilidad obtenida dentro de cada unidad productiva, entre sus costos de producción, incluido el pago de intereses por el crédito otorgado.

De esta manera la utilidad se obtuvo como la diferencia resultante de restar a los ingresos derivados por la comercialización del producto, sus costos de producción.

Por lo tanto, la rentabilidad estuvo en función de la utilidad obtenida por cada unidad monetaria erogada a lo largo del proceso productivo, pudiéndose ubicar en cualquiera de los siguientes tres rangos de variación:

- a) Cuando el valor de la rentabilidad resulte menor a cero, nos indica que la utilidad fue negativa.
- b) Cuando la rentabilidad es igual a cero se mantiene una situación de equilibrio entre ingresos y costos.
- c) Los valores de rentabilidad positivos señalan la existencia de ganancia para la línea evaluada.

De esa información hemos seleccionado los 11 cultivos anuales más representativos, hecho esto, porque esos productos en conjunto vienen representando de acuerdo a cifras reportadas por la hoy Secretaria de Agricultura

⁷ La información se obtuvo de un estudio realizado por el FIRA, el cual aplicó una encuesta por muestreo, sobre aquellos predios que recibieron financiamiento para la producción en el ciclo primavera-verano 1994.

Ganadería y Desarrollo Rural (antes SARH), el 85% de la superficie total sembrada a nivel nacional, además de que su aportación al valor total de la producción alcanza hasta el 66% (ver cuadro 31 del anexo estadístico).

Por lo tanto nuestras conclusiones estarán dadas para los siguientes cultivos: algodón, arroz, cebada, cebolla, frijol, jitomate, maíz, melón, papa, sorgo y soya.

• Maíz:

Para este cultivo, el financiamiento bancario predominantemente se destinó para habilitar tierras bajo el régimen de temporal, seguido por el régimen de riego por gravedad y por último el de bombeo.

La relación (U/C) promedio obtenida a nivel nacional fue del 18% en el régimen de riego por gravedad, del 3% en temporal y del -10% en riego por bombeo, debido entre otras causas a que los precios fueron muy variados en las diferentes regiones productoras y a que los rendimientos y costos variaron en función directa a la tecnología utilizada, impactando sobremanera el costo de la energía eléctrica en el régimen por bombeo.

A nivel estatal, Michoacán alcanzó la mayor relación (U/C) con el riego por gravedad, por su rendimiento obtenido y prácticamente el costo más bajo; esto es debido a que el cultivo lo desarrollan productores tecnificados, a que se ubican en zonas geográficas favorables y a que la tendencia de los agricultores es a disminuir labores agrícolas mecanizadas para reducir costos.

Le sigue el Estado de Guanajuato tanto en riego por gravedad como bombeo principalmente debido a los rendimientos obtenidos y al precio de venta el cual considero un sobreprecio por la calidad del grano.

En temporal Nayarit y Jalisco fueron las que alcanzaron la mayor relación (U/C) debido en gran parte a que las siembras de este cultivo se ubican en regiones con buena distribución de las lluvias, en contraparte Durango, Chihuahua y Chiapas fueron las que obtuvieron la menor relación debido a los mínimos rendimientos y precios más bajos del producto, lo anterior debido a lo errático de la distribución de las lluvias y por la calidad del grano.

Conclusión: El potencial existente en la superficie a financiar es bastante amplio, sin embargo los créditos y servicios de apoyo bajo el régimen de temporal y de bombeo son de alto riesgo, dado la incertidumbre climatológica, como el aumento en los costos de producción; razón por la cual, los bancos recomiendan a sus áreas de crédito agropecuario, un mayor análisis regional para su otorgamiento, en particular en el régimen por bombeo.

• **Frijol:**

En este caso también la superficie predominantemente financiada fue la del régimen de temporal, siguiéndole el riego por bombeo y en menor proporción el riego por gravedad.

La relación utilidad costo promedio obtenida a nivel nacional fue del 45% en el régimen de riego por gravedad, del 18% bajo condiciones de temporal y del 13% en riego por bombeo.

Por regiones la comarca lagunera destaca en forma significativa en el régimen de riego por gravedad principalmente por los altos rendimientos obtenidos y por el costo relativamente más reducido, derivado básicamente de la baja cuota por servicio de riego por gravedad y disminución de labores agrícolas manuales. Le sigue Zacatecas por su buena relación (U/C) tanto en el régimen de temporal, como de bombeo debido en gran parte a los altos rendimientos obtenidos y por

los costos más bajos en el régimen de temporal, comparativamente con las otras residencias consideradas.

Conclusión: El potencial existente en la superficie a financiar es amplio, aunque debe tenerse presente la baja en el precio; el riesgo de apoyar este cultivo es alto para el régimen de temporal en particular para chihuahua y Durango, por lo que se hace necesario considerar los aspectos climatológicos y de disponibilidad de agua en las presas.

• **Sorgo:**

Respecto a la superficie que recibió mayor financiamiento fue la del régimen de riego por bombeo seguido por el de gravedad.

La relación (U/C) promedio obtenida a nivel nacional, fue del 21% en el régimen de riego por bombeo y del 18% en el de riego por gravedad. El estado de Guanajuato es el que destaca por su alta relación (U/C), tanto en el régimen de bombeo como de gravedad, debido a los altos rendimientos obtenidos y por sus costos relativamente más bajos que el de las otras entidades consideradas en el análisis, así como porque se ubica en zonas con potencial productivo, condiciones climáticas favorables, buena calidad de sus suelos y de insumos agrícolas, semillas desarrolladas en el bajo y mayor número de plantas por hectárea. También se han reducido las labores mecanizadas, principalmente en la preparación del terreno.

Conclusión : Existen perspectivas amplias en cuanto a superficie por financiar, para reducir los riesgos los bancos conviene en apoyar principalmente las zonas identificadas con buen potencial productivo, con disponibilidad de insumos agrícolas, y que se combinen con las tecnologías de máximo rendimiento económico ya que el factor limitante en este cultivo es el precio, el cual durante el periodo de análisis fue a la baja, ver cuadro 32 del Anexo Estadístico .

- **Arroz:**

La mayor superficie financiada fue la de riego por gravedad. La Utilidad Costo promedio obtenida a nivel nacional fue del 18% para el riego por gravedad y del 17% en temporal. Destacan los Estados de Morelos y Veracruz con las utilidades más altas en riego por gravedad, debido a que obtuvieron los rendimientos más altos, no obstante que en Morelos se registró el costo más alto por la tecnología utilizada, (esto es labores manuales contra mecánicas), con lo que se observa que cuando el precio es adecuado no es necesario el desplazamiento de mano de obra rural.

Los precios fueron muy variados sobresaliendo los del mismo Estado de Morelos por su calidad reconocida, además de 1991 a 1994 el precio medio rural del producto a diferencia de otros cultivos creció, ver cuadro 32 del Anexo Estadístico.

Conclusión: Aunque se presentó una buena rentabilidad, es necesario revisar las tecnologías desarrolladas en la región Sureste, ya que los costos de cultivo tanto en el régimen de riego por gravedad como en el de bombeo son muy similares y los rendimientos muy bajos, por lo que se observa el alto riesgo de continuar apoyando esa región en las mismas condiciones productivas.

- **Cebada:**

El único régimen apoyado fue el de temporal. La relación utilidad Costo promedio obtenida a nivel nacional fue del 10%. Destacan los estados de Tlaxcala y Zacatecas por los rendimientos obtenidos en el primer caso y por el menor costo de producción en el siguiente. Lo anterior se explica en gran parte por el comportamiento regular en la distribución de las lluvias presentado durante el ciclo.

Conclusión: Es importante hacer notar que la relación U/C en esta línea de producción no se comporto en forma negativa en ninguna de las regiones analizadas y que con algunas innovaciones tecnológicas, se pueden mejorar substancialmente sus utilidades, aprovechando el incremento presentado en los últimos años en el precio por tonelada, ver cuadro 32 del Anexo Estadístico.

• **Soya:**

La relación Utilidad Costo promedio a nivel nacional, fue negativa debido a los elevados costos de producción, los cuales superaron con creces el precio pagado por tonelada del producto; de hecho del año 1991 a 1994, el precio medio rural por tonelada disminuyó de \$1,267 a \$857, ver cuadro 32 del Anexo Estadístico.

Conclusión: En general, se observa que el apoyo financiero y de servicios para este cultivo bajo las mismas condiciones es de alto riesgo, por lo que es necesario promover la reconversión productiva de los cultivos para procurar otros productos alternativos.

• **Algodón:**

La superficie predominantemente financiada fue el régimen de humedad por gravedad, le sigue el riego por bombeo y finalmente el de temporal. La relación Utilidad-Costo promedio aunque fue positiva en todos los casos, fue significativamente menor en el régimen por bombeo, - debido a los menores rendimientos -, en contraste con el de gravedad y temporal. Por entidades Sonora, Tamaulipas y Chihuahua registraron la mayor rentabilidad. Sonora sobresalió como consecuencia de la mejor combinación de precios-rendimiento, debido en gran parte al precio existente en el mercado tanto nacional como internacional comenzó a repuntar ver cuadro 32 del Anexo Estadístico.

Conclusión: Los niveles de rentabilidad al igual que muchos otros cultivos dependen en gran medida del precio, por lo que las áreas a apoyarse deberán ser

seleccionadas en base a este rubro, considerando además la tecnología existente y la disminución de costos, cabe enfatizar el potencial exportador de este producto.

• **Jitomate:**

Mayoritariamente fue financiado el régimen de riego por bombeo. La relación Utilidad-Costo fue altamente positiva debido principalmente a los mejores precios de venta y a los rendimientos obtenidos. Destacan Michoacán, la comarca lagunera y Baja California Norte. En el caso del temporal la relación fue negativa dado lo errático de las lluvias lo cual afectó los rendimientos y la calidad del producto, provocando con ello que los precios de venta fueran menores en este caso.

Conclusión: El potencial existente es amplio, se sugiere promover y transferir las tecnologías exitosas de cada una de las regiones tomando en consideración las ventajas exportadoras que ofrece el mercado internacional; por otro lado, considerar los financiamientos bajo condiciones de temporal dado que se supedita la rentabilidad del producto a lo benigno de las condiciones climatológicas.

• **Papa:**

La relación Utilidad-Costo en general fue muy favorable, con una rentabilidad mayor en los regímenes de bombeo y temporal y en menor proporción en gravedad. En el caso del bombeo la elevada rentabilidad estuvo asociada a los buenos precios del producto por su alta calidad, a las condiciones del mercado y a los altos rendimientos. En el régimen de temporal y dadas las condiciones climáticas favorables el resultado económico se debió a los buenos rendimientos obtenidos. Por Entidad sobresalen Coahuila, Estado de México, Chihuahua, Puebla y Michoacán, cabe señalar que los precios del producto de este ciclo

agrícola tuvieron incrementos importantes en relación al ciclo anterior, lo cual influyó definitivamente en la elevada rentabilidad de la línea.

Conclusión: En general se observa que la relación U/C se comportó positiva en la mayoría de las regiones analizadas y en los tres regímenes de humedad, por lo que se debieran aprovechar estas oportunidades para inducir mayores financiamientos, dadas las condiciones favorables prevacientes.

• **Cebolla:**

La relación U/C obtenida a nivel nacional, fue del 42% en el régimen por bombeo y del 17% en el de gravedad, no hubo financiamientos para el temporal. De las regiones sobresalen Guanajuato, Michoacán y Jalisco, por los altos rendimientos y sus bajos costos de producción. En conclusión este cultivo se presenta como buena alternativa para desarrollarse en áreas agrícolas bajo el régimen de riego por bombeo y en menor proporción en la de gravedad, además de que cuenta con potencial de exportación.

• **Melón:**

La relación U/C fue del 57% en promedio en el riego por gravedad y del 33% en bombeo, por temporal no hubo financiamientos. Es importante hacer notar que la relación U/C se comportó positiva en las regiones analizadas por lo que en forma similar con otros cultivos igualmente rentables se pueden promover los apoyos financieros y de servicios de manera estratégica, considerando además su potencial exportador.

CONCLUSIONES

5.- CONCLUSIONES.

La política económica.

En nuestro país el establecimiento del modelo de desarrollo económico basado en la libertad comercial fue una decisión impuesta desde el Gobierno, sin que antes hubiera existido un trabajo de concertación política desde el poder con las fuerzas productivas, empresariales y obreras, que produjera el consenso que las reformas requerían para tener la oportunidad de ser exitosas.

Debió por lo tanto haberse realizado primero una transición democrática que permitiera un sistema político más adecuado a los requerimientos de una sociedad viva, actuante, la cual quería ser la dueña de su propio destino, pues esto precisamente es una de las premisas de la libertad económica.

De acuerdo a Milton Friedman, la libertad económica es un requisito esencial de la libertad política. Al permitir que las personas cooperen entre sí sin la coacción de un centro decisorio (Estado), puesto que la libertad económica reduce el área sobre la que se ejerce el poder político. Además al descentralizar el poder económico, el sistema de mercado compensará cualquier concentración de poder político que pudiere producirse, de lo contrario la combinación de poder político y económico en las mismas manos es una fórmula segura para llegar a la tiranía. Fenómeno que sucedió en nuestro país, cuando los políticos se convirtieron en empresarios y a los empresarios se les otorgaron puestos políticos.

La experiencia de otros países, demuestra que la mera competencia con productores más eficientes, aunque es un factor necesario de la globalización internacional, no es suficiente para garantizar la consecución de los objetivos perseguidos. Hace falta la cooperación entre Gobierno, empresas e individuos, para constituir primero una integración endógena que potencie y diversifique los beneficios de ese comercio exterior.

La política Salinista de transformación y modernización de la planta productiva, mediante la exposición a fuertes presiones de competencia externa, creó una vana expectativa de la que se pensaba que de un día para otro amaneceríamos como un país abierto y liberalizado y que, entre más rápida fuera esta apertura comercial y financiera, más pronto nos convertiríamos en un país eficiente, productivo y competitivo.

Este proceso de la llamada modernización económica fue bastante profundo y súbito, a grado tal que provocó serios desajustes en las relaciones políticas, sociales y de poder que no encontraron canales de encauzamiento.

El proyecto salinista se aplicó drásticamente en el corto plazo, el breve tiempo en que se impusieron fue insuficiente para conducirlos con tacto político y ¡hasta con cautela económica! Esta fue una visión muy simplista del Gobierno, que ignoró la existencia de un periodo importante de transición, lo cual, fue quizás el error más grande en lo que concierne a la instrumentación de dicho plan.

Ningún país ha logrado la integración internacional sin antes haber conseguido la integración interna. Esa falla sustancial del que podemos llamar liberalismo a la mexicana ha hecho vulnerable al sistema financiero, deficiente al sector productivo e inservible al sistema tecnológico y comercial; como señala Michel Bruno economista israelí, la estrategia de transición de un régimen pre-reformista a una economía abierta post-reformista, resulta ser más importante que el producto final mismo.

El Sistema Financiero.

Como resultado del acelerado proceso de instrumentación de las estrategias económicas, las reformas financieras igualmente se aplicaron de forma explosiva, esto significó que sus objetivos de: conformación de un sistema eficiente y competitivo, con aptitud y calidad moral, que alentara la inversión y que fuera controlado por mexicanos, se vieran seriamente obstaculizados, principalmente por dos fenómenos que propició esa aplicación vertical en la política económica:

1. El escaso conocimiento en el manejo de la banca de los nuevos accionistas, los cuales se dedicaron a otorgar créditos sin restricción alguna, -la cuestión era colocar la mayor cantidad de recursos para recuperar lo más pronto posible la inversión -, ello condujo a que al poco tiempo esas operaciones se tradujeran en cuantiosas pérdidas por la irrecuperabilidad del principal y por los consiguientes costos en capitalización de reservas y castigos; a final de cuentas, entre capital adicional, reservas y utilidades reinvertidas, los nuevos accionistas tuvieron que aportar más de lo que pagaron en un principio, lo que pone de manifiesto que no es lo mismo ser empresario que banquero. Antes de haber comprado o constituido un banco, debieron haberse hecho primero la siguiente pregunta ¿Se quiere ser inversionista o se quiere improvisar como banquero?.
2. La corrupción, autopréstamos y créditos en condiciones preferenciales a las empresas a quién el Gobierno vendió los Bancos, llevaron a que durante el año de 1995, instituciones como Unión, Cremi, Havre, Banpaís, Capital, Sureste e Interacciones, tuvieran que ser intervenidos gerencialmente por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Indicando que el proceso de venta de los bancos no fue lo transparente ni objetivo, tal y como lo pugnaban las autoridades gubernamentales en fechas anteriores.

Por ello entonces, no ha sido posible la conformación de un sistema financiero balanceado, cuya competitividad y eficiencia resulten suficientes y adecuadas respecto a los servicios que requiere la etapa de desarrollo y de competencia internacional al que se enfrenta la economía mexicana.

El financiamiento a la agricultura.

Bajo tales condiciones lograr que la banca comercial y el sistema financiero en general, canalicen mayores recursos al campo requiere de avanzar conjuntamente en diversos aspectos vinculados no solamente al proceso financiero como pudieran ser el de las garantías, la supervisión, la programación y evaluación del crédito; sino además, de que por su parte los Bancos mantengan una plantilla de funcionarios con preparación profesional precisamente en el ramo agropecuario, mediante los cuales pueda proporcionar los servicios financieros especiales que requiere la empresa agrícola; tales como sindicación de créditos, ingeniería financiera, aseguramiento, asistencia técnica e información de comercialización y mercados.

Ya que los bancos no debieron ignorar las características inherentes del sector, que lo hacen el más complicado para las operaciones bancarias, aunado a sus características socioeconómicas que acentúan la incertidumbre y por tanto el riesgo de las inversiones.

Por su parte el Estado aún en la economía de libre mercado tiene la obligación -como señaló Adam Smith-, de realizar y conservar las obras e instituciones públicas cuya realización y mantenimiento no pueden ser nunca de interés para un particular, de esta forma debe comprometerse con el desarrollo rural, y sus acciones deben encaminarse en la inversión por el interés social, para que la modernización de la empresa agrícola no sea elitista y tenga efectos multiplicadores a fin de lograr la competitividad sin costos sociales futuros.

El papel que le fue asignado - como resultado de la liberalización de los mercados financieros -, a la banca comercial fue el de dotar de los servicios financieros necesarios a la empresa agrícola, para que esta satisfaga sus requerimientos tanto de capital de trabajo, equipo e infraestructura, como de aquellos bienes tecnológicos y de servicios que dejó de obtener con la desregulación de las empresas públicas y paraestatales, y que ahora, debe conseguir por iniciativa propia, si es que desea mantenerse vigente.

En consecuencia, crecerá la demanda de recursos financieros para satisfacer precisamente las exigencias de ese proyecto empresarial en la economía agrícola, la cual, - como señalamos - exige de un enfoque integral en el financiamiento para desarrollar esa empresa competitiva, por lo que los bancos consideramos deberán replantear las relaciones técnicas y de supervisión que tienen con los agricultores.

Pues hoy en día la empresa agrícola a diferencia de antaño, requiere además del crédito agrícola tradicional, recursos para capital humano, servicios y bienes tecnológicos estratégicos. La calidad del factor humano es indispensable y no siempre se encuentra a la mano, por tanto, la empresa tiene la necesidad de invertir en capacitación y en el entrenamiento de su personal, o en caso contrario de la contratación de este.

En cuanto a los servicios, es evidente que la empresa agrícola ya no cuenta con aquellas instituciones que la proveían de todo (seguro, investigación, asistencia técnica, etc.); debe ahora contratar innumerables apoyos para la producción, el control de calidad y la comercialización de sus productos, por ello requiere de nuevos mecanismos financieros que entiendan la importancia que tiene para la empresa agrícola adquirir tales bienes y servicios.

Pero para que ello suceda deben existir necesariamente primero esas condiciones, ya que actualmente existe un vacío institucional que está lesionando seriamente las bases productivas, veamos algunos ejemplos:

- Se carece de infraestructura en materia de transporte, carreteras, canales de distribución, abasto y sistemas de mercadeo, que impiden integrar a la economía agrícola al pretendido mundo de los negocios y que lógicamente frenan la conformación de un frente exportador.
- Los cambios legislativos al artículo 27 Constitucional, han representado un choque cultural - por la figura de la Sociedad Anónima y la emisión de acciones -, que se ha resentido en la organización de productores para aglutinar sus ofertas y desarrollar estándares de calidad de sus productos, lo que les permitiría posicionar una marca propia facilitándoles el acceso a los mercados.
- Los Gobiernos Estatales y Municipales se han caracterizado por su débil presencia en el sector, ya que cuentan con pocos recursos y escasa capacidad de instrumentación para asumir y desarrollar sus crecientes y recientemente asignadas funciones para el desarrollo rural.
- Por su parte, las autoridades comerciales y consulares se han mostrado tibias en sus negociaciones y no han apoyado la exportación de productos hortícolas y frutícolas hacia los Estados Unidos - principal mercado de estos productos -, ya que a esos productos se les siguen poniendo trabas de índole fitosanitaria, de estándares de calidad y embalaje, o bien estableciendo compras condicionadas a ciertos volúmenes, en ciertas temporadas y hacia ciertos Estados de la Unión Americana, muy a pesar de haber firmado un tratado de libre comercio.

Como se puede observar, las pretensiones de que los cambios por sí solos soltarían el resorte de las inversiones no eran realistas, esta transformación del modelo económico debía venir acompañado de una concatenación de esfuerzos y políticas planificadas de desarrollo; particularmente porque los individuos y las empresas se desenvuelven en un ambiente de incertidumbre económica, descapitalización y de alto endeudamiento, factores que frenan en cualquier economía el otorgamiento de recursos monetarios por la vía del crédito.

De hecho el impacto devaluatorio de finales de 1994, que teóricamente señalaba favorecería al sector agropecuario por dos razones principales como pudieran ser: a) el que se encarecerían las importaciones agroalimentarias, y por tanto se incrementaría el mercado nacional para los productos nacionales al reducirse el mercado de los productos extranjeros y b) porque los productos elaborados en México ganarían competitividad, puesto que sus costos en dólares serían mucho menores en comparación al que existía antes de la devaluación, ampliándose por tanto los montos de las exportaciones; no sucedió en la realidad y presentó una cara muy diferente al de la teoría.

Por ello los bancos después de la crisis se han dedicado en primer lugar a sanear su cartera y en segundo término, a seguir otorgando dinero fresco para solventar la falta de generación de recursos de la empresa agrícola, toda vez que las políticas del desarrollo no se han integrado para impactar de manera positiva en la economía campesina; razón por la cual, ni los bancos, ni los productores están en condiciones de solicitar-otorgar, una operación crediticia del tipo antes comentado.

Estamos viviendo entonces, un parteeguas en los resultados de la aplicación de la política económica, al cual por un lado le correspondió del año de 1991 - fecha en que inician los cambios estructurales -, hasta finales del año de 1994; y por el otro, iniciando con la devaluación de diciembre 94 y hasta la fecha.

Divergencia que a lanzado resultados diametralmente opuestos y que afectado de igual manera en lo que se refiere al financiamiento a la agricultura, tanto a los acreedores como a los acreditados; durante el periodo de nuestro análisis (1991-1994), los financiamientos de la banca privada a la agricultura venían presentando tasas de crecimiento importantes, caracterizados estos por permitir el acercamiento de los créditos de la banca de desarrollo a los recursos FIRA, mostrando la competencia entre instituciones privadas (bancos) en la búsqueda de la clientela y la mayor rentabilidad en sus operaciones al campo; facilitando el acceso al crédito a pequeños y medianos productores; permitiéndoles el refaccionamiento de sus unidades; integrando al sistema financiero a las Uniones de Crédito, adicionalmente el costo de financiamiento no era un factor que influyera decididamente en las finanzas de las empresas agropecuarias; por lo tanto, aunque crecía el problema de la cartera vencida, esta no se mostraba tan severa como sucedería en fechas posteriores por factores sociales y políticos que motivaron su incremento por el alza en las tasas de interés.

Entonces - al menos en esa época -, el crédito no jugó un papel tan importante en la determinación de la producción agrícola como lo fueron los siguientes factores: el aumento en los precios de los fertilizantes por su reprivatización; los incrementos en las tarifas de agua y luz; la menor inversión para obras públicas; la racionalización de Conasupo; el aumento en los costos de los insumos que el productor no pudo trasladar a los bienes que generó por estar estos ajustados a los precios internacionales; por lo tanto la relación precio-costo contrarrestó los beneficios de un crédito barato.

Como epílogo debe quedar bien claro, que por sí solo el crédito ni es el detonante del aumento en la productividad del campo mexicano, ni es tampoco causa de su fracaso, ese razonamiento quizás sea el error más frecuente en que caen tanto

sus críticos, cómo los que esperan que este se convierta en la panacea para todos los males del agro.

El planteamiento del aumento en la productividad de las explotaciones agrícolas debe entenderse como un sistema planificado que esté en función directa a toda una serie de factores que en conjunto facilitan ese proceso, así podemos mencionar como tales: a la calidad misma del suelo en que se cultiva, la disponibilidad de agua, el uso de semillas y fertilizantes mejorados, la aplicación correcta de labores culturales, lo benigno de las condiciones climatológicas, el costo de los insumos, el tamaño de la explotación y el uso de tecnologías. Adicionalmente a todos estos elementos que acabamos de señalar faltaría incluir los aspectos de recolección, almacenaje, transporte, administración, venta, etc.

Entonces como se puede observar, son todo un conjunto de elementos los que inciden directamente y de manera solidaria en la rentabilidad del campo y no tan solo uno únicamente; por ello enfatizamos que es la carencia de una estrategia rural bien definida la que impide que las reformas implementadas al "votero" no estén provocando el efecto que de ellas se esperaba.

Para concluir nos referiremos finalmente al resultado alcanzado en el planteamiento de nuestras hipótesis. En lo que se refiere a las dos primeras podemos señalar que estas quedaron demostradas tanto para el periodo en que se insertó nuestro análisis, cómo para la etapa en que estamos viviendo hoy en día, toda vez que por la gravedad de la crisis económica los problemas de insolvencia se acrecentaron para las Uniones de Crédito, las Cajas de Ahorro y para las Sociedades de Ahorro y Préstamo, con lo cual muchas de ellas tuvieron que desaparecer del ámbito del sistema financiero que atiende al campo ante la imposibilidad de cumplir con los requisitos de capitalización (inyección de mayores recursos por parte de sus socios), y ante la imposibilidad de

reestructurar su cartera vencida, dejando de ésta manera a la Banca Comercial como la principal fuente de financiamiento para el campo.

Aún más se reafirma éste hecho, al considerar que la Banca de Desarrollo sigue funcionando preferentemente como banca de segundo piso, y si a ello le adicionamos, que los acuerdos internacionales firmados con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, no pretenden asignarles mayores recursos como resultado de las políticas de reducción del gasto público y de liberación del crédito.

Por lo que es evidente que dichas políticas tenderán a profundizar y a consolidar las reformas iniciadas en el sexenio 1985 - 1994. Con lo que el crecimiento en infraestructura, personal y en recursos para esas instituciones estarán seriamente limitados y en función directa a los propios resultados alcanzados por ellas mismas en su operación.

Por lo que respecta a nuestra tercera hipótesis, durante el periodo de este estudio 1991 - 1994, no fue posible determinar a ciencia cierta un cambio en el patrón de cultivos como resultado de la aplicación del crédito bancario privado; puesto que los mecanismos de cotización en base a los precios internacionales, más que propiciar una estimulación hacia cultivos más rentables y en los que se tienen ventajas comparativas, generó una mayor cautela entre los productores, dado que los precios iban a la baja y resultaba más seguro continuar con los cultivos tradicionales; de hecho durante el periodo de nuestra investigación, precisamente esos cultivos fueron los que mantuvieron tasas de crecimiento positivas en cuanto a la superficie sembrada.

BIBLIOGRAFIA

6.- BIBLIOGRAFIA .

- **ASPE, A.P. El camino mexicano de la transformación económica; México, FCE,**
- **ASPE, A.P. La reforma financiera de México; Revista de Comercio Exterior, México, 4 (12): 1044-1048. 1994.**
- **BACHTOLD, G.E. Aguilar, V.A. Biblioteca de economía agropecuaria; México, Limusa, 1987 tomo 2.**
- **BANCOMER, S.A. Curso básico en crédito bancario; México, 8 ed. 1980**
- **BANCO DE MEXICO, Informe Anual, varios números, 1991 - 1994.**
- **BANCO INVERLAT, S.A. Manual de crédito; 1991 a 1994.**
- **BANCO INVERLAT, S.A. Manual de fondos de fomento; 1991 a 1994.**
- **CORREA, E. Reorganización de la intermediación financiera, 1989-1993; Revista de Comercio Exterior, México, 4 (12): 1093-1101. 1994.**
- **FIRA, Informe Anual, varios números, México, 1991 - 1994.**
- **FIRA. Reseña de la X reunión latinoamericana sobre financiamiento agrícola; México, 1992.**
- **GARRIDO, C. y Peñalosa W. T. Ahorro y Sistema Financiero Mexicano; México, Grijalbo, 1996.**
- **GIRON, A. La banca comercial de México frente al TLC; Revista de Comercio Exterior, México, 4 (12):1068-1074. 1994.**
- **GONZALEZ, M.D. La Planificación del Desarrollo Agropecuario; México, 2 de. Siglo XXI, 1981.**
- **GUILLEN, R.A. El sistema financiero y la recuperación de la economía mexicana; Revista de Comercio Exterior, México, 4 (12): 1075-1082. 1994.**
- **IBARRA, D. Problemas institucionales y financieros de la agricultura; Revista de Comercio Exterior, 45 (9): 639-651. 1995.**
- **INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIA AGRICOLAS DE LA OEA., Redacción de referencias bibliográficas; Costa Rica, 1972.**

- **Ley de instituciones de crédito; México, Porrúa, 1994**
- **MANTEY, A.G. Determinantes del margen financiero de la banca comercial; Revista de Comercio Exterior, México, 4 (12): 1054-1067. 1994.**
- **MARMOLEJO, G. M. Inversiones; 5 ed. México, IMEF, 1987.**
- **MAYDON, G.M. La banca de fomento en México; México, FCE, 1994.**
- **OLMEDO, C.B. Crisis en el Campo Mexicano; México, U.N.A.M., 1993**
- **PAZOS, L. La disputa por el ejido; México, Diana, 1991.**
- **PEÑALOZA, W.M. La conformación de una nueva banca; México, 1994, Mc. Graw Hill.**
- **POMAREDA, C. y CEBREROS, A. Mecanismos financieros para la modernización de la agricultura; Revista de Comercio Exterior, México, 43 (4): 326-335. 1993.**
- **REYES, O.S. Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México; México, 1970.**
- **ROJAS, S.R. Guía para realizar investigaciones sociales; México, UNAM, 8 ed. 1985.**
- **ROSALES, O.L. Legislación y Procedimientos Bancarios en Relación con el Crédito Agrícola; México, FIRA, 1974**
- **SALDAÑA, A.J. Manual del funcionario Bancario; 25 de. México, Ed. Jorge Saldaña Alvares, 1980.**
- **SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS, Artículo 27, Ley Agraria; México, 1992.**
- **SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, Ley de Planeación; México.**
- **SISTEMA BANRURAL, Informe de Gestión 1988 - 1994.**
- **TELLEZ, K.L. La modernización del sector agropecuario y forestal; México, FCE, 1994.**

- TELLO, C. *La nacionalización de la banca en México*; 4 ed. México, Siglo XXI, 1989.
- WERNER, M. *La banca de desarrollo 1988 - 1994*; *Revista de Comercio Exterior, México*, 4 (12): 1054-1067. 1994.

ANEXO
ESTADISTICO

Cuadro No. 19

Descuento total de la Banca Comercial con FIRA
Resultados anuales
montos acumulados en millones de pesos

ATLANTICO	448.7	556.7	505.9	675.2	24.94%
BANAMEX	1,354.6	1,667.9	1,613.8	2,323.8	19.71%
BANCOMER	143.5	156.3	190.5	557.6	57.21%
BANCOMER	1,660.4	2,114.8	2,134.1	3,254.2	20.49%
BANCRECER	35.4	83.4	304.7	403.7	125.00%
BANORIE	28.5	9.9	17.3	130.3	65.97%
BANORO	420.6	547.8	835.5	1,379.4	48.57%
BANORTE	115.5	157.1	237.6	318.8	40.27%
BANPAIS	79.8	177.0	265.5	325.9	59.84%
BITAL	591.1	575.9	589.3	920.3	15.90%
CONFIA	186.3	174.3	200.6	331.5	21.18%
CREMI	172.9	224.7	241.2	279.7	17.39%
INBURSA	0.0	0.0	0.0	31.9	n/d
INTERESTATAL	0.0	0.0	0.0	55.5	n/d
INVERLAT	502.5	535.8	685.8	1,036.4	27.28%
MEXICANO	318.4	364.8	673.1	1,036.4	48.30%
OBURSA	11.2	18.4	6.7	22.4	25.99%
PROBURSA	51.3	218.6	335.9	505.4	114.37%
PROMEX	273.3	301.2	405.1	714.4	37.75%
SERFIN	1,249.6	1,525.9	1,994.2	2,945.8	33.09%
UNION	159.5	208.3	377.1	480.3	44.41%
TOTAL BANCA COMERCIAL	8,093.1	9,616.6	11,613.9	17,936.9	30.85%
TOTAL BANCA DE DESARROLLO	276.9	786.7	1,169.9	1,868.7	68.67%
GRAN TOTAL	8,370.0	10,403.3	12,783.8	19,805.6	33.67%

Fuente: FIRA informes anuales

Cuadro No. 20

**Participación relativa de cada banco
respecto al total descontado con FIRA**

Banco	Comercio	Estatal	Federativa	Municipal	Extranjera	Financiera	Otros
ATLANTICO	5.42%		5.38%		3.98%		4.43%
BANAMEX	18.38%		18.05%		12.83%		11.75%
BANCEN	1.73%		1.50%		1.49%		2.82%
BANCOMER	22.47%		20.35%		18.70%		18.46%
BANCRECER	0.43%		0.80%		2.38%		2.04%
BANORIE	0.34%		0.10%		0.14%		0.98%
BANORO	5.08%		5.27%		6.54%		6.98%
BANORTE	1.39%		1.51%		1.88%		1.61%
BANPAIS	0.88%		1.70%		2.08%		1.85%
BITAL	7.14%		5.54%		4.81%		4.65%
CONFIA	2.25%		1.88%		1.57%		1.88%
CREMI	2.09%		2.18%		1.89%		1.41%
INBURSA	0.00%		0.00%		0.00%		0.18%
INTERESTAL	0.00%		0.00%		0.00%		0.28%
INVERLAT	6.07%		5.15%		5.37%		5.24%
MEXICANO	3.85%		3.51%		5.27%		5.25%
OBRERO	0.14%		0.18%		0.05%		0.11%
PROBURSA	0.82%		2.10%		2.63%		2.58%
PROMEX	3.30%		2.90%		3.17%		3.81%
SERFIN	15.09%		14.88%		15.81%		14.90%
UNION	1.93%		2.00%		2.95%		2.43%
TOTAL BANCA COMERCIAL	98.60%		92.40%		91.00%		91.00%
TOTAL BANCA DE DESARROLLO	3.40%		7.60%		9.00%		9.00%
GRAN TOTAL	100.00%		100.00%		100.00%		100.00%

Fuente: FIRA Informes anuales

Cuadro No. 21

Participación relativa de cada banco en el total banca comercial

Banco	1990	1991	1992	1993
ATLANTICO	5.61%	5.79%	4.36%	4.88%
BANAMEX	16.93%	17.34%	13.90%	12.96%
BANCEN	1.78%	1.63%	1.64%	3.11%
BANCOMER	23.25%	21.99%	18.38%	18.15%
BANCRECR	0.44%	0.87%	2.62%	2.25%
BANORIE	0.36%	0.10%	0.15%	0.73%
BANORO	5.26%	5.70%	7.19%	7.69%
BANORTE	1.44%	1.63%	2.05%	1.78%
BANPAIS	1.00%	1.84%	2.29%	1.82%
BITAL	7.39%	5.99%	5.07%	5.13%
CONFIA	2.33%	1.81%	1.73%	1.85%
CREMI	2.16%	2.34%	2.08%	1.56%
INBURSA	0.00%	0.00%	0.00%	0.18%
INTERSTAT	0.00%	0.00%	0.00%	0.31%
INVERLAT	6.28%	5.57%	5.90%	5.78%
MEXICANO	3.98%	3.78%	5.80%	5.79%
OBRERO	0.14%	0.17%	0.06%	0.12%
PROBURSA	0.64%	2.27%	2.89%	2.82%
PROMEX	3.41%	3.13%	3.49%	3.98%
SERFIN	15.61%	15.87%	17.17%	18.43%
UNION	1.99%	2.17%	3.25%	2.68%
TOTAL BANCA COMERCIAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: FIRA Informes anuales

Cuadro No. 22

Créditos otorgados a la agricultura por la Banca Comercial y descontados con FIRA
Resultados anuales
montos acumulados, millones de pesos

ATLANTICO	183.08	230.39	214.76	385.51	29.27%
BANAMEX	552.70	690.28	685.09	1,050.14	23.88%
BANCOMER	58.55	84.88	80.87	251.98	62.66%
BANCRECER	759.08	875.20	905.98	1,470.59	24.66%
BANORIE	14.44	34.51	129.35	182.43	132.88%
BANORO	11.63	4.10	7.34	58.88	71.72%
BANORTE	171.81	228.71	354.88	823.38	53.72%
BANPAIS	47.13	65.02	100.87	144.07	45.13%
BITAL	32.56	73.25	112.71	147.28	65.38%
CONFA	241.18	238.33	250.17	415.89	19.92%
CREMI	78.01	72.13	85.16	149.81	25.38%
INBURSA	70.55	92.99	102.39	126.40	21.46%
INTERESTATAL	0.00	0.00	0.00	14.42	n/d
INVERLAT	0.00	0.00	0.00	25.08	n/d
MEXICANO	205.03	221.88	291.13	488.36	31.70%
OBRERO	129.91	150.97	285.74	489.26	53.43%
PROBURSA	4.57	6.79	2.84	10.12	30.36%
PROMEX	20.93	90.47	142.60	228.39	121.80%
SERFIN	111.51	124.65	171.97	322.84	42.52%
UNION	509.86	631.49	848.57	1,331.23	37.70%
UNION	65.08	86.20	180.09	217.05	49.41%
TOTAL BANCA COMERCIAL	3,265.42	3,979.80	4,930.30	8,103.08	35.38%

Fuente: FIRA informes anuales

Cuadro No. 23

Descuento total de la Banca Comercial con FIRA
Resultados anuales
montos acumulados en millones de pesos de 1990

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	T	T
ATLANTICO	338.13	374.78	315.34	509.55							14.65%	
BANAMEX	1,020.80	1,122.80	1,005.82	1,352.93							9.84%	
BANCEN	108.14	105.22	118.74	324.64							44.26%	
BANCOMER	1,401.96	1,423.72	1,330.24	1,894.62							10.56%	
BANCROER	26.68	56.15	169.93	235.04							106.54%	
BANORIE	21.48	6.66	10.78	75.86							52.29%	
BANORO	316.90	368.79	520.79	803.10							36.33%	
BANORTE	87.04	105.76	148.10	185.61							28.71%	
BANPAIS	60.14	119.18	165.49	189.74							46.67%	
BITAL	445.44	387.71	367.33	535.81							6.35%	
CONFIA	140.39	117.34	125.04	193.00							11.19%	
CREMI	130.29	151.27	150.35	162.84							7.72%	
INBURSA	0.00	0.00	0.00	18.57							n.d.	
INTERESTAL	0.00	0.00	0.00	32.31							n.d.	
INVERLAT	378.67	360.58	427.48	603.40							16.80%	
MEXICANO	239.94	245.59	419.56	604.56							36.08%	
OBROERO	8.44	11.04	4.18	13.04							15.81%	
PROBURSA	38.66	147.17	209.37	294.25							96.71%	
PROMEX	205.95	202.77	252.51	415.83							26.40%	
SERFIN	941.67	1,027.27	1,243.03	1,715.07							22.12%	
UNION	120.20	140.23	235.06	279.63							32.51%	
TOTAL BANCA COMERCIAL	6,030.97	6,474.08	7,239.23	10,439.51							20.07%	
TOTAL BANCA DE DESARROLLO	208.67	532.31	729.23	1,086.22							73.31%	
GRAN TOTAL	6,239.64	6,996.10	7,964.72	11,513.10							22.65%	

Fuente: FIRA Informes anuales

Cuadro No. 24

Créditos otorgados a la agricultura por la Banca Comercial y descontados con FIRA
Resultados anuales
montos acumulados en millones de pesos de 1990

	1989	1990	1991	1992	1993	%
ATLANTICO	137.66	155.10	133.67	230.27		16.62%
BANAMEX	416.51	464.69	427.03	611.40		13.65%
BANCEN	44.12	43.55	50.41	146.71		49.26%
BANCOMER	572.03	589.20	564.71	856.19		14.39%
BANCRECER	10.88	23.24	60.63	106.21		113.69%
BANORIE	6.76	2.76	4.58	34.28		57.57%
BANORO	129.32	152.62	221.08	362.92		41.05%
BANORTE	35.51	43.77	62.87	63.68		33.17%
BANPAIS	24.54	49.31	70.25	85.75		51.75%
BITAL	181.75	160.45	155.94	242.13		10.03%
CONFA	57.28	48.56	53.08	67.22		15.04%
CREMI	53.16	62.60	63.82	73.59		11.45%
INBURSA	0.00	0.00	0.00	6.39		n/d
INTERESTATAL	0.00	0.00	0.00	14.60		n/d
INVERLAT	154.51	149.22	181.47	272.68		20.85%
MEXICANO	97.90	101.64	178.11	273.21		40.70%
OBRERO	3.44	4.57	1.77	5.89		19.61%
PROBURSA	15.77	60.90	88.68	132.97		103.52%
PROMEX	84.03	83.92	107.19	187.96		30.78%
SERFIN	384.22	425.13	527.69	775.05		26.35%
UNION	49.64	58.03	99.79	129.37		37.10%
TOTAL BANCA COMERCIAL	2,460.75	2,679.26	3,073.19	4,717.66		24.23%
TOTAL BANCA DE DESARROLLO	617.65	1,621.42	2,351.22	4,216.72		66.28%
GRAN TOTAL	3,378.40	4,300.70	5,424.40	8,936.40		36.30%

Fuente: FIRA Informes anuales

Cuadro No. 25

**Producto Interno Bruto Agropecuario al año de 1993
por Entidad Federativa en orden descendente
miles de pesos corrientes**

Entidad Federativa	Producto Interno Bruto Agropecuario	Porcentaje
AGUASCALIENTES	630,628	0.6%
BAJA CALIFORNIA	1,171,348	1.5%
BAJA CALIFORNIA SU	472,122	0.6%
CAMPECHE	642,075	0.8%
CHIAPAS	3,779,509	5.0%
CHIHUAHUA	3,508,088	4.6%
COAHUILA	1,641,551	2.2%
COLIMA	617,585	0.8%
DF	378,704	0.5%
DURANGO	2,365,772	3.1%
GUANAJUATO	3,852,789	5.1%
GUERRERO	2,333,244	3.1%
HIDALGO	1,616,868	2.1%
JALISCO	6,459,244	8.5%
MEXICO	3,231,372	4.2%
MICHOACAN	4,513,298	5.9%
MORELOS	2,117,249	2.8%
NAYARIT	1,683,057	2.2%
NUEVO LEON	1,046,515	1.4%
OAXACA	3,642,480	4.8%
PUEBLA	3,251,508	4.3%
QUERETARO	722,867	0.9%
QUINTANA ROO	257,639	0.3%
SAN LUIS POTOSI	2,549,188	3.3%
SINALOA	5,871,352	7.4%
SONORA	4,016,163	5.3%
TABASCO	1,247,373	1.6%
TAMAULIPAS	2,809,026	3.7%
TLAXCALA	540,182	0.7%
VERACRUZ	5,812,071	7.6%
YUCATAN	1,292,778	1.7%
ZACATECAS	2,334,348	3.1%
TOTAL	76,205,968	100.0%

Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales

Cuadro No. 26

**Distribución geográfica del crédito otorgado a la agricultura por la banca
comercial, descontado con FIRA
resultados anuales millones de pesos**

ESTADO	1982	1983	1984	1985
AGUASCALIENTES	31		30	47
BAJA CALIFORNIA	66		77	96
BAJA CALIFORNIA SUR	14		13	23
CAMPECHE	41		49	57
CHIAPAS	112		121	139
CHIHUAHUA	253		320	434
COAHUILA	98		126	162
COLIMA	34		31	36
DF	0		1	9
DURANGO	116		208	187
GUANAJUATO	208		250	311
GUERRERO	35		42	67
HIDALGO	41		51	62
JALISCO	285		350	441
MEXICO	71		91	101
MICHOACAN	193		260	281
MORELOS	40		40	67
NAYARIT	36		53	57
NUEVO LEON	96		109	142
OAXACA	35		41	35
PUEBLA	84		89	100
QUERETARO	40		40	45
QUINTANA ROO	8		8	8
SAN LUIS POTOSI	51		60	61
SINALOA	303		389	591
SONORA	409		494	601
TABASCO	72		88	69
TAMALULIPAS	183		218	303
TLAXCALA	18		18	18
VERACRUZ	168		152	177
YUCATAN	61		87	86
ZACATECAS	63		73	76
TOTAL	3,265		3,960	4,930
				8,103

Fuente: FIRA Informes anuales

Cuadro No. 27

**Distribución geográfica del crédito otorgado a la agricultura por la banca
comercial, descontado con FIRA
resultados anuales millones de pesos de 1990**

ESTADO	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
AGUASCALIENTES	24	21	21	25	39			19.13%
BAJA CALIFORNIA	50	52	60	60	87			20.47%
BAJA CALIFORNIA SUR	11	9	14	14	20			23.27%
CAMPECHE	31	33	36	36	36			6.78%
CHIAPAS	64	62	87	117				11.69%
CHIHUAHUA	191	219	270	468				34.91%
COAHUILA	74	85	101	151				27.14%
COLIMA	25	21	22	44				20.10%
DF	0	1	6	13				29.04%
DURANGO	87	140	117	166				23.93%
GUANAJUATO	157	168	194	271				19.99%
GUERRERO	29	29	42	56				28.59%
HIDALGO	31	34	39	71				32.05%
JALISCO	215	235	275	401				23.11%
MEXICO	53	61	63	114				28.96%
MICHOACAN	146	175	175	261				21.45%
MORELOS	30	27	42	54				21.10%
NAYARIT	27	36	36	54				25.94%
NUEVO LEON	72	73	88	124				19.60%
OAXACA	26	26	22	45				19.14%
PUEBLA	64	60	63	129				25.64%
QUERETARO	30	27	28	48				15.43%
QUINTANA ROO	6	5	5	18				43.35%
SAN LUIS POTOSI	39	40	51	86				30.53%
SINALOA	228	262	369	430				23.51%
SONORA	308	333	375	607				25.40%
TABASCO	54	59	56	74				10.54%
TAMAULIPAS	138	147	189	294				27.26%
TLAXCALA	13	12	11	18				9.65%
VERACRUZ	128	102	110	224				20.90%
YUCATAN	46	56	54	83				21.59%
ZACATECAS	47	49	48	128				39.24%
TOTAL	2,461	2,679	3,073	4,718				24.23%

Fuente: FIRA informes anuales

Evolución mensual de las principales tasas de interés

Año	Mes	Tasa (%)	Tasa (%)	Tasa (%)	Tasa (%)
1991	Enero			27.14	23.64
	Febrero			25.71	23.15
	Marzo			24.29	22.04
	Abril			23.62	21.24
	Mayo			23.10	19.28
	Junio			21.79	17.74
	Julio			20.99	18.47
	Agosto			20.55	18.71
	Septiembre			21.72	17.55
	Octubre			21.29	17.99
	Noviembre			20.52	16.82
	Diciembre			19.95	16.65
1992	Enero				
	Febrero				
	Marzo				
	Abril				
	Mayo				
	Junio				
	Julio				
	Agosto				
	Septiembre				
	Octubre				
	Noviembre				
	Diciembre				
1993	Enero			22.79	18.72
	Febrero			22.72	17.73
	Marzo			21.31	17.47
	Abril			20.16	16.17
	Mayo		19.9	19.75	15.04
	Junio		18.13	16.68	15.50
	Julio		17.12	17.36	13.85
	Agosto		16.35	16.91	13.68
	Septiembre		16.3	16.18	13.71
	Octubre		15.91	15.57	13.12
	Noviembre		17.16	16.62	14.38
	Diciembre		13.68	14.68	11.78
1994	Enero				
	Febrero				
	Marzo				
	Abril				
	Mayo				
	Junio				
	Julio				
	Agosto				
	Septiembre				
	Octubre				
	Noviembre				
	Diciembre				

Fuente: Banco Inverlat, S.A.

Cuadro No. 29

**Cartera de crédito otorgada al sector agrícola
salida en millones de pesos al mes de diciembre de 1994**

Banca	1994	1993	1992
ATLANTICO	1,450	425	1,025
BANAMEX	2,453	779	1,673
BANCEN	n/d	n/d	n/d
BANCOMER	2,684	1,312	1,572
BANCRECER	964	242	722
BANORIE	n/d	n/d	n/d
BANORO	1,623	779	844
BANORTE	798	48	752
BANPAIS	n/d	n/d	n/d
BANREGIO	4	0	4
BITAL	919	405	514
CONFA	648	172	476
CREMI	n/d	n/d	n/d
INSURSA	7	0	7
INDUSTRIAL	14	0	14
INTERACCIONES	16	0	16
INTERESTATAL	n/d	n/d	n/d
INVERLAT	n/d	n/d	n/d
MEXICANO	794	395	399
OBRERO	n/d	n/d	n/d
PROBURSA	466	139	329
PROMEX	631	355	276
PROMOTOR DEL NORTE	1	0	1
SERFIN	2,966	1,693	1,305
SURESTE	6	0	6
UNION	n/d	n/d	n/d

Fuente: Boletín Estadístico de Banca Múltiple, a diciembre 1995
Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Cuadro No. 30

Relación entre cartera agrícola y cartera total
Salidos en millones de pesos al mes de diciembre de 1994

ATLANTICO	20,608	1,450	7.0%
BANAMEX	95,967	2,453	2.6%
BANCEN	n/d	n/d	n/d
BANCOMER	101,988	2,884	2.8%
BANCRECER	19,170	984	5.0%
BANORIE	n/d	n/d	n/d
BANORO	14,075	1,623	11.5%
BANORTE	17,730	798	4.5%
BANPAIS	n/d	n/d	n/d
BANREGIO	251	4	1.6%
BITAL	25,144	919	3.7%
CONFA	17,204	648	3.8%
CREMI	n/d	n/d	n/d
INBURSA	2,061	7	0.3%
INDUSTRIAL	1,109	14	1.3%
INTERACCIONES	778	18	2.1%
INTERSTATAL	n/d	n/d	n/d
INVERLAT	n/d	n/d	n/d
MEXICANO	33,403	794	2.4%
OBRERO	n/d	n/d	n/d
PROBURSA	15,288	468	3.1%
PROMEX	12,479	631	5.1%
PROMOTOR DEL NOR	102	1	1.0%
SERFIN	73,363	2,998	4.1%
SURESTE	626	6	1.0%
UNION	n/d	n/d	n/d

Fuente: Boletín Estadístico de Banca Múltiple, a diciembre 1995
Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Cuadro No. 31

**Resultados anuales de los principales cultivos sembrados y su valor de producción a nivel nacional
superficie en hectáreas y valor en pesos corrientes**

Algodón	271,259	1,063,321,708	49,706	160,214,305	42,539	135,124,459	175,375	638,505,812	-13.53	-15.63
Aroz	95,774	211,989,297	96,636	223,523,133	63,282	156,321,120	96,659	257,010,630	0.31	6.63
Cebada	321,305	401,460,803	332,279	420,470,670	301,899	429,258,468	165,216	247,936,434	-19.89	-14.84
Cebolla	41,483	682,929,826	41,809	667,842,782	37,280	759,948,153	33,478	659,184,397	-6.90	-1.17
Frijol	2,198,957	2,828,418,301	1,860,880	1,628,213,386	2,151,020	2,777,449,632	2,385,962	2,593,064,919	2.75	-2.85
Maíz	7,730,038	10,080,202,464	8,002,675	12,887,056,866	8,247,607	13,915,262,432	9,186,363	11,951,275,397	5.92	5.84
Melón	55,232	551,451,058	53,272	429,540,279	31,871	482,880,578	31,513	485,312,994	-17.06	-5.50
Papa	75,376	1,238,912,949	74,769	1,161,176,951	67,819	1,144,079,271	61,551	2,019,091,884	-6.53	17.68
Sorgo	1,509,351	1,852,280,651	1,457,811	2,352,276,767	974,280	1,195,403,811	1,434,865	1,505,856,350	-1.68	-6.67
Soya	348,255	918,946,059	326,885	606,686,107	241,390	494,988,724	299,230	448,087,490	-4.93	-21.29
Jitomate	82,416	189,736,782	90,094	2,282,116,403	80,570	2,542,746,883	68,049	1,859,475,222	-8.19	114.00
Subtotal	12,729,346	20,019,658,708	12,387,126	22,819,127,639	12,239,567	23,858,572,511	13,937,661	22,644,801,529	3.07	4.19
Total Nacional	15,321,631	31,762,001,418	15,011,588	33,631,032,081	14,682,178	35,395,991,098	16,388,384	34,443,934,402	2.29	2.80
Participación %	83.1%	63.1%	82.5%	67.9%	83.4%	67.4%	85.0%	65.7%		

Fuente: Dirección General de Estadística ; SARH

Cuadro No. 32

Precio Medio Rural de la Producción de Granos
Pesos por tonelada

Grano	1990	1991	1992	1993	1994
Maiz	707.3	791.2	767.7	659.2	
Frijol	2,051.9	2,285.9	2,157.1	1,900.7	
Soya	1,267.6	1,022.2	994.8	857.5	
Trigo	586.2	615.1	614.9	610.8	
Sorgo	429.9	439.4	428.3	406.9	
Cebada	634.5	694.7	696.9	676.9	
Algodon	1,903.3	1,748.9	1,776.9	1,877.4	
Arroz	610.5	567.3	544.3	687.8	

Fuente: FIRA, con base en información de la SAGAR