



**Universidad Nacional Autónoma de México**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLÁN"**

**LA BANCA ACTUAL Y EL CREDITO AGRICOLA**

**T E S I S**

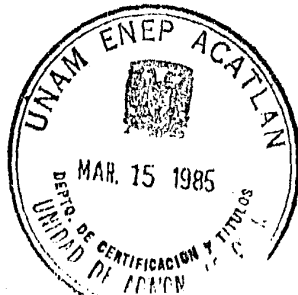
Que para obtener el título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P r e s e n t a :

**Victoria Eugenia Dolores Carrillo de Albornoz García**

Acatlán.



1985



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## INDICE

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

##### 1.- CONCEPTO DE CREDITO

a).- DEFINICIONES DE CREDITO	1
b).- CLASIFICACION DE LAS DEFINICIONES	4
c).- SITUACION DEL CREDITO AGRICOLA ENTRE LAS CLASIFICACIONES DE CREDITO	6

##### 2.- FINALIDADES DEL PRESTAMO AGRICOLA

a).- DEL PRESTAMO EN GENERAL	10
b).- DEL PRESTAMO AGRICOLA	13

##### 3.- CARACTERISTICAS DEL PRESTAMO AGRICOLA

a).- CLASES O TIPOS	18
b).- FUENTES DEL PRESTAMO AGRICOLA	24
c).- DESTINO DEL PRESTAMO AGRICOLA	26
d).- PROBLEMAS DEL CREDITO AGRICOLA	29

#### CAPITULO II

##### 1.- EXPOSICION DE MOTIVOS

a).- PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS.	32
b).- ACIERTOS DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS	34
c).- OMISION DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS	37

#### CAPITULO III

##### CONTENIDO DEL DECRETO QUE CREO LOS BANCOS AGRARIOS

1.- ORIGEN DE LOS FONDOS DE OPERACION	48
2.- CARACTERISTICAS GENERALES DE LA ESTRUCTURA LEGAL	49
3.- OBJETO DE LA INSTITUCION	52
4.- ADMINISTRACION	
a).- ESTRUCTURA	66
5.- OPERACIONES	
6.- PROGRAMACION DE LAS OPERACIONES	
a).- ALCANCE	70

b).- LIMITACIONES	74
7.- REGLAMENTO PARA LA CONCESION DEL CREDITO	75

#### CAPITULO IV

EL SISTEMA DE CREDITO AGRICOLA MEXICANO Y SU RELACION CON LOS BANCOS AGRARIOS Y LA BANCA ACTUAL.

1.- SITUACION DEL CREDITO AGRICOLA DENTRO DEL SISTEMA BANCARIO.	92
---	----

#### CAPITULO V

LEY GENERAL DE CREDITO RURAL

1.- EL OBJETO DE LOS BANCOS NACIONALES	98
2.- CONDICIONES DE DESARROLLO	103
3.- INTERVENCION DEL ESTADO PARA EL OTORGAMIENTO DEL CREDITO	105
4.- NACIONALIZACION	107

CONCLUSIONES :

BIBLIOGRAFIA :

## INTRODUCCION

El presente trabajo ha sido elaborado en torno a la problemática económica agraria por medio de la estrategia de que se llegue a la comprensión de que el crédito agrícola siempre ha sido insuficiente y nunca ha llegado a tiempo al campesino, es decir no ha sido oportuno, además de la falta de educación del campesino, siendo ésto un obstaculo para el crecimiento y adecuada aplicación y distribución del crédito, así como otros factores importantes que comento en capítulos siguientes.

Exponemos los diferentes conceptos de crédito vertidos por la doctrina y diferentes autores, y asentamos de una manera general, el significado de lo que es el crédito agrícola dentro de nuestra legislación, y como bajo esta, siempre han funcionado las diferentes instituciones encargadas de otorgar crédito y que a lo largo de su recorrido, la añeja inoperancia de estas y como una consecuencia de lo anterior el crédito ha resultado ineficiente e inoportuno.

Haremos notar como en los motivos que determinaron la creación de los Bancos Agrarios se incurrieron en tantas omisiones, como fué la centralización con que operaban el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., estructurado con agencias y jefaturas de zonas dependientes directamente de una oficina matriz, como hasta la fecha -

se sigue operando con las diferentes instituciones que forman el Sistema Oficial de Crédito Rural, donde se concentran todos los problemas - aún cuando la institución cuenta con los Bancos Regionales de Crédito Rural y sus diversas sucursales, debiendo mantener estas dos últimas - informado al Banco Nacional de Crédito Rural de todas las operaciones - que realice, factor este que, contribuye a la ineficacia, como también se omiten otros factores ampliamente conocidos que contribuyen en alto grado a la mala distribución del auxilio financiero a los ejidatarios, como son la corrupción de funcionarios de diversa jerarquía, la intermediación, el exceso de papeleo y burocracia que impiden la agilidad - del crédito, el monto de los recursos que se destinan para tal fin, la política discriminatoria que da preferencia a la agricultura comercial con perjuicio de la agricultura secular, así como varios factores más - cuyo resultado final se refleja en una mala distribución de los recursos, en una insuficiencia de los mismos y, en una absoluta falta de -- oportunidad crediticia.

Del análisis del Decreto que creó los Bancos Agrarios de - fecha 5 de enero de 1961, en el que se establecen diversos artículos - conforme a los cuales deberán operar éstos Bancos, dependiendo en su - instrumentación estructural coordinada de la Secretaría de Hacienda y-

Crédito Público, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Secretaría de la Reforma Agraria y otras dependencias gubernamentales, podemos desprender, que los Bancos Agrarios dependen en su total funcionalidad -- del Gobierno del Estado.

Un aspecto por demás importante y que haremos resaltar en este trabajo, es el relativo al de la concesión del crédito, el cual -- se otorgará con preferencia de los campesinos que lo soliciten en forma colectiva, y el Banco les hará un estudio a los solicitantes, sobre una serie de requisitos que deben llenar, una vez establecida esta circunstancia y de una serie de papeleo burocrático se les otorgará, convocandolos a que formen y celebren su asamblea general con sus respectivos representantes.

Por lo que toca al capítulo respectivo de los objetivos -- del Banco Nacional de Crédito Rural, se desprende que la creación de -- los Bancos Agrarios, no estan expresamente considerados dentro del Sig tema en forma específica, sino que se ajusta a las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, -- que toma como base la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es decir, estas instituciones son un nuevo tipo no considerado anteriormente, aún cuando su funcionamiento y su objetivo no se aleja en lo esen-

cial de las instituciones establecidas en la Ley General de Crédito Rural vigente.

Así pues apuntamos que la presencia de los Bancos Agrarios provocan la necesidad inaplazable de hacer una revisión de la Ley General de Crédito Rural, a fin de que esta contenga a las sucursales especialmente, modificandola para superar las deficiencias y vicios que se expresan en este trabajo.

Podemos decir, que el objeto de los Bancos Nacionales no se aleja en mucho de los objetivos del Banco Nacional de Crédito Rural, estos últimos son de tipo más general y no se establecen prohibiciones concretas para su actuación y funcionamiento como lo hace la Ley para los casos de los Bancos Nacionales.

Y por lo que toca a la intervención del Estado en el otorgamiento del crédito es una total operacionalidad implementada, dentro del Banco Nacional de Crédito Rural; ahora bien con la estatización de la Banca, más claro no puede estar que el Estado intervendrá de lleno en las operaciones de los Bancos Agrarios, haciendo incapié de que el Banco Nacional de Crédito Rural, de hecho ya era nacional, siendo que hasta el momento, no ha sido alterado conforme a su forma de operación.

Este trabajo pretende establecer fundamentalmente, el problema económico y cultural en que se ha relegado al campesino y la tierra que trabaja, basandonos en la realidad actual del Sistema Oficial de Crédito Rural.



## CAPITULO PRIMERO

### EL CREDITO AGRICOLA, CONCEPTO, FINALIDADES Y CARACTERISTICAS.

#### 1.- Concepto de crédito.

##### a).- Definiciones de crédito:

Atendiendo a su sentido etimológico, la palabra crédito proviene del vocablo griego, KREDITO que significa confiando, del latín - CREDITIUM CREDERE que tiene por significado creer, confiar, prestar o fiar, por lo que en general podemos decir, que crédito significa precisamente que hay confianza, aunque la practica enseña que más bien el acreedor abriga desconfianza, en consecuencia exige al deudor determinadas garantías para protegerse. En un sentido amplio podemos afirmar que crédito equivale al respeto que inspira una persona por determinados dotes, por su habilidad profesional, por una sólida y bien cimentada posición patrimonial (económica).

Entre los tratadistas de diferentes posiciones se han preocupado por dar una definición de crédito, y por lo mismo las hay desde un punto de vista jurídico, económico y algunas veces mixtas, entre otras podemos citar las de los siguientes autores:

CHARLES GUIDE: "Es el cambio de una riqueza presente por una riqueza futura". (1)

(1).- "Curso de Economía Política", Trad.Esp. París 1916. Pág. 432, --  
1a. Edición.

PETIT Y VEIRAC: "Es el cambio de un bien actualmente disponible por una promesa de pago". (2)

ARWED KOCH: nos dice: "Por operación debe entenderse por parte del acreditante, la cesión en propiedad, regularmente retribuida de capital (concesión de crédito) y por parte del deudor la aceptación de aquel capital con la obligación de abonar los intereses y devolver en la forma pactada". (3)

RAUL CERVANTES AHUMADA: "En sentido jurídico, habrá un negocio de crédito, cuando el sujeto activo que recibe la designación de acreditante, traslada al sujeto pasivo, que se llama acreditado, un valor económico actual, con la obligación del acreditado de devolver tal valor o su equivalente en dinero en el plazo convenido". (4)

(2).- "El Crédito y La Organización Bancaria", Trad. Luis Nuevamena, - Ed. Fondo de Cultura Económica, 1976, 5a. Edición.

(3).- Federico de Armenta, "El Crédito en el Derecho", Ed. Herrero, -- Trad.Esp. Argentina 1972.

(4).- "Títulos y Operaciones de Crédito", Ed. Herrero, México 1982, -- Pág. 38, 12a. Edición.

LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ: "Es un fenómeno económico que consiste en la utilización de capitales improductivos o inactivos por aquellas personas que gozando de confianza en la sociedad, por sus dotes personales o por bienes o por ambas cosas, logran obtenerlos de sus legítimos propietarios o poseedores, mediante el compromiso de devolverlos en especie o su equivalente en el futuro con un rendimiento (interés) o sin él". (5)

H. D. MACLEON: "El crédito es un derecho a actuar". (6)

FEDERICO VON KLEINWACHTER: "El crédito es la confianza en la posibilidad, voluntad y solvencia de un individuo en lo que se refiere al cumplimiento de una obligación contraída". (7)

OCTAVIO A. HERNANDEZ: "Institución económica-jurídica en cuya virtud una persona entrega a otra un bien presente a cambio de la promesa de que se le entregará al vencimiento de la obligación otro bien-

(5).- "El Crédito Agrario en México", Ed. Porrúa, México 1976, Págs. - 23 y 24, 2a. Edición.

(6).- Citado por Octavio Hernández. "Derecho Bancario Mexicano", Tomo I, Ed. Ediciones de la Asociación Mexicana de Investigaciones Administrativas. México 1976. Pág. 21.

(7).- "Economía Política". Trad. Esp. de Gabriel Franco. Barcelona 1970 Págs. 367 y 368.

o su equivalente". (8)

Por su parte nuestra Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, no da una definición de crédito, sino que habla de los títulos de crédito, en su artículo 5o., lo define de la siguiente manera: "Son títulos de crédito los documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna". Habla de los documentos que incorporan derechos de crédito, además ha extendido el término operaciones de crédito al campo de aquellos negocios que no siendo estrictamente crediticios, normalmente están relacionados con los negocios del crédito, principalmente por algunos de los sujetos del negocio, como lo dice Cervantes Ahumada, por tanto el término negocio jurídico es más apropiado que operaciones de crédito, sin embargo éste último ha persistido en las Leyes y en el lenguaje jurídico". (9)

b).- Clasificación de las definiciones y comentarios:

Tomando en cuenta las definiciones de crédito que anteriormente se dió, podemos clasificarlas en tres tipos:

(8).- "Derecho Bancario Mexicano". Ed. Andrade, México 1974, Pág. 139.  
3a. Edición.

(9).- Obra citada. Pág. 204.

1.- Definiciones económicas; como las de GUIDE, PETIT y VEY--RAC, en este tipo se hace referencia a un cambio de bien, cosa o riqueza presente por una promesa u obligación de pagar en lo futuro.

2.- Jurídicas; entre las que estan las de CERVANTES AHUMADA y KOCH, estas definiciones estan apegadas a conceptos de derecho, incluyen en sus definiciones una facultad o derecho subjetivo o bien como un contrato determinado.

3.- Mixtas; como son las de MENDEIETA Y NUÑEZ y OCTAVIO A. HERNADEZ, sus definiciones las integran con elementos jurídicos y económicos.

La noción de crédito en diversas ocasiones se confunde con el vocablo préstamo, por lo que debemos de considerar que el préstamo es una de las formas como se manifiesta el crédito, una especie de crédito por medio del cual se hace llegar recursos ajenos ó propios a los que los necesitan, llegando a ser la forma más sencilla y generalizada de las operaciones de crédito, ya que unicamente se refiere a la entrega de una cosa, no a una prestación de obras y servicios.

En un principio el crédito se manifestó en préstamos de cereales y otras sustancias fungibles, en la actualidad también se proporciona crédito en especie como provisiones de abonos químicos, semillas seleccionadas, etc.,. El crédito bancario se efectúa con dinero como me

dio genuino, pues representa un título sobre recursos en general, ya que el dinero posee la propiedad de ser un medio de pago generalmente-reconocido, y así en el curso de este trabajo hablaremos simplemente de préstamo como una de las formas como se manifiesta el crédito, y -- además para ser congruentes con nuestra legislación agrícola, como la Ley General de Crédito Rural, que habla de préstamos y los clasifica - en seis grupos:

- I.- Préstamos de Habilitación o Avío;
- II.- Préstamos Refaccionarios para la producción primaria;
- III.- Préstamos Refaccionarios para la industria rural;
- IV.- Préstamos para la vivienda campesina;
- V.- Préstamos prendarios; y
- VI.- Préstamos para el consumo familiar.

De donde desprendemos que la palabra préstamo se utiliza como una de tantas especies del crédito, quizás la forma más usual en que se llega a celebrar una operación de tipo crediticio, y para mayor --- abundamiento, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares en su artículo 86, expresa: "Las uniones de crédito tendrán por objeto... Fracc. III.- Practicar con sus socios las operaciones de descuento, PRESTAMO y crédito de toda clase".

Por lo que consideramos que la palabra préstamo es la más ade

cuada al referirnos a este capítulo.

c).- Situación del crédito agrícola entre las clasificaciones del crédito:

Existen diversos criterios para clasificar el crédito y los puntos de vista pueden ser cuatro:

- 1.- Según el sujeto a quien se otorga
- 2.- Según el tiempo que dura el proceso de operación.
- 3.- Según la garantía que lo asegura.
- 4.- Según el destino que se le da.

Por el sujeto a quien se le otorga el crédito tiene tres categorías:

- a).- Crédito Privado
- b).- Crédito Público
- c).- Crédito semiprivado o semipúblico.

El crédito privado es el que se otorga a los particulares en su calidad de tales.

El público es el que se otorga a las corporaciones estatales o de derecho público.

El crédito semiprivado o semipúblico es el que se otorga, bien a las corporaciones estatales que tienen carácter de personas privadas en las que el Estado en cualquiera de sus niveles (federal, esta

tal o municipal) tienen interés jurídico, económico o de otra índole, como es el caso de las instituciones públicas descentralizadas, sociedades de participación estatal, comisiones autónomas, V.g.r., Pemex, - Ferrocarriles Nacionales, etc.

SEGUNDO PUNTO: De acuerdo con el plazo en que se realizan las operaciones se dividen en:

- a).- Crédito a corto plazo
- b).- Crédito a mediano plazo
- c).- Crédito a largo plazo.

El crédito a corto plazo generalmente se dice que es el de un año o menos; el de mediano plazo, que es por más de un año y hasta cinco; y el de largo plazo, por más de cinco años.

TERCER PUNTO: Según la garantía que asegure el crédito se establecen dos categorías:

- a).- Personal
- b).- Real.

El crédito personal es el que está garantizado por la confianza de quién otorga el crédito en quien lo recibe.

El crédito real es aquel cuyo cumplimiento se garantiza mediante un bien que se afecta a tal fin.

El crédito personal puede ser de dos especies: unilateral o -



simple, cuando esta garantizado por una sola persona que es generalmente la que recibe el crédito, sin que esto inhabilite el hecho de que una tercera persona lo garantice. Bilateral o complejo, aquel que es garantizado en los mismos términos que el unilateral por dos o más personas.

CUARTO PUNTO: Según el destino que se le da al crédito, puede ser:

a).- Productivo

b).- De consumo o doméstico.

El productivo se puede dividir en :

1.- De explotación o circulante, es el que se destina a financiar la explotación de una negociación para incrementar la calidad o cantidad de una riqueza.

2.- De Renta, el que se destina al pago de cantidades que se entregan periódicamente por concepto de alquiler al propietario del inmueble en que se haya establecido la negociación.

3.- De posesión o fijo, que más bien debería ser denominado crédito de propiedad, porque se destina a la adquisición de inmuebles necesarios para instalar la explotación o para ampliarla.

El crédito agrícola dentro de esta clasificación tendría esta característica; según el sujeto que lo otorga sería privado.

Según el tiempo o plazo en que se realizan las operaciones se rá a corto plazo si se destina para siembra, cultivo o cosecha y podrá ser a mediano o largo plazo si se destina para la compra de maquinaria u obras de infraestructura.

Según la garantía, en la practica siempre resulta ser real -- porque se afectan bienes (las cosechas, maquinaria).

Según el destino es un crédito productivo porque se destina a aumentar la riqueza existente, aunque en la practica por considerarse al campesino incapaz, es normal que parte de ese crédito se destine al consumo doméstico y parte a la explotación y a la posesión porque con el se adquieren inmuebles necesarios para la explotación o para la ampliación.

## 2.- Finalidades del préstamo agrícola:

### a).- Del préstamo en general:

Este vocablo proviene del verbo latino PRAESTOASARE, que significa suministrar.

El término préstamo es un vocablo genérico que comprende dos-especies a saber: EL MUTUO y el COMODATO, que tienen la nota común de-ser contratos reales, ya que se perfeccionan por la entrega de la cosa que ha de ser restituida en especie o en género.

Ambas especies pueden ser definidas de acuerdo con nuestra legislación civil de la siguiente manera: "El comodato es un contrato -- por el cual uno de los contratantes se obliga a conceder gratuitamente el uso de una cosa no fungible, y el otro contrae la obligación de restituirla individualmente". (10)

Encontramos una nota característica del comodato su gratuidad que lo distingue del mutuo, es además un contrato principal, real, unilateral, traslativo de uso y temporal, y es precisamente su gratuidad -- lo que lo hace que no sea importante para nuestro estudio, en cambio -- la figura jurídica del mutuo con intereses, es el más apropiado para -- el estudio de los préstamos agrícolas que son siempre con intereses, y además préstamos de consumo.

Por lo que siguiendo a nuestro Código Civil en su artículo -- 2384, define al mutuo de la siguiente manera: "Un contrato por el cual el mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero -- o de otras cosas fungibles al mutuuario, quien se obliga a devolver -- otro tanto de la misma especie y calidad". (11)

(10).- Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. Art. --- 2491, Ed. Porrúa, México 1978, 45a. Edición.

(11).- Op. Cit. Artículo 2384.

Por otra parte el préstamo mercantil es un contrato en el que alguna de las partes debe ser comerciante y cuando las cosas prestadas se destinan a actos de comercio, es además un contrato real, unilateral, principal, oneroso y consta de los siguientes elementos:

**Personales.-** Prestamista y prestatario.

**Reales.-** Puede ser objeto del préstamo, todo lo que se presta en concepto de cantidad y solamente en atención a la clase y especie a que la cosa pertenece.

**Formales.-** Para el perfeccionamiento de este contrato se requiere, además del consentimiento, la traslación de la propiedad de la cosa prestada al prestatario o mutuario, quien responderá de los riesgos de la cosa desde el momento en que se convierta en propietario de la cosa prestada en virtud del préstamo.

Nuestro Código de Comercio no da una definición de este contrato, limitándose a enumerar las circunstancias que deben concurrir para que pueda ser calificado de mercantil, y así el artículo 358 dice: "Se reputa mercantil el préstamo cuando se contrae en el concepto y con expresión de que las cosas prestadas se destinan a actos de comercio y no para necesidades ajenas a éste. Se presume mercantil el préstamo que se contrae entre comerciantes". (12)

(12).- Op. Cit. Artículo 358.

Por lo anterior estamos en mejores condiciones de afirmar en términos generales que el préstamo como la forma más generalizada de las operaciones de crédito desempeña un papel importantísimo en el sistema capitalista, ya que gracias a él, se desenvuelven los capitales y se realiza el fenómeno fundamental de la producción, aumenta la capacidad de compra de todos, ya se trate de productor, del consumidor o empresas de todos tipos desde la pequeña tienda de barrio hasta la gran empresa mercantil.

Es también cierto que existen muchas personas que tienen dinero pero no quieren o no pueden invertirlos directamente en la producción y hay quienes están deseosos de producir bienes de consumo pero no poseen los medios necesarios, por lo que tienen que recurrir al préstamo para conseguir el factor de riqueza que les hace falta, es decir favorecen a la producción porque permiten que la capacidad de trabajo de quienes no tienen los medios económicos suficientes, se convierta en productiva.

b).- Del préstamo agrícola.

Respecto a las finalidades del préstamo agrícola, nuestra legislación en vigor contempla el concepto de crédito rural en su artículo 10. de la siguiente manera: "El que otorguen las instituciones auto

rizadas, destinado al financiamiento de la producción agropecuaria y - su beneficio, conservación y comercialización; así como el establecimiento de industrias rurales y, en general, a atender las diversas necesidades de crédito del sector rural del país que diversifiquen e incrementen las fuentes de empleo e ingreso de los campesinos". (13)

De acuerdo con lo expuesto considera al crédito agrícola como una forma de crédito que se destina al mejoramiento de la agricultura y la ganadería, ya que es el otorgado al agricultor para el desarrollo de sus tareas de producción, venta de sus productos, adquisición o mejoramiento de la tierra que se trabaja y utensilios de labor, con la garantía de sus aptitudes personales, capital de explotación, - concepto bastante amplio que nos coloca en posibilidad de acercarnos con mayor exactitud a las finalidades que debe corresponder a este tipo de préstamos, como son los destinados a la producción agropecuaria.

A continuación mencionaremos las finalidades que se deben seguir con el préstamo agrícola y que han sido tratadas por varios autores y en diferentes ocasiones, como en el Seminario Centroamericano de Crédito Agrícola, que se celebró en la Ciudad de Guatemala en 1972 y - (13).--Ley General de Crédito Rural. Art. 10., Ed. Porrúa, México 1978

23a. Edición.

en donde destacaron las siguientes conclusiones:

a).- Vincular a la agricultura con las fuentes de financiación, este objeto se realiza al crear instrumentos jurídicos y económicos capaces de financiar la riqueza agrícola destinándose capitales hacia ella.

b).- Favorecer el desarrollo de la agricultura y por ende el desarrollo económico general, para lo cual el crédito tendrá que actuar juntamente con los demás instrumentos de la política agrícola.

c).- Promover y fomentar la organización de los usuarios del crédito para los fines del crédito mismo.

d).- "Eliminar la usura en el medio rural". (14)

Conclusiones tendientes a establecer categóricamente que el crédito destinado a la agricultura implica problemas para su eficaz aplicación y por lo tanto debemos de orientarlo hacia sus fines, eliminando en cuanto sea posible los problemas que se presentan. Es indudable que con el préstamo agrícola como forma de crédito en general, la agricultura ha ido incorporándose en el mercado económico, y ha dejado

(14).- Seminario Centroamericano de Crédito Agrícola, celebrado en la Ciudad de Guatemala en 1972, Naciones Unidas de México 1974. -- Conclusiones Generales Vol. I. Pág. 18.

de ser el préstamo una de las formas que en épocas anteriores, se tomaban en consideración al menos por un importante sector campesino, para obviar situaciones críticas cuando las malas cosechas u otras contrariedades impedian cubrir las más apremiantes necesidades de la vida, - además por su hondad intrínseca, juega o debe jugar un importante papel en la economía agraria, al facilitar la creación, conservación y - regularización de la riqueza agrícola, la adquisición de tierras y mejoras de los medios de producción agrícola.

Dentro de las facultades concretas del préstamo agrícola siguiendo a varios tratadistas como WILLIAM MONROY y MANUEL GÓMEZ MORIN, se pueden distinguir, en primer lugar el préstamo hecho al agricultor - con el fin de facilitar los gastos que requiere la explotación en la - temporada de cosecha agrícola, como adquisición de semillas, pago de - salarios en tierras de regadío, la cuota por concepto de agua que fijan los Distritos de Riego que existen en varias regiones de la República, reparación de maquinaria cuando se cuenta con ella, o bien pago a distintas personas que con su maquinaria realizan el trabajo de preparación de tierras, en otras ocasiones se destina a mejoras mobiliarias, como compra de maquinaria, útiles de trabajo, inversiones que mejoran o intensifican la producción y algunas veces estos préstamos se-



utilizan para la construcción de viviendas a los trabajadores o bien -  
propias, obras de irrigación como canales, trabajo de desmontes para -  
abrir nuevas extensiones de tierra al cultivo.

Dentro de las finalidades asignadas al crédito agrícola podemos incluir el propósito de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, -  
que dice: que dentro de unos años más la complejidad creciente de las -  
actividades económicas del país y la gran importancia relativa que si -  
gue teniendo a pesar de tal complejidad la economía agropecuaria impli -  
ca la necesidad de asegurar:

a).- Un abasto suficiente y barato de alimentos y subsisten -  
cias esenciales.

b).- Una producción de materias primas básicas suficiente pa -  
ra cubrir el consumo interno y las necesidades de exportación.

c).- El mantenimiento de un ritmo adecuado de incremento de -  
la productividad en ese sector.

d).- El logro de un equilibrio aceptable entre las activida -  
des agropecuarias e industriales en el proceso de desarrollo.

Lo que indudablemente sólo se logra a través de un crédito --  
oportuno y suficiente.

De lo que podemos concluir que el crédito agrícola, es el me-

dio de hacer llegar a los agricultores, colonos o aparceros, los que en la mayoría de los casos sólo cuentan con la garantía de sus aptitudes personales o bien en los resultados de una buena cosecha, los capitales necesarios para el desarrollo de sus empresas.

### 3.- Características del préstamo agrícola.

#### a).- Clases de préstamos agrícolas en México:

Siguiendo a nuestra Ley General de Crédito Rural en vigor, establece en el Título Cuarto, Capítulo I, seis tipos de préstamos que otorgan los Bancos Nacionales, que integran el Sistema crediticio de la Agricultura en México:

- 1.- Préstamos de Habilitación o Avío
- 2.- Préstamos Refaccionarios para la producción primaria;
- 3.- Préstamos Refaccionarios para la industria rural;
- 4.- Préstamos para la vivienda campesina;
- 5.- Préstamos Prendarios; y
- 6.- Préstamos para el consumo familiar.

El Préstamo de Avío: Este contrato ha sido considerado por toda la Doctrina como genuinamente mexicano, quizá su origen se deba al Banco de Avío de Minas, con relación a este tipo de préstamos el Lic. Manuel Gómez Morín afirma: "El préstamo de Avío es el destinado a servir para que el agricultor realice sus cultivos y sus trabajos ordina-

rios y, como tales cultivos producen en breve plazo la cantidad suficiente para amortizar su costo, el avío deberá ser hecho a breve plazo que coincida con la duración normal de los períodos en cada localidad y que además permita al agricultor disponer de un tiempo razonable para no verse obligado a vender apresuradamente o extemporáneamente sus cosechas". (15)

Podemos afirmar que este tipo de préstamos se concede a una empresa que está ya trabajando o lista para trabajar.

Por su parte nuestra Ley General de Crédito Rural en vigor, nos proporciona un concepto de lo que se entiende por préstamo de avío y sus finalidades más específicas: Art. 111, "Serán préstamos de avío aquellos en que el acreditado quede obligado a invertir su importe precisamente en cubrir los costos de cultivo y demás trabajos agrícolas, desde la preparación de la tierra hasta la cosecha de los productos, incluyendo la compra de semillas, materias primas y materiales, o insumos inmediatamente asimilables, cuya amortización pueda hacerse en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el préstamo se destine. . ."

(15).- "El Crédito Agrícola en México", Ed. Esp. Calpe. Madrid 1976. --  
Pág. 26, 6a. Edición.

De lo anterior podemos concluir diciendo que estos préstamos se destinan al fomento de la producción y en muchos casos sirven como préstamos de sostenimiento.

El préstamo refaccionario para la producción primaria:

Se destina a la compra o reposición de instrumentos de labranza, maquinaria, animales, etc. Esta clase de préstamos aceleran la evolución de los métodos de trabajo.

Haciendo referencia a nuestra legislación ésta, en el artículo 112 de la Ley General de Crédito Rural vigente dice: "Serán préstamos Refaccionarios para la producción primaria, aquellos que se destinan a capitalizar a los sujetos de crédito mediante la adquisición, -- construcción o instalación de bienes de activo fijo que tengan una función productiva en sus empresas, tales como maquinaria, equipo agrícola, y ganadero; implementos y útiles de labranza; plantaciones, praderas y siembras perennes; desmonte de tierras para cultivo, obras de -- irrigación y otras mejoras territoriales..."

De la anterior definición legal, se desprende que este tipo -- de préstamos son eminentemente productores, y en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en su artículo 323, reglamenta el contrato de crédito refaccionario, coincidiendo en todas sus partes con --

Consideramos que estos ordenamientos jurídicos arrojan defini ciones muy amplias, por lo tanto muy poco podríamos agregar a ello; -- sin embargo cabría mencionar que este tipo de préstamos se utiliza en trabajos o cultivos distintos a los ordinarios, y que se otorga con un plazo mayor que para los de avío, y con la utilidad que se obtenga por dichas obras se irá amortizando el capital invertido.

Préstamos Refaccionarios para industrias rurales y demás acti vidades productivas: Respecto de este tipo de préstamos la Ley General de Crédito Rural en su artículo 113, nos dice que estos serán "Los que se destinen a la adquisición de equipo, construcción de obras civiles y conexas, y en el caso de que la institución acreditante lo estime -- conveniente la compra de terrenos para integrar plantas que se dedi-- quen al beneficio, conservación y preparación de los productos agrope-- cuarios para su comercialización o almacenaje, tales como silos y bode-- gas pasteurizadoras, industrias lácteas, de embutidos, de conservación de pieles y otros relacionados con el desarrollo integral de la ganade-- ría, beneficiadoras de granos, secadoras de granos y frutas, empacado-- ras, desfibradoras, despepitadoras, desgranadoras y otras que benefi-- cian, conserven y preparen para el mercado los productos agropequa-- rios..."

Por lo que de lo anterior podríamos agregar que este tipo de préstamos son los complementos necesarios para el desarrollo de las actividades agropecuarias, así como también diversifican las fuentes de ingreso y empleo para los miembros del sujeto de crédito.

Préstamos para la vivienda campesina: "Nuestra Ley vigente -- del Crédito Rural no da un concepto, así como tampoco las características a que pueda quedar sujeto este tipo de préstamos, únicamente menciona en el último párrafo de su artículo 109, "Que estos préstamos se podrán otorgar en forma de apertura de crédito de acuerdo con lo establecido por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pero -- se desprende del tipo de préstamo la claridad del mismo.

Préstamos Prendarios: Siguiendo los lineamientos de nuestra -- Ley General de Crédito Rural, en su artículo 114 estipula que serán: -- "Aquellos cuyo objeto sea proporcionar los recursos financieros necesarios para que los sujetos de crédito puedan realizar sus productos primarios o terminados en mejores condiciones de precio, ante situaciones temporales de desequilibrio del mercado.

De la anterior definición podemos mencionar que este tipo de préstamos tienen por objeto esencial exactamente abastecerse de los -- elementos económicos suficientes para que a los sujetos de crédito les

resulte un buen trabajo agrícola.

Préstamos para el consumo familiar: Esta clase de préstamos-- corresponde al sexto tipo de los diferentes préstamos que se otorgan -- por el Sistema Crediticio Agrícola en México, respecto de ellos pode-- mos afirmar que son los que se destinan a cubrir principalmente necesi-- dades de alimentación de los sujetos de crédito.

Por su parte y en lo que respecta a nuestra legislación posi-- tiva, la Ley de la materia, es decir la Ley General de Crédito Rural,-- habla en su artículo 115 de estos préstamos y dice: "Serán préstamos -- para el consumo familiar aquéllos que se destinen a cubrir principal-- mente necesidades de alimentación de los acreditados, a fin de evitar-- que los créditos de avío o refaccionarios se destinen a cubrir dichas-- necesidades durante el proceso de producción".

Por lo que y para fines de nuestro trabajo a grandes rasgos,-- éstas son las más importantes funciones que realizan estos préstamos -- para el consumo familiar.

#### b).- Fuentes del Préstamo Agrícola:

La fuente del Préstamo Agrícola hace referencia a la Ley Orga-- nica y al acreedor o sea a la persona pública o privada, este acreedor conjuntamente con la Ley es quien señala las condiciones dentro de las

cuales deberá usarse el crédito, así como el plazo o término en que deberá reintegrarse tal capital, lo mismo que los intereses pactados al celebrarse el contrato.

La fuente del préstamo agrícola, concretándolo a nuestro medio, se refiere principalmente a las instituciones que integran el sistema crediticio mexicano, aunque también cabe la posibilidad de que concurre el capital privado, para realizar una de las operaciones crediticias que más sentido humano y social tienen por estar dirigidas a una de las clases más necesitadas desde cualquier punto de vista, ya que el sector campesino integra esa población rural que tanto necesita de mejores condiciones de vida, y con el crédito oportuno y suficiente es posible resolver uno de los problemas más importantes que plantea la Reforma agraria nacional.

Esta fuente de donde provienen los préstamos para el desarrollo de la agricultura esta integrada por varios organismos, la Ley General de Crédito Rural en vigor señala en su artículo 3o.- El Sistema oficial de crédito rural estará formado por:

- a).- El Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.
- b).- Los Bancos Regionales de Crédito Rural, y
- c).- Fideicomisos Públicos. (16)

(16).- Op. Cit. Art. 3o.



Por otra parte la misma Ley señala instituciones que tienen el carácter de Instituciones Nacionales de Crédito que dependen en su organización, reglamentación y vigilancia del Banco Nacional de Crédito Rural.

Por su parte el Gobierno que es la principal fuente del crédito crea y sostiene oficinas para realizar las funciones crediticias.

Los préstamos que se destacan por su importancia son los de habilitación o avío, que reciben una atención preferente ya que constituyen la necesidad más apremiante para los campesinos y generalmente no pueden soportar los préstamos refaccionarios cuantiosos cuya recuperación es a largo plazo y por lo tanto tiene mayores costos por intereses, además la fuente atiende con préstamos a las mutualidades del Seguro Agrícola para completar el pago de la indemnización a los agricultores que sufren los riesgos de una mala cosecha.

Es oportuno citar como la fuente oficial, tiende a proveer de recursos a la agricultura, caso como el señalado por el programa de el Banco Nacional de Crédito Rural para el año de 1983, que indica que: "Para el año de 1983, se pondrá a disposición de las actividades agrícolas, pecuarias e industriales un volumen de crédito sin precedente que alcanza la suma de \$145,000,000.00., de los cuales alrededor de --

\$107,000.000.00., serán destinados a créditos de avío; \$30,000.000.00. a créditos refaccionarios para capitalizar el campo, y el resto a otro tipo de créditos, lo que constituye un importante aporte al mejoramiento de las condiciones de trabajo en el campo, agobiado desde hace largo tiempo por la carencia del financiamiento adecuado y en términos razonables y por el agio creciente". (17)

c).- Déstitino del préstamo agrícola:

Los préstamos agrícolas se dirigen preferentemente al pequeño agricultor que en su inmensa mayoría constituyen la población rural, y en los últimos años, el Estado se ha preocupado por establecer satisfactoriamente una solución justa de los problemas del sector campesino porque en sus manos esta la mayor parte de la producción agrícola, que siempre habían estado excluidos del crédito a diferencia de los grandes agricultores que poseen los elementos necesarios para lograr la tramitación de los préstamos, sin embargo, la financiación al campesino para que realice los cultivos agrícolas todavía no es resuelta, porque desgraciadamente el crédito sólo es accesible a unos cuantos agricultores, principalmente de los que gozan de una magnífica condición de solvencia, y el campesino por su ignorancia y por su indigencia so-

(17).- Programa del Banco Nacional de Crédito Rural, año de 1983, publicado en el Diario El Universal.

cial frecuentemente es presa fácil de los agiotistas o funcionarios de diversos grados, intermediarios bien relacionados con funcionarios del crédito agrícola. Por otra parte el problema se presenta porque el campesino nada quiere de papeleo burocrático, trabas que le ponen los empleados de las instituciones del Sistema Nacional Crediticio.

El crédito agrícola tiene una función útil, ya que hace posible que todo aquel que tiene las características de buen agricultor y sólo carece de capital puede llegar a convertirse en dueño de su propia explotación.

El préstamo agrícola será la base de la producción y del mejoramiento del campesino, y con esto le brinda la oportunidad de liberarse del servilismo a que ha estado sometido durante varias épocas, y -- con ese objeto el Gobierno le concede dándole así facilidades para que siembre, cultive o produzca, cooperando así a la economía nacional, y lo que es más importante satisfaga sus necesidades domésticas, incorporando la población del campo a la económicamente activa del país.

El progreso integral de México exige resolver en forma inaplazable los problemas del medio campesino, persiguiendo como objetivo la elevación económica y educacional del elemento y el aumento de la producción agrícola.

"El bienestar de la nación requiere el aumento de la producción agrícola, para lo que es fundamental el desarrollo de las obras -- de riego que restarán a la eventualidad de las sequías, extensiones -- cultivables cuya producción pueda resolver definitivamente la urgencia nacional de muchos de los artículos de primera necesidad para el consumo del pueblo. La producción agrícola requiere el concurso de un crédito más riguroso y en mejores condiciones que proporcionan no sólo las Instituciones Oficiales, sino también el capital particular". (18)

d).- Problemas del préstamo agrícola:

Existen una serie de problemas que impiden que el crédito logre sus finalidades impuestas por su naturaleza misma, es decir que lo hagan más eficaz para el ejidatario y menos gravoso para el Estado, -- por eso se afirma que es verdaderamente lamentable que aún cuando el crédito agrícola sea de un carácter oficial principalmente, las instituciones a quienes se les encarga su otorgamiento, contemplan el crédito en forma muy superficial aplicando principios del crédito comercial o industrial sin tomar en consideración el medio en que se aplica. Por lo que nosotros podemos afirmar que si se quiere que el crédito llegue hasta los campesinos que trabajan la tierra es necesario localizar el crédito, esto es, llevarlo hasta las regiones donde se va a invertir,-- (18).- Programa Nacional de Trabajo. Ed. de la Secretaría de Gobernación. 1978. Pág. 143, 1a. Edición.

descentralizándolo de los Bancos Nacionales, y que quienes se encarguen de ministrar los préstamos sean personas que conozcan el medio y que estén ligados por sus conocimientos a la región.

También es conveniente hacer notar que no todos los problemas que presenta el crédito se pueden superar con el crédito mismo, pues habrá que tomar en cuenta otros factores: la mala calidad de las tierras, la falta de capacidad administrativa de los agricultores, el mercado de los productos que puede ser a veces muy bajo, etc., sin embargo esta circunstancia hace todavía más apremiante la necesidad de un crédito suficiente para afrontar tales riesgos o problemas agrícolas.

El Lic. Manuel Gómez Morán afirma: "El crédito está de tal modo vinculado con las formas de propiedad, del trabajo, de la producción, de la distribución y del consumo que necesariamente una organización sistemática del crédito constituya siempre, expresamente o no, una revelación de la estructura Jurídica-Económica de esas formas o un plan para constituir tal organización". (19)

No posemos dejar pasar por alto la experiencia muy amarga por cierto de que el préstamo agrícola resulta siempre insuficiente y en muchas ocasiones extemporáneo, además de la inmoralidad de los funcio-

(19).- Op. Cit. páginas 55 y 56.

narios de las instituciones que otorgan créditos que muchas veces anteponen sus ambiciones personales como las de lucro y de poder en lugar de buscar la educación moral para el campesino.

Concluyendo podemos afirmar que existen muy serios inconvenientes para lograr la finalidad del crédito, esto es que el crédito, sirva para elevar el nivel de vida económico como cultural de la población campesina, y que esta clase que vive del producto de la tierra y que se dedica a ello ingrese a formar parte activa de la población que contribuye a engrandecer la economía nacional, ya que sólo así será realidad nuestra reforma agraria, que significa la reivindicación de nuestra clase campesina.

## CAPITULO SEGUNDO

### MOTIVOS QUE DETERMINARON LA CREACION DE LOS BANCOS AGRARIOS.

#### 1.- Exposición de motivos:

##### a).- Principales argumentos de la exposición de motivos:

La iniciativa del decreto que creó los Bancos Agrarios fué enviada para efectos constitucionales, primeramente a la Cámara de Senadores, y en la que se presentaron los siguientes argumentos para justificar la creación de los Bancos Agrarios. (20)

1.- Reconoció la iniciativa que se ha operado una centralización del Crédito Agrícola (a pesar de lo prescrito en la Ley de Crédito Agrícola que establece la creación y funcionamiento de los Bancos Regionales) como consecuencia de lo cual los problemas se concentran en la oficina matriz con lo que se imposibilita aplicar las medidas adecuadas para cada región dando por resultado una amarga experiencia al operarse con desconocimiento de los problemas regionales.

II.- Reconoce que para que un sistema de crédito ejidal sea eficaz debe ser manejado por Instituciones localizadas adecuadamente y administradas por personas unidas al ambiente regional.

III.- Considera conveniente substituir los Bancos regionales-

(20).- Iniciativa del Decreto del Poder Ejecutivo ante la Cámara de Senadores del 29 de noviembre de 1960.

de la rama ejidal previstos en la Ley de Crédito Agrícola, por un nuevo tipo de institución concebido bajo nuevas formas y nuevas facultades, pero al mismo tiempo, acepta que éstos deben mantener vínculos -- con el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., para lograr una coordinación adecuada, económica y política del Crédito Ejidal en todo el país.

IV.- Se propone que la administración de estas instituciones se confiera a consejos integrados por representantes de dependencias, instituciones o sectores sociales ligados por razón de su competencia u objeto a las actividades del crédito agrícola y que en ellos participen también representantes de los usuarios del crédito.

V.- Considera que siendo los administradores residentes en el territorio de operación del Banco, se garantiza que la gestión social estará en manos de personas conocedoras de los problemas regionales.

VI.- Se menciona que las cooperativas ejidales, las sociedades locales de crédito ejidal, las Uniones de sociedades locales de crédito ejidal, las Uniones de sociedades locales, Sociedades de interés colectivo, etc., en que las legislaciones han organizado a los ejidatarios, fungiendo como intermediarios, entre la institución acreditante y el ejidatario individualmente considerado, han desvinculado al ejida



tario del ejercicio del crédito y consecuentemente de los beneficios y obligaciones inherentes al mismo. Por lo que se propone que estos nuevos Bancos operen con núcleos ejidales que constituyen las organizaciones naturales de los ejidatarios, o en su defecto con grupos de organización más sencilla, organismo cuya organización y funcionamiento deberán ser vigilados por las autoridades competentes y las propias instituciones crediticias.

VII.- El hecho de que estos organismos deban designar un representante especial que se encargue en el año de su designación de atender los negocios relativos a los créditos del grupo o núcleo que represente, y que éste representante no pueda ser reelecto para estas funciones dentro de determinado límite de tiempo, ni recibir remuneración alguna por el ejercicio de su cargo, ofrece la oportunidad de que a futuro pueda capacitarse mayor número de ejidatarios en los negocios relacionados con el crédito.

b).- Aciertos de la exposición de motivos:

Para desarrollar esta parte del trabajo y con el propósito de circunscribir los comentarios a las cuestiones que se juzgan esenciales utilizaremos las siete argumentaciones que de la exposición de motivos se han deducido.

El primer argumento tiene la virtud de reconocer el abandono a que se han relegado los problemas de los campesinos más urgidos del crédito oportuno y suficiente y demás líneas de auxilio de la resolución de los problemas de quienes se dedican a esta importante y trascendental actividad de la economía nacional, sin embargo la explicación es insuficiente como lo aclararemos en el punto relativo a omisiones.

Sobre el punto dos existe el mérito de considerar que el contacto directo con la problemática regional permitirá a estas nuevas instituciones crediticias, tomar las determinaciones más apegadas a la realidad ya que podrá recoger la opinión de los solicitantes y verificar la aplicación correcta de los créditos, además de que la administración se pondrá en manos de quienes estén mejor informados de todos los asuntos relacionados con estas actividades y puedan responder ante los propios usuarios del manejo de los medios puestos a su disposición sin embargo este acierto nos merece un comentario que haremos en la parte correspondiente.

El punto tres tiene la conveniencia de eliminar las deficiencias y deformaciones de las agencias, organizando un nuevo tipo de institución con mayor campo de acción en cuanto a las facultades, dada su

mayor autonomía y mejor conocimiento de la realidad económica de la región.

En el punto cuatro al proponer que intervengan en la administración representantes de los beneficiarios, agrega una modalidad que no tiene antecedente y que sin duda constituye un mérito importante de la iniciativa, porque permite que la opinión de estos últimos influya e incluso pueda determinar la política del crédito de estas instituciones a futuro, además de vigilar el manejo que de los recursos se hagan esta modificación puede ser el principio de un nuevo panorama que se habra en el futuro, que cree las condiciones necesarias capacitando y educando a los ejidatarios para que pudieran tener intervención en las instituciones crediticias, permitiendo de esta manera la eliminación de los intérpretes y sean los propios ejidatarios los que en función de sus intereses tomen las determinaciones adecuadas.

En tal virtud este interesante acierto indiscutible a nuestro juicio, constituye una buena modificación que en lo futuro sería de beneficio en las nuevas instituciones.

El quinto argumento que hemos deducido de la exposición de motivos realmente sólo constituye una ampliación del punto dos.

En el punto seis hemos deducido de la exposición de motivos,-

una intensión muy positiva que consiste en el propósito de eliminar -- los intermediarios del crédito que constituyen los organismos societarios que tradicionalmente han deformado los medios de su otorgamiento, lo que ha permitido en gran medida, que los beneficios en favor de los ejidatarios se hayan reducido a su mínima expresión.

Esta eliminación pretende establecer un contacto directo entre la institución crediticia y los acreditados.

Y por último el punto siete, en éste encontramos una cimiento importante para la democratización futura de la vida orgánica de los campesinos y además de que ofrece la oportunidad de capacitar cada vez mayor número de ejidatarios que conozcan de los trámites, ventajas y desventajas de los métodos que se utilicen para el otorgamiento y aplicación de los créditos.

c).- Omisiones de la exposición de motivos:

En esta parte se hace mención a una omisión que se considera muy evidente en la fundamentación de la iniciativa y que a nuestro juicio puede reducirse a lo siguiente:

Se argumenta que la centralización con que operaba el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., estructurado con agencias y jefaturas de zonas dependientes directamente de una oficina matriz, in

pone la centralización a su vez de una cantidad importante de los problemas lo que trae como consecuencia una serie de inconvenientes, entre los que se destaca el de aplicar criterios adecuados a las necesidades y particularidades de cada región, que en nuestro país son numerosas, no sólo desde el punto de vista geográfico sino también económico, cultural, social, etc., de donde desprendió el iniciador la conveniencia de que para que el crédito ejidal sea eficaz debe ser manejado por instituciones localizadas adecuadamente y administradas por personas unidas al ambiente regional.

De lo expuesto se infiere que la centralización del crédito es la causa fundamental de su ineficacia. Esto nos merece la aceptación en parte en cuanto dicha centralización puede y es efectivamente un factor contribuyente a la ineficacia, sin embargo creemos se omiten otros factores ampliamente conocidos que también contribuyen en alto grado a la mala distribución del auxilio financiero de los ejidatarios como son: la corrupción de funcionarios de diversa jerarquía, la intermediación, el exceso de papeleo y burocracia en la agilidad del crédito, el monto de los recursos destinados para tal fin, la política discriminatoria preferente a la agricultura comercial con perjuicio de la agricultura secular, etc., etc.

Factores importantes y no contenidos en la iniciativa, sobre el primero o sea la corrupción, tiene como causas fundamentales las — circunstancias de poner las instituciones crediticias en manos de funcionarios cuya conducta deja mucho que desear y, por otra parte, a las grandes lagunas en los instrumentos jurídicos para el manejo y distribución de los recursos puestos a su disposición, lo cual representa a cada paso magnificas oportunidades a estos funcionarios para alterar, — deformar u omitir una serie de mecanismos de autocontrol que aprovecha dos debidamente les permite sustraer o dejar sustraer recursos destinados a los fines de ayuda económica de los agricultores y van a parar a manos de intermediarios; o se destina a fines ajenos al propósito inicial o simplemente se especula.

La forma como opera esta corrupción es muy variada porque no sólo se presenta en muchos casos en funcionarios de alta, mediana y menor jerarquía, sino que en estos manejos se ven envueltos simples empleados, dirigentes campesinos y hasta los propios ejidatarios que en su desesperación económica no reparan muchas veces en prestarse a suscribir documentos por cantidades u operaciones que no corresponden a la realidad.

Las consecuencias de esta situación, alcanza, en muchos casos

gran importancia debido a la repetición con que se efectúan, creando--  
consecuentemente prácticas viciosas que a la postre se presentan como--  
normales y cuyo resultado final se refleja en una mala distribución de  
los recursos, en una insuficiencia de los mismos y una absoluta falta--  
de oportunidad.

El fenómeno de la intermediación es una consecuencia que se --  
ha presentado gracias a la puerta que deja abierta la corrupción y fal--  
ta de recursos, porque ante la incapacidad de las instituciones oficia--  
les y privadas para otorgar suficientes recursos destinados a los fi--  
nes del crédito agrícola, las personas con recursos destinados directa--  
mente a la producción agrícola los utilizan para "auxiliar" a todos --  
aquellos que por una u otra causa carecen o no tienen suficientes re--  
cursos oficiales, con lo que se produce por parte del ejidatario una --  
enajenación previa de su producción total o parcial, a un precio mucho  
muy bajo, permitiéndose con ello a los intermediarios, obtener grandes  
ganancias posteriormente al realizarlo a los precios oficiales, presen--  
tándose como un agricultor, cuando en realidad carece de tierra, y no--  
es sujeto de crédito. En otras ocasiones es este intermediario el re--  
ceptor del crédito oficial, quien a través de maniobras ilegales con --  
el contubernio de los funcionarios bancarios aparece como poseedor de--

tierras de donde el ejidatario viene a convertirse realmente en un ---  
peón.

Las consecuencias de esta operatividad son sencillamente de---  
sastrosas para la economía agrícola, porque en estas condiciones se re  
duce el número de beneficiarios y las instituciones oficiales no lo---  
gran ya no digamos obtener beneficios bajos, sino operan con grandes -  
pérdidas, no porque los recursos utilizados no hayan producido, sino -  
porque los beneficios han sido interceptados por los intermediarios.

Otro factor es el exceso de papeleo y burocracia: los trámi---  
tes para el otorgamiento y la percepción de los créditos en la mayoría  
de los casos deben recorrer para su realización última un largo camino  
de firmas, autorizaciones, sellos, vistos buenos, computaciones, análi  
sis, revisiones, inspecciones, etc., por una larga fila de oficinas y-  
despachos y a través de numerosos empleados y funcionarios, en muchos-  
de los casos se encuentran con personas negligentes o irresponsables -  
que obstaculizan la rapidez de las gestiones, con la pérdida natural -  
de tiempo y esfuerzo para quien se ve obligado a sujetarse a estos pro  
cedimientos burocráticos.

El campesino necesitado, como consecuencia de esto, deberá --  
perder días o semanas esperando en las anteceras o ventanillas el re---



sultado de sus proposiciones con el consecuente abandono de las tareas del campo que reducirá la atención debida a la preparación de tierras, riego, el cultivo, combate de plagas, rápida recolección del producto, etc., con lo que naturalmente se ven mermados en gran medida los resultados de su trabajo y como si esto fuera poco, después se les acusa de flojo o incapaz y se le enlista en los reportes de insolventes.

Por lo que respecta al factor, monto de los recursos que se destinan podemos decir: Aún cuando históricamente las instituciones -- oficiales a través de sus años o ciclos de operación, ven aumentados -- el monto de sus recursos puestos a su disposición, en la actualidad resultan insuficientes por las causas expuestas y por otras más, como -- son el aumento en el costo de los factores productivos, el aumento de las nuevas tierras abiertas al cultivo, por el uso en muchos casos de nuevas técnicas más costosas a corto plazo, por el mejoramiento necesario de las medidas protectoras para mejorar la calidad del producto, -- por la necesidad de rehabilitar las tierras, por la construcción de -- obras de infraestructura, etc., consecuencia de ésto es que la proporción en que aumentan los recursos es menor la proporción del aumento -- en las necesidades. Y si a lo anterior agregamos que las técnicas en general no avanzan con la rapidez necesaria, la productividad marginal

se reduce.

Política discriminatoria: Como consecuencia de la política general de la economía del país, animada por el propósito de industrializar al país, se ve precisada la política agrícola de favorecer el cultivo de productos destinados a la exportación, para obtener divisas a fin de destinarlas para la adquisición de maquinaria para las instalaciones industriales.

En tales condiciones la agricultura secular para la producción de alimentos ha sido discriminada en beneficio de la agricultura-comercial, con lo que sectores muy importantes de la población dedicados tradicionalmente al trabajo de la producción de alimentos de origen vegetal o animal, carecen de la atención debida y se les obliga a mantener ingresos de subsistencia y en muchos casos cuando el crédito se le otorga a éste, más que constituir un factor que contribuye al incremento de la producción agrícola, en realidad opera como subsidio al consumo.

En conclusión, puede verse claramente como la iniciativa no contiene muchos de los factores examinados los cuales juegan un papel de gran importancia en la deformación del otorgamiento y distribución del crédito a la agricultura, lo que, sin despreciar la descentraliza-

ción mencionada por el iniciador, es evidente que no quiso hacer mención de estos elementos que nos ocupan y que constituyen una gran omisión de la iniciativa para el Decreto, motivo fundamental de este trabajo.

Nuestra observación puede ser ilustrada con el siguiente párrafo del Círculo de Estudios Mexicanos y que hemos tomado del maestro Edmundo Flores: "De las dos grandes necesidades financieras del agricultor, la del dinero a corto plazo y de inversión a plazos medios y largos, la primera esta atendiendo en una escala considerable, aunque a través de mecanismos y procedimientos defectuosos, en tanto, que la necesidad de fondos para inversiones destinadas al mejoramiento rural, esta del todo insatisfecha".

En la actualidad siguen siendo los intermediarios quienes mayor influencia ejercen en el financiamiento de la agricultura. Las siembras de algodón, por ejemplo, que en los últimos años han representando alrededor del 30% de la producción agrícola nacional, sólo son financiados por los Bancos Oficiales y privados en una pequeña proporción, probablemente en un 70% los créditos los otorgan grandes empresas privadas, de preferencia extranjeras como Anderson & Cleyton, Honenberg, Mc. Fadden y otras, de las que a veces dependen los propios -

Bancos Agrícolas oficiales. La situación es similar en el caso del café, las legumbres y las frutas de exportación, en donde también se advierte una creciente ingerencia de los intermediarios extranjeros; en cultivos como el cacahuate y el ajonjolí, el productor depende en gran medida del crédito otorgado por los industriales y comerciantes e inclusive en los cultivos del maíz, trigo y otras en que han llegado a establecerse precios de garantía, con frecuencia los agricultores tienen que realizar sus productos a precios inferiores a los garantizados por el Estado, debido a que dependen de las llamadas "compras de tiempo", y de financiamiento donde les imponen la obligación de vender a quien da el dinero, ello ocurre particularmente en el caso del maíz y otros cultivos de temporal.

En pocas palabras el anterior es el cuadro del crédito de la agricultura un crédito insuficiente, a plazos cortos, que a menudo se otorgan tardíamente y conforme a procedimientos inmorales, con intereses en muchas ocasiones usarios, que sólo alcanzan una parte de los agricultores y campesinos y ésto sujeto al control de intermediarios que no obstante del carácter eminentemente público de la función crediticia operan al margen de las Leyes de Crédito y de la vigilancia del Estado". (21)

(21).- "Tratado de Economía Agrícola", Ed. Fondo de Cultura Económica", México 1961. Pág. 361.

### CAPITULO TERCERO

#### CONTENIDO DEL DECRETO QUE CREO LOS BANCOS AGRARIOS.

Estas nuevas instituciones vienen en auxilio del campesino a través del otorgamiento del crédito agrícola, han sido creadas por medio de un Decreto del Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de fecha 5 de enero de 1961. (22)

Como la Constitución actual no define a la Ley ni al Decreto, sino que habla en su artículo 70: "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de Ley o Decreto". (23)

Consideramos conveniente incluir los conceptos de Ley y Decreto que se hallan en el precepto de la Constitución Centralista y que, en sentir de Rabassa, es, la mejor definición que al respecto pueda encontrarse en nuestras Leyes positivas, dice el citado artículo de la Constitución de 36: "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de Ley o Decreto. El primer nombre corresponde a los que versen sobre materias de interés común, dentro de la órbita de atribuciones del poder legislativo, el segundo corresponde a los que dentro de la misma

(22).- Decreto que autoriza la creación de los Bancos Agrarios. Diario Oficial, 5 de enero de 1961.

(23).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Rabassa, Ed. Legislatura, México 1983, 4a. Edición.

órbita sean sólo relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas". (24)

De donde podemos deducir que la creación de los Bancos Agrarios mediante un Decreto se ajusta al espíritu de este concepto dado por la Constitución Centralista de 1836. Y al parecer es el criterio que se ha utilizado desde entonces para este tipo de actividad legislativa.

#### 1.- Origen de los fondos de operación:

El Decreto de referencia dice en su artículo 2o.: Que el capital de cada Banco, será fijado en la autorización que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estando éste representado por acciones de dos tipos, las de la Serie "A", que serán nominativas y sólo podrán ser suscritas por el Gobierno Federal y las Instituciones Nacionales de Crédito. La serie "B", integrada por acciones que podrán ser al portador y suscribirse libremente, estas acciones de los dos tipos de serie tendrán un valor nominal de \$100.00. (cien pesos M.N.) cada una, agrega además éste artículo que por lo menos el 51% del capital social quedará representado por acciones de la serie "A".

Otra de las fuentes de los fondos de operación son los fideicomisos que se celebren con el Gobierno Federal, las Instituciones Na-

(24).- Op. Cit. Art. 36.

cionales de Crédito o su clientela, como lo establece el artículo 14 - del Decreto, en el cual se agrega que el Ejecutivo Federal puede autorizar sólo la celebración de fideicomisos con otras personas o instituciones, siempre que se trate de garantizar créditos otorgados por ---- ellos mismos.

Con estas nuevas instituciones se otorgó una nueva oportunidad a la iniciativa privada para que canalizará sus recursos al financiamiento de las actividades agrícolas, sin embargo la concurrencia de ésta no fué muy generosa, pues es ampliamente conocido como el interés que anima a la iniciativa privada es el obtener el máximo de utilidades posibles, y en nuestro país la agricultura ejidal por todas las deformaciones a que ya nos hemos referido, nunca ha sido el campo más propicio para ofrecer esta garantía, en consecuencia, es sumamente dudoso que la iniciativa privada tenga un gran interés en la formación del capital de los Bancos Agrarios, o a la celebración de operaciones cuyo objetivo sea proporcionar créditos accesibles, baratos y oportunos a los ejidatarios.

## 2.- Características generales de la estructura legal:

En el Decreto de referencia en su artículo 10. se establece: -  
Los Bancos deberán ser autorizados por la Secretaría de Hacienda y Cré

dito Público de conformidad por lo dispuesto en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y esta Ley en su artículo 2o. establece: "Para dedicarse al ejercicio de la Banca y del Crédito se requerirá autorización del Gobierno Federal que compete --- otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México". (25). En su artículo 4o. complementa la disposición anterior y dice: "Solamente podrán disfrutar de autorización las sociedades --- constituidas en forma de Sociedad Anónima de capital fijo o variable, organizadas con arreglo a la Ley General de Sociedades Mercantiles" --- (26)

Así pues, al constituirse deberán observar la forma de Sociedad Anónima y contener los requisitos señalados en la Ley General de Sociedades Mercantiles que son:

I.- Que haya cinco socios como mínimo, y que cada uno de --- ellos suscriba una acción por lo menos.

II.- Que el capital social no sea menor de veinticinco mil pesos y que esté íntegramente suscrito.

(25).- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Art. 2o. Ed. Porrúa, México 1980, 20a. Edición.

(26).- Op. Cit. Art. 4o.



III.- Que se exhiba en dinero efectivo, cuando menos, el veinte por ciento del valor de cada acción pagadera en numerario; y

IV.- Que se exhiba íntegramente el valor de cada acción que - haya de pagarse, en todo o en parte, con bienes distintos del numerario. (27)

Además de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberá obtenerse el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Lo mismo se observará al otorgarse la escritura ante Notario, que en todo caso deberá inscribirse ante el Registro Público de Comercio.

Por otra parte el mismo artículo 1o. del Decreto establece: - Son aplicables a la constitución y operaciones de estos Bancos, en lo conducente, las disposiciones de la Ley de Crédito Agrícola que establecen y regulan el registro del crédito agrícola. Esta Ley establece que en materia de inscripción lo podrán ser; fracción I, "Las escrituras constitutivas de las instituciones del sistema y de las sociedades locales, las modificaciones y, en su caso, las actas que se refieran a disminución o aumento del número de socios, así como los poderes y re-

(27).- Op. Cit. Art. 89.

vocaciones que otorgan las mismas instituciones y sociedades". (28)

3.- Objeto de la Instituciones:

El Decreto mencionado señala un objeto bastante amplio a estas instituciones de crédito agrícola, pues establece: "Los Bancos Agrarios tendrán por objeto las siguientes actividades:

I.- Obtener créditos de las instituciones de crédito del sistema.

II.- Contraer pasivos directos o contingentes a favor de otras empresas o particulares, relacionados específicamente con sus fines, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

III.- Recibir de su clientela depósitos de ahorro.

IV.- Otorgar créditos de avío o refaccionarios, así como aperturas de crédito simples o en cuentas corrientes, descuentos, préstamos prendarios o pignoratícios, inmobiliarios o con garantía fiduciaria.

V.- Encargarse de la venta de los frutos o productos de su clientela.

VI.- Adquirir y vender por sí, por cuenta del Gobierno Federal, de organismos descentralizados o de empresas de participación es-

(28).- Op. Cit. Art. 99.

tatal, frutos y productos agropecuarios de su clientela o de otros productos.

VII.- Adquirir bienes muebles o inmuebles necesarios para la realización de su objeto.

VIII.- Adquirir para el otorgamiento de créditos en especie a su clientela maquinaria, animales, abono, semillas, fertilizantes, fungicidas y demás bienes útiles para las labores agrícolas y ganaderas.

IX.- Actuar como institución fiduciaria.

Respecto al primer objetivo que se les ha asignado a los Bancos Agrarios, es decir, el de obtener créditos de las instituciones -- del sistema, podemos afirmar y en vías de comentario lo que al respecto manifiesta el maestro Rodriguez y Rodriguez: En primer lugar nos da un concepto de lo que se entiende por Banco y al mismo tiempo nos proporciona un criterio para comprender este objetivo: "Los Bancos son en definitiva empresas que se encuentran en una doble corriente de capitales, los que fluyen hacia el Banco, de gentes que no lo necesitan y -- los que efluyen del Banco para ir a manos de aquellos que se encuentran precisados de ellos. En tomar dinero barato y en proporcionarlo -- un poco más caro, con carácter profesional, es decir, de un modo habitual y como finalidad de existencia, consiste la sust ncia de un Ban--

co. Las operaciones en las que el Banco dé dinero son también de crédito". (29)

Por otra parte y atendiendo a la clasificación que se hace de las operaciones bancarias, entendiéndose éste entre la Banca en general, se pueden clasificar: a).- Operaciones activas, aquellas por las que el Banco otorga créditos (ejemplo apertura de crédito), b).- Operaciones pasivas, aquellas por las que el Banco se hace de capitales para invertirlos lucrativamente en las condiciones y términos permitidos por la Ley (ejemplo emisión de bonos), c).- Operaciones neutrales, en las que el Banco ni recibe ni otorga créditos, sino realiza meras funciones de servicio a sus clientes, por lo que recibe también el nombre de servicios bancarios. De acuerdo con esta clasificación las operaciones que realicen los Bancos Agrarios, como es la de obtener créditos quedarán incluidos dentro de las operaciones pasivas.

Ahora bien si el Sistema crediticio de la agricultura en México estaba integrado por las ramas Ejidal, para campesinos que tengan el carácter de ejidatarios, y la Agrícola para todos los que no tengan ese carácter, los Bancos Agrarios realizarán estas operaciones pasivas, con las siguientes Instituciones que ahora integran el Sistema Oficial de -

(29).- "Curso de Derecho Mercantil". Ed. Jus. Tomo II. Pág. 470, México 1976, 20a. Edición.

Crédito Rural: con el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., Los Bancos Regionales de Crédito Rural y los Fideicomisos Públicos.

Respecto al segundo punto o sea el de contraer pasivos directos o contingentes, podemos afirmar que este tipo de operaciones lo realizarán los Bancos Agrarios ya sea adquiriendo semillas, maquinaria, útiles de labranza, fertilizantes, etc., o bien contraer otro tipo de obligaciones en beneficio de los usuarios del crédito, sirviendo en este caso como intermediario de los campesinos quienes se verán favorecidos por las gestiones que en su provecho efectúe el Banco, siendo en este caso un pasivo contingente para el mismo Banco.

La actividad que se le faculta al Banco en el tercer punto consistente primero en recibir depósitos de ahorro, se puede comentar exponiendo el concepto jurídico de depósito de ahorro.

El Depósito dice el Código Civil: "Es un contrato por el cual el depositario se obliga hacia el depositante a recibir una cosa mueble o inmueble, que aquel confía, y a guardarla para restituirla cuando la pida el depositante". (30)

En este caso y tratándose de los Bancos Agrarios, el depósito será mercantil pues son depósitos bancarios y así lo desprendemos del (30).- Código Civil para el Distrito y T.F., Art. 2516. Ed. Porrúa, México 1982, 45a. Edición.

artículo 10. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y - del artículo 38 del Código de Comercio.

Además y por disposición expresa de la Ley de Instituciones -- Bancarias, estos Bancos deberán contar con autorización expresa de la - Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar tales operacio-- nes.

El depósito de ahorro será entonces un depósito bancario de di nero y con interés, y podrán recibir hasta \$100.000.00. (cien mil pesos M.N.) por titular, por lo demás es aplicable todo lo dispuesto por la - Ley de Instituciones de Crédito que reglamenta el depósito de ahorro.

Se puede afirmar que este tipo de operaciones bancarias son de acuerdo con la clasificación de ella hecha, operaciones pasivas, pues - por medio de ellas el Banco se hace de capitales.

Por cuanto se refiere al servicio de caja y tesorería, serán-- entonces operaciones de las llamadas neutrales, ya que el Banco no recibe no otorga créditos, sino es un servicio que realiza en favor de sus- clientes.

Pasando al punto cuarto donde se hace referencia a que los Bancos Agrarios otorgarán créditos refaccionarios y de avío es posible in- cluir el concepto de éstos préstamos en la siguiente forma: El Crédito-

Refaccionario que la Ley General de Crédito Rural consigna como préstamo, consiste en préstamos destinados a la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos, ganados o animales de cría, apertura de tierras para el cultivo, compra e instalación de maquinaria. De acuerdo con la Doctrina los Créditos Refaccionarios se distinguen de los de Avío, en la mayor permanencia de los bienes que deben adquirir con su importe.

El Dr. Cervantes Ahumada, distingue estos créditos diciendo: "En tanto que el Avío se aplica directamente al proceso inmediato de producir, la refacción se aplica en una operación más de fondo, en preparar a la empresa para el fenómeno productivo". (31)

Por otra parte y de acuerdo con la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, estos títulos se distinguen también por su especial garantía cuando dice: "Los créditos de habilitación o avío estarán garantizados con las materias primas y materiales adquiridos y con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aunque estos sean futuros o pendientes". El artículo 324, de la misma Ley por su parte nos dice: "Los créditos refaccionarios quedarán garantizados con las fincas, construcciones, edificios, maquinaria, aperos, instrumentos". (31).- "Títulos y Operaciones de Crédito". Ed. Herrero. México 1976, - Pág. 76, 12a. Edición.

trumentos, muebles y útiles, y con los frutos o productos futuros de la empresa a cuyo fomento haya sido destinado el crédito". (32)

Como dice Rafael de Pina Vara, citando el artículo 322 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito "La garantía que se constituye por créditos refaccionarios sobre fincas, construcciones, edificios y muebles inmovilizados comprenderá: 1.- El terreno constitutivo del predio; 2o.- Los edificios y cualesquiera otras construcciones existentes al tiempo de otorgarse el crédito o edificados posteriormente; 3o.- Los muebles inmovilizados y los animales fijados en el contrato en el que se consigne el crédito, como pie de cría en los predios rústicos - destinados total o parcialmente al ramo de la ganadería; 4o.- La indemnización eventual que se obtenga por seguro en el caso de destrucción o pérdida de los bienes citados". (33)

Los sujetos de este tipo de crédito reciben el nombre de avido el que lo recibe, y aviador el que lo otorga, refaccionado el que se beneficia del crédito y refaccionador el que otorga el crédito refaccionario.

El crédito de habilitación o avío tiene preferencia de pago sobre los refaccionarios, y ambos con preferencia a los hipotecarios - (32).- Op. Cit. Arts. 322 y 324.

(33).- "Elementos de Derecho Mercantil". Ed. Porrúa, México 1982, Pág.- 245, 13a. Edición.



inscritos con posterioridad.

Estos créditos se documentan con pagarés a la orden del acreditante y representan las disposiciones que haga del crédito concedido al acreditado, siempre que los vencimientos no sean posteriores al del crédito.

Respecto a la apertura de crédito que estos Bancos celebran - podemos afirmar de acuerdo con la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, precisamente en su artículo 291: "Que la apertura de crédito es un contrato en virtud del cual una de las partes, llamada acreditante, se obliga a poner una suma de dinero a disposición de la otra, denominado acreditado, o a contraer por cuenta de este una obligación, para que el mismo haga uso del crédito concedido en la forma y términos pactados, quedando obligado a la vez a restituir al acreditante la suma - de que disponga o a cubrirlo oportunamente por el importe de la obligación que contrajo, y en todo caso a pagar los intereses, comisiones, - gastos y otras prestaciones que se estipulen. Como el punto cuatro habla de la apertura de crédito simple y en cuenta corriente, cabe incluir lo dispuesto por el artículo 295 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, que habla del crédito simple y dice: "Salvo convenio - en contrario, el acreditado puede disponer a la vista de la suma obje-

to del contrato, una vez dispuesto del crédito en su totalidad, el mismo se extingue". (34)

Por el contrario la apertura de crédito en cuenta corriente - da derecho al acreditado a hacer remesas, antes de la fecha fijada, para la liquidación, en reembolso total o parcial de las disposiciones - que previamente hubiera hecho, quedando facultado, mientras el contrato no concluya, para disponer en la forma pactada del saldo que resulte a su favor.

Por cuanto se refiere a los descuentos, estas operaciones que se les fijan como uno de los objetivos a los Bancos Agrarios y según - los tratadistas tienen enorme importancia en la practica comercial y - bancaria, no tienen regulación expresa en nuestra legislación mercantil, sólo trata de descuentos de créditos en libros.

Rodriguez y Rodriguez, define al descuento en la siguiente -- forma: "Es un contrato de apertura de crédito en que el acreditante -- (descontante o descontador) pone una suma de dinero (descontatario) a cambio de la transmisión de un crédito de vencimiento posterior. El im porte del crédito que concede el acreditante es igual al del crédito - que adquiere, disminuyendo en una cantidad proporcional al tiempo que - (34).- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Arts. 291 y -- 295, Ed. Herrero, México 1982, 12a. Edición.

falte para que venza". (35)

Según Cervantes Ahumada: "Consiste en la adquisición, por parte del descontante, de un crédito a cargo de un tercero del que es titular el descontatario, mediante el pago al contado del importe del crédito, menos la tasa de descuento". (36)

Por lo que se refiere a los préstamos prendarios o pignoratios podemos afirmar que serán aquellos préstamos otorgados por el Banco con la garantía consistente en una prenda, esta institución la define el Código Civil en su artículo 2856, y dice: "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". (37)

Los préstamos inmobiliarios, se limitan comunmente a los préstamos en que se comprometen bienes raíces como garantía, generalmente tiene como fin comprar o mejorar un inmueble, como también por ser a largo plazo se destinan a la ejecución de obras permanentes del mejoramiento territorial, a la adquisición de maquinaria o equipo destinado a ser inmovilizado y a la construcción de casas para campesinos.

Ramón Fernández y Fernández, nos dice al respecto: "Tienen --

(35).- Op. Cit. Pág. 506.

(36).- Op. Cit. Pág. 89.

(37).- Código Civil. Art. 2856.

una aplicación muy efectiva para el proceso agrícola, empero, las dificultades se presentan por su duración, las buenas condiciones al efectuarse el préstamo pueden al cabo de algunos años convertirse en una carga debido a los desajustes que provocan los cambios cíclicos y estructurales de los precios en los productos agrícolas y en la propiedad inmueble rural". (38)

Los préstamos con garantía fiduciaria serán aquellos en los que se afecte un patrimonio para garantizar el crédito recibido.

En el punto cinco se hace mención de encargarse de la venta de los frutos y productos de su clientela, esta facultad asignada al Banco tiene la virtud de eliminar los intermediarios y especuladores, sin embargo al mismo tiempo cuando los funcionarios y subalternos encargados de este tipo de operaciones de los Bancos, no son personas íntegras, constituyen un medio muy importante para deformar los objetivos y especular con las necesidades más imperiosas de los campesinos usuarios del crédito, quienes muchas veces no reparan en prestarse a aparentes manipulaciones que beneficien exclusivamente a funcionarios y empleados de las instituciones, éste es uno de los fenómenos que ya expusimos en capítulo anterior y como vimos nulifica en muchos casos

(38).- "Política Agrícola". Ed. Fondo de Cultura Económica, Pág. 105, México 1977. 1a. Edición.

todas las virtudes que otro tipo de actuaciones pudiera tener.

El punto seis, se refiere a la compra venta de productos agropecuarios, esta facultad tiende a contribuir en gran medida a que los productos agropecuarios no sufran alteraciones en los precios a que van a ser adquiridos de los clientes y se pretende con ello acabar con la paradoja de que los campesinos quienes producen determinados productos cuando los necesitan adquirir en el mercado los precios han llegado a ser tan altos que quedan naturalmente fuera de su alcance.

En el punto siete se les faculta para acondicionar las oficinas y dependencias necesarias para que puedan realizar sus funciones con la mayor eficacia posible, respetando en todo caso la disposición constitucional del artículo 27 fracción V, que dice: "Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las Leyes de Instituciones de Crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas Leyes pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto". (39)

En el punto ocho de los objetivos asignados a estas nuevas instituciones, se les faculta para comprar toda clase de implementos, (39).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27,

Fracción V. Ed. Legislatura, 4a. Edición.

animales que permitan proporcionar los créditos en especie porque ello facilitará que se puedan proporcionar a los ejidatarios a precios adecuados al poder ser adquiridos al mayoreo.

El punto nueve habla de que podrán actuar como instituciones fiduciarias, por lo tanto podrán celebrar contratos de fideicomiso con particulares y dependencias oficiales, así como los que el Ejecutivo decida establecer en beneficio de los ejidatarios, y a manera de comentario podemos incluir la definición de fideicomiso proporcionada por la Doctrina, la cual generalmente lo considera como un negocio fiduciario, Barrera Graf dice: "Entendemos por negocio fiduciario, aquel en virtud del cual una persona transmite plenamente a otra ciertos bienes o derechos, obligándose ésta a afectarlos a la realización de una finalidad lícita determinada, y como consecuencia de dicha finalidad, obligándose a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o revertirlos a favor del transmitente". (40)

Rodríguez y Rodríguez afirma que el fideicomiso es: "Un negocio jurídico en virtud del cual se atribuye al fiduciario la titularidad dominical sobre ciertos bienes, con la limitación, de carácter obligatorio, de realizar sólo aquellos actos exigidos para el cumplimiento". (40).- Op. Cit. Art. 27, Fracción V.

miento del fin para la realización del cual se destina". (41)

Por su parte Cervantes Ahumada dice que: "El fideicomiso constituye un patrimonio autónomo, cuya titularidad se atribuye al fiduciario, para la realización de un fin determinado". (42)

#### 4.- Administración.

##### a).- Estructura:

La administración de los Bancos Agrarios según el artículo -- 5o. del Decreto del 22 de Diciembre de 1960, estará a cargo de un consejo que se determine en los estatutos, sin que pueda ser menor de siete ni mayor de once, por lo menos dos consejeros deberán ser ejidatarios usuarios del crédito y cinco nombrarse a propuesta de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, del Departamento de Asuntos Agrarios y del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. de C.V., los demás consejeros en caso de que los estatutos fijen mayor número, serán designados entre aquellas personas que propongan las dependencias, Entidades o Sectores Sociales que se señalen en sus propios estatutos".

(41).- "Estudios de Derecho Mercantil". Ed. Porrúa, México 1973, Pág. 317. 1ª. Edición.

(42).- Op. Cit. Pág. 531.

La Presidencia recaerá en el consejero nombrado a propuesta - del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. de C.V.

La duración de los consejeros será fijada en los estatutos, - en la inteligencia de que los representantes de los usuarios del crédito deberán renovarse cada año y no podrán ser reelegidos.

Por cada consejero propietario se designará un suplente. Todos los consejeros en funciones, salvo el representante del Banco Nacional de Crédito Rural, deberán residir en el territorio de operación del Banco Agrario respectivo.

Los consejeros nombrados por las Secretarías de Agricultura y Ganadería y la de Hacienda y Crédito Público podrán vetar individualmente las resoluciones del consejo.

Estos requisitos han sido cumplidos en casi todos los casos - de los Bancos Agrarios que han sido creados.

Habla el Decreto de referencia en su artículo 6o. que el Consejo de Administración estará investido de las más amplias facultades para la gestión autónoma de la sociedad, pudiendo para ello realizar - actos de dominio, generales y las que requieran cláusula especial, y - autorizará y reglamentará las operaciones consignadas en el artículo - 4o. señalando los casos cuya resolución se reserve.



El artículo 7o. El gerente de la sociedad será nombrado y removido libremente por el Consejo de Administración y tendrá a su cargo el gobierno y la representación legal del Banco, con las facultades -- que el consejo le delegue. Así mismo ejecutará los acuerdos generales del propio consejo y designará el personal del Banco, con excepción de los funcionarios cuya designación se reserva el Consejo de Administración.

Por su parte el artículo 8o. nos señala que: "La vigilancia de la sociedad estará a cargo de dos comisarios propietarios designados en la asamblea, uno a proposición del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., los cuales deberán residir en el domicilio de la institución, por cada comisario propietario se designara un suplente.

Estas disposiciones que establece el Decreto, han sido observadas en las escrituras constitutivas de todos los Bancos Agrarios que han sido creados, en la actualidad existen 12 Bancos Regionales de Crédito Rural, repartidos en varios Estados de la República con sus respectivas sucursales, todas filiales del Banco Nacional de Crédito Rural.

#### 5.- Operaciones.

Para analizar este aspecto de las funciones de los Bancos ---

Agrarios utilizaremos lo que contiene el Decreto en su artículo 9o. --

"Los Bancos Agrarios realizarán sus operaciones activas de crédito con núcleos de población ejidal e comunal o con grupos de ejidatarios o comuneres que se organicen en los ejidos y satisfagan los requisitos que fije la institución. En ambos casos se operará bajo el régimen de responsabilidad solidaria.

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo anterior los -- Bancos adoptarán los sistemas de operación que les permitan una vinculación directa con los ejidatarios, individualmente considerados, procurando la intervención efectiva de éstos, a fin de que alcancen su beneficio personal en los créditos que se concedan y las utilidades que se obtengan, y asuman tambien individual y colectivamente las responsabilidades inherentes a la explotación de las tierras y a la conserva--ción, guarda y cuidado de los cultivos, frutos y productos y bienes -- que integran la unidad de explotación del núcleo o grupo.

"Los Bancos estarán obligados a proporcionar a los ejidata-- rios, núcleos o grupos, los estados de cuenta individual o colectiva, en el que se precisen los adeudos a su cargo, con la sola petición por escrito que le hagan los interesados.

Dentro de su esfera de acción los Bancos colaborarán con la -

Secretaría de Agricultura y Ganadería y del Departamento de Asuntos -- Agrarios y de Colonización, para lograr una mejor realización de los -- propositos que expresa este artículo y que fortalecen la democracia ru ral.

Desprendamos del contenido del citado artículo como los créditos no se otorgarán a los ejidatarios individualmente considerados -- sine a través de núcleos o grupos, que serán los sujetos del crédito a quienes los otorguen estas nuevas instituciones y posteriormente al -- analizar el reglamento destacaremos algunas particularidades de estos -- sujetos colectivos.

La responsabilidad solidaria a que se hace referencia consiste según el Código Civil artículo 1987, "Solidaridad pasiva cuando dos o más deudores reportan la obligación de prestar, cada uno de por sí -- en su totalidad la prestación debida". (43)

#### 6.- Programación de la operaciones.

##### a).- Alcance:

El artículo 12 del Decreto establece: "Los programas de opera ción que aprueben los Bancos por cada ciclo agrícola, deberán ceñirse a la política que con la debida anticipación les señale la Secretaría de Agricultura y Ganadería, directamente o a través del Banco Nacional (43).- Op. Cit. Art. 1987.

de Crédito Rural, S.A., de acuerdo con las necesidades del país, ajustándolos a su capacidad financiera y al monto de las líneas de crédito que obtengan con aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público". Esto nos lleva a la consideración que en todo caso el alcance del programa de las operaciones estará determinado por la política agrícola que en un momento determinado se siga en relación a los problemas del campo, que será distinta según el régimen presidencial, e dependerá también el concepto que de Reforma Agraria se tenga, porque en un principio se planteó la necesidad de que todos los mexicanos tuvieran una porción de tierra para poder trabajar, y después se dijo varias veces, que había tantos mexicanos que no podían considerarse dueños ni del suelo en que pisaban. O como se plantea en la actualidad bajo una concepción moderna de la Reforma Agraria, al decir que tan importante reforma social no concluye con la entrega material de la tierra, sino que debe complementarse con el Crédito Rural, como lo acentúa el Lic. Manuel Moreno Sánchez "...Para nosotros ya que no es ella solamente una reivindicación de derechos; ya no es nada más la tierra al poblado que lo necesita; ya no es únicamente convertir a todos los peones y jornaleros en hombres libres, poseedores de su tierra; es ad-

más, convertirlos a todos en productores para que se conviertan en consumidores y fortalezcan el mercado interior y den apoyo a la industria nacional, y con ello, transformar las condiciones económicas, sociales y culturales de la vida rural mexicana". (44)

A lo anterior creemos necesario agregar las siguientes opiniones:

El hecho de que los Bancos enclavados en determinadas regiones del país, estén capacitados para aprobar programas para cada ciclo productivo es sin duda alguna, buena medida, porque estando en contacto directo con los ejidatarios y sus problemas, conociendo de primera mano los resultados de los ciclos anteriores y escuchando opiniones de los sectores interesados, existe una gran posibilidad de que dicho programa nutrido en el propio lugar de los acontecimientos, refleje fielmente las necesidades reales. Sin embargo como el propio artículo 12 - lo establece, este programa estará sujeto a ser modificado probablemente total o parcialmente según la política de la Secretaría de Agricultura, que podrá ampliarlo, reducirlo y tal vez eliminarlo por otro que corresponda al criterio sustentado en ese momento por dicha dependencia.

(44).- Política Ejidal.- Conferencia sustentada por el Lic. Moreno Sánchez, Edición de la Univ.Nal.Aut.de Méx. Pág. 12, México 1976.- 1a. Edición.

dencia oficial, y como si esto fuera poco se establece que esta acción de la Secretaría de Agricultura podrá no realizarla directamente sino a través del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Esta situación nos merece el siguiente comentario:

Teóricamente se considera que la Secretaría de Agricultura es la dependencia más y mejor enterada de los problemas del campo, sin embargo la experiencia aportada por un gran número de medidas tomadas por esta dependencia ponen en duda su conocimiento real sobre la problemática rural. En lo que se refiere a que esta dependencia influya o determine el programa de los Bancos Agrarios a través del Banco Nacional de Crédito Rural, nos obliga a comentar que si bien es cierto el Banco Nacional de Crédito Rural es una institución que recoge numerosas y valiosas informaciones de los resultados de las actividades agrícolas en un gran sector de la población, es también cierto que las soluciones dadas a numerosos problemas por ésta institución no la coloca entre las más atinadas por su funcionamiento. Por lo tanto creemos insuficiente la prescripción hecha acerca de los problemas de los Bancos Agrarios, en el artículo 12 del Decreto, porque no se dice explícitamente que la política de la Secretaría de Agricultura estará fundamentada en las opiniones que los bancos emitan acerca de la forma que ---

ellos consideren más adecuada para resolver los problemas a que se enfrentan y la acción de la Secretaría tendrá el propósito con una visión panorámica del país de determinar su política que estará nutrida por las opiniones más valiosas de los Bancos Agrarios y su clientela.

Sin embargo es posible que a pesar de todo eso, la situación se presenta en la forma que a nosotros nos parece adecuada, pero el funcionamiento de los Bancos en la actualidad parece no responder sino a los viejos cánones establecidos tradicionalmente y no hay hasta el momento elementos que hagan pensar se este operando un cambio en el sistema.

Por otra parte el Decreto establece que la política de la Secretaría de Agricultura estará sujeta a tres factores: Las necesidades del país; La capacidad financiera de los Bancos y el Monto de las Líneas de Crédito aprobados por la Secretaría de Hacienda, este condicionamiento nos permite dar la siguiente opinión: En primer lugar las necesidades del país en todos los casos son mucho mayores a la capacidad financiera y para el caso de los problemas de la producción agrícola la situación es más aguda, por otra parte el monto de las líneas de crédito según se establece en el artículo 12 la Secretaría de Hacienda tiene que estar necesariamente dentro de la capacidad financiera de las instituciones, por lo que se nos plantea una pregunta ¿Como puede-

establecerse una política agrícola en estas condiciones? porque los --  
montos de las líneas de crédito estarán sujetos necesariamente a la ca-  
pacidad financiera, pero siempre han estado muy lejos de satisfacer --  
las necesidades del país, ni el monto de las necesidades ha guardado --  
ni guarda relación alguna con los montos de los créditos, porque en te-  
do caso estos montos están sujetos a la capacidad financiera que, como  
es sabido, es muy pequeña en relación a las necesidades.

b).- Limitaciones:

Frente a la cuestión propuesta cabe afirmar que lo antes  
dicho no da la respuesta, pues en todo caso las operaciones a realizar  
por los Bancos Agrarios no serán otras y estarán limitadas en todo ca-  
so, a lo señalado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería a tra-  
vés de sus programas anuales y tomando en cuenta los elementos limita-  
dores como son: Monto de los recursos; La política de la Secretaría de  
Agricultura; Y la política de la Secretaría de Hacienda donde se fijan  
los montos de las líneas de crédito.

7.- Reglamento para la Concesión de Créditos:

En el capítulo III, artículo 121, de la Ley General de Crédi-  
to Rural, se incluyen las normas de operación para la concesión de cré-  
ditos a los sujetos integrados en base al artículo 54 de la Ley citada



y establece las siguientes normas: "El Banco Nacional de Crédito Rural y sus filiales sólo otorgarán los préstamos a que se refiere el artículo 110 de la misma Ley, de conformidad con los planes elaborados por la Comisión de Programación de Crédito y Asistencia Técnica que sancione el Consejo de Administración, a fin de que los recursos disponibles se canalicen en cada ciclo agrícola, en los volúmenes que de acuerdo con una planeación indiquen las necesidades de consumo interno y las condiciones de comercialización.

El Reglamento para la concesión de crédito del Banco Nacional de Crédito Rural, en primer lugar establece los sujetos de crédito con quienes opera el Banco.

Segundo.- El Banco determinará la capacidad de pago de cada uno de los sujetos de crédito, mediante la obtención y el análisis de la formación técnica, económica y financiera necesaria.

Tercero.- La institución mantendrá informados a sus acreditados sobre sus adeudos en un período no mayor de 120 días, enviándoles el correspondiente estado de cuenta.

Cuarto.- Cuando el acreditado no pueda cubrir el importe de sus obligaciones a su vencimiento, por caso fortuito o fuerza mayor, el saldo no cubierto podrá ser diferido de acuerdo con el estudio de

capacidad de pago realizado por el Banco; y el acreditado podrá recibir nuevos créditos para financiar sus actividades productivas, de acuerdo con el resultado de dicho estudio.

Quinto.- Si por causa imputable al acreditado, cuando se trate del sector de colonos o pequeños propietarios, haya peligro de que no se obtengan las cosechas o productos esperados constitutivos de la garantía del crédito, o cuando haya ocurrido, la pérdida por la misma causa, así como cuando haya dispuesto de la prenda, podrá el Banco, sin perjuicio de las acciones legales que procedan, nombrar un interventor que vigile la explotación productiva acreditada.

Sexto.- Tratándose de sujetos de crédito del sector ejidal o comunal, la posesión temporal y el cultivo de las tierras de quienes hayan resultado morosos por las causas antes señaladas, quedarán a cargo del ejido o la comunidad que corresponda, de acuerdo con las disposiciones agrarias del caso y la reglamentación propia de aquellos. El ejido o la comunidad adquirirá en estos casos la responsabilidad solidaria por el saldo insoluto del préstamo respectivo.

Séptimo.- Los sujetos de crédito podrán contratar directamente los servicios profesionales requeridos para la explotación. El costo de tales servicios se incorporarán al monto de los créditos, siem-

pre y cuando el Banco apruebe la solvencia profesional de los técnicos contratados.

Octavo.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, en las esferas de su competencia fijarán en forma general las tasas de interés de los préstamos tomando en consideración el tipo de sujeto de crédito y el destino de los préstamos.

Noveno.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento de la obligación mencionada en el punto anterior, otorgará preferencia en las tasas de interés a ejidos, comunidades y sociedades de producción rural integradas por colonos y pequeños propietarios minifundistas, que adopten el tipo de explotación colectiva.

Décimo.- Los Bancos del sistema oficial de crédito rural cuidarán, bajo su responsabilidad, del aseguramiento de los cultivos, ganado o los bienes objeto de su financiamiento, cuando los préstamos se operen en las regiones y para los conceptos en que exista este servicio en relación a los sujetos del crédito del artículo 54.

Décimo Primero.- En las operaciones hechas con garantía prenda podrá pactarse que los bienes y derechos objeto de la prenda, queden en poder del deudor, considerándose éste para los fines de la responsabilidad civil y penal correspondientes como depositario judi-

cial de tales bienes. El deudor podrá disponer de la prenda con la autorización del acreditante, para llevar a cabo las operaciones de comercialización en la forma más conveniente para él.

Décimo Segundo.- La prenda constituida con arreglo a las disposiciones de esta Ley e inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, dará al acreditante preferencia para el cobro de su crédito sobre los bienes objeto de la garantía, sobre los productos en los cuales se hubieran transformado y, en caso de venta, sobre el efectivo o título resultantes de la operación. La quiebra, liquidación o concurso del deudor no comprenderán los bienes objeto de la garantía.

Décimo Tercero.- La prenda constituida por los frutos o productos, podrán conservarse en almacenes generales de depósito o en bodegas rurales oficiales, comprobando el deudor al acreditante en caso necesario, la posesión de la prenda mediante los certificados de depósito o recibos correspondientes.

Décimo Cuarto.- Las hipotecas constituidas para garantizar los préstamos refaccionarios otorgados conforme a esta Ley comprenderán la unidad completa de la explotación objeto del financiamiento, con todos sus elementos materiales, muebles, inmuebles y semovientes -

afectos a la explotación, considerados en su unidad, además podrá incluirse el dinero en la caja de explotación corriente y los créditos a favor de el acreditado nacidos directamente de sus operaciones, sin perjuicio de que pueda disponer de los productos y de sustituirlos en el proceso normal de las operaciones sin necesidad del consentimiento del acreditante, salvo pacto en contrario.

Analizaremos el primer punto relativo a las operaciones activas de crédito que realizará el Banco de acuerdo con su capacidad financiera, y establece la división de los sujetos los de mayor importancia en tres grupos:

a).- Con los núcleos de población ejidal o comunal, previstos en el artículo 213 del Código Agrario que se les hayan reconocido derechos sobre tierras, bosques y aguas y se ajusten al régimen de responsabilidad solidaria.

b).- Con grupos de ejidatarios o comuneros que respondiendo entre si sus integrantes, se organicen en los núcleos a que pertenezcan y satisfagan los requisitos fijados por el reglamento y establecidos por el Banco.

c).- Con uniones de ejidos y comunidades de responsabilidad solidaria e ilimitada debidamente organizados conforme a la Ley Gene-

ral de Crédito Rural y que hayan demostrado a juicio del Banco Agrario haber cumplido y poder cumplir con sus obligaciones crediticias, y que para operar, en el caso de que tengan adeudos, intervenga el Banco Nacional de Crédito Rural con la Ley citada y el Reglamento del Banco.

De acuerdo con el inciso a), el primer grupo no tendrá más -- requisitos previos que el de comprobar su situación respecto a los derechos que posean y su compromiso de responder solidariamente. De la misma manera los grupos de comuneros se integrarán para el propósito -- de que el Banco les otorgue los beneficios de sus funciones; la diferencia entre el primero y el segundo grupo estriba en que los primeros incluyen todos los miembros del ejido y los segundos incluyen un sector o sectores de los que integran el ejido.

A nuestro juicio el grupo con mayores ventajas es el primero -- por las siguientes razones:

1.- Porque esta formado por la totalidad de los ejidatarios -- de un núcleo de población, es decir uniforme los derechos y las obligaciones y consecuentemente establece condiciones de trabajo y usufructo.

2.- Un uso más uniforme del equipo o recursos humanos y mecánicos.

3.- Métodos de trabajo de organización y funcionamiento uniformes para toda la colectividad.

4.- Posibilidades de combinación de los factores productivos y consecuentemente posibilidades de un rendimiento creciente.

5.- Posibilidades de uniformar la aplicación de los recursos obtenidos en beneficio social.

6.- Reducción de costos.

7.- Aumento de beneficios.

8.- Posibilidad de eliminar las discrepancias sobre las condiciones de vida para sectores determinados dentro del conglomerado social.

No obstante esto, pueden encontrarse algunas discrepancias y desventajas:

1.- Eliminación de la llamada iniciativa de los agricultores.

2.- Eliminación de medidas y métodos audaces de trabajo.

3.- Reducción de la posibilidad de conocer las fallas individuales de trabajo.

4.- Compartimiento de los resultados desastrosos o poco positivos que puedan realizar algunos miembros de la comunidad.

La Ley en mención responsabiliza dentro de la esfera crediti-

cia, al Banco para que promueva y conserve la unidad constitucional de los núcleos de población ejidal o comunal evitando su disgregación y - procurando cuando éstos existan, se fusionen en un sólo sujeto crediti- cio dentro del mismo ejido.

Esta disposición reglamentaria nos parece sumamente atinada - pues implica la posibilidad de que el Banco no otorgue o limite el cré- dite para los casos que impliquen una mayor proliferación de los suje- tos de crédito.

Respecto del segundo punto se establecen los requisitos que - individualmente los ejidatarios deben llenar para formar parte de un - sujeto de crédito:

a).- Que disfrute de derechos agrarios dentro del ejido de -- acuerdo con la posesión que se le haya dado.

b).- Que no tenga antecedentes notables de incumplimiento en- el trabajo o sus obligaciones crediticias que lo puedan eliminar por - decisión de sus compañeros o del Banco.

En el tercer punto las instituciones crediticias quedan obli- gadas a proporcionar al ejidatario, a los núcleos de población o gru- pos de ejidatarios los estados de cuenta individual o colectivo, en -- los que se precisarán los adeudos a su cargo.



Se logra pues, el propósito a través de la intervención de -- los núcleos o grupos de ejidatarios, de una educación societaria de -- los socios, acción fortalecedora de la unidad socio-económica de los -- ejidos, por lo que consideramos una gran virtud de esta norma de opera-- ción.

Para que el Banco otorgue crédito deberán formarse los suje-- tos de crédito en núcleos o grupos que deseen operar con el Banco, en-- primer lugar deberán ocurrir al Banco para que los autorice a solici-- tar el préstamo por cada ciclo actual o inmediato, el mismo Banco po-- drá también llamarlos para tal objeto.

El Banco hará un estudio sobre si el solicitante o los solici-- tantes satisfacen como sujetos de crédito en grupo y en lo individual, los requisitos consignados anteriormente y si su plan de operaciones -- pueden comprenderlos, una vez establecida esta circunstancia les auto-- rizará para que realicen su asamblea a fin de organizarse y formular -- solicitud concreta de crédito, conforme a los requisitos en la misma -- establecidos, además de los ya mencionados y para ilustrar a continua-- ción se muestra un formato de los mismos conforme al anexo número 1.

De lo mencionado cabe hacer notar que los sujetos de crédito-- para obtener dicha solicitud deberán trasladarse hasta la sucursal más

cercana correspondiente, es decir las que les corresponde según el Banco regional ubicado en el ejido, que en la mayoría de las veces queda muy alejado de su poblado, como podría ser la Ciudad del Estado.

La administración de los sujetos de crédito se sujetará a las bases siguientes:

I).- La autoridad suprema será la asamblea general de socios en los que cada socio tendrá un voto;

II).- La asamblea general designará una comisión de administración integrada por cinco socios; que durarán en su encargo tres años, la cual se encargará de la dirección y representación de los asuntos de la sociedad y estará facultada para realizar actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas.

III).- La asamblea general elegirá una junta de vigilancia compuesta por tres socios, la que cuidará que todas las aportaciones sociales se ajusten a los preceptos de la Ley, de la escritura constitutiva de la sociedad, de la inversión prudente y eficiente de los fondos; que los socios cumplan con sus obligaciones y los funcionarios y empleados de la sociedad desempeñen eficaz y honestamente las tareas a ellos encomendadas. La junta de vigilancia informará a la asamblea del resultado de sus labores de supervisión.

IV).- Para la administración de los negocios de la sociedad, - la asamblea designará un representante, que podrá no ser socio de la - misma. En todo caso, el representante deberá tener los conocimientos - técnicos y administrativos necesarios para el adecuado desempeño de su cargo;

V).- En las sesiones de las asambleas podrá intervenir con -- voz pero sin voto, un representante del Banco acreditante. La asamblea se reunirá para aprobar sus planes de trabajo y de crédito cuando me-- nos una vez en cada ciclo productivo y para conocer las operaciones -- realizadas en el ultimo ejercicio, a estas sesiones podrán asistir un-- representante de la Delegación Agraria y asesores técnicos de las de-- pendencias oficiales relacionadas con la producción y comercialización de los productos del campo.

Estas asambleas corresponden a los argumentos esgrimidos por- Cámara de Diputados a través de las Comisiones Unidas de Crédito, Mene- da e Instituciones de Crédito y Agricultura y Fomento, quienes despues del estudio de la iniciativa presidencial consideraron conveniente --- aprobarla por las siguientes razones: "... A fin de que el sistema ope- rativo de las instituciones quede exento de vicios que lo desnaturali- cen o corrompan su actuación, se constituye como vigilante permanente-

de tal tarea, a las asambleas de ejidatarios, la que deberá avocarse -- al aprovechamiento integral de todos los recursos ejidales, humanos, -- naturales, financieros y de todos aquellos actos y acciones tendendian-- tes a la superación del ejido y al bienestar del sistema ejidal; inte-- gran tales asambleas el fecundo germen nutriente de nuestras institucio-- nes.

En nuestra modesta opinión el hecho de tener que celabrar ---- asambleas por los miembros del núcleo o grupo sujetos del crédito, ad-- quirirá un verdadero valor, si estas reuniones están sujetas a un pro-- grama en donde se analicen los resultados del ciclo anterior haciendo - incapié en conocer cuales fueron los factores determinantes del éxito o fracazo total o parcial del ciclo anterior y llegar a poner en claro -- que hechos se omitieron y cuales se realizaron con exceso, además de es-- tablecer las bases para que todos o la mayoría de estos problemas sean-- afrontados y resueltos para el ciclo a que se refiera la reunión.

Si estas reuniones no tienen cuando menos este propósito y ade-- más capacitar a los miembros del grupo en el conocimiento y resolución-- de los problemas comunes, serán indiscutiblemente el simple cumplimien-- to de un mandato carente de valor y hasta cierto punto de sentido, pues la simple reunión es por si misma un requisito cuyo cumplimiento no con

tiene suficientes elementos para garantizar el mejoramiento del trabajo futuro, la superación en las tareas ni el conocimiento cada vez mayor de las soluciones adecuadas que confrontan los ejidatarios. Por lo tanto es importante que en estas reuniones de cada ciclo sean fecundas y en ellas se analice por los propios campesinos el desarrollo, se descubran las limitaciones, se esclarezcan los factores más dinámicos y positivos y se planifiquen con base en estas nuevas experiencias las tareas futuras.

Creemos conveniente agregar los siguientes comentarios a la designación del representante de la asamblea: Este representante indiscutiblemente debe ser la persona del núcleo o grupo más capaz, más honesta y sobre todo más dinámica para, de esta manera, se convierta en un elemento impulsor y de vanguardia no sólo en las tareas concretas que se refieren a las gestiones, a la administración y al entusiasmo que impregne a sus compañeros, sino que se convierta en un elemento inquieto para encontrar mejores métodos de cultivo, forma de trabajo organizado para reducir costos, procedimientos en las actividades que permitan a cada uno de ellos aportar lo mejor de su capacidad y realice trabajos que puedan ser ejemplo para el resto del grupo.

Si el representante seleccionado no está encuadrado dentro de

los lineamientos generales indudablemente se convertirá en un elemento limitador, un factor pasivo de la producción, una persona que frenará los trabajos, desalentará a los compañeros e introducirá la desconfianza en el resultado de las tareas, consecuentemente se tratará de un enemigo del progreso de la comunidad. Y si más aún se trata de una persona no honesta, la infelicidad social coronará las actividades y consecuentemente el propósito del Banco se verá totalmente desvirtuado y se perderán no sólo los recursos económicos sino la esperanza del progreso para sus compañeros y demás miembros de la comunidad.

Este capítulo nos merece también el siguiente comentario: La simple facultad de cuidar que las asambleas se celebren oportunamente y prestar apoyo a los representantes para el mejor cumplimiento de su encargo, es insuficiente, pues la oportunidad de celebrar asambleas indiscutiblemente corresponde a los interesados y en todo caso al Comisariado Ejidal corresponde una actitud supletoria y con carácter de promotor y nunca con el carácter de decidir como y cuando y en que sentido deben resolverse los problemas que afectan indiscutiblemente a la comunidad, pero de cuyo resultado directo sólo son responsables el grupo o núcleo solicitante del crédito, quienes tendrán que responder frente al -

Banco de sus obligaciones crediticias contraídas, por ello cuando el - Comisariado Ejidal esté en manos de personas honestas, dinámicas, con- experiencia, etc., su intervención por limitada que sea dará frutos im portantes, más cuando quienes detentan la representación ejidal sean - como lo es en muchos casos, personas que marginalmente se dedican a -- las actividades agrícolas o tienen intereses fundamentalmente distin-- tos a los del beneficio colectivo, su intervención se tornará nociva, -- tendrá un carácter especulativo, constituirá un elemento deformador y -- obstaculizador de los trabajos si ellos no se realizan en el sentido - que corresponde a los intereses que defienden.

Sobre el asesoramiento que debe proporcionar el Banco para la celebración de asambleas y las actividades relacionadas con la gestión y pago de los créditos, podemos decir: Este asesoramiento a nuestro -- juicio debe ser muy generoso en cuanto se refiere a las obligaciones y derechos mutuos entre institución y clientes, con el fin de que no ha- ya dudas ni suspicacias respecto a lo que cada quien debe o puede ha-- cer para que principalmente los campesinos tengan el máximo posible de conocimientos para obtener mejores resultados con el Banco, de otra na nera mientras el campesino ignore la trascendencia del éxito o fracaso de su trabajo será menor la garantía que la institución tenga, ya no -

digamos de recuperar su inversión, sino de lograr que cada uno de los núcleos o grupos y sus componentes se conviertan en elementos de ascendente productividad, con confianza en su trabajo y conocimiento de la perspectiva que él mismo tiene para el avance general de la población rural y de la economía del país, pues vemos como el hecho de que los agricultores desconozcan el papel tan importante que pueden jugar como elementos productores de materias primas y consumidores de productos industriales, constituye un factor de freno importante para la integración del mercado nacional.



## CAPITULO CUARTO

### EL SISTEMA DE CREDITO AGRICOLA MEXICANO Y SU RELACION CON LOS BANCOS Y LA BANCA ACTUAL.

1.- Situación del Crédito Agrícola dentro del Sistema Bancario:

Para ubicar a los Bancos Agrarios dentro del Sistema de Crédito Agrícola primeramente nos remitiremos a la Ley General de Crédito Rural, particularmente en su capítulo I, que se refiere a la integración del Sistema, en su artículo 3o. establece:

"El Sistema Oficial de Crédito Rural estará formado por el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., Los Bancos Regionales de Crédito Rural y Fideicomisos Públicos de fomento a las actividades agropecuarias y de redescuento establecidos por el Gobierno Federal en Instituciones Nacionales de Crédito".

Es importante hacer notar que los Bancos Agrarios no están expresamente considerados dentro del Sistema según se puede ver y a mayor abundamiento nos remitiremos a el artículo 26 de la Ley General de Crédito Rural que establece: "Los Bancos Regionales de Crédito Rural serán Instituciones Nacionales de Crédito filiales del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., con el cual formarán grupo financiero, pudiéndose ostentar con ese carácter y publicar estados contables en que se-

consoliden las cifras de los balances individuales de las instituciones que lo integran". Y el artículo 29 fracción IV que dice: "Los Bancos Regionales de Crédito Rural tendrán por objeto; establecer sucursales dentro de sus áreas geográficas de operación con la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público". (45)

Como podemos ver claramente la creación de los Bancos Agrarios no esta inspirada dentro del Sistema Oficial de Crédito Rural en forma específica, sino que como lo establecen los artículos citados se ajusta a las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que toma como base la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Es decir estas instituciones son un nuevo tipo no considerado anteriormente, aún cuando su funcionamiento y objetivo no se aleja en lo esencial de las instituciones que establece la Ley General de Crédito Rural en vigor.

Por otra parte y de acuerdo con Ramón Fernández y Fernández, la estructura institucional del Crédito Agrícola en México, podemos considerarla de la siguiente manera: "El Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., el Banco de Comercio Exterior; El Banco Nacional de Fomento Cooperativo; La Nacional Financiera; La Financiera Nacional Azucarera; (45).- Ley General de Crédito Rural. Arts. 3o., 26 y 29, Fracción IV, Ed. Porrúa, México 1982, 23a. Edición.

el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura la Ganadería y la Avicultura; Fondo de Fomento y Apoyo a la Agroindustria; el Instituto Mexicano del Café; La Dirección General de Agricultura de la Secretaría de Agricultura y Ganadería; El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; El Banco Nacional del Ejercito y la Armada; varios Bancos Regionales de capital mixto en que parte del capital y financiamiento proviene del Banco Nacional de Comercio Exterior". (46)

Este párrafo nos refleja el panorama de la variedad de instituciones que intervienen de una u otra manera influyendo a veces muy decididamente en las actividades agrícolas del país. Creemos atinada en cierta forma las opiniones emitidas en el sentido de que esta gran cantidad de dependencias descentralizadas y no, en muchas ocasiones son factores que impiden uniformar los criterios para establecer una política general y nacional en materia agrícola. Es muy probable desconocer hasta que punto esta "interferencia" pueda restar el desarrollo normal y natural de muchas actividades incluso hasta que punto resulten a veces contradictorias a los criterios con que algunas de estas instituciones actúan indirectamente en las actividades agrícolas. No es tema fundamental de este trabajo desarrollar este punto, más no por eso hemos querido marginarlo totalmente, y como prueba de ello apuntamos (46).- "Política Agrícola". P.C.E., México 1978. Págs. 133 y 134, 1a.-

Edición.

do lo anterior.

Por lo anterior podemos deducir con base en informaciones variadas recogidas en forma verbal y por las opiniones emitidas a través de la prensa que invocan fuentes semioficiales, que los Bancos Agrarios, estan destinados a constituir la parte vertebral del Sistema Oficial de Crédito Rural del país fundamentalmente en lo tocante a la agricultura de fomento, pues los Bancos de este tipo que están funcionando propenden a absorber las responsabilidades en materia de crédito que a la fecha han estado a cargo de las dependencias regionales tanto del Banco Nacional de Crédito Rural como de los Bancos Regionales de Crédito Rural. Este aspecto es quizá el más trascendente de la fisonomía general de estas nuevas instituciones porque se proyectan a eliminar todas las deficiencias producidas por la centralización las que se originan por la existencia de dos tipos de instituciones que sólo han debido su diferenciación tenuamente fundamentada de que los actos financieros deben ser sometidos a la consideración del Banco de Crédito Rural en combinación del Banco de México y con la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrán eliminar la existencia de dos tipos de políticas administrativas que parece ser no tener mucha razón de ser, ya que el objeto final del crédito es el impulso de

la agricultura con todas sus consecuencias. Y una cosa importante se podrá lograr en lo tocante a los costos de otorgamiento porque sólo se requerirá el sostenimiento de una institución y no dos. Por otra parte permitirá establecerse una sólo política o de otra manera la política establecida tendrá la misma interpretación general, siempre que no sea afectada por las condiciones específicas de tratarse de un Banco a --- otro.

Además habrá una mayor concentración de los recursos financieros y su distribución podrá hacerse sobre las bases más reales, por el carácter regional de los Bancos y por la ausencia de la discriminación de los sujetos de crédito.

Como corolario de lo anterior dejaremos apuntado que los Bancos Agrarios provocan con su presencia la necesidad inaplazable de hacer una revisión de la Ley General de Crédito Rural a fin de que esta los contenga especialmente, modificandola para superar las deficiencias y vicios apuntados.

## CAPITULO QUINTO

### LEY GENERAL DE CREDITO RURAL DE 1976.

#### 1.- El objeto de los Bancos Nacionales.

En el artículo 4o. de la nueva Ley <sup>R</sup>eglamentaria del Servicio Público de la Banca y del Crédito del 31 de diciembre de 1982, establece que los objetivos de los Bancos Nacionales serán los siguientes:

I.- Fomentar el ahorro nacional.

II.- Facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio de banca y crédito.

III.- Canalizar eficientemente los recursos financieros a las actividades nacional y socialmente necesarias o prioritarias, conforme a los diversos programas sectoriales y regionales y a los planes nacionales de desarrollo económico y social, y a la satisfacción de las necesidades financieras de todos los sectores productivos del país y del público en general;

IV.- Establecer la adecuada coordinación entre los programas de orientación y asignación de los recursos presupuestales del erario público y los correspondientes a los recursos crediticios de las instituciones;

V.- Procurar una oferta suficiente de crédito y evitar la concentración de recursos en personas o grupos, a fin de atender eficien-

temente el financiamiento del mayor y más diversificado número de proyectos rentables, fundamentalmente de interés general, sectorial, regional o nacional;

VI.- Descentralizar geográficamente la canalización de recursos a fin de atender de manera eficiente las necesidades de las diversas entidades y regiones del país;

VII.- Proveer mejores y más eficientes instrumentos de captación que ofrescan al público amplias opciones de ahorro e inversión; y

VIII.- Promover la adecuada participación de la Banca Mexicana - en los mercados financieros internacionales.

2.- El objeto de los Bancos Agrarios:

En el artículo 11o. del capítulo II de la Ley General de Crédito Rural del 5 de abril de 1976, establece que el objeto de los Bancos Nacionales de Crédito, en especial el Banco Nacional de Crédito Rural, será el siguiente:

I.- Organizar, reglamentar y supervisar el funcionamiento de los Bancos Regionales de Crédito Rural;

II.- Auspiciar la constitución, organización y capacitación de los sujetos de crédito en los términos de las disposiciones aplicables por si o por conducto de sus Bancos filiales;

III.- Celebrar operaciones pasivas de crédito con instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, con la autorización previa y específica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

IV.- Realizar las operaciones de banca múltiple, con sujeción a lo dispuesto por la presente Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y las demás disposiciones aplicables;

V.- Apoyar a los Bancos Regionales de Crédito Rural, mediante el otorgamiento de líneas de crédito y operaciones de descuento y re-descuento de su cartera;

VI.- Realizar las operaciones activas y pasivas, y prestar los servicios bancarios, que la presente Ley les autoriza; y

VII.- Realizar las demás operaciones relacionadas con su objeto que autoricen su consejo de administración y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cabe también mencionar el artículo 29 del capítulo III, de la misma Ley; "Los Bancos Regionales de Crédito Rural tendrán por objeto realizar las siguientes funciones:

I.- Efectuar las operaciones pasivas previstas en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, para la -



banca de depósito y ahorro;

II.- Realizar las operaciones previstas en dicha Ley para las instituciones fiduciarias, en los términos del artículo 12o. de la presente Ley;

III.- Efectuar descuentos, otorgar préstamos, invertir en valores y llevar a cabo las demás operaciones activas y de prestación de servicios bancarios que autorice la presente Ley y la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares para la banca de depósito y ahorro;

IV.- Establecer sucursales dentro de sus áreas geográficas con la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

V.- Actuar con el carácter de corresponsales del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., en las operaciones que conforme a esta Ley le competen; y

VI.- Efectuar las demás operaciones relacionadas con su objeto que autoricen sus consejos de administración y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El objeto de los Bancos Nacionales y los Bancos Agrarios parece contener en esencia muy semejantes propósitos sólo que para el caso

de los Bancos Nacionales las funciones son más específicas y van dirigidas a la Banca en general; pero los establecidos por la Ley General de Crédito Rural son de tipo más específico y no se establecen prohibiciones concretas para su actuación y funcionamiento como lo hace la Ley para los casos de los Bancos Nacionales.

Estas disposiciones prohibitivas no están contenidas en la Ley General de Crédito Rural en vigor.

Todo lo anterior parece reforzar aún más nuestra sospecha que en el desarrollo de este trabajo se ha venido estableciendo, en el sentido de que los Bancos Agrarios parecen estar destinados a sustituir definitivamente aún cuando en forma paulatina las agencias de los Bancos Nacionales, Agrícola y Ganadero, no sólo porque los Bancos Agrarios tienen también carácter nacional y no se ponen límites establecidos para su actuación como en el caso de estos últimos, sino porque las modalidades impuestas en sus sistemas de operación parece permitirles llegar a horizontes más amplios y más profundos que los antiguos Bancos. Por otra parte la intervención más marcada que se permite a los diversos sectores interezados presenta la posibilidad de que se hagan aparecer estas nuevas instituciones mucho más atractivas a las anteriores y lo que es más, en donde han aparecido los Bancos Agrarios -

han absorbido las funciones de esas agencias y desaparecido paulatinamente éstas, bases para que insistamos en que los Bancos Agrarios propenden a hacerse cargo definitivamente de las responsabilidades del otorgamiento del crédito para todo el sector agrario.

## 2.- Condiciones de desarrollo.

Como hemos visto los Bancos que se dedican específicamente a otorgar crédito agrícola están destinados a convertirse en herederos de todos los derechos y obligaciones del Banco de Crédito Rural y sus regionales que han tenido durante más de 30 años a su cargo las actividades relacionadas con el otorgamiento de créditos a los agricultores organizados en ejidos y a los que no tienen este tipo de estructura; sin embargo, existen núcleos de agricultores que no están atendidos totalmente por estas instituciones o mejor dicho existen otras instituciones que intervienen en la producción agrícola de muy diversas maneras como lo demuestra la existencia de las siguientes instituciones: Banco Nacional de Fomento Cooperativo, Financiera Nacional Azucarera, el Comité Nacional de Fondo de Fomento Ejidal; el Instituto Mexicano del Café, etc., que participan en actividades concretas pero que quedan comprendidas dentro del campo general de crédito agrícola, en algunos casos el otorgamiento del crédito tiene el propósito de contro

lar el producto para su industrialización, su traspaso a los organismos de distribución y venta. En otros su intervención es mucho más pequeña pero de todas maneras distrae actividades que muy bien pueden caer dentro del radio de acción determinado específicamente a estas instituciones. Por lo tanto es de tomarse en consideración que estos campos pequeños o grandes en donde intervienen tan variadas instituciones sean dejadas en manos de los Bancos Oficiales específicos para la actividad agrícola con el propósito de ir diseñando una estructura institucional ideal del crédito agrícola con carácter enteramente oficial porque ello permitirá en primer término centralizar los recursos, unificar la aplicación de la política agrícola en el país cuando menos en el sector oficial evitar la distribución de recursos de instituciones no fundamentalmente agrícolas, eliminar la duplicidad institucional — hasta donde esto sea posible, delimitar los campos que corresponden a la producción agrícola, a la industrialización de los productos agrícolas. Estas eliminaciones deben permitir reducir gastos administrativos para una misma actividad o sector de actividades, estando a cargo de una sola institución y no de muchas, uniformar las políticas administrativas y crediticias de una manera general dentro del sector oficial de producción agrícola, además de otros muchos factores que favorecen-

las condiciones en que se haga el otorgamiento de recursos para el sector de la población dedicada a esta actividad primaria fundamental en nuestro país.

3.- Intervención del Estado para el otorgamiento del crédito agrícola.

Como se ha venido citando en capítulos anteriores el Gobierno es la parte medular del crédito porque habre y mantiene oficinas para realizar las funciones crediticias, y en general el crédito agrícola es sostenido por el Gobierno, por ello estamos en condiciones de afirmar que la intervención del Estado para el otorgamiento del crédito agrícola es absolutamente indispensable, y para dar una muestra de ello y siguiendo a nuestra Ley General de Crédito Rural, vemos como en la mayoría de los artículos que la integran interviene el Estado, y así vemos, en el artículo 4o. de la Ley citada dice: "El Sistema Oficial de Crédito Rural en la elaboración y realización de sus planes de operación, deberá ajustarse a los planes y programas nacionales de desarrollo del sector rural que establezca el Gobierno Federal,..." (47)

Enseguida mencionaremos otro artículo de la misma Ley del que claramente se desprende la intervención del Estado en las instituciones (47).- Op. Cit. artículos 4, 8 y 12.

nes de crédito agrícola, en su capítulo II.- señala: "Del Banco Nacional de Crédito Rural, artículo 8o. dice: "El capital social será el que determinen los estatutos sociales y estará representado por dos series de acciones de "igual valor": La serie "A", de la cual sólo podrá ser titular el Gobierno Federal y cuyo monto nunca será mayor del 51% del capital social, y la serie "B", que será nominativa y podrá ser suscrita por entidades del sector público y por agrupaciones de productores"

Siguiendo la misma legislación en su artículo 12o. fracción I señala: "El Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., podrá realizar, en su carácter de institución fiduciaria, las siguientes operaciones: Las que le encargue el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ..."

Vemos de lo anterior que, el Estado es el principal participante en todas las operaciones de crédito mediante y conjuntamente con las diferentes secretarías que intervienen en el otorgamiento del crédito al sector rural, así podríamos transcribir todos los artículos de la Ley General de Crédito Rural y más clara no puede ser la intervención del Estado en este asunto.

Podemos concluir afirmando que la intervención del Estado en el otorgamiento del crédito agrícola, aún y cuando siempre su interven

ción ha sido total, cabe agregar que si es tanta su intervención, debería dar más importancia a éste, por ser la base principal de la alimentación del país, debiendo dirigir más su atención hacia este campo, como también otorgar mayores fondos para su crecimiento, no sólo interviniendo en su funcionamiento y operación, sino que los funcionarios encargados de difundir el crédito, llevaran en realidad a cabo los planes establecidos contemplados por la Ley, para que el crédito llegue a los campesinos de manera pronta y oportuna.

Por todo lo anterior, y como se ha visto en el largo recorrido de las instituciones que se han creado para el otorgamiento del crédito agrícola, aún y cuando siempre ha intervenido el Estado en estas, hasta la fecha han sido un fracazo rotundo, pues se siguen modificando la Leyes al respecto, cambiando de nombre estas instituciones, y el resultado ha sido exactamente lo contrario a los planes establecidos por el Gobierno Federal.

#### 4.- Nacionalización.

a).- Exposición de motivos del Decreto que establece la nacionalización de la Banca privada:

"Que el servicio de la Banca y del Crédito se había venido -- concesionando por parte del Ejecutivo Federal, a través de contratos --

administrativos, en personas morales constituidas en forma de sociedades anónimas, con el objeto de que colaboraran en la atención del Servicio que el Gobierno no podía proporcionar integralmente;"

"Que la concesión, por su propia naturaleza es temporal, pues sólo puede subsistir mientras el Estado, por razones económicas, administrativas o sociales, no se pueda hacer cargo directamente de la prestación del servicio público;"

"Que los empresarios privados a los que se habían concesionado el servicio de la Banca y del Crédito en general han obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio, creando además, de acuerdo a sus intereses, fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público en general, lo que debe evitarse para manejar los recursos captados con criterios de interés general y de diversificación social del crédito, a fin de que llegue a la mayor parte de la población productiva y no se siga concentrando en las capas más favorecidas de la sociedad;"

"Que el Ejecutivo a mi cargo estima que, en los momentos actuales, la Administración Pública cuenta con los elementos y experiencia suficientes para hacerse cargo de la prestación integral del Servicio Público de la Banca y del Crédito, considerando que los fondos pro



vienen del pueblo mexicano, inversionista y ahorrador, a quien es preciso facilitar el acceso al crédito;"

"Que el fenómeno de falta de diversificación del crédito no consiste tanto en no otorgar una parte importante de créditos a una o varias personas determinadas, sino lo que ha faltado es hacer llegar crédito oportuno y barato a la mayor parte de la población, lo cual es posible atender con la colaboración de los trabajadores bancarios y contando con la confianza del público ahorrador e inversionista;"

"Que con el objeto de que el pueblo de México, que con su dinero y bienes que ha entregado para su administración o guarda a los Bancos, ha generado la estructura económica que actualmente tienen éstos, no sufran ninguna afectación y pueda continuar recibiendo este importante servicio público y con la finalidad de que no se vean disminuidos en lo más mínimo sus derechos, se ha tomado la decisión de "expropiar" por causa de utilidad pública, los bienes de las instituciones de crédito privadas;"

"Que la crisis económica por la que actualmente atraviesa México y que, en buena parte, se ha agravado por la falta de control directo de todo el sistema crediticio, fuerzan igualmente a la "expropiación", para el mantenimiento de la paz pública y adoptar las medidas -

necesarias para corregir trastornos interiores, con motivo de la aplicación de una política de crédito que lesiona los intereses de la comunidad;"

"Que el desarrollo firme y sostenido que requiere el país y -- que se basa en gran medida en la planeación nacional, democrática y -- participativa, requiere que el financiamiento del desarrollo tanto por lo que se refiere a gasto e inversión pública, como el crédito, sean -- servidos o administrados por el Estado, por ser de interés social y ór-- den público, para que se manejen en una estrategia de asignación y --- orientación de los recursos productivos del país a favor de las gran-- des mayorías;"

"Que la medida no ocasiona perjuicio alguno a los acreedores-- de las instituciones crediticias "expropiadas", pues el Gobierno Fede-- ral, al reasumir la responsabilidad de la prestación del servicio pú-- blico garantiza la amortización de operaciones contraídas por dichas -- instituciones;"

"Que con apoyo en la Legislación Bancaria, el Ejecutivo por -- conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará las acciones necesarias para la debida organización y funcionamiento del -- nuevo esquema del servicio crediticio, para que no exista ninguna afec--

tación en la prestación del mismo, y conserven sin menoscabo alguno -- sus actuales derechos tanto los empleados bancarios, como los usuarios del servicio y los acreedores de las instituciones;"

"Que la medida que toma el Gobierno Federal tiene por objeto-- facilitar salir de la crisis económica por la que atraviesa la nación, y sobre todo, para asegurar un desarrollo económico que nos permita, con eficiencia y equidad, alcanzar las metas que se han señalado en -- los planes de desarrollo." (48)

Por lo anterior podemos concluir afirmando que la "expropia-- ción" no pudo haber tenido incidencia alguna en el Sistema Oficial de Crédito Rural, porque de hecho las instituciones integrantes de este sistema ya estaban nacionalizados por el Estado. Cabría mencionar que de alguna manera si tenga incidencia esta estatización, porque podría dar lugar a que ya nacionalizados los Bancos, puedan estos intervenir en el otorgamiento del crédito agrícola, que siempre lo había tenido -- la Banca privada pero que nunca le dió la importancia que este tipo de crédito tiene y que en contadas ocasiones sólo otorgaba a clientes de notoría solvencia económica, y esto podría dar lugar a que en un momen-- to dado, desaparecieran los Bancos Regionales de Crédito Rural y asu-- (48).- Decreto de la Nacionalización de la Banca, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 10. de septiembre de 1983.

mir esta responsabilidad los actuales Bancos, ocasionando con esto que se desvíe aún más la atención que debe tener este tipo de crédito, ya que los Bancos Nacionales atenderían todo tipo de créditos, y si fuera de esta manera, se vería más desatendido el campo, si tomamos en cuenta que el Banco Nacional de Crédito Rural que esta encargado unicamente de otorgar créditos agrarios, no lo otorga de manera eficiente, con mayor razón la Banca nacionalizada atendiendo todo tipo de créditos no le daría la atención debida a este asunto.

## CONCLUSIONES

1.- El préstamo agrícola en México se enfrenta a los siguientes problemas principales:

- a).- Las instituciones encargadas de su otorgamiento, contemplan al crédito en forma muy superficial aplicando principios del crédito comercial o industrial, sin tomar en consideración el medio en que se aplica.
- b).- Una centralización del crédito administrado por personas que no conocen el medio y desligados de la región.
- c).- La mala calidad de las tierras, la falta de educación y capacidad administrativa de los agricultores, el mercado de los productos que puede ser a veces muy bajo.
- d).- Un crédito insuficiente y muchas veces extemporáneo, además de la inmoralidad de los funcionarios de las instituciones oficiales que otorgan créditos, quienes muchas veces anteponen sus ambiciones personales, en lugar de --- brindar el apoyo crediticio necesario al campesino.

II.- Los principales argumentos de la exposición de motivos que determinaron la creación de los Bancos Agrarios son los siguientes:

- a).- La centralización del crédito.
- b).- Para un eficaz sistema de crédito, debe ser manejado por

Instituciones localizadas adecuadamente y administradas por --  
personas unidas al ambiente regional;

c).- Considera conveniente sustituir los Bancos Regionales --  
previstos en la Ley de Crédito Agrícola, por un nuevo tipo de  
instituciones concebido bajo nuevas formas y nuevas faculta--  
das;

d).- Que la administración de estas instituciones se confiera  
a consejos integrados por representantes de dependencias, ing  
tituciones o sectores sociales y participen en ellos los usu  
rios del crédito;

e).- Que siendo los administradores residentes en el territo-  
rio de operación, la gestión social estará en manos de perso-  
nas conocedoras de los problemas regionales;

f).- Que los diferentes grupos en que las legislaciones han --  
organizado a los ejidatarios fungiendo como intermediarios, --  
han desvinculado al ejidatario del ejercicio del crédito, por  
lo que se propone que estos nuevos Bancos operen con los nú--  
cleos ejidales ó grupos de organización más sencilla.

### III.- Los principales aciertos de la exposición de motivos:

a).- El abandono a que se han relegado los problemas de los --  
campesinos más urgidos del crédito oportuno.

IV.- Las principales omisiones y deficiencias de la exposición de motivos.

a).- No analiza otros factores que contribuyen a la ineficacia del crédito como son: La corrupción de funcionarios de diversas jerarquías, la intermediación, el exceso de papeleo y burocracia que impiden la agilidad del crédito, el monto de los recursos destinados para tal fin, la política discriminatoria preferente a la agricultura comercial con perjuicio de la agricultura secular, etc.;

V.- Los principales objetivos de los Bancos Agrarios son los siguientes:

a).- Obtener créditos de las instituciones de crédito del país.

b).- Recibir de su clientela depósitos de ahorro y proporcionarles servicio de caja y tesorería;

c).- Otorgar los diferentes tipos de crédito que contempla la Ley General de Crédito Rural, así como aperturas de crédito simples o en cuenta corriente, descuentos;

d).- Encargarse de la venta de los frutos o productos de su clientela;

e).- Adquirir, para el otorgamiento de créditos en especie a su clientela, maquinaria, animales, abonos, semillas, fertilizantes, fungicidas y demás bienes útiles para las labores agrícolas y ganaderas.

VI.- La proyección fundamental de los Bancos Agrarios consistirá en eliminar todas las deficiencias producidas por la centralización, ya que propende a absorber las responsabilidades que en materia de crédito han estado a cargo de las dependencias regionales, es decir de los Bancos Regionales de Crédito Rural. Podrá eliminar la existencia de dos tipos de política administrativa, ya sea que el sujeto de crédito sea ejidatario o no, provocan con su presencia la necesidad inaplazable de hacer una revisión de la Ley General de Crédito Rural, a fin de que esta los contenga específicamente.

VII.- Las limitaciones fundamentales de los Bancos Agrarios son las siguientes: La existencia de otras instituciones que intervienen en la producción agrícola que participan en actividades concretas pero que quedan comprendidas dentro del campo general del crédito agrícola, por lo que es de tomarse en consideración, que estos campos pequeños o grandes en que intervienen tan variadas instituciones sean dejadas en manos de los Bancos Oficiales específicos,



es decir, al Banco Nacional de Crédito Rural.

VIII.- Es necesario crear las condiciones para estructurar un sistema crediticio institucional y uniforme a través de la revisión y reformas de la legislación de las numerosas instituciones crediticias agrícolas.

IX.- Necesidad de establecer un sólo ordenamiento uniforme para el crédito agrícola, eliminándose las contradicciones, discrepancias y diferencias existentes por la dualidad de disposiciones crediticias de igual jerarquía o trascendencia.

X.- Implementación balanceada para que el Estado otorgue una parte de su presupuesto dirigido al campo en general, sin descuidar el fin del crédito otorgado, cuidando se utilice para tal fin, por ser la base fundamental de la alimentación de la población.

XI.- Será también necesario otorgar el crédito no sólo para auxiliar al campesino pobre, sino para lograr una meta en que todo mundo está interesado y que es la de intensificar y mejorar la producción agrícola nacional, y que con este crédito se satisfagan las necesidades del agricultor y de la agricultura.

XII.- La más importante labor del Sistema Oficial de Crédito Rural, será el de establecer escuelas técnicas rurales para educar y capacitar

citar al campesino en las labores del campo, con lo que se logrará un abasto de producción suficiente para las necesidades del país, logrado lo anterior podríamos hasta llegar a ser un país exportador.

"BIBLIOGRAFIA"

- Barrera Graf.- "Reformas Legislativas", Ed. UNAM, México 1983, 1a. Edición.
- Cervantes Ahumada Raúl.- "Títulos y Operaciones de Crédito", Ed. Herro, México 1982, Pág. 211, décima segunda edición.
- Auge-Laribe M.- "La Revolución Agrícola", Ed. Uteha, México 1979, pág. 74 y 89, Tomo CXXX.
- C. Vivanco Antonino.- "Teoría del Derecho Agrario", Ed. Librería Jurídica, México 1967, págs. 7 a 11, sin número de edición.
- Capstik Margaret.- "La Economía de la Agricultura", Ed. Alianza Universidad, Madrid 1974, pág. 147, 1a. Edición.
- De Pina Vara.- "Elementos de Derecho Mercantil Mexicano", Ed. Porrúa, México 1982, pág. 245, 13a. Edición.
- Fernández y Fernández.- "Temas Agrarios", Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1974, pág. 147, 1a. Edición.
- González Hinojosa Manuel.- "Derecho Agrario", México 1975, Ed. Jus, pág. 111, 20a. edición.
- Mantilla Molina Roberto.- "Derecho Mercantil", Ed. Porrúa, México 1980, pág. 171, 20a. edición.
- Mendieta y Nuñez Lucio.- "Introducción al Estudio del Derecho", Ed. Porrúa, México 1981, pág. 63, 4a. edición.

Mendieta y Nuñez Lucio.- "El Crédito Agrario en México", Ed. Porrúa, -  
México 1977, pág. 127, 2a. edición.

Mejía Fernández Miguel.- "Política Agraria en México", Ed. Siglo XXI,-  
México 1979, pág. 239, 1a. edición.

Pazos Luis.- "La Estatización de la Banca", Ed. Diana, México 1982, --  
1a. edición.

Reyes Osorio Sergio.- "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en Mé-  
xico", Ed. PCE, México 1979, pág. 748, 1a. edi-  
ción.

Riva Palacio Carlos.- "La Cuestión Agraria Mexicana", publicación ofi-  
cial del P.N.R., México 1934, pág. 45, sin núme-  
ro de edición.

Rodríguez y Rodríguez.- "Estudios de Derecho Mercantil", Ed. Porrúa, -  
México 1973, pág. 317, 8a. edición.

Valarché Jean.- "Economía Agraria", Ed. Tecnos, México 1965, pág. 87,-  
2a. edición.

#### LEGISLACION CONSULTADA

Rabasa O. Emilio.- "Mexicano esta es tu Constitución", Ed. Legislatu-  
ra, México 1983, Art. 27, 4a. edición.

Ley Federal de la Reforma Agraria, Ed. Teocalli, México 1982, pág. --  
329, sin número de edición.

Ley General de Crédito Rural, Ed. Porrúa, México 1982, vigésimo terce

ra edición.

Ley de Fomento Agropecuario, Ed. Teocalli, México 1982, vigésimo tercera edición.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ed. Herrero, México - 1982, pág. 311, 12a. edición.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, - Ed. Porrúa, México 1980, vigésima edición.

Ley Reglamentaria del Servicio Público de la Banca y el Crédito, Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10. de septiembre de 1983.

Código Civil para el Distrito Federal y T.F., Ed. Porrúa, México 1978, Art. 2516, pág. 434, cuadragésima quinta edición.

#### OTRAS FUENTES

Alfaro Ofelia.- "Historia de la Banca", México 1983, publicado por el periódico El Excelsior.

González Hinojosa Manuel.- "Sesenta y seis años de ignorancia", (sector agropecuario), México 1983, publicado por el Universal.

Mayen Vargas Luis.- "Agio del Banrural", México 1983, publicado por el periódico El Ovaciones.

Mendoza Javier.- "El Banrural", México 1983, publicado por el periódico El Universal.