

00781

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

LA NATURALEZA JURIDICA DEL  
CREDITO AGRICOLA EN MEXICO

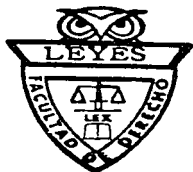
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

DOCTOR EN DERECHO

P R E S E N T A E L

LIC. ARNOLDO PABLOS GONZALEZ



MEXICO, D.F.,

NOVIEMBRE DE 1995



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

*Dr. Ramón Reyes Vera*

México, D. F., 4 de septiembre de 1995.

Sr. Dr. Pedro G. Zorrilla Martínez  
Jefe de la Div. de Estudios de Posgrado  
U. N. A. M.  
Presente.

Distinguido Jefe:

En relación con su oficio número 414/92/741, de fecha 20 de agosto de 1992, en el cual me encomendó la dirección del trabajo elegido por el Sr. Licenciado Arnoldo Pablos González, sobre el tema: "LA NATURALEZA JURIDICA DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO".

Al respecto, comunico a Usted que el Lic. Pablos González ha concluido satisfactoriamente el trabajo de investigación citado, el cual reúne todos los requisitos que el reglamento señala para el desarrollo, contenido y formalidad de la misma.

Saludo a Usted respetuosa y cordialmente.





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO.

Cd. Universitaria, D.F., 6 de septiembre de 1995.

SR. DR. PEDRO ZORRILA MARTINEZ  
JEFE DE LA DIV. DE ESTUDIOS DE POSGRADO  
U.N.A.M.  
P R E S E N T E .

El C. LIC. ARNOLDO PABLOS GONZALEZ, hace entrega de su trabajo de tesis en grado de DOCTOR EN DERECHO, intitulado "LA - NATURALEZA JURIDICA DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO", el cual fue ingrito en este Seminario de Derecho Agrario bajo mi cargo y después de haberlo leído y revisarlo, lo encuentro correcto por lo que no tengo ningún inconveniente en otorgar mi VOTO APROBATORIO.

A T E N T A M E N T E

"POR MI RAZA HABLARA EL CASTELLANO"  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO  
LIC. SEBASTIAN LOPEZ ESCOBAR, DE DERECHO AGRARIO





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
DIVISION DE ESTUDIOS  
DE POSGRADO  
Of. 414/95/036

DRA. MA. DE LOS ANGELES GASTELUM GAXIOLA  
P r e s e n t e .

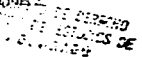
Muy distinguido profesor:

Tengo el agrado de comunicar a usted su designación como suplente para integrar el jurado que realizará el examen que para obtener el grado de Doctor en Derecho, solicita el Licenciado ARNOLDO PABLOS GONZALEZ, quien pondrá en sus manos un ejemplar de su tesis titulada: "LA NATURALEZA JURIDICA DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO", a efecto de que tenga la amabilidad de emitir su voto razonado correspondiente.

Saludo a usted respetuosa y cordialmente.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., a 20 de Septiembre de 1995.

*Borjas*  
DR. PEDRO G. ZORRILLA MARTINEZ  
Jefe de la División



PGZM\*LEA\*Imb.

**DR. LUIS PONCE DE LEON ARMENTA**

**México D.F. a 9 de octubre de 1995.**

**DR. PEDRO G. ZORRILLA MARTINEZ  
JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO.  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.  
P R E S E N T E :**

En relación a su oficio número 414/95/036 fechado el día 20 de septiembre de 1995, por éste conducto emito voto aprobatorio sobre la tesis "La Naturaleza jurídica del crédito agrícola en México" que presenta el Lic. Arnoldo Pablos González para obtener el grado de doctor en derecho.

La tesis mencionada se estructura en cinco capítulos con introducción y conclusiones cada uno bien sistematizados que se complementan con las conclusiones generales y propuestas, la bibliografía e índice general.

El primer apartado hace un estudio del "Crédito agrícola" con una amplia gama de conceptos generales y específicos del mismo.

**DR. LUIS PONCE DE LEON ARMENTA**

**En el segundo apartado el autor hace un desarrollo histórico del proceso legislativo del crédito agrícola en México, abarcando desde la Ley de Crédito agrícola del 10 de febrero de 1926, hasta la Ley agraria publicada el 26 de febrero de 1992.**

**En el capítulo tercero denominado "Instituciones precursoras del crédito agrícola en México", se mencionan los bancos que fueron pilares del crédito agrícola en nuestro país, detallando sus actividades, funciones y campos de acción en cada uno de ellos, además de hacer una descripción de la organización del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., como un segundo apartado dentro de este mismo capítulo.**

**En el capítulo número cuatro hace un estudio de los diversos aspectos en las operaciones de crédito rural.**

**En el apartado Quinto titulado "El desarrollo agropecuario del país en el siglo XX" el sustentante realiza un análisis de los programas ASERCA Y PROCAMPO en lo referente al Crédito agrícola, manejando críticas, sugerencias y proposiciones de los mismos.**

**DR. LUIS PONCE DE LEON ARMENTA**

**Cabe mencionar que el autor además de su capitulado, en sus conclusiones generales agrega una serie de proposiciones que sirven de un buen complemento e interés para el desarrollo del trabajo realizado.**

**Por todo lo anterior reitero mi voto aprobatorio para el sustentante Lic. Arnoldo Pablos González.**

**Reitero a usted mi consideración distinguida.**

**ATENTAMENTE**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Luis Ponce de Leon Armenta', written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat cursive.



*Dr. Ramón Reyes Vera*

México, D. F., 10 de octubre de 1995.

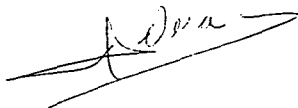
Sr. Dr. Pedro G. Zorrilla Martínez  
Jefe de la Div. de Estudios de Posgrado  
Facultad de Derecho - U. N. A. M.

Muy distinguido Jefe:

En relación con su oficio 414/95/036 de 20 de septiembre anterior, manifiesto a Usted que emito mi voto aprobatorio a la tesis titulada "LA NATURALEZA JURÍDICA DEL CRÉDITO AGRÍCOLA EN MÉXICO", que me ha entregado el Licenciado Arnoldo Pablos González.

El razonamiento correspondiente lo hago consistir en que se trata de una investigación original que reúne todos los requisitos reglamentarios para este tipo de trabajos y además es suficiente la bibliografía que utiliza; felicitando al autor por su trabajo.

Saludo a Usted respetuosa y cordialmente.



*Genaro Castro Flores*  
DOCTOR EN DERECHO

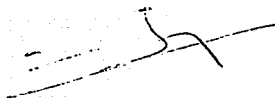
México, D.F., octubre 13 de 1995.

SR. DR. PEDRO ZORRILLA MARTINEZ,  
JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS  
DE POSGRADO.  
FACULTAD DE DERECHO U.N.A.M.  
Presente:

Mediante oficio número 414/95/036 de fecha 20 de septiembre de 1995, en el cual se me designa como Sinodal suplente del examen que para obtener el grado de Doctor en Derecho presentará el licenciado ARNOLDO PABLOS GONZALEZ, y cuyo tema de tesis se intitula "LA NATURALEZA JURIDICA DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO".

Sobre el particular le informo, que una vez realizada la revision de este extenso y bien documentado trabajo de investigación en sus cinco capítulos, se demuestra el conocimiento y dominio del tema, encontrando que reúne satisfactoriamente los requisitos reglamentarios en su desarrollo, otorgando como consecuencia mi **VOTO**  
**APROBATORIO.**

Muy atenta y respetuosamente,



Ciudad Universitaria, D. F., a 15 de octubre de 1995.

Dr. Pedro G. Zorrilla Martínez  
Jefe de la División de Estudios de Posgrado  
de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M  
P r e s e n t e

Estimado Doctor:

En contestación al oficio por el que tuvo a bien comunicarme que fui designada para integrar el sinodo que habrá de examinar al Lic. ARNOLDO PABLOS GONZALEZ, quien para optar por el grado de Doctor en Derecho presenta el trabajo que lleva por título "LA NATURALEZA JURÍDICA DEL CRÉDITO AGRÍCOLA EN MÉXICO", me permito comunicarle lo siguiente:

El trabajo realizado por el Lic. Pablos González es una investigación seria que aborda el tema del crédito agrícola hasta el último de los detalles, desde la primera Ley de Crédito Agrícola hasta las últimas modificaciones derivadas de la reforma al art. 27 constitucional, la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la puesta en práctica de las políticas neoliberales del sexenio pasado.

El análisis a nivel legislativo, así como de diversos decretos y acuerdos que se refieren a estructura y funcionamiento de los diversos organismos descentralizados y empresas de participación estatal relacionados con la materia; el análisis de tesis jurisprudenciales y la amplia bibliografía que sustenta el trabajo me lleva a pensar que se trata de una investigación seria en la que se empleó una metodología correcta. Es por ello que, por esate medio, me permito otorgar mi VOTO APROBATORIO al trabajo en cuestión.

Atentamente  
  
Dra. Leticia Bonifaz Alfonzo

*Dr. Gonzalo M. Sarmiento Calderón*

México, D.F., octubre 16 de 1995.

C.  
DR. PEDRO G. ZORRILLA MARTINEZ  
JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS SUPERIORES  
FACULTAD DE DERECHO.  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

Estimado Doctor:

Por este medio me permito comunicarle a Usted, que habiendo leído con detenimiento la tesis intitulada "LA NATURALEZA JURIDICA DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO", presentada por el LIC. ARNOLDO PABLOS GONZALEZ con la pretensión de obtener el grado académico de doctor, he arribado a un voto que se sustenta en las razones que expongo a continuación.

I. El trabajo analizado -dividido en cinco capítulos- se advierte bien documentado, con una amplia intercalación de interesantes datos de fuentes bibliográficas y hemerográficas; percibiéndose una elaboración apegada a requisitos metodológicos y pautas científicas.

II. La tesis presenta un recorrido histórico del crédito en el mundo, que se remonta a manifestaciones incipientes en ciudades babilónicas (año 2250 A.C.); reseñando también los antecedentes coloniales que registra la contratación crediticia en México, tanto por lo que se refiere a aspectos legales como institucionales.

III. Por lo que toca a la historia contemporánea de nuestro país, a partir de la Revolución Mexicana de 1910, el proponente hizo puntual referencia a interesantes documentos políticos y gubernamentales, que han constituido hitos en el desenvolvimiento de la economía nacional y de las instituciones financieras.

IV. Una vez establecida la trascendencia de contenido social del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la sucesión de leyes reglamentarias en materia agraria, el sustentante abordó en forma extensa la configuración de instituciones bancarias destinadas a dar apoyo y fomento a las actividades agrícolas -en sentido amplio- de nuestra economía, que dieron pie en 1975 a la formación del Banco Nacional de Crédito Rural; describiendo la evolución de éste con objetivo apunte tanto de su normatividad operacional, como de las bondades y defectos observados en la práctica institucional. Aparte de lo cual da cuenta el autor, con abundante manejo de información -incluso organizada en pertinentes cuadros estadísticos-, de los volúmenes globales de crédito concedidos para distintos rubros de actividad y formas de tenencia de la tierra, respecto de algunos años de importancia, con mención de montos por tipo de operaciones efectuadas (habilitación o avío, refaccionario, etc.). Asimismo, el proponente hizo fundada alusión al conjunto de fideicomisos y mecanismos vinculados al crédito agropecuario y silvícola, que conforman lo que se conoce como Sistema Banrural.

V. Con precisión, realismo y claro sentido del interés nacional, el sustentante desglosó las repercusiones actuales y futuras de la pertenencia de México al

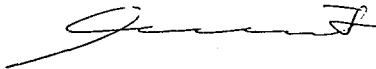
*Dr. Gonzalo M. Amiente Calderón*

3

GATT, y de la suscripción del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica en condiciones de asimetría con los Estados Unidos de América y Canadá; apuntando que el exiguo lapso de protección que brinda a nuestra agricultura este Tratado trilateral, combinado con la escasa habilitación para competir y los declinantes incentivos para producir, configuran un panorama poco halagüeño para tan importante sector de actividad primaria. Aunque advierte el propio aspirante al grado, que esta situación negativa aparece paliada con el programa de apoyos directos conocido como PROCAMPO y a través de otras acciones institucionales.

En virtud de las anteriores consideraciones, que ponen de relieve los aciertos y el esfuerzo desplegado en la realización de la tesis de grado en comento, emito mi VOTO APROBATORIO en favor del LIC. ARNOLDO PABLOS GONZALEZ, expresándole mi más cordial felicitación.

Sin otro particular de momento, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo; reiterándole las seguridades de una atención distinguida.





**APOYOS Y SERVICIOS  
A LA COMERCIALIZACION AGROPECUARIA  
UNIDAD JURIDICA**

México, D. F., a 20 de octubre de 1995.

**DR. PEDRO G. ZORRILLA MARTINEZ  
JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO  
FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
PRESENTE**

En atención a su oficio número 414/95/036, mediante el cual me comunicó que fui designada para integrar el jurado que habrá de examinar al LIC. **ARNOLDO PABLOS GONZÁLEZ**, quien presenta la Tesis intitulada "**LA NATURALEZA JURÍDICA DEL CRÉDITO AGRÍCOLA EN MÉXICO**", para optar por el Grado de Doctor en Derecho, me permito expresarle lo siguiente:

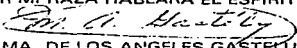
Que después de una cuidadosa revisión de la Tesis de referencia, he encontrado que el trabajo realizado constituye un exhaustivo esfuerzo de investigación, llevado a cabo con gran seriedad y acopio de antecedentes bibliográficos, documentales y hemerográficos, sobre un problema social y económico, de alta importancia para nuestro país.

Este trabajo consta de una prolija referencia histórica del crédito agrícola, analiza desde la primera Ley de Crédito Agrícola de 10 de febrero de 1926, así como los diversos ordenamientos jurídicos relativos al Crédito Agrícola en México, las instituciones crediticias precursoras del crédito agrícola; estudia también la organización del Banco Nacional de Crédito Rural S.N.C., y un aspecto que resulta relevante es el análisis de los Programas que en la actualidad está desarrollando "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria" (ASERCA), órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, en beneficio de los productores del campo. En relación a las conclusiones considero que recogen ideas que resultan completamente atingentes.

Por lo anterior, considero que el resultado de este trabajo lo manifiesta con pleno conocimiento del tema que aborda, por lo que, al felicitar al autor del mismo, emito mi **VOTO APROBATORIO**.

Sin otro particular le reitero a usted las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

**A T E N T A M E N T E .  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU".**

  
**DRA. MA. DE LOS ANGELES GASTELUM G.**



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Ciudad Universitaria, México, D. F. FAX (52 5665 21 93)

Ciudad Universitaria, octubre 20 de 1995.

**DR. PEDRO ZORRILLA MARTÍNEZ**  
**JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**  
**FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM.**  
**P R E S E N T E**

**Estimado maestro:**

Recibi para su revisión la tesis que para obtener el grado de doctor en Derecho elaboró el Licenciado **ARNOLDO PABLOS GONZÁLEZ**, bajo el título "LA NATURALEZA JURÍDICA DEL CRÉDITO AGRÍCOLA EN MÉXICO", junto con su amable oficio por el que se me designa para integrar el jurado que realizará el examen de grado correspondiente.

En opinión del suscrito la investigación realizada por el Licenciado Pablos González cumple ampliamente con los requisitos que para este tipo de documentos establece la legislación universitaria.

Se trata de una investigación novedosa, sobre un tema de actualidad, de interés para la investigación jurídica, rigurosamente desarrollada, apoyada en una extensa bibliografía y en una clara experiencia del autor sobre el tema. A partir de una hipótesis de trabajo, se desarrolla una amplia investigación que culmina con un apartado de conclusiones generales y propuestas, dentro de las que destacan, por solo mencionar una de ellas, la eliminación de algunos impuestos que gravan a la producción agrícola en nuestro país, con el objeto de imprimir mayor impulso al sector agropecuario.

La investigación parte del reconocimiento de que "el crédito agrícola en nuestro país sigue siendo un factor determinante en el desarrollo de la economía nacional, por ser el aspecto de la agricultura uno de los pilares fundamentales que la sostienen, no solo en el ámbito de la autosuficiencia alimentaria, sino de igual forma, para el ahorro de divisas al producir nuestro país todas las semillas y granos necesarios para su propio consumo."

Cada capítulo incluye sus propias conclusiones, finalizándose la investigación con un conjunto de 51 conclusiones generales que se sustentan sólidamente en el análisis e investigación previos.





UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Ciudad Máximo Martínez de la Cueva, Ciudad Universitaria  
Delegación Cuauhtémoc, 04510 México, D. F. FAX (52 5 665 21 93)

En el capítulo primero se analiza el tema del crédito agrícola en general. Desde el significado del vocablo, sus diversas acepciones y su evolución histórica.

El capítulo segundo está dedicado al estudio del proceso legislativo relacionado con el crédito agrícola. Se trata de un análisis exhaustivo que comprende, desde la Ley de Crédito Agrícola del 10 de febrero de 1926, hasta la Ley Agraria del 26 de febrero de 1992, incluyéndose en el análisis la reforma constitucional del artículo 27 vigente a partir de 1992. Este sólo capítulo contiene un importante estudio de las diversas legislaciones que han tenido vigencia en el México pos revolucionario, por lo que debe considerarse como una importante contribución del autor al estudio de esta parte del derecho mexicano.

De igual manera, el capítulo tercero contiene un exhaustivo estudio de las instituciones que han tenido a su cargo la administración del crédito agrícola en nuestro país. También debe considerarse el contenido de este capítulo, a juicio del suscrito, como una valiosa aportación del autor al campo de la investigación jurídica.

El capítulo cuarto contiene la parte medular de la investigación. Todas los aspectos que pueden resultar interesantes o trascendentes para el estudio y conocimiento de las operaciones de crédito agrícola son detalladamente analizados por el autor, haciendo evidente su amplio conocimiento del tema.

Un capítulo adicional en el que el autor pone de manifiesto sus personales ideas acerca del desarrollo agropecuario del país con miras al siglo XXI, complementan la interesante investigación realizada por el Licenciado Pablos González.

Por las razones expuestas, no tengo ningún inconveniente en emitir mi VOTO APROBATORIO y expresar al autor una especial felicitación por la conclusión de un trabajo tan notable.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi mayor consideración y estima y enviarle un afectuoso saludo.

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

Dr. Ruperto Patiño Manferrer

I N D I C E

LA NATURALEZA JURIDICA DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO

	Pág.
INDICE.	
PROLOGO . . . . .	1
INTRODUCCION. . . . .	7

CAPITULO I.

DEL CREDITO AGRICOLA.

INTRODUCCION . . . . .	15
a) Significado del vocablo crédito, su evolución histórica . . . . .	17
b) Diversas acepciones de la palabra crédito . . . . .	26
c) El préstamo en nuestro Derecho. . . . .	29
d) El préstamo mercantil . . . . .	36
e) Teoría de Koch sobre el crédito . . . . .	38
f) Clasificación del crédito . . . . .	41
g) Breve historia del crédito y la Banca . . . . .	45
h) Introducción al crédito agrícola. . . . .	163
i) Definición. . . . .	164
j) Características . . . . .	171
k) Desarrollo histórico. . . . .	173

1) El crédito agrícola privado y el descentralizado. Su naturaleza. . . . .	184
CONCLUSION . . . . .	187

CAPITULO II.

DESARROLLO HISTORICO DEL PROCESO LEGISLATIVO DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO.

INTRODUCCION . . . . .	191
a) Ley de Crédito Agrícola del 10 de febrero de 1926 . . . . .	193
b) Ley de Bancos Agrícolas Ejidales de 16 de marzo de 1926. . . . .	205
c) Ley de Crédito Agrícola para ejidatarios y agricultores en pequeño del 2 de enero de 1931. . . . .	206
d) Ley de Crédito Agrícola de 24 de enero de 1934 . . . . .	213
e) Ley de Crédito Agrícola. Reformas de 2 de diciembre de 1935 . . . . .	218
f) Ley de Crédito Agrícola de 31 de diciembre de 1942 . . . . .	221
g) Ley de Crédito Agrícola de 30 de diciembre de 1955 . . . . .	225
h) Ley General de Crédito Rural de 27 de diciembre de 1975 . . . . .	229

i) Iniciativa que efectúa reformas, modificaciones y adiciones a la Ley General de Crédito Rural, de fecha 14 de diciembre de 1977 . . . . .	232
j) Iniciativa que deroga, reforma y adiciona la Ley General de Crédito Rural, según Decreto de fecha 28 de diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de enero de 1982. . . . .	234
k) Ley Agraria, publicada el 26 de febrero de 1992 . . . . .	243
K bis) Antecedentes de las reformas al Art. 27 Constitucional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 6 y 28 de enero de 1992. . . . .	244
CONCLUSION . . . . .	271

CAPITULO III.

a) INSTITUCIONES PRECURSORAS DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO.

INTRODUCCION . . . . .	276
1).- BANCO NACIONAL DE CREDITO EJIDAL, S.A. DE C.V. . . . .	279

2).- BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA, S.A. . . . .	291
3).- BANCO NACIONAL AGROPECUARIO, S.A. . . . .	326

**D) ORGANIZACION DEL BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL, S.N.C.**

1).- Breviario histórico y fusión de la Banca de crédito agrícola en México. . . . .	346
2).- Legislación actual.- Ley Agraria de 26 de febrero de 1992 . . . . .	349
3).- Perspectiva del crédito agrícola a través del Sistema Banrural, conforme a la ley Agraria vigente. . . . .	352
4).- Disposiciones generales de las Normas para el Financiamiento. . . . .	359
5).- Sujetos susceptibles de financiamiento. . . . .	362
6).- Diversas características del financiamiento . . . . .	365
7).- Programación del crédito agrícola . . . . .	370
8).- Operaciones del crédito agrícola. . . . .	371
CONCLUSION . . . . .	375

**CAPITULO IV.**

**DIVERSOS ASPECTOS EN LAS OPERACIONES DE CREDITO AGRICOLA.**

INTRODUCCION . . . . .	381
a).- El contrato de apertura de crédito. . . . .	385

b).- El crédito agrícola como especie del género apertura de crédito. . . . .	389
c).- Los préstamos de habilitación o avío y los préstamos refaccionarios, como principales formas de otorgamiento de crédito agrícola. . . . .	394
d).- Seguridad financiera en las operaciones créditicias. . . . .	418
e).- Niveles de autorización del crédito agrícola. . . . .	423
f).- Contratación y ejercicio del crédito agrícola. . . . .	426
g).- Recuperación del crédito agrícola. . . . .	429
h).- Tratamiento de Cartera. . . . .	432
i).- De las operaciones con fuentes financieras. . . . .	438
j).- Del control y la supervisión del crédito agrícola. . . . .	441
k).- De las responsabilidades y otras disposiciones. . . . .	442
l).- Criterios del Poder Judicial Federal acerca del crédito agrícola. . . . .	444
m).- Influencia de los Tratados Internacionales sobre el crédito agrícola. . . . .	452
CONCLUSION . . . . .	534

CAPITULO V.

EL DESARROLLO AGROPECUARIO DEL PAIS EN EL SIGLO XXI.

INTRODUCCION . . . . .	542
I).- Análisis de los programas actuales de ASERCA y PROCAMPO, en lo referente al Crédito Agrícola. . . . .	620
II).- Aspectos específicos del procedimiento. . . . .	662
a).- Críticas. . . . .	674
b).- Sugerencias . . . . .	691
c).- Proposiciones . . . . .	703
CONCLUSION . . . . .	732
CONCLUSIONES GENERALES Y PROPUESTAS. . . . .	749

BIBLIOGRAFIA

Ciudad Universitaria, México, D.F., a 2 de julio de 1994.

## P R O L O G O

El estudio "La naturaleza jurídica del crédito agrícola en México" lo considero de gran importancia especialmente para nuestro país, y específicamente para todos aquellos interesados e involucrados directamente en las tareas propias del crédito agrícola, ya que estimándose como uno de los más grandes retos para todos los Gobiernos post-revolucionarios de México el satisfacer ampliamente todos los reclamos provenientes del campo Mexicano, es el crédito agrícola el que en sus diferentes etapas, épocas y condiciones de aplicabilidad ha dado una respuesta pronta y oportuna y sobre todo dentro de un marco jurídico adecuado e institucionalizado en su momento a través de las diferentes leyes que le dieron origen, logrando en esa forma satisfacer las demandas de los campesinos que huyendo del latifundismo y agiotismo, propios de la época anterior a la Revolución Mexicana, apoyaron al Caudillo del Sur, Don Emiliano Zapata, en su reclamo hoy aún recordando de "tierra, justicia y libertad".

La selección de esta investigación no fué arbitraria, sino debida a la sensibilidad que he tenido al observar, con motivo de mi trabajo en la Institución crediticia para la cual laboré casi treinta años, como muchos de los campesinos del Valle del Yaquí, acudían diariamente a dicha Institución, la sede del entonces Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. en Cd. Obregón, Sonora, en el transcurso del decenio constituido de



1956 a 1965, en la búsqueda no sólo de sus créditos agrícolas en efectivo, a través de las correspondientes ministraciones que en moneda del curso legal se les efectuaba, sino también, en procuración de sus insumos en especie, como semillas para siembra, fertilizantes, insecticidas, plaguicidas, etc., mismos que se proporcionaban en forma rutinaria mediante la firma de pagarés con cargo a la cuenta de avío respectiva, ya fuera del cultivo Primavera-Verano o bien Invierno, del cliente que lo solicitara.

Vivir esa primera etapa de mi juventud en contacto cotidiano con esa clase campesina, dura de carácter en efecto, pero limpia de espíritu y carente de egoísmos y mezquindades, gente sencilla y franca, cuyo trato continuo y diario me hizo aprender a conocerlos y a través de ellos reconocer la importante labor que cada uno de ellos tenía, para que, como un gran todo, hayan logrado obtener como resultado que el Valle del Yaquí fuera reconocido no sólo en Sonora sino en el país entero como el granero de la República.

El autor deja constancia de su infinito agradecimiento al Dr. Ramón Reyes Vera, Profesor de la División de estudios de Postgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, quien desinteresadamente asesoró al autor, formuló las correcciones pertinentes y le ofreció una invaluable ayuda para la realización de esta investigación.

Al Sr. Lic. Esteban López Angulo, Director del Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de derecho, por su valioso apoyo moral que me ofreció siempre para llevar a cabo este trabajo de Investigación en su Seminario.

Al Sr. Lic. Hermilo Herrejón Silva, destacado Ex-Funcionario de BANRURAL y Catedrático de Derecho Bancario de la Facultad de Derecho de la UNAM, agradeciéndole el valioso apoyo que me brindó en el desempeño de mi vida profesional para la Institución Crediticia.

A los Licenciados Alejandro Alberto y Soffa Leticia Zamudio Luna, Ex-Funcionarios de BANRURAL ambos, con los cuales colaboré, agradeciéndoles el reiterado apoyo moral que siempre me ofrecieron para llevar a feliz término este trabajo de tesis.

Al Sr. C.P. Mónico Avila Godoy, también destacado Ex-Funcionario de BANRURAL y orgullosamente Sonorense, con quien yo tuve el gusto de colaborar como Jefe del Departamento Jurídico del Extinto Fideicomiso de Promoción Rural de BANRURAL, y a quien agradezco su espontáneo e incondicional apoyo que siempre me proporcionó en mi actividad profesional para con la Institución Crediticia.

Al Sr. Lic. Eduardo Escobedo Miramontes, Ex-Compañero del Area Jurídica de BANRURAL, actualmente brillante abogado,

orador y político, a quien agradezco el sincero apoyo moral que siempre me ha ofrecido en el desempeño de mi vida profesional.

A la Dra. Maria De los Angeles Castélm Gaxiola, Cate-  
drática de la Facultad de Derecho de la UNAM, le manifiesto mi  
especial agradecimiento, ya que me estimuló, animó y brindó va-  
liosa ayuda en el desarrollo de esta investigación.

Al Sr. C.P. y Lic. en Derecho Manuel González Díaz De  
León, distinguido profesionista Hidrocálido, quien con su ejem-  
plo brillante de integridad, honestidad y trabajo, me motivó a  
buscar mejores metas de superación a través del estudio.

Al Sr. Lic. Fernando Mendoza Contreras, distinguido  
profesionista y Político Sonorense, por su desinteresado apoyo  
moral que siempre me ofreció para la consecución de mi esfuerzo  
de superación personal.

Al Sr. Lic. Ricardo Zamudio Méndez, como testimonio de  
mi agradecimiento por la amable amistad que siempre me ha dis-  
pensado.

Al Sr. Lic. Héctor Hugo Hernández Murillo, orgullosa-  
mente Alamense, correspondiéndole a su confianza y amistad que  
me ha brindado desinteresadamente.

Al Sr. Lic. Jaime Pérez Gómez, ex-compañero de BANRURAL, excelente Profesionista de la Abogacía y destacado funcionario, agradeciéndole su apoyo moral y amistad que siempre me ha ofrecido.

Hago extensivo mi agradecimiento igualmente al gentil matrimonio integrado por el Sr. Ing. Antonio Ocegüera Rubio y a su apreciable esposa, distinguida Hermosillense, Sra. Rosa Amelia García Campa de Ocegüera, así como también a su primo, Licenciado en Administración de Empresas Francisco Campa Barreto, orgullosamente Guaymense, personas de quienes he recibido además del testimonio de su sincera amistad, un invaluable apoyo moral.

A mis hermanos, Sra. Ma. Idalia González de Galindo, Señorita Dora González González, Señorita Adelita González González, Sra. Ma. Irma González de Gaxiola, Lic. en Admón. de Empresas Carlos Alberto González González, Ex-Gerente de la Sucursal en Moctezuma, Sonora, del Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.N.C.; Ing. Samuel Enrique González González y Sra. Diana Cecilia González de Beltrán.

Al recuerdo imborrable de mi madre, Sra. Victoria González González (q.e.p.d), quien con su ejemplo y esfuerzo constante logró sembrar en mí la inquietud de la superación personal a través del estudio, habiéndome dejado como permanente herencia el cosechar el fruto de sus enseñanzas.

Asimismo, agradezco también a mis dos hijos, Arnoldo Ricardo Pablos Santiago Veites, joven estudiante de la Facultad de Derecho de la UNAM, de la que en 1972 yo egresara, y la Señorita Elmira Elena Victoria Pablos Santiago Veites, alumna de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, donde cursa la carrera de licenciatura en Letras Clásicas, por su gran apoyo moral que a través de su cariño siempre me han prodigado, y que han logrado constituir ambos para mí, una de las mayores realizaciones de mi existencia y por qué no decirlo, la mejor de todas.

Por último, hago patente a través de estas líneas mi profundo y sincero agradecimiento a nuestra alma mater, la Universidad Nacional Autónoma de México, en especial a la Facultad de Derecho y a la División de Estudios de Postgrado de la misma, asimismo a todos los Profesores que en ellas me impartieron sus conocimientos a través de sus respectivas cátedras, sin cuyo concurso no hubiera sido posible para mí acceder al grado de Doctor en Derecho.

## I N T R O D U C C I O N

Adopté la decisión de elegir como tema de mi investigación el de "La Naturaleza Jurídica del Crédito Agrícola en México", por diversas circunstancias, siendo tres las principales de ellas, las que en orden de importancia, expondré a continuación.

La circunstancia primordial, deduzco yo, fue el hecho de haber transcurrido 28 años y medio de mi vida, laborando para una Institución bancaria dedicada íntegramente al crédito agrícola en México, que en mi primera etapa en ella lo fue en el Ex-Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. al que ingresé el 1ro. de junio de 1956, mismo que con posterioridad en el año de 1975, se vió transformado, por fusión con otras dos Instituciones afines (Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. y Banco Nacional Agropecuario, S.A.), integrándose en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., el cual vino a recoger los mejores frutos de los esfuerzos, empeño y dedicación de los Funcionarios y Empleados de las tres, ahora ya desaparecidas Instituciones, siendo en esta última y nueva Institución crediticia donde vi transcurrir la segunda etapa de mi existencia, hasta el 30 de septiembre de 1984, en que me retiré por jubilación.- Como es sabido, la jubilación es una figura jurídica, que lejos de desvincular al empleado de la Institución, lo mantiene unido constantemente, a través del vínculo de la pensión que cada

quince días acude a recibir el empleado jubilado y esto se mantiene de por vida.

La segunda circunstancia que yo estimo como primordial para haber adoptado el tema que abordo, fue el hecho de haber visto la primera luz en un emporio agrícola, muchas veces denominado justamente "El Granero de la República", como aún lo es el Valle del Yaquí, en el Sur del Estado de Sonora, donde como ya expliqué, tuve la suerte de haber nacido, razón por la que, estimo yo, la Agricultura forma parte intrínseca de nuestra idiosincrasia regional, pues es bien conocido el hecho de cómo el carácter del hombre Sonorense se forja a través del dominio que logra y que ejerce sobre un medio siempre hostil y adverso, por lo general en cuanto al clima semidesértico se refiere (que a veces sube hasta más de 49 grados centígrados en el verano), hasta vencerlo, logrando así extraer de la tierra: alimentos, frutos y productos agrícolas en general, que hace unas dos décadas, en 1970, le merecieron a un estudioso de la materia, el Doctor NORMAN BOURLAG, el Premio Nobel de la Paz, por sus prestigiosos estudios en genética avanzada, aplicada al trigo, mismos que fueron reconocidos mundialmente como la famosa Revolución verde.

En tercer término, es de justicia mencionarlo también, escogí este tema especialmente, con el ánimo manifiesto de contribuir, aunque sea en una mínima parte, con aquellos compañe-

ros, estudiosos del Derecho también, a fin de que logren encontrar en el desarrollo del mismo, alguna respuesta a sus interrogantes en materia de crédito agrícola en México y sobre todo lo expuesto con anterioridad, será adicionalmente para mi, motivo de profunda satisfacción, si logro dejar en ellos la semilla de la inquietud, para que con posterioridad, ellos a su vez, logren obtener mejores resultados a través de la investigación Jurídica, del tema que yo, en forma modesta, ahora abordo.

Finalmente creo necesario externar mi profundo agradecimiento, a la Institución a que continuamente me refiero en el curso de mi presente trabajo de tesis, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., ya que ella, como Institución para la que laboré casi tres decenios, fue en la trayectoria de mi propia existencia como una especie de trampolín, que siempre me impulsó y permitió ayudarme a alcanzar mis añoradas metas de superación personal, mismas que logré a la postre obtener plenamente, para con ello dar cabal realización a mis anhelos de juventud, razón por la que, si en el curso de mi presente trabajo dejo traslucir, a través de mis palabras vertidas en él, mi sincero reconocimiento que le guardo al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., puedan asimilarlo ello en forma benevolente y asimismo, comprenderlo.

El crédito agrícola en el México contemporáneo, respon-



de en la década de los noventa a un reto definitivo, al encontrarse con un mundo cambiante en todos sentidos, cambios en el sistema monetario nacional, cambios en las leyes vigentes que le son inherentes, y recientemente, cambios hasta en el comercio internacional, con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de México con Estados Unidos y Canadá, a partir del 10. de enero de 1994.

En estas circunstancias el crédito agrícola en nuestro país sigue siendo un factor determinante en el desarrollo de la economía nacional, por ser el aspecto de la agricultura uno de los pilares fundamentales que la sostienen, no sólo en el ámbito de la autosuficiencia alimentaria, sino en igual forma, para el ahorro de divisas al producir nuestro país todas las semillas y granos necesarios para su propio consumo.

Del buen desempeño que se haga, por parte de las Instituciones Bancarias tanto privadas como oficiales, del crédito agrícola, enfocado específicamente al aspecto operativo del crédito al campo, se verán los resultados en el agro Mexicano, pues es muy necesario impulsar la producción agropecuaria a través de un oportuno y eficiente sistema de crédito al campo, por medio de las Instituciones Bancarias y muy especialmente por conducto del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., la Institución oficial cuya finalidad primordial va encaminada

precisamente a satisfacer esas demandas de crédito agrícola en el ámbito nacional.

En efecto, en la actualidad es muy importante concientizar a la clase campesina y a los pequeños propietarios, así como a todos aquellos sujetos de crédito que operan actualmente en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., en razón de que los tiempos aquellos en que veían en las Instituciones oficiales un medio de obtener créditos para financiar sus diversos cultivos agrícolas sin preocuparse después por el oportuno pago de los mismos, ya se acabaron, en virtud de que ahora la Institución tiene un estricto programa que exige el oportuno pago de los compromisos crediticios que tenga a su cargo y a su vencimiento la clientela, pues la modernidad en el campo exige también una necesaria co-responsabilidad, considerando que si a la Institución se le exige un oportuno otorgamiento de los créditos para los diferentes ciclos de cultivos agrícolas, el Banco a su vez también requiere que se le cubran los documentos a su debido vencimiento, para no tener el cúmulo de carteras vencidas que en el pasado llegó a fomentar vicios que hoy en día resulta indispensable erradicar, para lograr obtener un más sano manejo del crédito agrícola.

A veces léemos artículos en la Prensa o escuchamos comentarios sobre críticas a las Instituciones Bancarias por sus puestas deficiencias, en especial en ocasiones las baterías son

enfocadas en contra del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., sin tomar en consideración sus autores precisamente lo que se aclara en el párrafo anterior, y es que la Institución se programa de conformidad a sus partidas presupuestales, y cuando éstas son insuficientes, por lo mayúsculo del aspecto de la demanda de crédito agrícola, a la Institución no pueden hacerse falsas imputaciones, sin antes evaluar con sentido imparcial, cual es en el fondo el problema estructural que enfrenta la demanda actual de crédito agrícola en nuestro territorio nacional.

Para comprender desde sus más recónditos aspectos al crédito agrícola, en el capítulo primero situamos el concepto, evolución histórica y diversas acepciones de la palabra crédito y así también vemos el Préstamo en nuestro Derecho, haciendo igualmente una clasificación y breve historia del crédito y la Banca, así como una introducción al crédito agrícola, detallándose su definición, características y desarrollo histórico, dilucidando además el crédito agrícola privado y el descentralizado.

En el capítulo segundo, situamos el desarrollo histórico del proceso legislativo del crédito agrícola en México, haciendo mención de todas y cada una de las leyes que le han dado vida, evolucionando éstas desde la de 1926 hasta la última publicada el 26 de febrero de 1992, con sus diferentes variantes

y afectaciones que para adecuar en mejor forma al crédito agrícola han emitido los diversos Gobiernos de la República.

El capítulo tercero, está destinado a describir y analizar las instituciones precursoras del crédito agrícola en México, desde su creación, como lo fué el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. que al fundarse el 11 de marzo de 1926 se constituyó en la pionera de estas Instituciones en nuestro país; así también en el inciso B) se hace un detallado análisis de la organización del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., empezando por hacer un breviarío histórico y explicación de la fusión de la Banca de crédito agrícola en México, hasta un pormenorizado detalle de la legislación actual aplicable al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.

El marco estructural del procedimiento en las operaciones de crédito Rural es el tema fundamental en el capítulo cuarto en el que hacemos un recuento general de dichas normas, denominadas "Normas para el Financiamiento", en espera de que su estudio arroje una mejor comprensión de las finalidades que se persiguieron al ser emitidas.

Finalmente, el capítulo quinto se orienta a hacer un diagnóstico del desarrollo agropecuario del país en el siglo XXI, efectuando asimismo algunas críticas, sugerencias y proposiciones para el mejor logro en lo futuro de los objetivos

primordiales que persigue un adecuado y oportuno otorgamiento del crédito agrícola a través de los conductos idóneos en el ámbito del territorio nacional, sobre todo considerando el reflejo e impacto que en su desarrollo económico en general puede repercutir, si éste se hace conforme o acorde a los requerimientos legales exigibles en materia de crédito agrícola, manteniendo un estricto apego a ellos, para en su momento, obtener consecuentemente un justo equilibrio entre las necesidades de la realidad cotidiana en el campo y los principios de lealtad e institucionalidad que a los empleados y funcionarios del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. les son exigibles en el desempeño de su cometido.

Finalmente, estimo prudente señalar el hecho de que la investigación del tema de tesis por mi abordado en forma tan modesta, concluyó con fecha 31 de agosto de 1995, por lo que las diversas leyes y ordenamientos jurídicos a que en ella hago referencia, se contraen al período de tiempo que antes señalé, reiterando mi personal reconocimiento al Sr. Profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, Doctor Ramón Reyes Vera, por su desinteresada y atinada asesoría que me impartió para llevar a feliz término este trabajo de investigación.

## C A P I T U L O I

## "DEL CREDITO AGRICOLA"

INTRODUCCION

Hablar del crédito agrícola en México es tocar uno de los aspectos más importantes del complejo panorama que representa en sí el problema del campo Mexicano, a cuya solución se han dedicado en sus respectivos momentos, los diversos mandatarios que nuestra República ha tenido a partir del triunfo del movimiento armado que todos conocemos como Revolución.

Es precisamente como uno de los logros de dicho movimiento, que el Gobierno de nuestro país ha mantenido un muy especial empeño en dar una adecuada solución al problema que siempre ha representado el poder atender debidamente a ese sector secularmente marginado del campo Mexicano, a los campesinos, que fueron principalmente quienes más lucharon por sus reivindicaciones sociales, hasta lograr poderles ofrecer un sistema suficientemente adecuado de crédito agrícola que permitiera organizarlos apropiadamente, ya sea individual ó colectivamente, y finalmente poder convertirlos en entes productivos social y económicamente.

Actualmente este problema sigue ocupando un lugar de primerísima atención para nuestro Gobierno, el cual incluso ha

modificado el marco jurídico aplicable al sector, a fin de coadyuvar en forma decidida en obtener mejores resultados en el campo Mexicano, y en ese aspecto ocupa un lugar de primordial importancia el crédito agrícola, razón por la que le dedico a su estudio y análisis este trabajo de tesis.

En este capítulo se analiza el término crédito, el cual abarca una amplia gama de conceptos, dependiendo de las funciones específicas a que se enfoque, aclarando que en este trabajo de tesis se dirige al aspecto agrícola exclusivamente, sin embargo, inicialmente se habla del vocablo crédito y de su evaluación histórica para entrar en materia, definiendo después diversas acepciones de la palabra crédito, para luego tratar acerca del préstamo en nuestro derecho y así definir el préstamo mercantil, para acto seguido conceptualizar la teoría de Koch sobre el crédito y posteriormente realizar una clasificación del crédito, contemplándose asimismo hacer una breve historia del crédito y la Banca, para inmediatamente después efectuar una introducción al crédito agrícola, ingresando propiamente en la materia objeto de estudio, a que se alude en el presente trabajo de tesis, ahora sí ya enfocado el crédito al aspecto meramente agrícola, para después pasar a efectuar una definición del mismo, y en otro apartado, hacer alusión a sus características propias, para luego posteriormente, hacer también un desarrollo histórico del crédito agrícola, hasta finalmente, hacer la descripción somera del crédito agrícola privado y el descentralizado y su respectiva naturaleza.

A).- SIGNIFICADO DEL VOCABLO CREDITO. SU EVOLUCION HISTORICA.

A través del tiempo, es posible precisar tres fases en el proceso del cambio de bienes; en los albores de la civilización, el cambio de bienes se manifiesta en su forma más rudimentaria o sea el trueque, que consiste en la permuta de dos bienes; con el progreso del cambio natural, se llegó al conocimiento de que determinados bienes eran admitidos en cambio por todos y es en esta segunda etapa cuando aparece la moneda a la cual se le representó en un principio de las más diversas formas (té, pieles, sal, cacao, etc.) pero al poco tiempo, los metales (como el oro, la plata, el cobre, el bronce, zinc, etc.) disfrutaron de la preferencia general, entre las distintas materias empleadas como dinero, porque transformados en monedas, resultaban más fáciles de transportar y de guardar, así como por que el valor del metal intrínseco resultaba más acorde con el precio que en ocasiones se tenía que cubrir por determinada cantidad de bienes consumibles, además de que el metal en si mismo resultaba difícil de destruirse y por ende era más práctica y económica su conservación. (1)

Este hecho es fácilmente comprensible al tener en cuenta que también la etapa de la economía natural de cambio se alcanza sólo cuando se ha formado, al menos en sus comienzos, una función propia del dinero; es decir que se procederá al cambio

---

(1) Kleinwachter Von, Federico. "Economía Política". Trad. Española. 5a. Edición. Barcelona. 1946. pág. 297 y S.



sólo cuando se hayan formado ideas precisas respecto del valor de los bienes a cambiar. Tales ideas sobre el valor son los requisitos de cualquier actividad económica, pues ésta solamente puede evidenciarse como actuación racional si es derivada de ciertas ideas sobre el valor y comparaciones entre valores. En la economía natural de cambio tales ideas y comparaciones de valores conducen a ciertas relaciones de cambio entre los bienes a comparar y a cambiar. Estas han sido indicadas desde diferentes partes; así, por ejemplo, Kurtz -según informes de H. Schurtz- ha comprobado la existencia de semejantes relaciones de cambio entre los indios del distrito de Missouri. Según este autor existen las siguientes relaciones:

2 Cuchillos	= 1 par de pantalones;
2 Cuchillos y 1 par de pantalones	= 1 manta;
Lo anterior y 1 manta	= 1 escopeta;
Lo anterior y 1 escopeta	= 1 caballo;
Lo anterior y 1 caballo	= 1 carpa;
Lo anterior y 1 carpa	= 1 mujer

Relaciones comparativas de valor y de cambio, tal como se expresan en el resumen mencionado, llevan finalmente, directa o indirectamente, a una escala uniforme de adquisición, o sea a un "medidor de valor" o a una "unidad de cálculo" que puede ser considerada como primera "Preforma" del dinero. En el caso de nuestro ejemplo podría elegirse el cuchillo como medi-

dor de valor o unidad de cálculo; resultarían entonces las siguientes relaciones:

1 Pantalón	=	2 cuchillos;
1 Manta	=	4 cuchillos;
1 Escopeta	=	8 cuchillos;
1 Caballo	=	16 cuchillos;
1 Carpa	=	32 cuchillos;
1 mujer	=	64 cuchillos;

De estas relaciones de cambio se forma la función de medidor del valor, no solamente en la economía de cambio natural sino que, como ya dijimos, ésta existe muy a menudo ya en la economía natural pura y se relaciona mayormente con aquellos bienes y objetos que son considerados en un principio como sinónimo de riqueza, aceptando luego en esta calidad la función del medio de comparación del valor y de medidor del valor. El primer bien que, aún cuando no es dinero en el sentido económico representa una cierta función monetaria, hay que buscarlo "entre aquellos bienes de atesoramiento" (W. Gerloff) que sirven como sinónimo de la riqueza y en este carácter, naturalmente, no son una preforma del dinero sino más bien una del capital. (2)

Avanzando cronológicamente, nos encontramos que a los mercados de las ciudades medioevales, concurrían gran número de

(2) Forstmann Albrecht. "Dinero y Crédito" Editorial "El Ateneo", Pedro García, S.A. Buenos Aires, Argentina. 1960.- Páginas 38 y 39.

comerciantes que empezaban a cambiar entre sí las diferentes clases de monedas; se instalaban en una mesa (del Griego: trapeza) o en un banco, y allí realizaban el negocio de cambiar el dinero a los visitantes del mercado, mediante una pequeña remuneración. Al frecuentar estos cambistas distintos mercados, y entablar en ellos relaciones comerciales con otros banqueros, empezaron a efectuar cobros y pagos en diversos lugares a nombre de los comerciantes, por medio de órdenes de pago, a las que se les llamó letras de cambio.

El trato continuo de los cambistas o "trapezitae", con letras de cambio, órdenes de pago y documentos análogos, originó como necesaria consecuencia, que comerciasen a veces por su propia cuenta o sea que concedieron crédito a los comerciantes; fue en esta forma como los cambistas llegaron a ser mediadores de crédito, en virtud de que aceptaban dinero mediante un interés, y lo prestaban a su vez, con un interés mayor a personas que lo necesitaban; fue en esta tercera fase o etapa, cuando aparece el crédito como eficaz sustituto de trueque y del dinero. (3)

Se ha escrito tanto sobre la moneda, que nadie sino quienes se dejan llevar por prejuicios, de entre quienes prestan su atención a tales asuntos, ignoran sus verdaderos princi-

---

(3) Kleinwachter Von, Federico. "Economía Política". Trad. Esp. 5a. Ed. Barcelona. 1946. pág. 297 y S.

pios. Por lo tanto, sólo haré una somera relación de algunas de las leyes generales que regulan su cantidad y valor.

El oro y la plata, como todos los demás bienes, son valiosos únicamente en proporción a la cantidad de trabajo necesario para producirlos y llevarlos al mercado. El oro es cerca de quince veces más caro que la plata, no porque sea objeto de mayor demanda, ni porque la oferta de plata sea quince veces más grande que la del oro, sino solamente porque para obtener una cantidad dada de éste se necesita un volumen de trabajo quince veces mayor.

La cantidad de dinero susceptible de ser utilizado en un país debe depender de su valor: si sólo se utilizara el oro para la circulación de mercancías, se necesitaría una cantidad quince veces menor de la que se precisaría si se usara la plata para el mismo objeto.

La circulación no puede ser nunca superabundante porque al disminuir su valor aumentará su cantidad en la misma proporción, e incrementando su valor, disminuirá su cantidad.

Mientras el Estado acuñe moneda, sin cargar una tasa por ello, la moneda tendrá el mismo valor que cualquier otra pieza del mismo metal que tenga el mismo peso y finura; pero si el Estado cobra dicha tasa, la pieza acuñada de moneda excederá el valor de la pieza de metal no acuñada, por el valor completo

del referido gravámen, porque requerirá una cantidad mayor de trabajo o, lo que es igual, el valor del producto de mayor cantidad de trabajo para procurarla.

Mientras el Estado sea el único que acuña, no puede haber límite al gravámen que fije por ese concepto, pues al limitar los cuños puede elevarlos a cualquier valor posible.

Este es el principio que regula la circulación del papel moneda: la carga completa que se cobra por el papel moneda puede ser considerada como señoreaje. Aunque no tiene valor intrínseco, cuando su cantidad se limita, su valor de cambio es tan grande como la denominación de la moneda, o del metal fino que contiene. Por el mismo principio también, es decir, por la limitación de su cantidad, una moneda devaluada o devaluada circulará al valor que debiera tener si tuviera el peso y finura legal, y no al valor de la cantidad de metal noble que realmente contiene. (4)

Moneda es un valor compuesto que sirve de punto de comparación a los otros valores.- Aunque repugne a la sutileza metafísica la palabra compuesto, presenta con claridad la idea de la distinción de sus funciones, ya como mercancía, ya como agente en los cambios. "La función esencial de la moneda es la

---

(4) Ricardo, David. "Principios de Economía Política y Tributaria".- Fondo de Cultura Económica. México. 1973.- Páginas 263 y 264.-

de facilitar los cambios; se acepta en todas partes como una mercancía intermedia y una especie de prenda (GAJE) común. Así, el hombre que ha entregado un producto en el mercado y no obtiene inmediatamente del comprador los demás productos que necesita, recibe mientras tanto una cantidad de moneda, por medio de la cual podrá hacerse entregar por otros lo que le conviene en su equivalencia; la moneda se interpone entre los dos términos del cambio, y llega a ser literalmente el medio de la circulación de los productos". (5)

Crédito es la confianza que inspiramos en virtud de la cual adquirimos un valor cualquiera en la creencia que infundimos de que lo devolveremos en un plazo dado.

Es la cesión temporal de un valor con la garantía de su reembolso. (6)

El crédito es un fenómeno económico que consiste en la utilización de capitales improductivos o inactivos, por aquellas personas que gozando de confianza en la Sociedad, por sus dotes personales o por sus bienes o por ambas cosas, logran obtenerlos de sus legítimos propietarios o poseedores, mediante el compromiso de devolverlos en especie o en equivalente y en

- 
- (5) Prieto Guillermo. "Lecciones elementales de Economía Política".- Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa.- México. Edición 1990.- Página 309.
- (6) Prieto Guillermo. "Lecciones elementales de Economía Política".- Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa.- México. Edición 1990.- Página 315.-

el futuro, con un rendimiento (interés) o sin él.

Creemos que la utilización de capitales improductivos, es la manifestación esencial y general del fenómeno económico "Crédito" y que dentro de ella, cabe toda su complejidad, caben todas sus formas particulares. (7)

Hasta ahora tuvimos ocasión de hacer las siguientes observaciones del sistema de crédito:

I) Necesidad de su creación para que se produzca la nivelación de la tasa de ganancia o la tendencia a esa nivelación, en la cual se basa toda la producción capitalista.

II) Disminución de los costos de circulación.

I) Uno de los costos esenciales en la circulación es el dinero mismo, en la medida en que tiene un valor por sí. La economía que de él se hace por medio del crédito es triple: A) por su ausencia total en parte de las transacciones.

B) Por la aceleración del medio de circulación. Esto coincide en parte con lo que se dirá en 2). por

---

(7) Mendieta y Nuñez Lucio. "El Crédito Agrario en México". Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. Edición 1977.- Página 29

un lado, la aceleración es de orden técnico, es decir, que para una magnitud y cantidad invariables de transacciones reales de las mercancías necesarias para el consumo, una menor masa de dinero o de símbolos monetarios cumple con el mismo servicio. Esto se vincula con la técnica del Sistema Bancario. Por otro lado, el crédito acelera la velocidad de la metamorfosis de las mercancías, de las mercancías, y por lo tanto, la de la circulación monetaria.

C) Por el remplazo del dinero en papel por el oro.

- 2) Aceleración, por el crédito, de las distintas fases de la circulación, metamorfosis de las mercancías, aparte de la del capital. Y por lo tanto, aceleración del proceso de reproducción en general. (Por lo demás, el crédito permite mantener separados durante más tiempo los actos de compra y venta, y por consiguiente sirve de base a la especulación.) Contracción de los fondos de reserva, cosa que puede considerarse desde un doble punto de vista. Por un lado, como una disminución del medio de circulante y por el otro, como la reducción de la parte del capital que siempre tiene que existir en forma de dinero. (8)

---

(8) Marx, Carlos. "El Capital" Crítica de la Economía Política.- Libro III. Capítulo XXVII.- Editorial Cartago, S.R.L.- Buenos Aires Argentina 1973.- Páginas 444 y 445.



Es bien conocido, que etimológicamente y en sentido genérico, la palabra crédito deriva del vocablo latino "credere", que significa confianza; así se dice que es persona digna de crédito, aquella en quien se cree, en quien se tiene confianza. De conformidad con lo anterior, si bien es cierto que existe el crédito cuando hay confianza, en ocasiones aquel se concede en ausencia de ésta, V.GR: cuando se facilita dinero a un comerciante para que salga de una situación angustiosa y precisamente como no se confía en él, se le nombra un administrador para su empresa. (9) Por lo anterior, deducimos que no podemos aceptar como válida una definición que quisiera partir de la "confianza", pues ya lo indica Wilhelm Lexis: "La experiencia diaria enseña que el acreedor más bien suele abrigar desconfianza que confianza respecto a la capacidad de pago del deudor". (10)

#### B).- DIVERSAS ACEPTACIONES DE LA PALABRA CREDITO.

Existen multitud de definiciones para explicar en que consiste el fenómeno jurídico-económico del crédito; En este orden de ideas, en el campo de la economía Gide (11) considera que el crédito es "el cambio de una riqueza presente por una riqueza futura"; Federico Von Kleinwachter (12) expresa que "el

(9) Cervantes Ahumada, Raúl. "Títulos y Operaciones de Crédito". 2da. Ed. México, 1957. Págs. 203 y 204.

(10) Lexis, Wilhelm; "El Crédito y la Banca". Ed. Labor. Barcelona. 1928 Pág. 7

(11) Gide, Charles. "Curso de Economía Política". Trad. Esp. Buenos Aires. 1952. Pág. 276.

(12) Kleinwachter Von, Federico.- Op. Citada. Pág. 337.

crédito es la confianza, voluntad y solvencia de un individuo en lo que se refiere al cumplimiento de una obligación contraída"; Crew (13) por su parte, entiende por crédito "el medio hábil para que quien carece de capital pueda conseguir el uso de un capital que es propiedad ajena".

Por lo que respecta a los juristas, entresacamos las siguientes definiciones: según Rodríguez Rodríguez (14) "La operación de crédito se caracteriza por implicar una transmisión actual de la propiedad, de dinero ó Títulos, por el acreedor, para que la contrapartida se realice a tiempo después por el deudor"; Octavio A. Hernández (15) enseña que el crédito "es la institución económico-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 o su equivalente".

Cervantes Ahumada (16) por su parte, con meridiana claridad establece que: "En sentido jurídico habrá un negocio de crédito, cuando el sujeto activo, que recibe la designación de acreditante, traslade 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

(13) Crew, Albert. "Economía". Trad. Esp. 2da. Ed. México. 1954. Pág. 212.

(14) Rodríguez Rodríguez, Joaquín. "Curso de Derecho Mercantil". T. II, Ed. Porrúa, S.A. México. 1964. Pág. 54.

(15) Hernández, Octavio A. "Derecho Bancario Mexicano". T. I, México. 1956. Pág. 22.

(16) Cervantes Ahumada, Raúl. Op. Citada. Pág. 204.

el plazo convenido". De esta forma, añade el citado autor, se comprende lo mismo la traslación de propiedad de un bien tangible (mutuo) que la transmisión de un valor económico intangible (casos en que se presta la firma, o bien se contrae una obligación por cuenta del acreditado).

Beckman y Bartels (17) autores Norteamericanos, dicen que "todas las definiciones de crédito pueden ser clasificadas en dos grupos; dependiendo de que el crédito sea examinado como un mandamiento judicial o como una facultad. Como mandamiento, crédito es el derecho del acreedor de exigir y recibir el pago; puede, de derecho, ser visto como lo contrario de la deuda. Este es el concepto legal de crédito. Como facultad, crédito es la capacidad de obtener bienes económicos o servicios a cambio de la promesa de devolver su equivalente dentro de un plazo".

Considero que el concepto que nos interesa estudiar es el que Beckman y Bartels entienden como facultad.

Algunos autores han tratado de encontrar dos momentos distintos en el fenómeno del crédito; uno será aquella facultad de que nos hablan Beckman y Bartels; y otro, la realización de esa facultad. Así, Cottely afirma (18) que: "crédito es sólo el derecho a recibir prestaciones; mientras que préstamo es la

- 
- (17) Beckman, Theodore N. and Bartels, Robert: "Credits and Collection in Theory and Practice"; Mc Graw-Hill-Book Company, Inc. New York, 1949. Págs 4 y 5.
- (18) Cottely, Esteban; "Derecho Bancario". Ed. Arayú; Buenos Aires; 1956. T. I. Págs. 68 y 69.

prestación misma. Del crédito podemos hablar sólo cuando la prestación todavía no se ha efectuado; si ésta se realiza, se trata de préstamo".

Vicente y Gella, por el contrario, considera que los dos conceptos son uno mismo; "El contrato de crédito genuino es el préstamo mutuo", dice. (19)

### C).- EL PRESTAMO EN NUESTRO DERECHO

Nos hacemos algunas veces la interrogante acerca de si préstamo y crédito es lo mismo, cuestionamiento al que puede uno contestar que no es así, y que ambos términos tienen definiciones conceptuales totalmente diferentes, como podemos analizar a continuación:

"Crédito es el derecho que tiene una persona (llamada acreedora) de recibir de otra (denominada deudora), la prestación a que ésta se encuentra obligada." (20)

Para los efectos de mi trabajo, igualmente definiré lo que es: "Crédito de habilitación o avío: por virtud de este contrato - que es modalidad del de apertura de crédito - el

- 
- (19) Vicente y Gella, Agustín; "Curso de Derecho Mercantil Comparado. Tip. "La Academia"; Zaragoza; 1960. Pág. 465.  
 (20) De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael: "Diccionario de Derecho".- Edit. Porrúa, S.A. Méx., D.F. Ed. 1989. Pág. 194.

acreditado (aviado o habilitado) queda obligado a invertir el importe del crédito que le otorga el acreditante (aviador o habilitante), precisamente en la adquisición de las materias primas y materiales, y en el pago de los salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de su empresa". (Art. 321 de la Ley Gral. de Títulos y Ops. de Crédito.) (21)

Por otra parte, "Préstamo es el contrato en virtud del cual una persona - mediante intereses o sin ellos - transfiere a otra una suma de dinero o cosas fungibles, quedando ésta obligada a devolver otro tanto de la misma especie o calidad." (22)

La tasa monetaria de interés -permítasenos recordar al lector- no es otra cosa que el por ciento de excedente de una suma de dinero contratado para entrega futura, por ejemplo, a un año de plazo, sobre lo que podemos llamar el precio inmediato (Spot) o efectivo de esa suma. Parecería, por tanto, que para cada clase de bienes de capital durables debería existir una tasa análoga a la del interés sobre el dinero, porque hay una cantidad definida de (por ejemplo) trigo para ser entregada dentro de un año que tiene hoy el mismo valor en cambio que 100 arrobas de trigo para entrega inmediata. Si la

---

(21) "Ley General de Títulos y Ops. de Cdto." Edit. Porrúa S.A. México 1981. Pág. 115.

(22) De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael; "Diccionario de Derecho".- Edit. Porrúa, S.A.- Méx. Edic. 1989. Pág. 395.

primera cantidad es 105 arrobas, podemos decir que la tasa -trigo de interés es de 5 por ciento anual; y si es 95 arrobas, que es menos 5 por ciento anual. Así, para cada bien durable tenemos una tasa de interés medida en términos de si mismo -una tasa-trigo de interés, una tasa-cobre de interés, una tasa-casa de interés, y aun una tasa-planta-de acero de interés.

La diferencia entre los contratos "futuros" y a la "vista", que se cotizan en el mercado, sobre un bien como el trigo, mantiene una relación definida con la tasa-trigo de interés; pero desde el momento que el contrato a futuro se cotiza en dinero para entrega futura y no en trigo para entrega inmediata, trae a colación la tasa de interés monetaria. La relación exacta es como sigue:

Supongamos que el precio del trigo para entrega inmediata es de 100 Libras Esterlinas por 100 arrobas, que el precio del trigo en contrato a "futuro" para entregar dentro de un año, es de 107 Libras por 100 arrobas, y que la tasa de interés monetaria es de 5 por ciento; ¿cuál es la tasa-trigo de interés? 100 Libras comprarán hoy 105 para entrega futura, y 105 Libras para entrega futura comprarán

105	
---	. 100 (= 98)
107	

arrobas en las mismas condiciones. A su vez 100 Libras hoy comprarán 100 arrobas de trigo para entrega inmediata. De este modo, 100 arrobas de trigo para entrega inmediata comprarán 98

arrobas para una futura. De ahí se deduce que la tasa-trigo de interés es menos 2 por ciento anual.

De aquí se sigue que no hay razón por la cual las tasas de interés deban ser iguales para bienes diferentes -para que la tasa-trigo de interés deba ser igual a la tasa-cobre de interés-; porque la relación entre los contratos a la "vista" y a "futuro", tal como se cotizan en el mercado, es notoriamente distinta para diferentes bienes. (23)

En el lado positivo hubo un trabajo teórico que produjo una versión más refinada de la teoría cuantitativa de la moneda y condujo a un análisis en un nivel mucho más sutil de la relación entre la moneda, por un aparte, y los ingresos, por la otra.

Un segundo hilo del trabajo académico se desarrolló en historia monetaria. No cabe duda que aquí el elemento más importante fué una reconsideración de lo ocurrido durante la gran depresión. Es indudable que el principal factor causante de la revolución Keynesiana y su aceptación, fué la generalizada creencia de que la política monetaria no había evitado la gran depresión.

---

(23) Keynes, Jhon Maynard.- "Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero".- Fondo de Cultura Económica.- 2da. Reimpresión. Bogotá, Colombia.- 1992.- Páginas 198 y 199.-

El mismo Keynes, por supuesto, fue un gran propugnador de la política monetaria antes de 1930. Era un teórico cuantitativo y su libro "Monetary Reform", editado en 1923, es un trabajo importante, fundamental y excelente sobre la teoría cuantitativa de la moneda. Su "Treatise on Money" también destacó mucho el papel de la política monetaria. Sin embargo, se convenció y otros catedráticos de su época también, de que la política monetaria se había ensayado en la gran depresión y resultó ser inoperante, pues tanto en Gran Bretaña como en los Estados Unidos, el Banco central ensayó el dinero barato pero sus intentos no estimularon los gastos. Esto condujo a la generalizada creencia de que la política monetaria es como una cuerda "de la cual se puede tirar, pero a la que no se puede empujar", y aforismos similares como "se puede llevar el caballo al agua pero no hacérsela beber" se convirtieron en tema menudo de los comentarios académicos y populares sobre el papel de la política monetaria.

"Cuando Anna Schwartz y yo nos pusimos a reexaminar la experiencia de la gran depresión, llegamos a la conclusión de que esta manera de pensar fue trágicamente falsa, de que, lejos de ser un testimonio de la impotencia de la política monetaria, la gran depresión fué todo lo contrario: un testimonio de lo potente que fue la política monetaria, de la importancia que tiene y de todo el daño que puede causar cuando es errónea. Hallamos que la cantidad de dinero había disminuído en una tercera parte en Estados Unidos entre 1929 y 1933 y que esta



disminución se habría podido evitar en todo momento con políticas que estaban bien al alcance del Banco central. Llegamos a la conclusión de que si se hubiesen adoptado esas medidas y si se hubiese evitado la disminución de la cantidad de dinero, la gran depresión por cierto habría sido más leve y casi sin duda mucho más corta. Creo que a esta altura los economistas de todos los matices de opinión aceptan sin reservas esta conclusión, tanto Keynesianos como teóricos cuantitativos.

Yo mismo estoy persuadido de que si Keynes y otros hubiesen conocido en su época los verdaderos hechos de la gran depresión, todo el curso del desarrollo de sus ideas teóricas y de sus recomendaciones políticas habría sido distinto". (24)

En su momento abundaremos al respecto de ambos conceptos, préstamo y crédito, en las exposiciones siguientes:

CODIGO CIVIL DE 1884.

El Código Civil de 1884 comprendía, bajo la denominación genérica de préstamo, al mutuo y al comodato. (25)

El artículo 2261 de dicho ordenamiento consignaba:

- 
- (24) Friedman Milton.- "Moneda y Desarrollo Económico". 2da. Edición.- Editorial y Librería "El Ateneo" Pedro García, S.A. Buenos Aires, Argentina.- 1979.- Páginas 5, 6 y 7.
- (25) Rojina Villegas, Rafael. "Derecho Civil Mexicano"; Antigua Librería Robredo de José Porrúa e Hijos, Sucrs. México. 1961. T. VI. Vol. I Pág. 559.

"Bajo el nombre de préstamo se comprende toda concesión gratuita por tiempo y para objetos determinados, del uso de una cosa no fungible, con obligación de restituir en especie; y toda concesión gratuita o a interés de cosa fungible, con obligación de devolver otro tanto del mismo género y calidad. En el primer caso el préstamo se llama comodato y en el segundo, mutuo". Es fácil apreciar el error del Legislador de 84, al incluir contratos tan disímiles dentro de un mismo precepto.

#### CODIGO CIVIL VIGENTE

El Código Civil de 1928, con mejor técnica jurídica, estudia al mutuo entre los contratos traslativos de dominio y al comodato entre los contratos traslativos de uso.

El artículo 2384 del Código Civil vigente define al mutuo como "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, quién se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad".

El mutuo es, pues, un contrato traslativo de dominio, gratuito u oneroso, bilateral, consensual en oposición a real y consensual en oposición a formal. (26)

---

(26) Rojina Villegas, Rafael.- Obra citada.- Pág. 561.

En el Código Civil de 1884 el contrato de préstamo era real en oposición a consensual, pues se requería la entrega de la cosa objeto del contrato para su constitución; y era unilateral, pues la obligación era únicamente del mutuuario o del comodatario de devolver la cosa, ya que la entrega, vimos, era elemento constitutivo del contrato. (27)

#### CODIGO DE COMERCIO

De acuerdo con el artículo 358 del Código de Comercio "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."

#### D).- EL PRESTAMO MERCANTIL

Alvarez, Bonilla y Miñana, han señalado como requisitos del préstamo mercantil, los siguientes: (28)

- 1.- Que se entreguen las cosas objeto del préstamo.
- 2.- Que el prestamista transfiera al prestatario el

---

(27) Rojina Villegas, Rafael.- Obra citada.- Págs. 561 y 562.

(28) Citados por Rojina Villegas; Obra Citada. Págs. 564 y 565. Nota 4.

dominio de los objetos entregados, para lo cual claro es que habrá de reunir aquél estas dos condiciones:

- a) Ser dueño de los mismos;
- b) Tener facultad para enajenar

3.- Que exista un precio cierto, consistente aquí en los intereses de lo prestado. Si el prestamista no exige premio alguno por el servicio que al prestatario hace, su acto es de pura liberalidad y no cae dentro de la jurisdicción del Derecho Mercantil.

4.- Que la entrega y la aceptación se hagan con el propósito de que el prestatario quede obligado a devolver otro tanto de la misma especie y calidad. Por que si hubieran de ser devueltos los mismos objetos recibidos, el convenio degeneraría en comodato o en depósito; si cosas de otra especie, en venta o permuta.

5.- Que se aplique el contrato a fines mercantiles. Ya hemos advertido anteriormente que el préstamo mercantil es de carácter unilateral y real. En este último concepto se perfeccionará por la entrega de la cosa, hasta el cual momento, más bien que contrato de préstamo habrá un contrato de promesa de préstamo".

Si analizamos los requisitos anteriormente enunciados,

encontraremos que en nuestro Derecho no es posible afirmar que el contrato que estudiamos sea de carácter unilateral y real. Por un lado tenemos la definición de mutuo que nos da el Código Civil de 1928 y por otro, la categórica afirmación que en la exposición de motivos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932, hace el Legislador al decir que "La nueva ley abre la posibilidad de contratos de créditos consensuales que no requieren por tanto la transferencia material e inmediata de las sumas prestadas" (29)', y así el artículo 291 de la Ley citada: "En virtud de la apertura de crédito el acreditante se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado....". (30)

Por consiguiente, no nos es posible dar por valederos los puntos 1o. y 2o.; tampoco creémos necesario que el prestamista sea dueño de los objetos entregados; bastará con que esté facultado o legitimado para transferir el dominio.

Los puntos 3o., 4o. y 5o., serán los que configuren el préstamo como mercantil.

#### E).- TEORIA DE KOCH SOBRE EL CREDITO

Se analizaron con anterioridad las dudas que algunos

(29) Moore O., Ernest. "Evolución de las Instituciones Financieras en México". C.E.M.L.A., México. 1963. Pág. 80.  
 (30) En igual forma el Art. 771 del Anteproyecto del Libro IV del Código de Comercio. México, 1950.

tratadistas han expresado con relación a considerar el crédito como préstamo. Koch nos dice que "crédito es la disposición desde el punto de vista del acreditante, y la posibilidad, desde el punto de vista del acreditado, de efectuar un contrato de crédito; esto es, un contrato cuya finalidad es la producción de una operación de crédito; mientras que por operación de crédito 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 intereses y devolverlo en la forma pactada." (31)

Existen tres momentos diferentes en la anterior definición. El crédito es disposición para el acreditante y posibilidad para el acreditado. Hasta ese momento no se ha celebrado ningún contrato, y por lo tanto, ninguna operación de crédito; únicamente existen en los sujetos los requisitos necesarios para celebrar el contrato. El contrato que se celebre será un contrato mercantil, pues su finalidad es la producción de operaciones de crédito; será un contrato típico o nominado; pues lo encontraremos perfectamente reglamentado en las Leyes Bancarias Mercantiles; será un contrato consensual por oposición a real, consensual por oposición a formal; bilateral, pues las operaciones de crédito que se produzcan obligarán a la transmisión de capital y a su devolución posterior; será onero-

(31) Koch Arwedd. "El Crédito en el Derecho". Trad. de José Ma. Navas. Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1946. Pág. 21.

so, pues existirá la obligación de abonar intereses; principal, ya que no requiere de otro contrato para existir; conmutativo, ya que las partes al celebrarlo conocen con certeza las prestaciones a que se obligan; sucesivo e instantáneo, pues las prestaciones de las partes pueden ser continuas y repetidas o efectuarse en una misma operación.

El objeto del contrato será la operación de crédito. La operación de crédito también puede contemplarse desde el punto de vista del acreditante y del deudor. Hará nacer obligaciones y derechos para ambas partes. El acreditante tendrá la obligación de ceder en propiedad, de transmitir, determinado capital, de acuerdo con lo pactado en el contrato; el deudor se obliga a devolver el capital en la forma pactada y abonar los intereses.

TEORIA DE NOLL V. D. NAHMER.

Nahmer no cree que Koch tenga razón al distinguir varios momentos en el fenómeno del crédito, y así nos dice que "con la palabra crédito se indica el acontecimiento objetivo de que se trata.....y por lo tanto..... no se puede hacer una diferencia entre crédito y operación crediticia....ya que el objeto de la operación crediticia o de la concesión del crédito lo constituye el crédito, de manera que la pregunta por la esencia de la operación crediticia es automáticamente, al mismo tiempo, la pregunta por el crédito mismo". (32)

---

(32) Citado por Forstmann Albrecht. "Dinero y Crédito". Trad. Dr. Adolfo Von Ritter Zahony. Ed Librería "El Ateneo", Buenos Aires, 1960. Tomo I. Pág. 238.

A pesar de lo anterior, según mi criterio, a mi me parece útil la distinción de Koch entre crédito, contrato de crédito y operación de crédito.

#### F).- CLASIFICACION DEL CREDITO.

Si analizamos la opinión de RODRIGUEZ RODRIGUEZ, veremos que "La operación de crédito se caracteriza por implicar una transmisión actual de la propiedad de títulos o de dinero, por el acreedor, para que la contrapartida se realice, tiempo después por el deudor". (33)

Encontramos como elementos de la operación de crédito, los siguientes:

- 1.- Una transmisión presente de la propiedad de dinero o Títulos o la obligación de transmitir dichos bienes dentro del término y las condiciones estipuladas.
- 2.- Una obligación de devolver el equivalente de lo recibido, más un premio.
- 3.- Que haya un plazo entre la entrega y la devolución del equivalente.

---

(33) Rodríguez Rodríguez. Joaquín. "Curso de Derecho Mercantil". Ed. Porrúa, S.A., México, 1964. Tomo II. Pág 54.



Al respecto de la clasificación de los créditos, nos parece correcta la clasificación que nos ofrece Octavio A. Hernández (34), que es como sigue:

1.- Según el sujeto a quien se otorgan, pueden ser:

- I.- privados;
- II.- públicos, y
- III.- semiprivados o semipúblicos.

2.- Según el tiempo que dura el proceso de la operación de crédito, pueden ser:

- I.- A corto plazo;
- II.- A mediano plazo, y
- III.- A largo plazo.

3.- Según la garantía que asegura el crédito, podrán ser:

I.- Personales, los cuales serán: a) Unilaterales o simples, cuando sólo responda la persona que recibió el crédito, y b) Bilaterales o complejos, cuando una o más personas se solidaricen con la deuda.

II.- Reales, los cuales serán: a) Pignoraticios, cuando

---

(34) Hernández, Octavio A. "Derecho Bancario Mexicano". Ed de la Asoc. Méx. de Inv. Admvas. 1956. Tomo I. Págs. 224 a 28.

estén garantizados con prenda; b) Hipotecarios, cuando estén garantizados con hipoteca y c) Fiduciarios, cuando se haya entregado un bien en fideicomiso para responder por el crédito.

4.- Según el destino que se da al crédito, pueden ser:

I.- Productivos; los cuales serán a) De explotación o circulante; b) De renta; y c) De posesión o fijo.

II.- De consumo o domésticos.

#### OPERACIONES BANCARIAS.

"La operación de Banco se caracteriza por ser una operación de crédito realizada profesionalmente" (35); dice Rodríguez: Para Garrigues precisamente "Lo que caracteriza a los Bancos son las operaciones de crédito, en las que aparecen como mediadores entre el que da y el que recibe el crédito" (36); esta intermediación se inicia cuando los banqueros se dan cuenta que "La masa de depósitos que el Banco recibe tiende constantemente a aumentar, en tanto que las disposiciones de los depositarios no rebasan determinado nivel, de tal modo que por regla general hay remanente de valor depositado que siempre está a disposición del Banco". (37)

(35) Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Obra Citada Pág. 54.

(36) Garrigues Joaquín. "Instituciones de Derecho Mercantil". S. Aguilar Torre, Imp.; Madrid, 1943. Pág 419.

(37) Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Obra Citada Págs. 55 y 56.

La clasificación de las operaciones de crédito y de Banco, puede hacerse desde muy variados puntos de vista; así tenemos que Rodríguez las clasifica en:

**I.- Operaciones Bancarias Activas.**

- 1.- Apertura del crédito. (descuentos, créditos documentarios, anticipos, créditos para la producción.)
- 2.- Cuenta corriente
- 3.- Carta de crédito
- 4.- Reportos.

**II.- Operaciones Bancarias Pasivas.**

- 1.- Depósitos Bancarios
- 2.- Emisión de obligaciones bancarias
- 3.- Emisión de otros títulos bancarios
- 4.- Otras operaciones

**III.- Servicios Bancarios. (38)**

---

(38) Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Obra citada Págs. 55 y 56.

Para el estudio que nos ocupa, interesan únicamente las Operaciones Bancarias Activas, ya que por medio de las Operaciones Bancarias Pasivas, el Banco se allega fondos para la realización de las primeras.

#### G).- BREVE HISTORIA DEL CREDITO Y LA BANCA

Es el crédito tan antiguo como es el comercio. Hacia el año 2250 A.C., en las Ciudades de Samas y Sippar, en Babilonia, existía la costumbre de que el deudor extendiera al acreedor una especie de reconocimiento de adeudo conteniendo la cláusula "Al Portador", y el portador podía pretender su pago al vencimiento del mismo; poco después dos casas comerciales, Igibi de Sippar y Murashu de Nippur, adquieren gran importancia al recibir dinero que a la vez prestaban; el depósito de dinero existía desde los tiempos de Hammurabi; efectuado el depósito, el cliente recibía un certificado en funciones de recibo. Entre los Hebreos el crédito no se incrementó, pues la Ley de Moisés prohibía el préstamo con intereses, excepto en las relaciones con los extranjeros; (39) al parecer entre los Griegos "Se efectuaron operaciones de depósito y de cuenta corriente, pagos por cuenta de terceros, y sobre todo préstamos" (40); en Egipto, la Banca constituyó un monopolio del Estado (41); a los

(39) Goldschimed, Leo. "Historia de la Banca". Trad. del Lic. Alberto Ponzanilli. Ed. UTEHA., México. 1961. Págs. 1, 2 y 3.

(40) Greco, Paolo. "Curso de Derecho Bancario". Trad. de Raúl Cervantes Ahumada; Ed. Jus., México. 1945. Pág. 58.

(41) Greco, Paolo.- Obra citada.- Pág. 59.

banqueros romanos algunos historiadores les han atribuido muy variadas actividades; los depósitos regulares e irregulares, los préstamos y los descuentos (42); en la Edad Media, encontramos a los "compsores", que eran ante todo cambistas; después en Venecia y en Florencia aparecerán los primeros Bancos. La primera Ley Bancaria se dicta en Venecia en 1270. (43); el desenvolvimiento del comercio en el Mediterráneo, permite el auge de las instituciones dedicadas a la Banca, y así es como se funda en Barcelona, LA TAULA DI CANVI en 1401; en Valencia, el Banco de Valencia en 1407; el Banco de San Jorge, en Génova en 1409; el Banco de Rialto en Venecia en 1587; años más tarde, en 1609, se funda el Banco de Amsterdam, (44); en Inglaterra, el primer Banco Público lo fue la Casa de Moneda Inglesa, con sede en la Torre de Londres, que ya existía en 1604; el Banco de Inglaterra se fundó en 1694; en Francia, surge primero el Banco General, transformándose después en Banco Real y fracasando en 1720. El Banco de Francia es fundado en 1800, por Napoleón; en los Estados Unidos de Norteamérica, los Bancos proliferan después de la guerra de Independencia, habiéndoseles permitido emitir billetes a condición de depositar cierta cantidad de Títulos Públicos; a principios del siglo XX, se reformó el Sistema y se reagrupan los Bancos en torno a la Federal Reserve Banks. (45)

---

(42) Greco, Paolo.- Obra citada.- Pág. 60.

(43) Greco, Paolo.- Obra citada.- Pág. 62.

(44) Cervantes Ahumada, Raúl. "Títulos y Operaciones de Crédito". Ed. Herrero; México. 1969. Pág. 212.

(45) Greco, Paolo. Obra Citada. Pág. 11.

### EL CREDITO EN MEXICO

Los aztecas tenían sus primitivos medios de pago y se supone que conocían los conceptos de préstamo, de deuda, de interés (46); sin embargo, fue hasta la conquista Española, cuando las instituciones crediticias son realmente conocidas y practicadas en las nuevas tierras.

### EL PERIODO COLONIAL

Es interesante la cita de Zavala (47) al consignar que Cortés "obtuvo de varios amigos cuatro mil pesos en oro y cuatro mil en mercaderías, dando garantía sobre sus indios y hacienda y fianzas...." para allegarse recursos que le bastaran a lanzarse a la conquista de las nuevas tierras.

Durante el régimen colonial encontramos que el crédito no tuvo desarrollo; España no necesitó emplear mucho rigorismo para ello, pues con las limitaciones que puso al desarrollo económico era suficiente para frenar el desarrollo crediticio. Como rara referencia sobre el crédito encontramos la orden 28 de Felipe III al Consulado de México, inserto en la Recopilación de las Leyes de Indias, (Lib. IX, Tit. XXXXVI (SIC), Ley LVIII), que dice: "Ningún mercader que tenga tienda pública puede usar oficio de banco público, aunque afiance: y si lo u-

(46) Citado por Moore, O. Ernest. Obra Cit. Pág. 11  
 (47) Zavala, Silvio. Citado por Lobato López, Ernesto. "El Crédito en México". F. C. E. México. 1945. Págs. 17 y 18.

sare ordenamos y mandamos al Consulado, que le cierre la tienda y condene en cuatrocientos pesos ensayados, para nuestra Real Cámara y gastos del Consulado, por mitad". (48)

Se puede resumir la situación del crédito en la vida económica colonial a lo siguiente: No hubo casas de cambio, ni Bancos ni banqueros. Las únicas funciones crediticias fueron el préstamo y el pago a plazos. El crédito colonial no tuvo carácter productivo, sino de consumo y especulación. La función crediticia fue ejercida por los comerciantes y las organizaciones eclesiásticas; en consecuencia no estaba en condición de ayudar al progreso de la economía de la colonia (49). Se fundaron en ese período: El Banco de Avío de Minas, primera Institución de crédito de la Nueva España, creado en cumplimiento a las Reales Ordenanzas expedidas por Carlos III en 1783 y el Monte de Piedad de Animas, cuyo objeto era conceder préstamos prendarios sin cobro de intereses, fue fundado por el Conde de Regla, Don Pedro Romero de Terreros, en 1775. (50)

#### MEXICO INDEPENDIENTE

El Congreso Constituyente de 1824, reconoció como deuda pública los préstamos concedidos por extranjeros hasta el 17 de septiembre de 1810 y aquellos concedidos por nacionales en pesos. Esta pesada carga fue en gran parte responsable de la i-

(48) Lobato López, Ernesto. Obra Cit. Págs. 45 y 46.

(49) Lobato López, Ernesto. Obra Cit. Págs. 51 y sig.

(50) Lobato López, Ernesto. Obra Cit. Págs. 56 y sig.

nestabilidad político-económica que caracterizó al país en los primeros 50 años de su vida independiente (51).

El Sr. Don Manuel Payno, notable escritor e historiador Mexicano, efectuó un minucioso estudio de la deuda Pública en México, en el siglo pasado, mismo que incorporó Don Guillermo Prieto en su obra citada más adelante, con muy pequeñas variaciones según anota, que denominó:

"Ligera idea de la Historia de la deuda exterior de la República, tomada de los escritos del Sr. D. Manuel Payno" y que nos permite reconocer una de las facetas menos difundidas de Don Guillermo Prieto, la del economista y financiero ya que sus biógrafos han exaltado su figura por su obra literaria y periodística, o por su apasionada actividad política que le convirtió en una de las figuras más prominentes de su época.

"En 1° de marzo de 1823 el Congreso autorizó a D. Francisco Migoni para que negociase un préstamo en la plaza de Londres, y consiguió la nación ocho millones de pesos, quedando adeudada en diez y seis. La percepción líquida que tuvo el tesoro fué de 5'698,300 pesos."

En el mismo año se contrató un nuevo préstamo en Londres con la casa de Barclay, Richardson y Ca; que importó de

(51) Lobato López, Ernesto. Obra Cit. págs. 89 a 105.



deuda para la nación otros diez y seis millones: el gobierno percibió 6'094,500 pesos.

En resumen, dice el Sr. Payno, por la suma redonda de 11'800,000 pesos que recibió la República, debe hoy sesenta y dos millones de pesos.

La Casa de Barclay quebró, y el gobierno Mexicano perdió en esa quiebra 1'519,644 pesos.

El interés estipulado en el primer préstamo fué de 10 por ciento.

Hasta Septiembre de 1831 volvieron a organizarse en Lóndres los negocios financieros, nombrando los acreedores a los Sres. Bahring Hermanos como agentes, quienes pagaron cuatro dividendos.

Los decretos de 2 de octubre de 1830 y 20 de mayo de 1831 contienen la reorganización de la deuda pactada por el Sr. D. Manuel E. de Gorostiza por nuestra parte, y la de Bahring por la de los acreedores.

En virtud de esos convenios, se capitalizaron los intereses del préstamo Migoni (5 por ciento) al 62% y los de Barclay (6 por ciento) al 75. La deuda aumentó por esta operación

seis millones de pesos. Los bonos emitidos como consecuencia del convenio, se llamaron de capitalización.

La casa de Lizardi y Ca. sucedió a la de Bahring en la Agencia, y la falta de pago en los dividendos hizo que en 1837 el monto de nuestra deuda contraída en Lóndres fuese de 46'239,720 pesos.

En 1839, la casa de Lizardi propuso y se le aprobó el siguiente arreglo, que tendió a convertir en un solo fondo los dos préstamos con notables ventajas para la nación.

El préstamo de 5 por ciento y los cupones se convertían a la par.

El préstamo de 6 por ciento y cupones, a 112 por ciento.

La suma total quedó dividida en dos partes iguales: una de bonos activos, que deberían ganar un interés de 5 por ciento anual: otra de bonos diferidos, que no deberían ganar rédito sino dentro de diez años, pudiendo admitirse en pago de terrenos baldíos.

La conversión comenzada en 1837 no conducía en 1842; a pesar de haberse hecho una designación especial de los fondos de aduanas marítimas, y se aumentaba la deuda de dividendos.

Este atraso produjo una nueva operación, por la cual se pactó la separación de la quinta parte de los productos de las aduanas marítimas en vez de la sexta; que se pagarían en dinero por la casa de Lizardi los dividendos de 1842 y 1843, y que de la suma restante los acreedores recibirían la mitad en cortos títulos sin rédito, que en la plaza de Lóndres se llamaron deventuras, cediendo el saldo que pudiese resultar, en favor de la República.

Estos arreglos, los atrasos en el pago de dividendos y en el de los gastos de las Legaciones, demoraron siete años la liquidación, causándose trastornos infinitos. La agencia pasó entonces a la casa de los Sres. Schneider, quienes tuvieron el mismo retraso en el pago de dividendos, y estos atrasos provocaban nuevos arreglos.

Después de dos proposiciones ventajosísimas, hechas en 1845 por la casa de Mackintosh al Sr. Ministro D. Luis de la Rosa, el Ministerio facultó a la casa de Schneider para que propusiera las siguientes bases de arreglo:

1° Emisión de un nuevo fondo consolidado por valor de 10'241,650 libras esterlinas.

2° Amortización con el fondo de la totalidad de la deuda diferida, deventuras, dividendos atrasados y todo el capital de la deuda activa.

3° La proporción en que los bonos deberían amortizarse sería obra de un convenio entre los agentes de Mackintosh y los tenedores de bonos.

4° Asignación para el pago de intereses y amortización del mismo capital, consistente en 20 por ciento de las aduanas de Veracruz y Tampico.

Derechos de exportación de platas por los puertos del Pacífico.

Ciento diez y siete mil pesos mensuales de los productos de la renta del tabaco.

Tales fueron los preliminares del convenio ajustado, que se aprobó el 4 de julio de 1846, en que se estipula lo siguiente:

1° Conversión de los bonos al 90 por ciento, incluyéndose en esa suma 3½ por ciento de los cuatro dividendos que se debían desde 1° de octubre de 1844 a fines de julio de 1846.

2° Pago del dividendo restante en dinero, el 1° de julio.

3° Conversión de bonos diferidos y deventuras, al 6 por ciento.

4° Los intereses sobre el capital de 10'241,650 libras, comenzarian a correr desde 1° de julio de 1846, y se pagarían pos semestres, debiendo satisfacerse en Lóndres el primer divi-  
dendo en 1° de Enero de 1847.

Este arreglo, elogiado con justicia por el Sr. Payno, produjo a México la ventaja de 7'116,903, además de los beneficios que le resultaron, entre otros, de la liquidación de una deuda embrollada y difícil, el pago de dividendos atrasados, y la conversión a menor precio de todo el capital primitivo.

El gobierno que se instaló en México en 1846 desaprobó la operación concluida: en diciembre del mismo año la misma operación fué sostenida, y en esos vaivenes quedó como en duda, produciendo no obstante sus efectos.

El 1849 se hicieron tentativas de nuevo, y cabe la desgracia al nombre del Sr. D. Francisco Arrangoiz de haber propuesto uno bajo la influencia de D. Guillermo P. Robertson, que tenía en México el carácter singular de agente financiero, o sea representante de los tenedores de bonos, reducido a ceder a los acreedores cuatro y medio millones de la indemnización americana, quedando aplazado un nuevo convenio y poniendo en riesgo, o mejor dicho, anulando de hecho las ventajas de la conversión de 1846.

Este proyecto absurdo bajo todos sus aspectos, se

reprobó en la Cámara, y en sustitución, la comisión de crédito público presentó otro proyecto reducido a:

1° Crear un fondo nacional de 10'241,650 libras al 3 por ciento, con el objeto de convertir la deuda contraída en Londres.

2° Condiciones de la emisión de los bonos, de modo que no saliese al mercado un bono nuevo sin haberse recogido un antiguo de igual valor, numeración e inicial, dándose reglas para la amortización e inutilización de los bonos antiguos.

3° Entrega de 3¼ millones de la indemnización americana, como saldo definitivo de toda reclamación pendiente.

4° Asignación del 30 por ciento de todas las aduanas marítimas y fronteras para el pago de dividendos.

5° Facultad a los tenedores para que nombrasen agentes en los puertos.

6° Promesa de asignar, después de seis años, 250,000 pesos para la amortización.

7° Aumento de empleados en la agencia y orden de sus funciones.

8° Voto de gracias a los tenedores.

Los tenedores de bonos, a pesar de la vivísima oposición de especuladores y de agentes, aprobaron, en 23 de diciembre de 1850, el proyecto de que acabamos de dar idea, y que entre otras cosas da testimonio de grande pureza y habilidad en el manejo de todo este negocio, y de lo inútil de las pomposas representaciones de Robertson y Falconet, cerca de nuestro gobierno, como agentes de los tenedores de bonos.

El resumen del estado que guardaban hasta entonces los negocios de la deuda y las ventajas del arreglo de 1850, los hace patentes el Sr. Payno en las demostraciones siguientes:

« Antes del decreto de 13 de octubre de 1850, la deuda contraída en Inglaterra ascendía a la suma de 10'241,650 libras esterlinas, o sean, a razón de 5 ps. libra, 51'208,250 ps.

« Toda esta suma ganaba el rédito de 5 por ciento anual pagadero en Lóndres por semestres vencidos.

« El importe de cada semestre era de 256.041 libras esterlinas, y el de la anualidad el de 512,082 libras, que a razón de 5 pesos, forman la suma de.....\$2'560,410

« Para la amortización debía  
destinarse anualmente la suma de.....500,000

« El pago de los dividendos estaba  
confiado a una casa de comercio,  
a la que por comisiones, gastos  
de correos, &c., se pagaban  
anualmente.....62,609

« Como la obligación del Gobierno  
era hacer el pago de los dividendos  
en Lóndres, se puede calcular  
prudentemente en fletes, embarque,  
póliza de seguros, etc., sobre un 8  
por ciento, que sobre la cantidad  
que importan los dos dividendos  
anuales, asciende a la suma de.....204,832

---

« La nación reportaba sobre sus rentas  
una obligación que en totalidad  
ascendía al año a la suma de.....\$3'327,581

« Cuya suma se ve palpablemente que equivalía a más de  
la mitad del producto neto de las aduanas marítimas, que es la  
renta más considerable de la República.



« Se debían ocho dividendos, a contar de 1° de julio de 1847 a 1° de enero de 1851. Los cupones estaban sin cortar, y consiguientemente viva la responsabilidad del tesoro público.

A esta cuenta de los cupones había que abonar:

« Por permisos de algodón.....	\$680,000
« Entregados por el tabaco a la casa de Mackintosh.....	200,000
« A la misma casa por la aduana del Manzanillo.....	<u>5,267</u>
	Suma.....
	\$885,267
« Importaban los dividendos no pagados.....	<u>10'241,650</u>
« Resultaba un saldo en contra de la República de.....	\$ 9'356,383

« Estas dos sencillas liquidaciones dan idea de las obligaciones anuales que tenía el erario antes de expedirse el decreto de 14 de octubre, para pago de réditos y de comisiones, y las extraordinarias para satisfacer los cupones atrasados procedentes de la conversión de 1846.

« Por orden del ministerio de hacienda se removió de la agencia de la República a los Sres. Juan Schneider y Ca., y se nombró un agente financiero y un secretario, gastándose de doce

a trece mil pesos, y ahorrándose la diferencia que hay hasta la suma anual de 62,000 y tantos pesos, que se pagaban a la casa de comercio que servía la agencia.

« Expedido el decreto de 14 de octubre, se redujo el interés a 3 por ciento anual, pagadero por semestres vencidos el 1° de julio y el 31 de diciembre de cada año. Habiendo quedado la deuda fijada, por el mismo decreto, en la suma de 10'241,650 libras, cada semestre al 3 por ciento, importa la suma de 153,000 libras 15 chelines; y al año la de 307,249 libras 10 chelines, que a razón de 5 ps. por libra, forman la suma de .....\$1'536,246.50

« Los gastos de la agencia se fijaron por el artículo 5° del decreto de 14 de octubre, en.....15,000.00

S U B T O T A L   \$ 1'551,246.50

« Siendo obligación del gobierno el pagar los dividendos en Lóndres, se calcula el 8 por ciento en los gastos de embarque, fletes, póliza de seguros, etc., que importa la suma de.....122,899.72

« Resulta pues, una obligación anual para el erario público, de la suma total de....7.....1'674,146.22

## COMPARACION

« Por la conversión de 46 reportaba la República una obligación anual de...\$3'327,858.00

« Por el decreto de 14 de octubre la República deberá gastar anualmente en el pago de su deuda en Inglaterra, la suma de.....1'674,146.22

Diferencia anual.....1'653,706.78

« Queda probado por medio de estas demostraciones sencillas, como son todas las de su género, pero incontrovertibles, que esta operación financiera es, sin duda alguna, la mejor de las que se han ejecutado, pues suponiendo que la extinción total de la deuda contraída en Lóndres se pudiese verificar en noventa años, resultará positivamente un beneficio de 148'838,335.94.

En suma, valuando todos los pormenores de esta operación el Sr. Payno, calcula la diferencia en favor del tesoro público en \$7'525,903.78.

En esta operación lo que hay de objetable es el pago privilegiado a determinados acreedores, poniendo en mala condi-

ción al resto y sacrificando a ese arreglo parcial el arreglo de la deuda nacional.

Al hacerse la conversión de 1850 quedó pendiente un punto de la mayor gravedad.

Autorizada la casa de Lizardi para hacer las varias operaciones de que ya se ha dado idea, no solo cobraba lo referente al pago de sus comisiones, sino las cantidades que había suplido a las Legaciones de Europa.

Para pagarse esta suma, la casa referida expidió una mayor cantidad de bonos que la requerida para el pago de los títulos antiguos; tal emisión introdujo trastornos en el mercado y reclamaciones de todo género; pero el General Santa-Anna dió su aprobación a los reclamos de Lizardi, resultando aprobada la emisión irregular y con un gravámen la Nación de más de tres millones de pesos.

Mucho tiempo quedó este negocio sin tocarse, hasta que en la administración de D. Juan Alvarez, Prieto anuló el referido reconocimiento, y el Sr. Payno terminó toda diferencia comisionando al mismo Prieto y a los Sres. Iglesias y Farías, para que entendiesen a su nombre en este negocio.

Como recordarán nuestros lectores, muchos de estos

arreglos se verificaban en medio de las mayores escaseces y de la inquietud política.

Los tenedores de bonos agitaban por su pago, y el Sr. Comonfort, para calmar sus exigencias, dió el decreto de 23 de Enero de 1857, reducido a autorizar a esos acreedores privilegiados para que nombraran agentes de su dependencia en los puertos que percibiesen sus designaciones, lo que produjo una intervención espuria y funesta en las rentas marítimas.

Las revueltas incesantes de la República desde 1857 impidieron el envío de dividendos con la regularidad debida. Reducido a Veracruz en medio de la conflagración universal, aun se le urgió porque se hiciesen los pagos regularmente, y en aquel último extremo el gobierno cedió accidentalmente y por un convenio privado, un tanto por ciento de los derechos marítimos: este convenio se conoce con los nombres de Aldam y Dunlop.

Después se pretendió dar a este convenio el carácter de convención diplomática, lo que no era posible ni concederse ni sostenerse.

El Sr. Payno, al concluir en sus «Cuestiones financieras» el extracto de la deuda contraída en Lóndres, dice:

« Las sumas que los varios tenedores desembolsaron por los dos préstamos ascendieron a 21'000,000 de pesos; de esta

cantidad se amortizó casi inmediatamente una cuarta parte; así es que por los años de 1826 y 27 debió haber quedado reducido a 16'000,000. Si a esta suma que podría haber sido real y efectiva, incluso comisiones, gastos y pérdidas, se le hubiera dado el tipo de 4 por ciento de interés o el de 3 que ha sido el adoptado generalmente en Inglaterra, habría resultado que con 540 o sean 600,000 pesos anuales, se habría pagado un rédito que en 38 años habría importado diez y medio millones de pesos.

De los documentos que en el apéndice de esta parte de su obra publica el Sr. Payno, se deduce:

Que la República ha pagado en dinero  
efectivo por esta deuda .....29'535,937.94

Gastos, comisiones y pérdidas.....12'552,903.29

Saldo por cuenta de dividendos a  
cargo de la República hasta 1º de  
julio de 1862.....13'058,103.75

Deuda de la República hasta 1º de julio de 1862:

For capital, conforme a la conversión de  
1850.....51'208,250.00

Réditos.....13'058,103.75

Total.....64'266,353.75

(52)

**Banco de Avío.- (Fundado por Lucas Alamán)**

En el año de 1830 se fundó el Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional; doce años después iba al fracaso. (53)

Nunca se llegó a determinar con exactitud a quien se debió la fundación del Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional, aunque parece probable que haya sido LUCAS ALAMAN, a juzgar por su conocimiento personal de las fábricas Europeas, su experiencia en el funcionamiento de compañías por acciones y sus conocidas ideas sobre la importancia de modernizar las industrias en México.

Con anterioridad al Decreto del 16 de octubre de 1830, expedido por el Presidente Anastasio Bustamante para fundar el Banco de Avío, se habían dictado medidas tendientes a proporcionar capital y maquinaria a las pequeñas fábricas, en par-

- (52) Prieto Guillermo.- "Lecciones elementales de Economía Política".- Editado por Banco Mexicano Sómex y Editorial Miguel Angel Porrúa.- México 1990.- Págs. de la 772 a la 780 (Pertenece a la Biblioteca Mexicana de Clásicos Financieros).
- (53) Lobato López, Ernesto. Obra Citada. Págs. 135 a 138.

ricular a las de hilados y tejidos. En vista de los limitados alcances de esas disposiciones, se envió al Congreso un Proyecto para crear una Institución que contaría con un capital de un millón de pesos. Aprobada la Ley correspondiente, se prorrogó el permiso para importar géneros de algodón (prohibidos por la ley del 22 de mayo), una quinta parte de cuyos derechos se aplicarían al fondo del Banco. Estos deberían depositarse en la Casa de Moneda, a disposición del Secretario de Relaciones Exteriores, y éste, de acuerdo con la Junta Directiva, que presidía el mismo funcionario, libraría las sumas correspondientes. Las funciones del Banco, consignadas en los Artículos 7º y 10º, serían la compra y distribución de maquinaria adecuada para el fomento de la Industria, así como el suministro de capitales suficientes a las compañías y particulares, dándole preferencia al ramo de tejidos de algodón y lana, y a la cría del gusano de seda y elaboración de seda; pero también podría aplicar fondos para promover otros ramos industriales o cultivos agrícolas de interés para el país.- Las máquinas se entregarían a su costo y los capitales con un 5% de interés anual, fijando un término razonable para su reintegro. La junta publicaría anualmente sus cuentas, acompañándolas de una memoria en la cual se mostraría el estado de la industria nacional y sus progresos.

Se hicieron circular cuestionarios en todas las poblaciones para averiguar el estado de la industria y los ramos susceptibles de apoyo, en función de su interés nacional. De



las numerosas respuestas recibidas se dedujo que existía la necesidad de establecer fábricas de hilados y tejidos de algodón, lana y seda, molinos para fabricar papel y algunas máquinas para simplificar los trabajos de la agricultura; se procedió a fincar pedidos en París, Londres y Estados Unidos, remitiendo las cantidades necesarias; se autorizó a los Cónsules Mexicanos para contratar a los Directores y obreros que deberían organizar los establecimientos; se efectuó la compra de camellos en Egipto, carneros merinos en Francia, cabras en el Tíbet y vicuñas y llamas en el Perú; en Londres se contrató a dos o tres maestros para fabricar loza fina y vidrio para todos los usos domésticos; se adquirieron plantas para huertas y jardines, y numerosos enjambres de abejas para impulsar el ramo de la cera; y se ofreció apoyo a quienes quisieran dedicarse al cultivo de las moreras y a la cría de gusanos de seda; y después de traducidas, se publicaron algunas obras elementales sobre diversas actividades industriales que podrían, sin mucho esfuerzo, prosperar en el país. (54)

Invitados por el Banco para formar compañías industriales, la Ciudad de México reunió un fondo de 23,500 pesos; Puebla, de 9,678; Tlaxcala, de 8,775; León de los Aldama, de 10,000; San Miguel de Allende, de 9,200; Celaya, de 6,150; El Parral, de 8,500; Morelia, de 9,650; y Chihuahua, de 16,000.-

(54) Enciclopedia de México.- Tomo 2.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V.- Edición especial 1987.- Coedición Secretaría de Educación Pública.- Consejo Nacional de Fomento Educativo.- México, D.F. Páginas 838 y 839.

Se procedió a instalar otras sociedades en Querétaro, Cuencamé, San Andrés Tuxtla, San Luis Potosí y Tlalnepantla.

Los informes y Memorias que se publicaron durante los 12 años que duró la gestión del Banco, permiten conocer sus resultados. Se estima que de 1830 a 1842 pudo disponer de 456 mil pesos. No contó con mayores recursos porque el Gobierno aplicó buena parte de sus fondos a fines militares. Aunque de 1830 a 1840 se aprobaron 37 solicitudes de préstamo por un total de 1,295,520 pesos, sólo se entregaron en efectivo o especie, 214,187 pesos para 14 empresas: de tejidos de algodón, en Celaya, Tlalpan, Tlaxcala y Morelia; de tejidos de algodón y lana, en Cuencamé (Durango), León y Chihuahua; de paños "al estilo de Europa", en Querétaro; de alfombras, tintorería y estampado, en Puebla; de colmenas y madera aserrada, en Tlalnepantla; de despepito de algodón, en San Andrés Tuxtla; de cría de gusanos de seda, en León; de papel, en San Miguel de Allende; y de extracción de hierro, en Morelia.- El primer Lote de maquinaria llegó en 1831 con destino a la Sociedad Mexicana de Tlalpan, el segundo fue para Celaya y el tercero para Puebla. Las otras colecciones para Morelia y Tlaxcala, construidas y empacadas en Filadelfia, E.U.A., no pudieron embarcarse por falta de dinero para acabarlas de pagar. De Francia Llegó a Veracruz la maquinaria para la fabrica de paños de Querétaro, pero como no había fondos para protegerla contra la interperie, sufrió daños y robos de tal magnitud que cuando al fin se remitió a la Ciudad de México, estaba inservible del todo. Entraron igualmente dos mo-

linos para fabricar papel y, procedentes de Francia, Inglaterra y Estados Unidos: 10 telares para medias de seda o de cualquier otro género de hilaza; cuatro para el tejido de seda en rasos y tafetanes; 85 para tejer a mano el algodón; tornos grandes y chicos para hilado; dos equipos para el despepite de algodón; tres para trillar el trigo, aventarlo y molerlo, uno para desgranar maíz; y tres distintas especies de arados para tiro de caballos.

Los Cónsules Mexicanos señalaron a los directores y artesanos extranjeros los salarios y el tiempo de estancia, de conformidad con sus habilidades y los ramos que deberían atender, y les costearon el viaje por mar y tierra hasta la Ciudad de México. En el Informe de 1832 se consigna que para la fábrica de paños de Querétaro, vinieron de Francia un director y seis trabajadores; para establecer telares de algodón en varios Estados, se hizo venir de Filadelfia a Tomás Mac-Cormick, a quién finalmente se destinó a la Compañía de Tlalpan, junto con siete técnicos; Carlos Saulnier y otros especialistas en hilados y tejidos de lana fueron asignados a la Compañía de Querétaro; Sansón Lefevre y su hijo, a la fábrica de medias de seda y de todo género de hilaza; y Aléjandro Dubost, con tres ayudantes, a León de los Aldama, para atender la cría de gusanos de seda y la fábrica de rasos y tafetanes.- Por falta de ayuda financiera, las Empresas no pudieron pagar a las personas contratadas y los gastos corrieron por cuenta del Banco, en tanto completaron el tiempo de sus compromisos o aceptaron volver a

sus lugares de origen, mediante indemnizaciones. En el Informe de 1835 se estimó en más de 113 mil pesos la suma que habían costado los expertos extranjeros, "sin provecho alguno para la industria de la nación, ni de las corporaciones y particulares a que fueron consignados. En esa cantidad no se han incluido sus pasajes de mar y gastos de tierra hasta el punto de su destino, ni de otras erogaciones relativas a ellos mismos". (55)

Después de haber ajustado la compra de 20 camellos jóvenes (seis machos y 14 hembras) en 7 mil pesos, incluidos flete y forrajes, una epidemia impidió que se realizara el proyecto. Para favorecer la industria de tejidos de lana, el gobierno cedió 50 carneros merinos y 28 cabras del tibet que vinieron de Francia en 1824 y que fueron enviados a Tlaxcala, en donde se aclimataron, lográndose mil cruces con las razas de carneros del país.- Había en Jalapa otra partida de 99 merinos y 39 cabras del Tibet que vinieron de Francia, cuyo número había crecido, en 1835, a 149 y 67 respectivamente. En Tlaxcala, Celaya y Tlalnepantla se distribuyeron cajones de abejas con un valor global de 2.540 pesos. Se encomendó a Domingo Lazo De la Vega, vecino de Celaya, que estableciera un plantío de moreras, y para 1833 ya contaba con 10.400 pies de cepas y 2.750 arbustos. Las siembras de Lino, cáñamo y barilla no tuvieron éxito, unas veces porque la semilla que se encargó a Estados Unidos llegó

(55) Enciclopedia de México.- Tomo 2.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Edición especial 1987.- Coedición SEP-CONAFE.- México, D.F. Página 839.

pasada, y otras porqué las convulsiones políticas impidieron su cultivo; tampoco pudo llevarse a cabo el proyecto de estimular el algodón repartiéndole capitales en ambas costas, por carencia de recursos. Se pidieron informes a Londres acerca de los métodos que empleaban los labradores para abonar sus tierras, preparar los granos antes de la siembra, beneficiar las parcelas arcillosas e infecundas y usar adecuadamente las máquinas para trillar y aventar el trigo y para desgranar y moler el maíz. A Francia se solicitó todo género de semillas y plantas, para huertas y jardines, moreras blancas y árboles para los bosques. (56)

No obstante su continua y múltiple actividad, el Banco se enfrentó desde los primeros años de su existencia a insuperables obstáculos, sobre todo a lo exiguo de su capital, que nunca llegó a completarse, pues teniendo como base una recaudación hacendaria, estaba a merced de los trastornos políticos y militares de la Nación. Cuando apenas llevaba el Banco dos años de funcionar, una Circular del Ministerio de Hacienda lo privó de los fondos aduanales. En los años sucesivos, los ingresos fueron cada vez más escasos y, por fin, en 1836 se prohibió que se aplicara a la formación del capital del Banco la parte de derechos que le fuera destinada para la ley en 1830. Lo que más llegó a acumular el establecimiento fué un fondo al-

---

(56) Enciclopedia de México.- Tomo 2.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V.- Edición Especial 1987.- Coedición SEP-CONAFE.- México, D.F. Páginas 839 y 840.

go mayor de medio millón de pesos; por eso tuvo que dispensar un crédito escaso y caro. La crisis del algodón que sufrió la industria textil Mexicana en 1841 acabó de sumirlo en la bancarrota.

El Banco de avío desapareció por Decreto del Presidente López de Santa Anna del 23 de Septiembre de 1842, en cuya exposición de motivos se dice: "El Banco, deseoso de promover de todos modos la industria del país, hizo varias concesiones a los que solicitaban habilitación para sus empresas, con el fin de que éstas se realizaran, y no correspondiendo algunos de ellos como era debido a estas consideraciones, no han adelantado en sus empresas y han consumido inútilmente, los fondos que se les facilitaron.... los capitales que le habían quedado, se han destinado inútilmente en alguna parte, para atender a los urgentes y preciosos gastos que no pueden dejarse de hacerse para conservar la integridad del territorio de la Nación y sostener sus independencias.... En este estado, el Banco no puede ya llenar el objeto con que fué establecido, y los pocos capitales que le quedan se consumirán en los indispensables gastos de su Secretaría y empleados, sin provecho ni utilidad alguna de la nación y de los que se dedican al fomento de la industria del país, el espíritu de empresa en este ramo se ha extendido en la República y no necesita ya la protección y fomento que le pudiera dispensar el Banco de Avío." En lugar de éste se creó la Dirección General de Industria, a cuyo frente se puso a Lucas Alaman. (57)

---

(57) Enciclopedia de México.- Compañía de Enciclopedias de México, S.A. de C.V.- Edición especial 1987.- Coedición: Secretaría de Educación Pública.- Consejo Nacional de Fomento Educativo.- Páginas 840.

México, durante un poco más de sus primeros 40 años de vida independiente (1821 - 1864), careció de intermediarios especializados que prestasen servicios financieros con razonable permanencia.

En esa época los mercados de dinero y de capitales eran prácticamente inexistentes, las operaciones de crédito no constituían objeto de actividad empresarial, y contiendas internas casi ininterrumpidas limitaban considerablemente no sólo al crecimiento, sino aún la creación de quehacer financiero.

La oferta de crédito provenía de algunas casas y negocios mercantiles, de la Iglesia y de personas físicas que otorgaban préstamos, usualmente con garantía hipotecaria.

Por otra parte, el crecimiento de la economía era precario y, consecuentemente, la demanda de crédito para financiar actividades económicas fué también escasa.

En el año de 1821 existían en nuestro país dos Instituciones creadas durante el Virreinato que tenían por objeto otorgar ciertos tipos de crédito. Estas eran el Banco de Avío de minas, regido por las ordenanzas de minería, que refaccionaba a esa industria, y el Monte de Piedad fundado con propósitos de ayuda social consistentes en conceder préstamos con garantía prendaria y a bajas tasas de interés, a personas físicas necesitadas de recursos.

El primero se extinguió en 1826, en tanto que el segundo se mantuvo, apoyado por el Gobierno Federal, ampliando gradualmente sus operaciones crediticias. (58)

La penuria de los primeros Gobiernos independientes los obligó a utilizar diversos procedimientos para obtener fondos; uno de ellos fué el de acuñar moneda de cobre de bajas denominaciones, para aprovechar la gran diferencia que existía entre su costo y su valor nominal.

La ley del 17 de enero de 1837, que estableció el Banco Nacional de amortización de la moneda de cobre, ordenaba cesar la acuñación de ella en todas las casas de moneda de la República y que no podía fabricarse otra distinta de las de oro y plata, "sin expreso decreto del Congreso, que prefije su peso, tipo que haya que tener, y la cantidad que deba acuñarse". Las diversas clases de la Sociedad elegirían a los Directores del Banco, quienes no tendrían otra dependencia del Gobierno que la de rendirle cuentas anuales de su administración. Como fondos se le adjudicaron: 1) Todos los bienes raíces de propiedad nacional; 2) todos los créditos activos del erario vencidos hasta Junio de 1836, con algunas excepciones; 3) los productos de la renta del tabaco (sin Yucatán); 4) Los rendimientos en todo ese año de las contribuciones rural, urbana y de patentes en los Departamentos de México, Puebla, Guanajuato, Michoacán y Jalis-

---

(58) Borja Martínez, Francisco.- "El Nuevo Sistema Financiero Mexicano".- Editorial-F.C.E. México, 1992.- Págs. 38 y 39.



co, que recaudaría el Banco y reintegraría al Gobierno cuando cuando se lo permitieran los demás ramos de sus fondos; 5) La nueva moneda que se acuñara y todo el metal y materiales que resultaran inútiles al suspenderse la acuñación de la moneda de cobre; 6) Todo el monto de las penas pecuniarias sobre monederos falsos; 7) Los capitales que tomare a premio; 8) El moderado premio que se estableciese para el cambio directo de la moneda de cobre; 9) Lo que tocara al Gobierno en la negociación de las minas de Fresnillo; y 10) Otros arbitrios que al Gobierno parecieren convenientes. (59)

Para cubrir nuevas urgencias, por ley del 18 de Febrero de 1839 se le facultó para que, con hipoteca de sus mismos fondos y de los que se le adicionaban, pudiera contratar con el clero un préstamo por 500 mil pesos y en Octubre del mismo año se le pidió promover otro de 800 mil pesos con el menor gravámen posible.

Estas y otras manipulaciones similares causaron su rápido desprestigio y pronto llegó a ser para el Gobierno un estorbo en vez de un instrumento provechoso. Se hizo necesaria entonces su liquidación.- El Presidente López de Santa Anna expidió un Decreto en tal sentido el 6 de diciembre de 1841.

Por haber sido tan efímera la vida del Banco (Cinco

---

(59) Enciclopedia de México.- Tomo 2.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V.- Edición Especial 1987.- Coedición SEP-CONAFE.- México, D.F. Página 648.

años), algunos autores califican de reducida e intrascendente su actuación; sin embargo, su importancia histórica estriba en que los abusos y errores del Gobierno al pretender convertirlo en fuente de ingresos para su particular provecho, arrojaron sobre la Banca estatal un descrédito que se prolongó por décadas. (60)

#### La Independencia y el Crédito de Avío.

El éxodo del núcleo Español dejó de repente al país desprovisto de empresas, industrias y capitales efectivos, y una gran desocupación en los poblados, pero con la carga de un Gobierno propio y su soberanía. En junio de 1824 el Congreso Constituyente reconoció las deudas contraídas por los Virreyes hasta septiembre de 1819 y los créditos contraídos por el mismo Gobierno con Mexicanos desde esa fecha hasta septiembre de 1821, entrada del Ejército trigarante a la Ciudad de México, suma que según Don Francisco de Arillaga era de 27 millones de pesos, fuente de conflictos para el México independiente. Pronto se hizo palpable que la Iglesia y sus posesiones eran una salida probable, pero Antonio López de Santa Anna hizo ineficaz la maniobra y salvó por de pronto los intereses eclesiásticos.

#### "Una revolución dilatada, informaba el Ministro de Ha-

---

(60) "Enciclopedia de México".- Tomo 2.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Edición especial 1967.- Coedición.- SEF-COINAFE.- México, D.F. Página 849.

cienda al Congreso Federal en mayo de 1822, nos ha rodeado re-  
pentinamente de ruinas. Las rentas públicas han desaparecido;  
no ha podido nacer el crédito... Las rentas del Estado se ha-  
llan destruídas; El Erario vacío y la fuerza pública sin recur-  
sos... el Ministro de Hacienda se ha visto obligado a recurrir  
a anticipaciones de derechos, siempre degradantes y muchas ve-  
ces ruinosas y a transacciones que han hecho representar al Se-  
cretario de este ramo más bien como agente de un Banco que como  
el Superintendente de las rentas de una gran nación". Según el  
Doctor Mora, el Gobierno, en razón del deficiente permanente en  
que se hallaba, ocupaba la mayor parte de los capitales que to-  
ma a intereses subidísimos desde tres hasta treinta por ciento  
mensual... He aquí un resumen sacado de las obras sueltas de  
este autor:

- 1) La deuda interior ascendía a sesenta millones; 2) la deuda exterior pasaba de treinta y cinco millones de pesos; 3) Las rentas normales del Estado apenas bastaban para las necesidades regulares del mismo; 4) habrá, por tanto, que apelar a recursos extraordinarios; 5) pero éstos no podían consistir en contribuciones sobre la propiedad territorial, que estaba en bancarrota; tampoco era posible gravar la propiedad industrial o minera muy gravada ya y costosísima en su laboreo; ni tampoco gravar el comercio, poco organizado y desnivelado por el contrabando. No existía más que un fondo y consistía en los bienes del clero, cuya

ocupación era posible, una vez fueran catalogadas las deudas tanto internas como externas, y constituido un Banco hasta que la experiencia le diera crédito, pues esto sería posible en los primeros momentos de su fundación.

Sin embargo, en los puertos y en la capital algunas negociaciones atendían el cambio de monedas, indispensable a las actividades del comercio exterior, las cuales ya recibían depósitos, descuentos de letras y otros giros y negocios propios de los Bancos. Algunas de estas negociaciones llegaron a poner en circulación un remedo de billetes de Banco: eran vales mercantiles, promesas de pago en efectivo a la vista y al portador sin estar totalmente impresos como los billetes normales. Como hubo quiebras por el uso de estos medios rudimentarios de crédito, su uso no fué permanente. (61)

La ya mencionada huida de los capitales de comerciantes Españoles, una economía tambaleante como resultado de la reciente guerra, el decidido apoyo de la Iglesia a las operaciones hipotecarias tradicionales que dejaban en sus manos tierras y edificios por falta de pagos y por donaciones, la atracción de los extranjeros por los negocios mineros y todavía no los industriales, el deseo decidido del Gobierno independiente por la introducción de tecnologías modernas desarrolla-

---

(61) Lagunilla Iñarritu, Alfredo. "Historia de la Banca y Moneda en México". Editorial Jus, S.A. México. 1981. Páginas 33 y 34.

das en Europa, el Laissez Faire de los primeros Gobiernos que no encontraba eco en la realidad, todo esto contribuyó a que la acción gubernamental tomara alta intervención en estos afanes de fomento. La actitud de la Soberana Junta Provisional sobre el deplorable estado de la minería, al reducir antiguas exacciones y señoreajes, la creación de una Sociedad Económica Mexicana de amigos del País y sus Comités en el interior y, sobre todo, el concurso de Lucas Alamán en el Gobierno de Bustamante para fomentar y modernizar los atrasos coloniales más los factores negativos de la guerra, todo esto al fin dió por resultado la creación de un Banco con la misión de financiar a las empresas industriales, sobre todo a las fábricas de textiles que debían operar con una maquinaria moderna; a este Banco se le asignó un capital autorizado de un millón (aumentado posteriormente a millón y medio) que debía constituirse con la quinta parte de los derechos aduaneros percibidos por los géneros de algodón importados, lo que trajo la primera alteración al primer intento de poner al país en la vía de la libertad de comercio, pues de nueve productos de importación prohibidos en un principio la nueva lista de productos abarcaba a ciento diez y seis.

Una vez declarada la desamortización y la nacionalización de la riqueza eclesiástica, los capitales empezaron a tener mayor movimiento y el crédito comenzó a organizarse; pero era difícil conseguirlo sin estar en marcha los problemas de circulación relativos al billete de Banco.

Durante el Imperio de Iturbide tuvo lugar la primera emisión de papel moneda para resolver problemas presupuestales, con un descrédito total a lo largo de varias décadas.

La creación del Banco de Avío antes referido fué ahora propuesta desde el verano de 1830 con el nombre de Banco de Avío para Fomento de la Industria Nacional, cuya administración quedaría en manos de una Junta de tres miembros, presidida por el Secretario de Relaciones, con el fin de comprar maquinaria mediante préstamos a presuntos industriales que ya existían con proyectos para formar compañías mercantiles, especialmente textiles. Es decir, ésta fué la primera Institución formal de crédito de que hay noticias, pero su formación de capital tuvo la característica especial de no ser suscrita por los ahorradores habituales, sino por impuestos de aduana y señoreaje de minas que debían cubrir sus caudales. No iba a ser un Banco comercial de depósito o de emisión de billetes; su misión especial consistía en alentar a los empresarios y al capital privado hacia los campos industriales, ofreciéndoles la oportunidad de obtener maquinaria y crédito, más fondos complementarios a réditos inferiores a los de la usura tradicional. Por su parte, el Gobierno fué autorizado también a pagar 3 por ciento de interés por un empréstito para hacer que el Banco comenzara a financiar inmediatamente, autorización que nunca tuvo lugar. En realidad la obra no era privada, sino del Gobierno y sus poderes de decisión.

Promulgada la Ley en octubre de 1831, todo comenzó fe-

ESTA TESIS NO PUEDE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

brilmente para organizar las operaciones, pero no fue logrado un Reglamento, la Junta usó su propio criterio, y a veces se violó la letra si no el espíritu del Estatuto del Banco, dando paso a una Compañía estatal de inversión y fideicomiso a la vez que Banco de crédito industrial. Fueron creadas diversas empresas con capital suscrito de hasta 30 mil pesos, y se hizo un llamado a los Gobernadores de cuatro Estados y a los particulares, pero el capital realmente formado del Banco no pudo ser reunido sino lentamente. Por su parte las deudas no cumplían sus vencimientos. Las principales industrias fueron instaladas en Tlalnepantla, Tlaxcala y Puebla. En su formación el clero tomó cierta actividad instando a los feligreses a invertir a través del Banco con fines patrióticos y aún filantrópicos. Diversos sacerdotes aparecen con sus nombres como directivos locales. Pero la falta de recursos mermó pronto los primeros pasos de la Institución que concedió seis préstamos en el primer año. Consciente de la disparidad entre sus objetivos y medios, la Junta se protegió reteniendo varias solicitudes, con resultado de que entre julio y noviembre no se otorgó ningún nuevo préstamo, para frustración de los solicitantes. Por otro lado también se introdujo el favoritismo, así como no siempre fué posible cobrar las deudas solamente en plata, sino en giros, pagarés y descuentos onerosos. (62)

En Enero de 1832 la guerra civil iniciada en Veracruz

---

(62) Lagunilla Iñarritu, Alfredo. "Historia de la Banca y Moneda en México". Editorial Jus, S.A. México. 1981. Páginas 34, 35 y 36.

suspendió el transporte de maquinaria, y los acreedores extranjeros suspendieron y aún confiscaron maquinaria en tránsito. La paralización de fábricas antes de terminar sus instalaciones significó la pérdida irrecuperable de créditos. Con la inversión de medio millón de pesos el Banco no podía demostrar una sola fábrica textil en actividad. Alentados los miembros de la Junta por la pacificación fueron puestos en movimiento los transportes, pero las necesidades del Gobierno limitaron las aportaciones al Banco. En 1833 los funcionarios de la Institución no predecían mejores planes futuros, ya que las empresas más importantes de Querétaro y Celaya, así como las de Zacualpa de Amilpas y Tlalpan, no habían producido ni un solo carrete de hilo. No obstante, el espíritu del tiempo no estaba muerto y fue decretado el aumento de capital a millón y medio de pesos con entrada de tejidos de algodón hasta completar este capital, otorgándose préstamos mediante órdenes contra la tesorería, giros bancarios pagaderos cuando hubiera saldos favorables y algunas fábricas abrieron sus puertas a las ventas al tiempo que eran solicitados retrasos en vencimientos por falta de capital de trabajo. Entretanto la Junta hacía esfuerzos por mejorar la administración y operación, pues anteriormente las cuentas se habían llevado con el mayor desorden y falta de reglas por partida doble. La demora por reconstrucción de capital no recuperado continuó hasta 1839, pues en 1838 los fondos de la tesorería quedaron casi en suspenso, mientras los Franceses bloqueaban los puertos más productivos en recaudaciones. Después de 1840 los préstamos quedaron interrumpidos, excepto los que pro-



dujo la negociación de giros. En septiembre de 1842 el General Santa Anna expidió el Decreto de disolución en que expuso dos razones: que el Banco no podía cumplir los objetivos encomendados, pues había agotado la mayor parte de su capital, y que el espíritu de empresa se había extendido en la República y no necesitaba la protección y fomento del Banco de Avío. Sin embargo, algunos de sus negocios llegaron a prosperar: siete de los cuales incluían hilados y tejidos.

#### Primeras Concesiones Bancarias

Otros proyectos bancarios que no tuvieron trascendencia en la vida nacional fueron los siguientes:

Desde 1824 tomó estado de residencia la letra de cambio como instrumento de cambio, siguiendo el proceso universal del título descontable y redescontable sobre la garantía de bienes en circulación con dos y más firmas por endoso. Esta introducción se debió a las casas Inglesas radicadas en México, principalmente a los agentes de la Casa Barclay de Londres, a través de la cual también se contrató un empréstito de 16 millones de pesos en 1825. Esta innovación de la letra de cambio fue limitada si la comparamos con las transacciones mercantiles que venían haciéndose desde siempre por medio de pagos en efectivo, pues cuando se trataba de lugares remotos se operaba mediante "Conductas" o "Convoyas", es decir, remesas de pesos plata y metales preciosos. Hasta 1824 los banqueros eran casas

comerciales que tenían medios para hacer préstamos o situaciones de fondos dentro o fuera del país.

Sin embargo, la creación de Instituciones especializadas de crédito era esperada a pesar de los muchos trastornos políticos de la época. Entre los proyectos ensayados en 1824, el Gral. Francisco de Garay obtenía una concesión para fundar un Banco comercial con un millón de pesos y privilegio de emitir billetes de Banco hasta por 6 millones. En 1843 un Decreto del Gobierno facultaba a la Junta de Fomento y Administración de Minería para impulsar el avío de minas de azogue en la República. En 1849 era fundado en Yucatán un singular e inhumano proyecto para la creación de un Banco con capital de 100 mil pesos provenientes de la venta de indígenas prisioneros en la guerra de castas. En 1853 fué estudiado el proyecto de Escandón para establecer un Banco Nacional que administrara las rentas gubernamentales.

Entre tanto, las operaciones de préstamos que tenían lugar entre casas mercantiles y usureros dieron lugar a que el Gobierno dictara medidas legales contra la usura, y en 1839 una Ley declaraba anuladas todas las operaciones de crédito cuyo interés anual excediera del 12 por ciento, y derogaba la de 1833 que no sujetaba el mutuo usurario a más límites que los convenidos por las partes. Y en 1842 otro Decreto del Gobierno perseguía "Evitar los perjudiciales abusos que con frecuencia se notan en las casas llamadas de empeño, tanto por el premio

excesivo que exigen a la clase infeliz como por la inseguridad en que quedan muchas veces las prendas que se empeñan".

Más importancia nacional revistió la fundación del Banco Nacional de Amortización de la moneda de cobre, cuyos propósitos fueron conseguir algunos empréstitos y resolver un problema más del planteado con la moneda de cobre, preparando una nueva moneda de valor estable para el rescate de las piezas de dicho metal. Las piezas corrientes habían sido emitidas en cantidades exageradas, por lo que su valor fluctuaba constantemente y había muchas que eran falsas. Fue dotado este Banco con propiedades y rentas del Estado. Desde que el Banco comenzó a operar, lejos de cumplir con el Decreto mencionado, rebajó el valor de la moneda. Por el lado de los empréstitos fracasaron los contratados con el clero a fin de aliviar la escasez del erario y la facultad de emitir cédulas con interés del 18 por ciento anual; un nuevo Decreto del General Santa Anna -Como sucedió con el Banco de Avfo- dio fin también con este proyecto bancario en 1841.

En los años siguientes a 1841 fueron formulados varios proyectos bancarios, pero ninguno se hizo realidad hasta 1864. (63)

En este año un grupo de banqueros franco-ingleses, re-

---

(63) Lagunilla Iñarritu, Alfredo. "Historia de la Banca y Moneda en México". Editorial Jus, S.A. México. 1981. Páginas 36 y 37.

presentados en México por el Señor Michael Héine, había obtenido de la Regencia del Imperio, presidida por el General Juan Nepomuceno Almonte, un privilegio exclusivo para establecer una sociedad de descuento, circulación y redescuento, bajo la denominación de Banco de México, cuyo capital sería de diez millones de pesos, pero la concesión no fué aceptada por el imperio.

Unicamente el Monte de Piedad creó una Caja de Ahorro en 1849 para recibir depósitos con un 5 por ciento de interés a cambio de "Vales" pagaderos a la vista, cuyos fondos se emplearon en préstamos prendarios y en el descuento de letras de cambio al tipo de  $\frac{1}{2}$  por ciento mensual, siendo curiosa la utilización de este instrumento del crédito sin una Banca de depósito correcta. A pesar de la modestia de sus operaciones (entre 150 y 200 mil pesos anuales) no deja de llamar la atención su fuerza de acción, tratándose de una Institución cuyo nacimiento colindaba con una fundación de tiempos en que prevalecía la economía natural y la piedad medieval como impulsos.

En 1857 fué publicado un decreto cuyos propósitos no carecen de interés histórico, autorizando una concesión a los señores Ligar de Libesmart y socios bajo la denominación de Banco de México, con capital de 5 millones, concesión exenta de impuestos y reputación de Banco no extranjero, cuyos beneficios líquidos serían repartidos un 20 por ciento al tesoro Público por el privilegio de la concesión y el resto a sus accionistas.

Su administración sería privada, con la vigilancia de un representante del gobierno y estricto régimen legal Mexicano. Según sus estatutos el Banco tendría como principal objetivo "beneficiar de un modo eficaz, aunque indirecto, al tesoro Público, la agricultura y la industria, proporcionando todas las ventajas del crédito interior e internacional". El 50 por ciento de las acciones (25 mil acciones de 100 pesos fuertes cada una) quedaban reservados por más de un año para "residentes en la República".

El año de 1865 fué cardinal para nuestra historia especulativa, pues se expidió la Ley de dezamortización de los bienes del clero y la propiedad agraria pasó del señorío feudal de la Iglesia y bienes comunales a beneficio de la aristocracia terrateniente, con aumento del peonaje en los latifundios. Esta gran especulación financiera no repercutió de ninguna manera en las necesidades pendientes de orden bancario.

Según Don Enrique Creel de la Barra en su "Historia de la Banca en México", "durante la colonia y la primera etapa del México independiente, lo que puede considerarse como una incipiente actividad bancaria quedó en manos del clero o de los particulares que, sin concesión legal, ni más normas que los dictados de su interés, hacían préstamos bancarios y re-faccionarios emitiendo en algunos casos valores que adquirirían

una circulación imperfecta, pero que pueden considerarse antecedentes en embrión de la Banca de emisión" (64)

Una Sucursal de la Banca Inglesa.

El primer paso en firme de orden bancario que se dió en la historia de México lo proporcionó una sucursal extranjera inglesa durante el Imperio de Maximiliano, con el nombre de Banco de Lóndres, México y Sudamérica, en 1864. Esta sucursal de un Banco de Lóndres era una avanzada de los negocios ingleses de la época por América Latina e inició sus actividades sin sujeción a legislación especial en materia bancaria. También algunos Bancos Europeos nacieron bajo las disposiciones del Código de Comercio o sin ellas, más bien como negocios de simple registro. Nuestro Código de Comercio (1854) tampoco contenía ningún precepto relacionado con los Bancos. No se dieron a conocer detalles del balance de la Institución en los primeros años, pero se sabe que comenzó sus operaciones con un capital suscrito de 1.5 millones de pesos.

En julio de 1864, Don Guillermo Newbold participa lo siguiente (según dice el Banco de Londres y México en sus "100 años de Banco en México" (1964): "A la Compañía que represento le cabe la satisfacción de haber dado el primer paso en la es-

(64) Lagunilla Iñarritu, Alfredo. "Historia de la Banca y Moneda en México". Editorial Jus, S.A. México. 1981. Página 38.

cala de los adelantos de este género. El Banco está ya establecido y dentro de breves días estará abierto al público".

El Banco Inglés comenzó a emitir billetes de Banco sin concesión especial, como papel mercantil; fueron sus Gerentes los señores Guillermo Newbold y Robert Geddes, comisionados por el Consejo de Directores de The Bank of México and South América Limited, como Institución con experiencia para sortear los años críticos en que tuvo lugar su fundación.

Otros negocios Europeos posteriores tomaron como base las actividades regulares de este Banco Inglés.

El Banco continuó sus operaciones al restablecimiento del Gobierno Republicano en 1867, como lo hicieron algunas otras empresas extranjeras, incluso Francesas.

La revolución industrial estaba en su apogeo. Esta visión del futuro la compartía el periódico "La Sociedad", que en 10 de mayo de 1864 informaba: "Se nos dice que ha llegado a la capital el señor Guillermo Newbold, gerente de una compañía de capitalistas ingleses con el objeto de establecer un Banco que se titulará de Lóndres, México y Sudamérica. Se agrega que el capital de esta sociedad es de diez millones de pesos y que sus principales operaciones consistirán en descuento y giro de letras sobre Europa, préstamos con garantía, depósitos con intereses y cuentas corrientes, sin cargo alguno para su clientela."

Las ventajas que establecimientos de esta clase proporcionan al comercio y al público son bien sabidas. El numerario en circulación aumenta con ellos y los agricultores, comerciantes y empresarios de todo género obtienen fondos a interés moderado. La noticia que damos constituye una prueba más de la confianza que los capitalistas Europeos, que tan renuentes se habían manifestado, van teniendo en la estabilidad de nuestras instituciones". (65)

En la obra conmemorativa que se publicó durante su primer centenario, el propio Banco reconocía que el establecimiento del Imperio concedió a los Europeos la noción de una estabilidad para los negocios procedente del cambio de régimen. Ya el General Almonte, en sus viajes a Europa para el establecimiento del Imperio bajo tutela Francesa, había otorgado privilegio a diversos banqueros de Europa para fundar un Banco privado de emisión. Don Anibal de Iturbide, comentarista de este suceso, añade que el Archiduque no comulgaba con el monopolio de estas concesiones. "El Emperador, tomando en serio el régimen constitucional, intentó reservar a los representantes de la nación las decisiones sobre estas cuestiones hacendarias y económicas, por lo que toda demanda de concesión debía pasar el exámen del Congreso de Estado y sometida al voto aprobatorio de la Asamblea Nacional. Por estos motivos el Archiduque, antes de salir de París, declaró positivamente no poder dar la sanción que al General Almonte había puesto por condición sine qua non del

(65) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 38 y 39.



cumplimiento del decreto expedido en favor de los banqueros Europeos. La negativa de Maximiliano echó por tierra las ilusiones doradas de los banqueros Europeos". (66)

Con el tiempo la creación de este Banco y su funcionamiento sin dificultades debía estimular la formación de Bancos locales creados por leyes de los Estados, en uso de su soberanía, dando el caso origen a una anarquía causada por la pluralidad de emisiones - afirma el propio Sr. Iturbide. Este Banco de Londres, México y Sudamérica debió desaparecer conforme a las leyes-contrato celebradas después con el Banco Nacional, pues no tenía concesión, pero como funcionó de una manera honorable y cumpliendo todos sus compromisos contraídos durante más de veinte años en la misma forma, y además adquirió la concesión del Banco de Empleados, la Institución pudo seguir en sus funciones como primer Banco privado regular en México.

En 1875 fué fundado el Banco de Santa Eulalia (25 de marzo) por concesión al Sr. Francisco Mc Manus, Norteamericano, con facultad para emitir billetes redimibles en plata con 8 por ciento de descuento o a la par en moneda de cobre. A ella siguieron otras dos Instituciones con facultad también de emitir billetes: El Banco Mexicano en marzo de 1878 y el Banco Minero de Chihuahua en julio de 1882, predecesores de los posteriores Bancos plurales de la Federación. También en 1881 quedó establecido el Banco Nacional Mexicano y en 1882 el Banco

(66) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 39 y 40.

Mercantil, Agrícola e Hipotecario, facultados ambos para emitir billetes. El Monte de Piedad en 1881 funcionaba como Banco de emisión, pues a cambio de depósitos daba certificados impresos reembolsables a la vista y al portador. (67)

En cuanto al Banco de Empleados (quizá una cooperativa o mutualidad más que Banco institucional), fué concesión dada al Sr. Francisco Suárez Ibañez en 1883 con derecho de emitir billetes hasta por el triple de su capital pagado, con capital autorizado de 5 millones, pero del cual sólo se exhibieron 64,670 pesos. Este Banco fué reformado en 1886 con la denominación de Banco Comercial, con facultades para hacer operaciones de descuento, giros, situaciones, recibir mercancías en depósito sobre certificados y emitir bonos de prenda; su emisión de billetes se limitó al duplo de las sumas existentes en caja. El Banco de Empleados, en su inicio, estuvo destinado principalmente a hacer préstamos a los mismos empleados, los cuales, por otro lado, deberían suscribir su capital inicial. Esta idea utópica nunca se organizó debidamente pues también el Banco Comercial desapareció a su vez al vender su concesión al Banco de Londres, México y Sudamérica. (68)

Don Guillermo Prieto perteneció a la segunda generación liberal, aquella que tomó las riendas del país en la segunda

---

(67) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Página 40.

(68) Lagunilla Iñárritu, Alfredo. "Historia de la Banca y Moneda en México". Editorial Jus, S.A. México. 1981. Página 40.

mitad del siglo XIX y que está compuesta por un grupo de reconocidos autores. Los letrados del liberalismo de la Reforma discutieron y escribieron sobre tópicos del liberalismo de su época.

Atentos a la problemática social y económica de su tiempo lograron legarnos, en sus escritos y en polémicas recogidas en la prensa, un rico análisis de las actividades productivas, además de fundamentadas y vehementes defensas en contra de las trabas a la vida comercial, así como un fiel testimonio sobre los rasgos de la sociedad en que vivían.

Estos textos analíticos sobre la realidad Mexicana están respaldados por un amplio conocimiento sobre temas jurídicos y políticos, y son acompañados de abundantes informes numéricos sobre diversos aspectos, sobre todo en el rubro del comercio y en la rama recaudatoria, además de datos globales sobre la producción, y de otros cálculos minuciosos.

En estos escritos o memorias de hombres como Guillermo Prieto, Manuel Payno, Miguel Lerdo de Tejada o Matías Romero entre otros, reconocemos a estos agentes difusores del conocimiento sobre los hechos económicos de su tiempo. Tarea que combinaron con su papel de ideólogos del liberalismo, propagadores de proyectos alternativos para animar la actividad productiva o para liberalizar factores de desenvolvimiento que se encontraban frenados por trabas institucionales, tanto en el

campo de los intercambios como en el de las relaciones de trabajo. (69)

Don Guillermo Prieto perteneció a la primera generación de Mexicanos, aquellos que vivieron su infancia en los primeros años del México Independiente. Prieto nació en Molino del Rey en los últimos años del período virreinal (1818) y falleció en el año de 1897.

En aquellos años, el padre y el abuelo Prieto continuaron perteneciendo al cuerpo de administradores y burócratas de la ciudad de México, que se estableció desde finales del virreinato. El padre, José María Prieto se mantuvo en aquellos años como administrador del Molino del Rey, que era centro de abastecimiento de granos para la Ciudad de México.

De su vida literaria podemos decir que fundó la Academia de letrán, junto con su maestro José María Lacunza y el médico Veracruzano Manuel Eulogio Carpio en 1836, la cual fué presidida por Don Andrés Quintana Roo. (70)

Simultánea a sus empresas literarias, Guillermo Prieto pasó a ocupar por un breve plazo el cargo de redactor de "El Diario Oficial" por encargo del Presidente Anastasio Bustaman-

- 
- (69) Prieto, Guillermo.- "Lecciones Elementales de Economía Política". (Prólogo).- Editado por Banco Mexicano Somex y Miguel Angel Porrúa.- México.- 1990.- Páginas 15 y 16.  
 (70) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 17, 18 y 23.

te; cargo que abandona tras el golpe de estado de Tacubaya que buscó restablecer el régimen Federal y permitió el regreso al poder del General Santa Anna; razón por la cual reside durante algún tiempo fuera de la ciudad de México desempeñándose como administrador de Rentas en Pachuca y posteriormente en el ramo de Tabaco en Zacatecas. A su regreso, Prieto se incorpora a la oficina de la renta de tabaco que dirige Manuel Paymo padre.

Este periodo de inestabilidad fue resentido por los habitantes de la Ciudad de México, a causa de los diversos levantamientos y conflictos que ocurrieron durante el periodo centralista. La quiebra de la Hacienda Pública, el problema de Texas, las insurrecciones y levantamientos fueron noticias constantes que preocuparon a los grupos políticos de aquel entonces. El desasosiego público se resentía fundamentalmente a causa de la quiebra del Erario Público: "Las simpatías creadas por el sistema federativo, las arbitrariedades de los comandantes generales, la corrupción enseñoreándose del palacio, invadido por meretrices, tahúres y galeeros, nuestro descrédito en el exterior y el prestigio de que se revistió la oposición al gobierno, hacfa que los negocios se presentaron embrolladísimos para que se perdiera la huella de las verdaderas iniquidades que encubrían". (71)

Guillermo Prieto, que hasta entonces confesaba no estar

---

(71) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 24 y 25.

interesado en las disputas políticas, comienza a incursionar en las tertulias organizadas en casa del General Gómez Pedraza, y a la cual asisten reconocidos liberales como Mariano Riva Palacio, Mariano Otero, Ignacio Comonfort, Luis de la Rosa y Manuel Payno.

A partir de entonces, comenzó a perfilarse una fuerte oposición política a la forma de gobierno que implantó el Santannismo. Las filas liberales entre las cuales se encontraba Prieto, abandonaron el debate ideológico para difundir en la tribuna pública la denuncia de los malos manejos, para condenar el agio y las irregularidades que se generaban, por la administración hacendaria controlada por los cuerpos militares. Una nueva generación de políticos comenzó a aglutinarse en las filas de la oposición política, combatiendo a través de la prensa y de las Cámaras a Santa Anna, porque "no ejercía el poder sino por medio de sus sustitutos". (72)

Los cuartelazos y rebeliones de los años siguientes no alteraron los ánimos de aquellos pensadores y polemistas, quienes continuaron debatiendo sus ideas en reuniones, a la vez que iniciaron la difusión de sus ideas políticas en escritos periodísticos y a través de su incursión en la vida parlamentaria.

---

(72) Prieto, Guillermo.- "Lecciones Elementales de Economía Política". (Prólogo).- Editado por Banco Mexicano Somex y Miguel Angel Porrúa.- México.- 1990.- Página 25.

Hacia 1846, Prieto describió el ambiente político: "Verificase una revolución verdadera, no un movimiento, todo se quiere subvertir, dos generaciones están en pugna, los colocados y los no colocados se preparan a la lucha mortal; llámense a juicio las edades pasadas, se ven sus errores, y la palabra reforma aparece con su aureola de oro, símbolo de esperanza, promesa del porvenir lisonjero". (73)

La discusión ideológica, con claros tintes intelectuales, se transformó en una abierta lucha política, a raíz de la derrota de México frente a los Estados Unidos en el año de 1848; a partir de entonces se fortaleció y polarizó el debate que desde décadas antes se había dado en diversos núcleos de la élite mexicana.

Durante la guerra Don Guillermo Prieto salió, dentro de las filas del general Valencia, para combatir al invasor, pero después de la caída de la ciudad de México, se fué a radicar a Querétaro en donde fué electo Diputado por Jalisco (1848-1851), para después ocupar el cargo de Senador en 1852.

Identificado con los rectores del liberalismo al terminar la guerra con los Estados Unidos, ocupa por primera vez el cargo de Ministro de Hacienda en el Gobierno de Mariano Arista (14 de Septiembre de 1852 al 5 de enero de 1853). Prieto con-

---

(73) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 25 y 26.

fiesa en sus Memorias haber aceptado el cargo por "amor al nombre, pero especialmente porque se viera que un hombre pobre y salido de la miseria, tenía valor bastante para desenmascarar pícaros y corregir inveterados abusos". (74)

Esta primera experiencia en el Ministerio de Hacienda, fue reseñada por Prieto en sus "lecciones elementales", a través de las cuales analiza las diversas tentativas de ordenamiento hacendario que trató de llevar a cabo el General Arista.

Durante este paso por Hacienda, Prieto se propuso en vano corregir los errores sustanciales de esta Institución, intentando fijar el débito internacional en el derecho privado al querer rescatar la Junta de Crédito Público del control de los agiotistas para someterla a la vigilancia del Ministerio.

Asimismo intentó promover la reducción del arancel y de una nueva forma de recaudación en base a las contribuciones, además de tratar de liberalizar la producción y venta del tabaco y de buscar los primeros arreglos para el establecimiento del ferrocarril. Estas iniciativas fueron publicadas bajo el título: Indicaciones sobre el origen, vicisitudes y estado que guardan actualmente las rentas generales de la Federación Mexicana". (75)

(74) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 26 y 28.

(75) Prieto, Guillermo.- "Lecciones Elementales de Economía Política". (Prólogo).- Editado por Banco Mexicano Somex y Miguel Angel Porrúa.- México.- 1990.- Páginas 28 y 29.



La responsabilidad en el Ministerio de Hacienda terminó al triunfo de la revolución de Jalisco en 1853 que encabezó Blancarte. Este golpe contra el Gobierno del General Arista, se debió según Prieto, a la debilidad creciente del Presidente a causa de "La prosecución de la Reforma del Ejército inmoral y turbulento, y las maquinaciones de los amigos de Arista en contra de las instituciones...." que le invitaban a dar él mismo un golpe de estado.

En aquellos momentos Prieto pidió autorización a las Cámaras para solicitar un préstamo de tres millones de pesos para hacer frente a la rebelión de Guadalajara. El Congreso le negó su apoyo, señalándole que "la Cámara de Diputados no era casa de Moneda", razón por la cual sometió al Congreso una iniciativa para la recaudación de nuevos fondos por la cantidad de 400 mil pesos, la cual fué aprobada, pero que rechazó el Senado, aduciendo que "no sabían si mañana Prieto pudiera responder a ésta, si sería Ministro aún".

A su salida del Ministerio, volvió a sus funciones en la prensa, desde donde se opuso al regreso de Antonio López de Santa Anna en 1853. Prieto denunciaba insistentemente la dictadura vitalicia del General porque había traído consigo "la influencia del grupo industrial financiero (...) que no obstante las filípicas de Alamán, los odios de Haro y Tamariz y la predicción constante contra los vampiros del erario, como llamaban a los especuladores (...), los negociantes se filtraban, y en el

regalo del mueble, en el fomento del vicio, en la alhaja preciosa, en todas partes estaban representados". (76)

Las denuncias constantes sobre los abusos del Santanismo, llevaron al confinamiento de Prieto en Cadereyta, Querétaro, donde comenzó a escribir "Viajes de orden supremo"; texto en el que narra los excesos del grupo gobernante que rodeó al General, a quien despreciaba a través de afirmaciones como aquella que precisa que "la mirada es el todo en santa Anna; inquiere y agarra con ella, es leperusca en extremo". Unos días más tarde fue trasladado a San Andrés Chalchicomula, Puebla.

Durante algunos meses, Prieto formó parte del gabinete radical del General Juan Alvarez (6 de octubre a 7 de diciembre de 1855). De nuevo en la Secretaría de Hacienda plantea un programa de reordenación, en base al arreglo uniforme de la contabilidad y al control irrestricto de los ingresos y de los gastos, así como la supresión de algunas rentas particulares que pasaron de nuevo a manos de la Secretaría, y la definición de nuevos rubros para la recaudación. (77)

El General Alvarez deja el poder a Ignacio Comonfort, cabeza del liberalismo moderado, cuya entrada al poder signi-

(76) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 29 y 30.

(77) Prieto, Guillermo.- "Lecciones Elementales de Economía Política". (Prólogo).- Editado por Banco Mexicano Somex y Miguel Angel Porrúa.- México.- 1990.- Páginas 30, 31 y 32.

ficó "... La desaparición de la esperanza de una reforma radical (...) (uno era la revolución franca; el otro los acomodamientos de intereses".

Tras este breve paso por Hacienda, Prieto ocupó unos meses el cargo de Director de la Administración de correos, por encargo de su amigo Manuel Payno. Durante esta estancia formuló un nuevo Reglamento y estableció el sistema de franqueo.

Paralelamente a esta actividad, se sumó al cuerpo de congresistas del Constituyente de 1856-1857, con la representación del Estado de Puebla y de México, además de ser suplente por Jalisco, pero optó por la primera.

Formó parte de la Comisión que instaló y definió la composición del Congreso. Su papel puede ser reconocido a través de sus apasionadas intervenciones en las sesiones, entre las que destacan las de la Comisión de Hacienda formada por Prieto y los Diputados Ponciano Arriaga, Pedro Escudero y Echanove, y Jesús Echaiz, cuya tarea consistió en revisar y juzgar, solicitar la cancelación de los contratos ilegítimos que llevó a cabo el Santannismo.

Entre estas responsabilidades, la mencionada Comisión pidió que se enjuiciara al general Santa Anna en todas sus operaciones y negocios, y no solamente por la venta de la Mesilla. Además en diversas sesiones, el Diputado Prieto solicitó la

suspensión de diversos convenios celebrados entre este Gobierno y algunos grupos militares o con reconocidos prestamistas.

Fue también uno de los más firmes y convencidos defensores de los principios y dogmas del liberalismo económico; considerando que el texto constitucional "en lo económico eleva a la categoría de preceptos las verdades de la ciencia", defendió apasionadamente las propuestas legales para garantizar la liberación de la actividad económica, como fueron los proyectos de colonización o de abolición de las aduanas internas (alcabalas) y participó en las discusiones que acerca de la libertad de trabajo se suscitaban en la Cámara.

Sin embargo, Prieto al igual que muchos de sus contemporáneos, mantuvo cierto recelo frente a las medidas que modificaron la dominación ejercida por la institución eclesiástica. Si bien Don Guillermo fue un convencido defensor de algunos artículos que conformaron el capítulo de los derechos del hombre, como puede apreciarse a través de sus intervenciones a favor de la libertad de imprenta, o la libertad de enseñanza, también se mostró indeciso durante la votación del artículo sobre libertad de cultos, que no fue aprobado por el Constituyente. (78)

El rompimiento con el sector conservador y con los liberales moderados fue definitivo; el radicalismo de Prieto y

(78) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 32 y 33.

de muchos otros Diputados encontró sustento fundamentalmente en su oposición abierta y frontal contra los grupos dominantes que dieron vida al Santannismo; su filiación intelectual como para otros miembros de su generación, devino en una convicción política, en la tendencia denominada por ellos progresista.

La pugna por el poder entre los nuevos y viejos grupos, el enfrentamiento entre conservadores y liberales puros, y el distanciamiento entre estos y los moderados, se manifestó claramente en las sesiones del Congreso.

Para Prieto el Constituyente "había abierto sus discusiones, produciendo cada una de ellas escándalo y alarma" por esta razón, continúa Prieto explicando, Los liberales, anatematizados por la Iglesia, repelidos y odiados del ejército, denunciados como ladrones, no sólo por los clérigos, sino por toda la gente decente, se decidieron a hacer triunfar sus ideas, rompiendo con los lazos de familia y con la sociedad en general".

El liberalismo dogmático de los primeros años del México independiente, se transformó en el liberalismo militante de los hombres de la reforma. El igualitarismo social, las libertades políticas, el régimen federal y la cancelación a las trabas de la libre actividad económica constituyeron los pilares fundamentales de esta generación liberal, que habría de plasmar sus ideas en el texto constitucional de 1857.

El proyecto constitucional introdujo el capítulo de los derechos individuales adoptando principios como el de libertad de pensamiento o de prensa, concepciones que alertaron y alteraron a las autoridades eclesiásticas de aquellos años, quienes promovieron el desconocimiento del régimen constitucional.

La adopción de estos principios provocó una profunda crisis de conciencia en el sector de los liberales moderados; algunos de ellos optaron por el desconocimiento de la Constitución, como ocurrió con Manuel Payno y el propio Presidente Ignacio Comonfort. Otros se mantuvieron dentro de las filas de defensa de la Constitución, encabezados por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez.

Los liberales radicados se agrupan tras el golpe de estado animado por el Presidente Comonfort, que se consuma en el levantamiento militar encabezado por el General conservador Zuolaaga. Los puros secundan a Benito Juárez, quien asume el mando Presidencial con el objeto de restaurar el orden constitucional, en su calidad de Presidente de la Suprema Corte de Justicia. (79)

Hecho prisionero, Juárez logró huir y trasladó su Gobierno provisional a Guanajuato, donde formó un gabinete con reconocidos portavoces liberales, entre los cuales estaba Frie-

(79) Prieto, Guillermo.- "Lecciones Elementales de Economía Política". (Prólogo).- Editado por Banco Mexicano Scmex y Miguel Angel Porrúa.- México.- 1990.- Páginas 34 y 35.

to, quien toma parte por tercera ocasión la cartera de Hacienda (21 a 28 de Enero de 1858).

En esta breve experiencia, y "siguiendo las inspiraciones del gabinete," el Ministerio dictó reglas y ordenamientos para llevar a cabo un registro preciso de las operaciones fiscales y hacendarias del Gobierno errante, en especial los arreglos hechos a partir de la Ley de desamortización de los bienes de comunidad dictada por Lerdo de Tejada en Junio de 1856; así también se anunció la elaboración de un proyecto de reordenación hacendaria que no tocó iniciar a Prieto.

El avance militar de las fuerzas conservadoras obligó al Gobierno Juarista a trasladarse a la Ciudad de Guadalajara. Durante esta estancia Prieto tuvo una intervención, que es una de las anécdotas más conocidas de su vida, ya que el Gobierno Republicano fue detenido y amenazado de fusilamiento. Tras de varias horas de espera llegó el momento en que las tropas fueron por sus detenidos, y a este pelotón se enfrentó Prieto, protegiendo la persona del Presidente Juárez, e invitándoles a detenerse con la célebre frase: "Los valientes no asesinan".

Durante los meses posteriores, el Gobierno liberal estuvo sometido a fuertes reyertas en su seno; desavenencias que acompañaron a Juárez hasta su regreso a la ciudad de México en 1861. En estas diferencias Guillermo Prieto se expresa en contra de las iniciativas tomadas por el General Manuel Santos

Degollado para buscar un arreglo con el General conservador Miramón; también expresa su desacuerdo ante las disposiciones de nacionalización de los bienes, ya que la propuesta de Prieto consistía en recuperar la iniciativa de 1844 de José María Luis Mora. Por ello se manifestó en desacuerdo, ante la radicalización de las medidas de secularización que buscaba implantar Lerdo de Tejada y en apoyo a las críticas que también le hicieron Melchor Ocampo a esta última iniciativa. Prieto se aleja del Gobierno Republicano, al que se sumaron las filas moderadas, indignado por los resultados inmediatos de la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, que benefició sólo a unas cuantas personalidades. Pero durante todo este peregrinaje se dedica a hacer un periódico titulado "tfo Culandas", por medio del cual ridiculiza a los conservadores. (80)

Alejado de los asuntos hacendarios y enemistado con los liberales moderados, Prieto se incorpora a las filas del General González Ortega, distinguiéndose nuevamente entre sus contemporáneos, por sus cualidades literarias.

Al retornar Juárez al mando Presidencial, nuevamente Guillermo Prieto fue invitado al Ministerio de Hacienda, tratando en vano de imponer orden y de proveer de fondos al Gobierno, para lo cual se requería reorganizar y dar orden a la venta de bienes eclesiásticos. La especulación y las negocia-

---

(80) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 35 36 y 37.



ciones ilegítimas presionaron al Ministro, y le impidieron desempeñar su cargo.

Un contemporáneo, el General Francisco Mejía, comentó que "a Prieto podrá culpársele de descuido, omisión y mala elección en los nombramientos de personas para las comisiones, pues que lo invitaban para que visitase los conventos e iglesias y para que de ellas tomase lo que gustase y jamás quiso aceptar tales invitaciones, disculpándose con que sus trabajos en la Secretaría no le permitían separarse ni un momento". (81)

Prieto reflexiona sobre la crítica situación que atravesaba el Gobierno, y sobre las dificultades que enfrentó en ese cargo, señalando que: "por una parte los soldados victoriosos y los adjudicatarios llamaban su botín a los bienes del clero y así querían que se derramaran sin tasa ni medida los bienes que quedaban. Cualquiera tentativa de orden hallaba invencibles resistencias. Por otra parte, clamaban por la moralidad y el orden los que querían el retroceso y la frustración de la reforma".

Imposibilitado ante estas resistencias y conspiraciones contra el Ministro, éste se ve impedido de proveer de fondos al Gobierno de Juárez y renuncia. En una nota que le dirigió al Presidente explicaba su resolución señalando "que no desconocía

---

(81) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 37 y 38.

las dificultades con que tenía que luchar al ascender a un puesto tan elevado, para cuyo buen desempeño creía contar con el auxilio de los partidarios de la reforma social, política y económica; con la cooperación de los funcionarios públicos y con el esfuerzo unánime de los liberales; [pero] mis esperanzas han salido fallidas en su mayor parte; donde buscaba amparo encontré oposición, los que están obligados a sostener al Gobierno se han convertido en sus enemigos; la paz general no es todavía un hecho consumado...". (82)

Esta era la cuarta ocasión que Guillermo Prieto ocupaba el Ministerio de Hacienda, pero fué también la última. Su renuncia explicaba su fracaso, dejaba de ver la situación que tardó sólo algunos meses en revelarse, ya que su sustituto, Filomeno Mata, se vió obligado a declarar la bancarrota del Erario Público, medida que llevó a la suspensión de pagos en el año de 1861 y que sirviera de pretexto para declarar la intervención por parte de los Gobiernos de Francia, España e Inglaterra. (83)

Las Casas de Moneda en que se hicieron acuñaciones (en el siglo XIX) son: Catorce, Chihuahua, Culiacán, Durango, Guadalajara, Guadalupe y Calvo, Guanajuato, México, Oaxaca, San

(82) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 38 y 39.

(83) Prieto, Guillermo.- "Lecciones Elementales de Economía Política". (Prólogo).- Editado por Banco Mexicano Somex y Miguel Angel Porrúa.- México.- 1990.- Página 39.

Luis Potosí, Sombrerete, Tlalpan y Zacatecas. La ley entonces vigente sobre amonedación era del 27 de noviembre de 1867.

El sabio Don Manuel Orozco y Berra hace la apreciación siguiente de la importancia de las casas de monedas de la República: Guanajuato, Zacatecas, México, San Luis Potosí, Cuiliacán, Durango, Chihuahua, Guadalajara y Oaxaca. El término medio de la acuñación puede calcularse, según el mismo Sr. Orozco y rectificaciones hechas por nosotros, en 18 millones de pesos anuales. Forzoso es advertir que este cálculo para referirlo al producto aproximativo de nuestras minas es muy incierto; por la falta de datos oficiales, por la defraudación de los derechos y porque es incalculable el contrabando en barras que se hace especialmente por las costas del pacífico, en un año se tuvo idea de que ese contrabando llegaba a cuatro millones de pesos, y yo lo creo mucho mayor hoy en día. De los escritos del Sr. Orozco aparece lo siguiente: El máximo de la amonedación, que lo marcan los años de 1804 y 1805, pasa de 27 millones. Se mantuvo entre 26 y 19 millones hasta principios de 1810 que comenzó la guerra de independencia. De 1811 a 1817, el término medio son 7 millones; con las esperanzas de paz subió de 1818 a 1820, a 11 millones.

El Barón Alexander de Humboldt fijaba, en principios del siglo XIX, en 23 millones el producto de las minas de la nueva España.

De 1821 a 1823 la acuñación fué de 9'000,000

De 1825 a 1826 la acuñación fué de	8'000,000
En 1827 la acuñación fué de	10'000,000
De 1827 a 1847 subió a	15'000,000

El Sr. Saint Clair Duport calculó los productos de las minas en 18 millones.

La memoria de 1868 eleva el cálculo a 20 millones.

Hoy por hoy, según los cálculos del Sr. Orozco, con que se conforman las personas más competentes, puede calcularse por término medio al producto de nuestras minas en 23 millones de pesos. Dije. (84)

"Teniendo en cuenta los muy graves y trascendentales (males) que le han venido (a la República) del arrendamiento de las casas de moneda, que forman sólo una parte y bien pequeña por cierto, de las rentas federales" (85)

Prieto, el último de todos los Ministros, pero no es el menos celoso en coadyuvar a las patrióticas miras del Gobierno, pudo terminar su memoria diciendo a las Cámaras, después de ha-

- (84) Prieto, Guillermo.- "Lecciones Elementales de Economía Política". Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa.- México.- Edición 1990.- Páginas 313 y 314.
- (85) Prieto, Guillermo.- "Lecciones Elementales de Economía Política". Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa.- México.- Edición 1990.- Páginas 673.

cer patente la certeza de reducir el presupuesto a dos millones de pesos:

"Una nación que puede ofrecer sin estrépito la anterior expectativa en medio de la conflagración de la guerra civil; una nación que atiende a sus necesidades, paga sus deudas, y que ha dado los dividendos de la interior, como no se había hecho nunca, no se puede llamar en bancarrota, no se puede presentar en desconcierto ante el extranjero, no debe ruborizar su estado actual a los que, como yo, tienen el honor de llamarse Mexicanos, no debe justificar ninguna tutoría, pupilage, ni intervención, no debe desalentar a los que aman a su patria y tengan fe en las instituciones liberales que nos rigen". (86)

Las discusiones del Congreso Constituyente eran cada vez más luminosas y ardientes; el Gobierno huía la discreción, haciendo patente su posición equívoca e infundiendo serias desconfianzas. En medio de esas desconfianzas se publicó la Constitución de 1857. Ella, sí en lo político puede considerarse como un símbolo para el partido progresista, en lo económico eleva a la categoría de preceptos las verdades de la ciencia.

Sean los que fueren los defectos de ese código sagrado, puede considerarse como un evangelio de amor y de bien para el pueblo, como un título de honor para la inteligencia y para la humanidad.

---

(86) Ibidem.- (Obra anterior citada). Págs. 678 y 679.

"El artículo 28 (de la Constitución de 1857) decía: "No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que, por tiempo limitado, concede la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora" (87)

"Entre las facultades del Congreso (Art. 72 de la Constitución del 5 de febrero de 1857) Está la fracción siguiente:

XXIII).- " Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas" (88)

De que se tenga memoria en México, el primer Banco Comercial, fue el Banco de Londres, que fue establecido en el año de 1864 como sucursal de una Sociedad Inglesa de emisión, depósito y descuento, denominada London Bank of México and South América, Ltd. (89); Posteriormente se establecen en el Estado de Chihuahua: El Banco de Santa Eulalia, en 1875; el Banco Mexicano en 1878 y el Banco Minero Chihuahuense en 1882; todos ellos, Bancos de emisión (90); en 1879 y 1881 se transformó el

(87) Prieto, Guillermo.- "Lecciones Elementales de Economía Política". Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.- México.- Edición 1990.- Páginas 702 y 703.

(88) Ibidem.- (Obra anterior citada) Páginas 703 y 704.

(89) Lobato López, Ernesto. Obra citada. Pág. 159.

(90) Ibidem. Pág. 161.

Monte de Piedad, pudiendo expedir certificados impresos reembolsables a la vista y al portador, y finalmente, dándosele el carácter de Banco de emisión (91). El Banco Nacional Mexicano, fundado en 1881 con capital del Banco Franco-Egipcio, se fusionó en 1884 con el Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario, que había sido fundado dos años antes. De la fusión aparece el Banco Nacional de México, a quien el Gobierno le otorga el monopolio de la emisión de billetes de Banco mediante concesión. Las estipulaciones de la concesión quedaron comprendidas en el Código de Comercio de 1884, por lo que puede considerarse la primera Ley Bancaria Mexicana (92). El Nuevo Código de Comercio de 1884 señalaba que para el establecimiento de cualquier clase de Banco se requería autorización del Gobierno Federal, y que ninguna sociedad Bancaria y ningún particular establecidos en el extranjero podrían tener en el país sucursales o agencias para cambiar los billetes que emitiesen, cualquiera que fuera la forma de estos. (93). El Código de Comercio de 1889 preveía en su artículo 640, la expedición de una Ley Bancaria Especial; expidiéndose ésta en el año de 1897, siendo por tanto la primera Ley General de Instituciones de Crédito. Dicha Ley distinguía entre Bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios. (94)

"El sistema bancario de México. -decía Martínez Sobral-

(91) Ibidem. Págs. 161 y 162.

(92) Ibidem. Págs. 136 y sig.

(93) Enciclopedia de México.- Edición especial 1987. Coedición: SEP-CONAFE. Tomo 2 Compañía Editora de Enciclopedias de México S.A. de C.V. México, D.F. Página 842.-

(94) Lobato López Ernesto. Obra citada.- Págs. 166 y sig.

(95) consiste en el monopolio plural de la emisión de billetes de Banco; en la libre contratación de las operaciones hipotecarias y refaccionarias; si bien las que ejecutan las Instituciones Federales tienen mayor protección y están sujetas a una reglamentación legal; y, finalmente, en la libertad absoluta para todas las demás operaciones de crédito, que, si bien pueden ser ejecutadas por los Bancos federales, pueden también serlo por todo el mundo". (96)

Había desaparecido el monopolio de la emisión de billetes consignado en el Código de Comercio en el año de 1884; y en esa libertad el progreso aparente fue ininterrumpido hasta 1907, año en que los Bancos de México empiezan a decaer, debido en parte, por causas que aparecen desde la fundación del Sistema, en parte por el tipo de economía Porfirista. La mayoría de los Bancos eran comerciales, olvidándose que para un elevado intercambio de productos es necesaria la existencia de los mismos. La agricultura y la industria se descuidaron, las concesiones extranjeras exportaban los minerales que hubieran podido crear una industria sana, y los capitales eran exportados. Los campesinos, por sus bajos ingresos y como parte de la economía cerrada de la Hacienda Porfirista, casi no consumían. En el año de 1908 se funda la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura que en la práctica sólo sirvió para

---

(95) Citado por Lobato López, Ernesto. Obra Cit. Pág. 191.

(96) Citado por Lobato López, Ernesto. Obra Cit. Pág. 191.



descargar a los Bancos de emisión de créditos a largo plazo. En el mismo año es reformada la Ley Bancaria de 1897. (97)

#### LA BANCA POST-REVOLUCIONARIA.

Los trastornos económico-políticos causados por la Revolución de 1910 y agravados con los efectos de la crisis económica mundial de 1913, hicieron insostenible la situación. Los capitalistas extranjeros que año con año afluyán a la República, dejaron de hacerlo; se exportó numerario; escaseó la moneda; el comercio tuvo dificultades para hacer efectivos los créditos.

"Por muchos años se consideró que los mejores deudores de los Bancos eran los agricultores; el 70 u 80% de los préstamos hechos por los Bancos, fueron concedidos a los agricultores".

"En México había una gran tendencia a ser hacendado; el que tenía una mediana cantidad de dinero, cualquiera que fuera su origen y por lo tanto incluyendo el origen de préstamos, lo dedicaba a adquirir una hacienda que, como es bien sabido, distó mucho de ser un brillante negocio en las condiciones agrícolas del país".

"A pesar de este hecho nuestra Legislación Bancaria,  
(97) Lobato López, Ernesto. Obra Cit. Págs. 193 y sig.

que no había previsto tal circunstancia respecto a la liquidez de los créditos, inició el sistema de que los Bancos de Emisión hicieran las veces de Bancos Refaccionarios ó Hipotecarios, con las consecuencias de imposible equilibrio entre sus operaciones activas y pasivas".

"Solamente dos Bancos Hipotecarios se habían establecido en México: el Banco Internacional e Hipotecario y el Banco Agrícola Hipotecario. El objeto de estas Instituciones fué, como su nombre lo indica, hacer Préstamos Hipotecarios, especialmente con garantía rural.

"Estos dos Bancos hacían sus operaciones hipotecarias por un término de veinticinco años; Los deudores tenían que pagar al primero el nueve por ciento anual y al segundo, el diez y medio por ciento anual y por abonos trimestrales, debiendo quedar extinguidos crédito e intereses al final del año vigésimo quinto". (98)

"El primero de los dos mencionados Bancos no hacía sus préstamos en dinero efectivo, siendo condición indispensable recibir por el monto del crédito sus bonos hipotecarios, a un valor nominal de \$100, fluctuando la cotización de dichos Bonos entre el 85% y el 95%, de manera que cualquier persona que re-

---

(98) MANERO ANTONIO.- "LA REVOLUCION BANCARIA EN MEXICO", una contribución a la Historia de las Instituciones de Crédito en México.- México, D.F. Edición. 1957.- Pág. 56.

cibía tales bonos para convertirlos en dinero efectivo debería sufrir un descuento que en realidad significaba un aumento en el tipo de interés".

"Ninguno de los dos mencionados Bancos tenía sucursales en toda la República, de tal manera que los solicitantes de préstamos estaban obligados a venir a la capital desde los más leganos lugares para la tramitación de sus negocios, lo que originaba más gastos que agregar al tipo de interés".

"Era un hecho conocido que de muchos años atrás, el capital invertido en la agricultura podía capitalizarse a un Ré-dito fluctuando entre 6 y 8%, lo cual significaba una imposibilidad para el agricultor de pagar 10 y 10 1/2%; Además, el agricultor no tenía ni probabilidad de realizar sus productos cada seis meses como el Banco lo requería". (99)

"La tierra no da ningún producto que pueda lograrse o realizarse en tan corto tiempo, lo que ocasionó que los Bancos de emisión, haciendo las veces de Refaccionarios, hayan formado carteras congeladas, poniendo así en desequilibrio el mecanismo de emisión, cuya parte esencial debe ser su constante liquidez".

"Las partidas examinadas no constituyen, pues, sino

---

(99) MANERO ANTONIO.- "LA REVOLUCION BANCARIA EN MEXICO", una contribución a la Historia de las Instituciones de Crédito en México.- México, Edición 1957.- Pág. 57.

préstamos cuya parcial realización fué difícilísima, cuando no imposible, sobre todo dadas las condiciones económicas que quedaron como consecuencia ineludible de los elementos destruidos o consumidos por la Revolución. Las 60 Sucursales del Banco Nacional y las 15 del Banco de Londres, en su casi totalidad, fueron trasladadas a la Ciudad de México, y muchas de ellas desaparecieron como algunos Bancos locales. Los préstamos hechos por dichas oficinas fueron de imposible realización en su mayoría; muchos de los acreditados desaparecieron así como sus propiedades".

"Los préstamos sobre prenda, con prenda agrícola y refaccionarios, que ascendían a \$46.158.376.31, no estaban en mejores condiciones, pues las garantías, tanto agrícolas como prendarias, se habían resentido grandemente de la baja general de los valores y su realización en corto plazo implicaría un castigo crecidísimo. Además, como la realización de tales partidas no tendría como único objeto cubrir las obligaciones a corto plazo enumeradas, sino todas las demás existentes en el pasivo, tales como los Bonos de caja e hipotecarios, que ascendían a \$50,000,000, y los diversos acreedores que llegaban a \$100,000,000, no es exagerado afirmar que el Sistema Bancario creado en 1897, había llegado a la más irreparable bancarrota en el año de 1914". (100)

---

(100) MANERO ANTONIO.- "LA REVOLUCION BANCARIA EN MEXICO", una contribución a la Historia de las Instituciones de Crédito en México.- México, Edición. 1957.- Pág. 57.

"Cuando el General Huerta abandonó el poder, puede decirse que el estado general de los Bancos era totalmente insolvente y que sólo algunos de los más grandes Bancos de emisión estaban en condiciones de seguir operando".

"Hasta aquella fecha el papel moneda de la Revolución no había sido emitido, sino en la insignificante suma que se autorizó a fines de 1913 en Sonora, y que escasamente circuló en la zona dominada en el Noroeste por la Revolución".

"Los Bancos, coaccionados algunos y otros obrando con la relativa libertad que las circunstancias permitían, al cooperar al sostenimiento de un Régimen político que había usurpado la Presidencia de la República, asesinado a sus legítimos Magistrados, precipitaron la ruina del Sistema que le dió nacimiento, poniendo en bancarota, muchos de ellos, los intereses de sus propias Instituciones".

"Cuando el orden constitucional fue restablecido, tanto el Gobierno del Presidente Carranza, como los Gobiernos Revolucionarios que le sucedieron, no pudieron tener por mente la destrucción de un Sistema Bancario que se había ya destruído a sí mismo; su mente fue la creación de un sólo Banco de emisión controlado por el Estado; tal como lo había anunciado el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, en su discurso de 24 de Septiembre de 1913 en Hermosillo, Sonora., y de cuyo

histórico discurso, oportunamente se hará mención". (101)

El Gobierno de Carranza fijó un plazo de 45 días a los Bancos del País para que ajustaran su circulación fiduciaria a lo prevenido por la Ley de 1897; caducarían las concesiones de los Bancos que no cumplieran y se les pondría en liquidación. Para vigilar se cumpliera con lo anterior, se creó la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito; La Comisión debería, además, realizar los trabajos preliminares para la creación de un Banco único de emisión. El resultado de la inspección fue el siguiente: de 24 Bancos de emisión, únicamente nueve se ajustaban a la Ley Bancaria vigente o a los términos de su concesión. Como siguiente paso, el Gobierno declaró la inconstitucionalidad de la Ley de 1897, pues el monopolio de la emisión de billetes competía al mismo Gobierno; (102) se procedió a nombrar un Consejo de Incautación en cada Banco; dicho período duró 5 años durante los cuales puede afirmarse que no existió crédito bancario. Fue hasta el año 1921 en que el Presidente Gral. Alvaro Obregón expidió un De-

(101) MANERO ANTONIO.- "LA REVOLUCION BANCARIA EN MEXICO", una contribución a la Historia de las Instituciones de Crédito en México.- Méx., Edic. 1957.- Pág. 59.

(102) El Art. 28 de la Constitución de 1857 decía: "No habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a títulos de protección a la industria, exceptuándose (SIC) únicamente, los relativos a la acuñación de moneda, o los correos, y a los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la Ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora". Tomado de "Leyes Fundamentales de México", de Tena Ramírez Felipe, Ed. Porrúa, S.A., México, 1957. Pág. 610.

creto en que reglamentaba la devolución de los Bancos incautados. (103)

### La Deuda Pública Exterior de México

Desde que el Gral. Obregón fué candidato a la Presidencia señaló la conveniencia de reconquistar nuestro crédito en el extranjero. Como se sabe, el Gobierno del General Díaz, para los efectos de realizar buena parte de las obras materiales que levantó a través de la República, y especialmente en la Ciudad de México, recurrió a los empréstitos que contrató en Europa. Las obras se construyeron y el servicio de la Deuda Exterior se procuró tener al corriente, de tal modo que ésa era una de las razones para que más allá de nuestras fronteras se hablara elogiamente de la dictadura.

Pero sucedió que cuando la etapa violenta de la Revolución tuvo su desarrollo, el pago de esos créditos fué suspendido. Desde 1913 la suspensión trajo consigo: la acumulación de intereses; la falta de la amortización de partes del capital; y, señaladamente, el descrédito en que había incurrido el Nuevo Régimen.

Claro que la suspensión del servicio de la Deuda Exterior se justificaba ya que a partir de 1913 la República

---

(103) Lobato López, Ernesto. Obra Cit. Págs. 262 y sig.

dirigió su esfuerzo a satisfacer necesidades vitales que traía aparejado el propósito transformador. Más de 1920 en adelante aparecía impropio y hasta peligroso que esa suspensión continuara.

Impropio, pues el General Obregón que tenía la conciencia de que la reconstrucción del país la iba a iniciar, no podía dejar en olvido tan importante obligación de México, adquirida por el Antiguo Régimen, pero que tenía que cubrir la Revolución. Y peligroso porque, como bien lo ha observado un historiador Mexicano, tenemos al antecedente del siglo XIX, según fué suspendido el servicio de la deuda por el Gobierno de Don Benito Juárez, y entonces surgió el pretexto para que la intervención tripartita presionara al gabinete liberal y fuese el principio de la intervención Francesa, así como del Imperio de Maximiliano. Experimentamos en carne propia lo que cuesta o puede costar al país la desatención de la Deuda Exterior; y de ahí que el General Obregón, durante su gira electoral, como punto de Gobierno, abogara por reconquistar en el extranjero nuestro crédito.

Ya Presidente de la República el Caudillo de Sonora, dio los pasos necesarios para realizar aquel propósito y, de esta manera, en el Mensaje que dirigió al Congreso Federal, el 10. de Septiembre de 1921 se limitó a decir:

"Considerando, en fin, que la determinación del importe



y de la forma de pago de la Deuda Pública, es el principio necesario de cualquier esfuerzo dirigido a reanudar el servicio de la misma, se ha invitado formalmente a todos los acreedores de México a convenir con él las bases sobre las cuales pueda llegarse a un arreglo definitivo en esta materia".

Por órdenes expresas del Presidente Obregón, el Secretario de Hacienda, Don Adolfo de la Huerta, se trasladó a la Cd. de Nueva York con propósitos de ajustar la Deuda Exterior con el Comité Internacional de Banqueros. De la Huerta y el Comité firmaron el respectivo Convenio el 16 de junio de 1922. (104)

#### Reformas Posteriores al Convenio

Las relaciones con nuestros poderosos vecinos han sido complejas y los problemas de difícil y dilatada solución. Por regla general las cuestiones fueron entonces resueltas por etapas, lo que significó por parte de nuestras autoridades una constante vigilancia para la defensa debida de los intereses de México.

Así aconteció con el Convenio De la Huerta - Lamont. Si por virtud de este arreglo se salió al paso a los acreedores

---

(104) Sáenz Aarón. "La Política Internacional de la Revolución". Fondo de Cultura Económica. México. Edición 1961.- Págs. 26 y 27.

extranjeros y se obtuvieron ventajas apreciables, pronto surgieron los inconvenientes en virtud de la precaria capacidad del tesoro Mexicano, capacidad que se redujo más por causa de la rebelión Delahuertista desencadenada en diciembre de 1923, precisamente en los momentos en los que el servicio de la Deuda Exterior iba a reanudarse.

Más aún, el Gobierno Constitucional del General Calles, que desde el primer momento inició la reconstrucción vigorosa del país, tuvo limitaciones que provinieron de las consecuencias desastrosas de la asonada promovida por el señor De la Huerta, y porque las prestaciones del Convenio con Thomas Lamont hubieran absorbido buena parte de los ingresos federales, con el resultado de que la esperada reconstrucción no se habría realizado.

La situación aconsejó la conveniencia de que el Ministro de Hacienda entonces, Ingeniero Alberto J. Pani, lograra con los Banqueros Internacionales, la reforma del Convenio, por entonces vigente. Y por la reforma se consiguió que los vencimientos insolutos de 1924 y 1925, que montaban \$75'000,000.00, fuera diferido su pago hasta el período de ocho años, de 1928-35, dentro del cual sería liquidado, según una escala progresiva de amortizaciones y con un interés del 3% anual sobre las cantidades insolutas. En verdad, ésta era la obligación que tuvimos que pagar a los banqueros internacionales, por haber

diferido el servicio de la Deuda Exterior, según dio causa para ello la rebelión Delahuertista.

Sin embargo, lo principal del Convenio que celebrara el Sr. Panf consistió en haber desvinculado de la Deuda Pública Federal la de la Compañía de los Ferrocarriles Nacionales de México, lo que redujo los vencimientos que a cargo del Gobierno había impuesto el Convenio de junio de 1922, y disminuyó, asimismo, la Deuda Pública Federal en una suma que llegó a \$576'322,570.00 con el saludable resultado de que aumentó la capacidad gubernamental para llevar a cabo las obras que se habría propuesto realizar.

La reconstrucción del país, las crisis mundiales económicas, cuyas proyecciones se hicieron sentir en México, las asonadas militares que obligaban a disponer de elementos pecuniarios para la defensa de las instituciones, constituyeron factores que operaron sobre el servicio de la Deuda Pública Exterior. Varias ocasiones quedó suspendido ese servicio.

Hacia 1928 el Gobierno de México invitó al Comité Internacional de Banqueros para que enviase Delegados expertos a que investigasen en fuentes originales, con objeto de que sus estudios sirvieran a los acreedores de conocimiento exacto acerca de nuestra situación económica y financiera, además de las circunstancias que deberían tenerse en cuenta para la celebración de un nuevo Convenio. Se sustentó, también, el

principio de que las anualidades que se fijaran para cubrirse en el futuro, dentro de la capacidad de pago de México, cubrirían a la vez el servicio de intereses y el fondo de amortización, con propósitos de mejorar la solución del problema.

El 25 de julio de 1929 el entonces Secretario de Hacienda, Señor Luis Montes de Oca, firmó con el Comité de Banqueros otro Convenio, mediante el cual la Deuda Exterior redujo la carga en un 45% de su valor nominal total y quedó de ser redimida dentro de la capacidad de pago determinada por nuestro Gobierno, por lo que se estableció una anualidad compatible con la situación Hacendaría de la Nación y se extendió el plazo de reembolso hasta por cuarenta y cinco años. Fue en esa oportunidad cuando los intereses acumulados desde 1914 y que ascendían a la suma de Dls. 211.107.944, fueron cancelados; de tal modo que la Deuda Exterior aproximadamente quedó en los términos en que se encontraba, por lo que respecta a su monto, cuando fué suspendida por razón del golpe de estado que Victoriano Huerta llevó a cabo contra el Sr. Madero.

Con todo, la situación del país volvió a exigir la suspensión del servicio de la Deuda Exterior. Y de nueva cuenta hubo necesidad de otro ajuste con los acreedores. Antes se habían roto las relaciones con el Comité Internacional de Banqueros. Siempre túvose que atender a necesidades que se relacionaban con el progreso cultural y económico de México y, por consiguiente, que subordinar a la Deuda Exterior. Pero el 5 de no-

viembre de 1942 se celebró entre el Secretario de Hacienda, Lic. Eduardo Suárez y el Comité de Banqueros, un Convenio más para el ajuste de capital, pago de intereses y amortización de la Deuda Pública Exterior.

Por virtud de este Convenio se logró algo muy trascendental, esto es, reducir al capital de las deudas a un peso mexicano por dólar; y se ajustaron las tasas de intereses. La deuda total quedó así establecida en 10 millones de pesos anuales, para disminuir progresivamente a medida que se rescataran los títulos; en la inteligencia de qué, para ese efecto, así como para la compra de los derechos por intereses vencidos durante el período de suspensión de los servicios, se utilizaron los fondos que obraban en poder del Comité de Banqueros de Nueva York.

Nuestro Gobierno se obligó a que los bonos que queden en circulación en el año de 1968 serán redimidos conforme a su valor ajustado. El valor total nacional de estas emisiones que era de 264'669,277 dólares por capital; y 278'884,248 dólares por intereses al 31 de diciembre de 1942, después del Convenio, quedó reducida a 230'631,974 pesos por capital y algo más de dos millones de dólares por intereses.

Todo lo anterior, someramente expuesto, pone de manifiesto que la Deuda Pública Exterior cuyo servicio procuró reanudar el Presidente Obregón, fueron prestaciones que debía Méxi-

co, según los empréstitos que el Gobierno del General Díaz adquirió en el extranjero; que los arreglos con los acreedores fueron varios y ajustados por distintas administraciones revolucionarias, de acuerdo con lo que exigían las circunstancias por la escasa capacidad del tesoro Mexicano; y que en esas distintas negociaciones entre nuestros diferentes Secretarios de Hacienda y el Comité Internacional de Banqueros, los representantes Mexicanos procuraron obtener ventajas y facilidades de pago, con el objeto de que la reconstrucción del país y su progreso cultural y económico no se vieran estrangulados por el servicio de la deuda exterior.

#### El Proyecto de tratado de Amistad y Comercio

Durante el Régimen del señor Carranza, el Embajador de los Estados Unidos acreditado ante nuestro Gobierno se ausentó de la República Mexicana. Con posterioridad se precipitaron los acontecimientos de 1920, y cuando inició sus funciones el Presidente sustituto De la Huerta, el hecho de que en nuestra capital actuara el Encargado de negocios Norteamericano, sin la presencia del Embajador, se tradujo en la consideración de que las relaciones diplomáticas estaban suspendidas entre los Gobiernos de México y Estados Unidos. Pronto iba a aplicarse a nosotros el principio Norteamericano del reconocimiento, verdadera arma intervencionista que fue manejada como ariete contra la Constitución de 1917 y contra el Gobierno del Presidente Obregón.

Hay que precisar que el reconocimiento de los Gobiernos constituyó la presión imperialista y la intervención en nuestros negocios internos, por cuyo ejercicio debe dejarse acreditada la responsabilidad a los Estados Unidos, o si se quiere a la Cancillería de la época, pues atentó contra la soberanía Mexicana y contra el atributo de darnos las leyes que satisficieran nuestras necesidades.

Pero esa arma de la política internacional tuvo y tiene, además, el aspecto de ser un arma de la política interna, que aprovechan las facciones Mexicanas para atacarse entre sí. En efecto, cada uno de esos grupos se hicieron cargo de lo que significaba el reconocimiento; por regla general, lo buscaban y lo procuraban, pues se traducía en la obtención de elementos de guerra y con los cuales, en buena parte, se aseguraba el triunfo. Victoriano Huerta tuvo en Henry Lane Wilson un decidido abogado para buscar el reconocimiento del Gobierno Estadounidense. Fracasó el Embajador Norteamericano y entonces los Huertistas tildaron de traidores a los Constitucionalistas, porque obtuvieron el reconocimiento, imputando a sus enemigos ser la causa de las intromisiones del Presidente Wilson en nuestros asuntos. (105)

Los Constitucionalistas, según queda dicho, alcanzaron el reconocimiento; mas como quiera que los convencionistas y

---

(105) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 37, 38, 39, 40 y 41.

los Villistas habían hecho gestiones para ser reconocidos sin llegar el éxito, entonces esos combatientes, especialmente los segundos, se cubrieron con el manto del patriotismo y atacaron al señor Carranza y a los Constitucionalistas de traidores a la patria porque fueron reconocidos por los Estados Unidos.

Años más tarde, cuando en 1923 el señor De la Huerta se alzó contra el Presidente Obregón, acreditó ante Washington al Licenciado Juan Manuel Alvarez del Castillo, para buscar el reconocimiento de su beligerancia; pero como no lo logró, y si en cambio ese reconocimiento fue otorgado en favor del Presidente Constitucional Alvaro Obregón, los Delahuertistas se acogieron a la práctica de hablar de patriotismo y de acusar a sus enemigos de traidores también por razón del reconocimiento. Es decir, que el fracaso en las gestiones para lograr el multicitado reconocimiento no quita ni impide lanzar después el cargo de traición a los que sí lo han obtenido.

Por el momento debo circunscribir la exposición al aspecto internacional del reconocimiento del Gobierno del General Obregón, que implicaba la reanudación de las relaciones diplomáticas entre ambos Gobiernos. Era indudable que los intereses económicos, los enlaces comerciales, la vecindad geográfica, el trato y la convivencia entre los particulares de los dos países, se veían afectados por la situación prevaleciente; de tal modo que los Gobiernos de México y los Estados Unidos tenían que coincidir en la conveniencia mutua que significaba la rea-



nudación de aquellas relaciones. Solo que la forma de reanudar las verdaderamente separaba a las partes interesadas. (106)

México sostenía que el reconocimiento de su Gobierno debería otorgarse sin condición alguna, según correspondía a país soberano. Por lo que se refiere a la Cancillería de los Estados Unidos abordó el asunto con inusitada como atentatoria pretensión, en donde las formas diplomáticas mucho sirvieron para encubrir la pretensión imperialista.

Cabe recordar que los Gobiernos revolucionarios constantemente habrían manifestado el compromiso moral de resarcir por los daños causados por la Revolución. Y como se verá más adelante, los ofrecimientos al respecto fueron definiéndose conforme las circunstancias lo exigían. De esta manera a la creación de un Tribunal Nacional que ajustara las reclamaciones, siguió la promesa de instaurar un Tribunal Internacional, con el fin de conocer y resolver arbitrariamente las demandas de los extranjeros. En cuanto a los Estados Unidos, desde los tiempos del Embajador Lane Wilson, reiteradamente, en todos los tonos, la exigencia de transformar el Tribunal Nacional en una Comisión Mixta para que conociera de las reclamaciones Norteamericanas fue significadamente hecha valer ante nuestro Gobierno.

De tal manera que cuando en Mayo de 1921 las dos Canci-  
(106) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 41 y 42.

laderas iniciaron la correspondencia diplomática con fines de reanudar las relaciones. México propuso la firma de una Convención de Reclamaciones para que fuera el Tribunal Internacional el que ajustara las demandas Estadounidenses por los daños causados por la Revolución. En verdad no nos apartábamos de lo ofrecido por los Presidentes Madero, Carranza y De la Huerta y de lo que de nosotros esperaban los Estados Unidos; esperaban y exigían, pues a la vez así se comportaron nuestros poderosos vecinos. Por supuesto que no abandonaron la idea del Tribunal de Arbitraje internacional, ya que siguieron prohibiéndola. Sólo que la adicionaron con la proposición de un Tratado de Amistad y Comercio, proyectado en dieciocho artículos y propuesto para entrar en vigor durante seis años. En el articulado se hacía referencia a la cláusula de la nación más favorecida y a cuestiones que importaban a las dos Repúblicas, como el arreglo del problema del Chamizal; la distribución equitativa de las aguas limítrofes, y la promesa de firmar futura Convención, con el propósito de ajustar las reclamaciones por daños provenientes de la Revolución.

Pero la profundidad del atentado se concentró en los dos primeros artículos del proyecto de Tratado. El artículo 11 sugirió el recíproco respeto de las creencias religiosas. A este propósito la Cancillería Norteamericana propuso:

"Los ciudadanos de cada una de las Altas Partes Contratantes no serán estorbados, perseguidos ni vejados en

ninguna forma, a causa de sus creencias religiosas, ni en el propio ejercicio de su culto respectivo, ya sea dentro de sus mismas casas o en sus propias iglesias o capillas, las cuales ellos estarán en libertad de construir y sostener, en situación conveniente, no mezclándose de ninguna manera, sino respetando la religión y costumbres del país en el cual residen". (107)

La cuestión agraria:

La exposición Norteamericana acerca de este problema también estuvo a cargo del señor Warren. De acuerdo con el procedimiento que habría adoptado el representante de los Estados Unidos para este asunto, hizo valer la Constitución Mexicana de 1857 con ánimo de contraerponerla a la Carta Política de 1917. Es verdad que aseguró Warren que no entraría a discutir acerca de la conveniencia de la política del Gobierno Mexicano, pero al basarse en la Constitución de 57 lo hizo porque, de acuerdo con su artículo 27, en los casos de expropiación por causa de utilidad pública la indemnización debería ser previa, de lo que concluyó el aludido representante que la compensación tenía que cubrirse en efectivo.

Dio lecturas a varios artículos de las disposiciones agrarias para entonces en vigor, con propósitos de condenar la posesión provisional que se daba a los núcleos de posesión, al

(107) Sáenz Aarón.- "La Política Internacional de la Revolución".- Fondo de Cultura Económica.- México, 1961.- Págs. 42 y 43.

mismo tiempo que la Comisión Nacional Agraria retardaba la decisión definitiva; entonces se pronunció contra el procedimiento, abogando porque la Comisión Nacional decidiera antes de la posesión provisional, ya que así se evitaría que surgieran dificultades. A renglón seguido afirmó que se estaban cometiendo excesos a título de aplicar la ley; para coronar la argumentación, repitiendo que, de conformidad con las reglas del Derecho Internacional y la Constitución Mexicana de 1857, las expropiaciones tenían que ser pagadas en efectivo, por su justo valor al tiempo de efectuarse la expropiación. De modo contundente manifestó que no se aceptarían los pagos en bonos. Esto fue lo que dijo el señor Warren:

"... que los Estados Unidos no pueden reconocer ningún derecho de México bajo los preceptos de cualquier ley como derecho legal, a pagar en bonos u obligar a los ciudadanos Americanos a aceptar bonos como compensación por tierras, cualquiera que sea la forma en que tengan su interés, que les hayan sido o les puedan ser expropiadas para ejidos de pueblos y aldeas. Agregó que la indemnización que el Gobierno de los Estados Unidos creó que México debería pagar por estas tierras, es su justo valor, en efectivo, al tiempo de la expropiación; y que el pago de bonos que no sean inmediatamente convertibles en moneda sobre la base de su valor a la par y aceptables por el propietario de las tierras, no puede en manera alguna ser considerado como indemnización conforme a la Constitución de 1857, sino que

violan, igualmente, los principios establecidos por el Derecho Internacional". (108)

La exposición de Warren dicha el 1<sup>ero</sup>. de Junio de 1923, no podía ser más terminante. Más la contestación de los Comisionados Mexicanos, expuesta el 4 de Junio del mismo año, sirvió para defender los intereses de México y para preparar el camino al entendimiento buscado por los dos Gobiernos. En efecto, a Warren se le arguyó que: la Constitución de 1857 estableció y establecían las leyes de extranjería que los extranjeros residentes en México están sujetos a las mismas leyes que los Mexicanos y no pueden reclamar privilegios especiales.

Que la cuestión agraria había sido la fuente principal de los trastornos que había sufrido al país; y que era de indole tan seria, que nuestro Gobierno habíase visto obligado a darle inmediata solución mediante la aplicación de métodos especiales. Tales procedimientos, por su carácter excepcional y de emergencia, indudablemente que traían consigo prácticas tanto ilegales, que hacían lamentables los daños causados; pero por encima de esta consideración estaba el imperativo de satisfacer de modo expedito el anhelo popular de las tierras, lo que contribuirá a restablecer la paz y a consolidarla definitivamente.

Por cuanto a la extensión de un ejido ordinario, nues-

---

(108) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 59 y 60.

tros Comisionados lo señalaron en 1.755 hectáreas aproximadamente, salvo los errores de deslinde y reconociendo que había casos en los que se daban ejidos con extensión aproximada de 7.000 hectáreas (la extensión de los ejidos fue siempre un problema y, como tal, motivo de consulta a la Comisión Nacional Agraria. El ejemplo de este trámite puede señalarse en la Circular Num. 18 de 21 de Marzo de 1917, que dio contestación a unas consultas formuladas por la Comisión Local de Coahuila tendientes a precisar lo que legalmente constituía el terreno de los ejidos) con todo, lo importante era que al fijar el tamaño de los ejidos tenfense en cuenta las necesidades reales de los pueblos, el censo, la naturaleza de las tierras y sus distancias de los núcleos de población.

Para pagar las expropiaciones de tierras para ejidos-prosiguieron nuestros representantes-, el Gobierno Mexicano decidió emitir bonos; tales valores devengaban un 5% anual, a contar de la fecha de la expropiación, y serían amortizados en un plazo de veinte años. Además, se recibirían en pago, a la par, de terrenos baldíos o nacionales; en pago de intereses o del precio de compra de las tierras de que se dotó a los pueblos y que pudieran ser vendidas a los vecinos; y como garantía de los contratos o concesiones que requirieran o pudieran requerirse, un depósito en bonos de la Deuda Pública. Algunos impuestos podían ser cubiertos con bonos vencidos, así como también con cupones.

Por lo que se refiere al monto de las indemnizaciones, su base tendría que ser el valor fiscal que, a su vez, lo fijaba la manifestación hecha por los propietarios mismos, lo cual obedecía al sistema general empleado en la República para fijar los impuestos prediales. (109)

Por tal razón, los Comisionados no consideraron que fuera injusto tomar como base la manifestación de los propietarios: en primer lugar, porque la crisis agrícola había hecho bajar notablemente el valor de las propiedades rurales; en segundo, porque el Gobierno Mexicano había dado a los propietarios, desde 1914, diversas oportunidades para rectificar el valor fiscal; y en tercer lugar, porque el 19 de Septiembre de 1914 se había expedido un Decreto con el fin de fijar el valor de la propiedad real en la República, previniendo que el valor fiscal serviría como base para establecer el valor en caso de expropiación.

Más tarde, dijeron los mismos Comisionados, la Constitución de 1917 estableció normas idénticas. Los propietarios, sin embargo, nunca rectificaron sus manifestaciones y siempre opusieron resistencia a la legislación. Para concluir esta parte de sus argumentos, nuestros representantes agregaron que, de conformidad con un acuerdo dictado el 4 de Mayo de 1923, lo dispuesto respecto a la valuación basada en la manifestación fiscal, solamente se aplicaría a la expropiación de tierras,

(109) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 60 y 61.

tomadas para ejidos con posterioridad al 10. de Mayo de 1917, acuerdo que fue dado para acatar el principio general de la no retroactividad.

En la sesión del 19 de Junio de 1923 el señor Charles Beecher Warren comenzó a transigir en sus iniciales pretensiones. No era que se batiera en retirada, porque nunca cedieron en tanto, sino que inició el reconocimiento de alguno de los argumentos que habíanse hecho valer por nuestros Comisionados. Tal, por ejemplo, apreciar que la Revolución Mexicana había tenido como móvil la redistribución de la tierra; y estimar, asimismo, los esfuerzos del Gobierno del General Obregón para resolver el problema mediante la redistribución de la tierra.

Declaró el señor Warren que la posibilidad de que los Estados Unidos aceptaran en pago los bonos, no iba a constituir un precedente, ni se haría extensiva a otras expropiaciones, que no fueran las destinadas a la dotación o restitución ejidal. Aceptó que quedara fijada la extensión de los ejidos en una superficie sustancial de 1755 Hectáreas; y que las tierras que excedieran de esa superficie deberían pagarse en efectivo. Pues los bonos, en la forma y condiciones a que habían aludido nuestros representantes, sólo serían recibidos en pago de las expropiaciones que llegaran hasta 1.755 Hectáreas.

Trajo de nueva cuenta el aspecto de la negociación que antes habían propalado las dos Cancillerías, esto es, la crea-



ción de una Comisión de Reclamaciones para que se conocieran las demandas que los Mexicanos tuvieran contra Estados Unidos y los Norteamericanos contra México. Por cuanto al valor de las expropiaciones, Warren estimó que sería el justo y equitativo de la tierra, precisamente al tiempo de la expropiación.

En la sesión de 20 de Julio de 1923, el Comisionado Warren insistió ya en firme en sus argumentos sobre el aspecto agrario e, igualmente en firme, ofreció que su Gobierno enviaría a nuestro Gobierno (en caso de que aprobara la recomendación de los Comisionados Norteamericanos) una comunicación, por la cual se obligaría al Gobierno de los Estados Unidos a aceptar bonos federales de la emisión y de las condiciones descritas por el Delegado González Roa, en pago de afectaciones agrarias, según lo habían caracterizado nuestros representantes.

Por su parte, los Comisionados Mexicanos cerraron el cambio de impresiones, en lo que respecta a la cuestión agraria, con estas declaraciones:

"1. La cuestión del fraccionamiento de tierras no es objeto de una declaración especial aquí, por las razones expuestas."

"2. El Gobierno Mexicano no sostiene que la aceptación de bonos Federales en pago por expropiaciones de tierras para ejidos de determinada extensión, se considerará como una acep-

tación, de parte del Gobierno de los Estados Unidos, del principio de que pueden pagarse en bonos las expropiaciones de tierras o de otras propiedades con cualquier otro objeto".

"3. De acuerdo con la Ley de 10 de Enero de 1920 y con su reglamentación de 26 de Enero de 1922, se emitirán bonos para el pago de ejidos. Estos bonos devengarán interés a razón del 5% anual desde el momento de efectuarse la expropiación y serán pagaderos en veinte (20) años. Un número de bonos no menor de la vigésima parte de la totalidad de bonos emitidos y no redimidos, deberá ser pagada cada año, y los bonos que deberán pagarse de esa manera, serán determinados substancialmente por sorteo, según lo previene dicha reglamentación. Los mencionados bonos serán recibidos por el Gobierno, a la par, en pago de tierras baldías o nacionales; en pago de interés sobre contratos de compra o por el precio de tierras dadas a pueblos como ejidos, y vendidas a los vecinos; y como garantía en todos aquellos casos en que, por virtud de un contrato o concesión, se requiere o puede requerirse un depósito en bonos de la Deuda Pública. Para el pago de los bonos antes mencionados y de sus respectivos cupones, el Gobierno aplicará, sin excluir otras fuentes de ingresos, todos los ingresos que perciba el Erario por las tierras expropiadas para ejidos y vendidas por el Gobierno a los vecinos de las respectivas localidades. El Gobierno no aplicará estos ingresos a ningún otro objeto. Además, los cupones serán recibidos por el Gobierno Federal en pago de cualquier impuesto Federal."

"El Gobierno Federal tiene el propósito de gestionar un empréstito a fin de pagar en efectivo las indemnizaciones por tierras expropiadas para ejidos; y tan pronto como pueda obtenerse este empréstito, el Gobierno recogerá y pagará en efectivo, a la par, aquella parte de dichos bonos que no hayan sido aún redimidos, que se alcance a pagar con el empréstito obtenido. En caso de que un número menor que el total de bonos emitidos y no redimidos sea recogido y pagado en cualquier fecha determinada, los bonos que deban recogerse y pagarse así, serán determinados por sorteo en la forma antes mencionada."

"En caso de que dicho empréstito no pueda ser negociable, el Gobierno tiene el propósito de acortar el plazo de pago de dichos bonos de acuerdo con las posibilidades financieras del Erario Federal, y de recibir los bonos vencidos y, mientras tanto, recibir anualmente una vigésima parte de los bonos no redimidos aún, en pago de toda clase de impuestos federales, de la misma manera que los cupones."

"4. Los Comisionados Mexicanos entienden que en caso de que los dos Gobiernos reanuden sus relaciones diplomáticas y celebren una Convención General de Reclamaciones creando una Comisión Mixta de Reclamaciones, el Gobierno de los Estados Unidos dirigirá simultáneamente con el canje de ratificaciones de la mencionada Convención General de Reclamaciones, una nota obligando a aquellos de sus conciudadanos que sean reclamantes, a aceptar bonos por ejidos de una extensión máxima de un mil

setecientas cincuenta y cinco (1.755) hectáreas, de conformidad con los términos y condiciones, y con los requisitos mencionados en la declaración del señor Warren en nombre de los Comisionados Americanos."

"5. Los propietarios que sean ciudadanos de los Estados Unidos, cualquiera que sea la forma en que tengan su interés, que pudieran haber sufrido pérdidas o daños por actos resultantes en injusticia al llevarse a cabo las expropiaciones de tierras para ejidos, podrían acudir ante una Convención General de Reclamaciones que tenga una jurisdicción general, con arreglo a las condiciones estipuladas por la Convención que cree dicha Comisión General de Reclamaciones."

"6. El Gobierno Mexicano ha ordenado la restitución de toda propiedad y derechos confiscados o indebidamente tomados a sus propietarios durante la Revolución. No obstante esto, si en cualquier caso se demuestra que una propiedad o un derecho de un ciudadano de los Estados Unidos así confiscado o indebidamente tomado, no ha sido restituído, el Gobierno Mexicano dictará los órdenes necesarias para la inmediata restitución, cuando sea posible, de dicha propiedad o de dicho derecho."  
(110)

De acuerdo con lo anterior, en el momento en que se canjearon las rectificaciones de las Convenciones de Reclama-  
(110) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 61, 62, 63 y 64.

ciones, el Gobierno Estadounidense aceptó el punto de vista Mexicano en lo que se refiere a los bonos, cuenta habida que el Secretario de Estado, señor Hughes, dirigió a nuestro Gobierno la siguiente comunicación:

"Departamento de Estado. Washington, Marzo 10. 1924.  
Señor: Habiendo el Senado de los Estados Unidos, así como el de México, aprobado la Convención General de Reclamaciones entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, firmada el día 8 de Septiembre de 1923, y, habiendo llegado el momento de efectuar el canje de ratificaciones de dicha Convención, "por el presente tengo el honor, en nombre del Gobierno de los Estados Unidos, de participar al de México que el Gobierno de los Estados Unidos aceptará, en nombre de todo ciudadano de los mismos a quien la Comisión, que habrá de crearse conforme a los términos de la Convención General de Reclamaciones, conceda alguna indemnización como reclamante por daños que haya sufrido por habersele quitado tierras para ejidos, en pago de dicha indemnización, bonos del Gobierno Mexicano, de la naturaleza, hasta por la cantidad, y conforme a los términos, condiciones y disposiciones expuestos, en nombre de los Comisionados de los Estados Unidos, en las actas oficiales, firmadas, de las actuaciones de la Comisión Americano-Mexicana, que se reunió del 14 de Mayo al 15 de Agosto de 1923. Aceptad, señor, las seguridades de mi alta consideración. (Firmado)

Charles E. Hughes. Sr. D. Manuel C. Téllez, Encargado de Negocios, ad intérim de México." (111)

Por lo demás, y si como he dicho, los Comisionados Mexicanos cumplieron escrupulosa y patrióticamente con las instrucciones que les diera el Presidente Obregón, hay que convenir en que las Conferencias de Bucareli sirvieron a ambos Gobiernos para encontrar un mutuo entendimiento que los llevó a reanudar sus relaciones.

En lo que a México respecta, ese entendimiento sirvió para quebrantar la resistencia de los intereses Norteamericanos afectados por las expropiaciones agrarias; y mediatamente para que la resolución de tan ingente problema quedara libre de los valladares que significaba la presión diplomática. De donde la vigencia del Artículo 27 Constitucional quedó plena; así como un tanto disipado el obstáculo que significó el apoyo de las cancillerías extranjeras, que prestaban a sus nacionales.

Ahora bien, insisto y digo enfáticamente que las Conferencias de Bucareli y las minutas que se levantaron en cada una de sus sesiones no formaron protocolo alguno, menos aún adquirieron valor Constitucional ni en México ni en los Estados Unidos; y, por consiguiente, no representaban ningún compromiso que se pudiera hacer valer, o que pudiera exigirse

---

(111) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 64 y 65.

conforme a los principios del Derecho Internacional. Simplemente constituyeron una fórmula de entendimiento mutuo que tuvo como resultado la reanudación de las relaciones entre México y los Estados Unidos.

Las Conferencias de Bucareli y la representación nacional.

El clima dentro del cual se desarrollaron las Conferencias de Bucareli fue de tensión. Por sí mismos los temas de esas pláticas traían consigo puntos de vista encontrados, pues los intereses de México y los de los ciudadanos Norteamericanos estaban contrapuestos. A las veces se perdió momentáneamente la cordura que requería el desarrollo de las pláticas; siempre existió el estado de tensión que hacía más difícil el entendimiento entre los Comisionados de los dos países. Con su peculiar y Mexicano modo de decir las cosas, el Presidente Obregón así lo dió a conocer al General Calles en el siguiente mensaje:

"Mayo 31 de 1923. Gral. P. E. Calles; Care Mex Consulate San Francisco, Cal.- SP. E. 1327.- Conferencias han continuado revistiendo diversos aspectos. Lunes cené con señores Comisionados en casa Roberto Pesqueira y tuvimos una explicación cuatro horas, que resultó muy interesante y aclaró muchos puntos. Hay días que todo hace suponer resultado favorable; pero son en mayor número las posibilidades terminen como Rosario Amozoc. Todo será preferible, antes aceptar condiciones que le-

sionen nuestro decoro y soberanía, y este firme propósito personalmente expresélos casa Pesqueira. Cariñosamente. Alvaro Obregón."

Claro que el país estuvo atento al desarrollo de las Conferencias de Bucareli. Mientras el cambio de impresiones se desarrollaba a la opinión pública de México y a la de los Estados Unidos, no se les dejaron de publicar informaciones escuetas, propias de la discreción que requería una negociación que no estaba concluida. No era ni podía ser considerado que se cubría con secreto lo que necesitaba terminarse, lo que estaba por llegar a un resultado práctico. Mientras tanto, el Ejecutivo Mexicano necesitaba el apoyo de los otros poderes de nuestra Federación, a fin de hacer entender a los Estados Unidos que el Presidente Obregón no hallábase sólo en la lucha que sostenía en defensa de la Constitución de 1917.

De este modo, nuestra Cámara de Diputados, en sesión del 16 de Mayo de 1923, conoció de la proposición siguiente, firmada por 43 componentes de la misma Cámara:

"Honorable Asamblea: los suscritos, Diputados al Congreso de la Unión, teniendo en consideración que la labor desarrollada por el Ejecutivo de la Unión, al tratar los diversos asuntos internacionales, siempre ha sido inspirada en propósitos de patriotismo tendientes siempre a hacer respetar la soberanía nacional y procurando en todos los casos que la



resolución de los diversos problemas que se han presentado, sean de acuerdo con el interés general de la Nación; a efecto de hacer patente que el Poder Legislativo se hace solidario de dicha labor, nos permitimos someter a la consideración de vuestra soberanía el siguiente acuerdo económico:"

"Unico. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, considera que la política internacional desarrollada por el Poder Ejecutivo, ha sido en un todo de acuerdo con las aspiraciones generales de la Nación, y la propia Cámara de Diputados se siente solidarizada con esta labor." (112)

El debate fue apasionado, correspondiendo al Diputado Puig y Casauranc sostener la proposición, por lo que pormenorizadamente informó a la Cámara el estado que guardaban las negociaciones, así como caracterizó lo que se pedía de los representantes con estas palabras:

".... para estas conferencias, decía, para su éxito, para que en los Estados Unidos se entienda de una manera plena y precisa que la Representación Nacional apoya al Presidente Obregón en su propósito de que no se discutan las Leyes vigentes, por ser de pleno y absoluto derecho de la soberanía nacional; para el buen éxito de estas conferencias, es indispensable que la Cámara haga sentir en el exterior, que el Presidente de la República, en sus propósitos netamente nacionalistas y pa-  
(112) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 65, 66 y 67.

trióticos está respaldado por la Representación Nacional, y que sí por esa conducta, celosamente nacionalista, se aplaza todavía el reconocimiento, esta Representación asume la responsabilidad de lo que pudiera considerarse un fracaso...."

"... y para lograr esto, para que se entienda plenamente esta actividad y para que se sepa en los Estados Unidos que la Representación Nacional respalda absolutamente al Presidente de la República en su política internacional y en su política revolucionaria que ha señalado claramente, política perfectamente nacionalista, revolucionaria y patriótica, pedimos a la Representación Nacional que de este voto de confianza, consciente y satisfecha de que no envuelve la menor lisonja al Ejecutivo, sino que es una exigencia del momento histórico y la expresión inequívoca de la necesidad forzosa de que se sienta en el exterior que hay una perfecta solidaridad entre los poderes federales de la República." (113)

Por cierto que el Diputado Isidro Fabela, que dijo no conocer los detalles de la política internacional, y que por tal motivo no otorgó voto favorable a la iniciativa, tuvo, sin embargo, expresiones como éstas:

"La proposición presentada se refiere a la política del Ejecutivo en cuestión internacional, aunque no se conoce por el pueblo ni por la Representación Nacional; no se conocen los de-

(113) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Página 67.

talles de nuestra Cancillería, es decir, las notas confiadas por Washington y México. Sin embargo, todos sabemos que en los actos visibles, los actos visibles de carácter internacional, que han sido dos o tres, la política del Presidente Obregón ha sido digna y patriótica; por ejemplo: cuando se trajo aquí una iniciativa para aplaudir al Ejecutivo por no haber aceptado una nota del señor Summerlin en la cuestión del petróleo, yo fui de quienes se honraron aplaudiendo esa actitud. Esto, cuando se conoce la política del Ejecutivo; pero la política de nuestra cancillería en este caso no se conoce, y a eso me refiero, al desconocimiento en que estamos de la política del Ejecutivo; en este sentido hago referencia para no dar un voto de confianza, puesto que no sabemos cuáles hayan sido los fundamentos ni la actitud de nuestra Cancillería; dije, y repito, que supongo que esa actitud ha sido digna; pero como en general, nosotros, el Gobierno de México no ha aceptado ningún tratado previo, como lo exigen Fall y socios, y como el Presidente Harding lo ha exigido también, en general la política internacional de nuestra Cancillería ha sido de acuerdo con nuestra soberanía y nuestra dignidad nacional..." (114)

Sin embargo, la información que había dado el Representante Puig, fundada y que reveló el conocimiento de la situación, no convenció al Diputado Fabela. En tanto que la aplastante mayoría de la Cámara a quien únicamente se le pidió, como puede verse en la proposición, que se solidarizara con el Eje-

(114) Ibidem. - (Obra anterior citada). - Páginas 67 y 68.

cutivo, esa dió su voto aprobatorio. Ahora bien, como se cuidó de recoger los nombres de quienes aprobaron, en el Diario de Debates corre la siguiente constancia que, claro está, corresponde a la proposición puesta a debate en la mencionada sesión de 16 de Mayo de 1923:

"Votaron por la afirmativa los siguientes ciudadanos Diputados: Aguirre Emilio, Altamirano Manlio Fabio, Aranda, Aranzábal, Azueta, Barón Obregón, Barragán, Barrera, Barriga Zavala, Batíz, Bravo, Campillo Seyde, Cardona, Carmona Ismael, Lasanova, Castillo Porfirio del, Castillo Torre, Certucha, Compeán, Cuellar José de Jesús, Cuellar José María, Cerecedo Estrada, Chacón, Dávalos Aragón, Dávila Lorenzo, Díaz Fermín E., Díaz Jesus M., Díaz Luis Manuel, Domínguez Enrique B., Domínguez J. Enrique, Esparza Martínez, Espinosa Luis, Espinosa y Elenes Liborio, Estrada J. Guadalupe, Estrada Leopoldo, Flores Olvera, Franco Fernando F., Franco Urfas Salvador, Gálvez, Gama, Gámiz, García Ramos, García Ruperto S., Garibay Rafaél, Garza Castro, Gómez Campos, Gómez Dionisio, Gómez Filiberto, Gómez Mauricio, González Onésimo, Guerrero, Gutiérrez Alberto, Gutiérrez José F., Guzmán Apolonio R., Hernández Francisco, Hernández Porfirio, Herrera Fernando, Herrera Moisés G., Hinojosa, Iturralde, Jimenez Martín C., Joachin, Laguna, Lalson Banuet, Lazcano Carrasco, Lira, Manrique, Marín Efrén D., Márquez Luis G., Martínez Adame, Martínez Gabriel, Méndez Manuel M., Mercado, Miravete, Montero Villar, Montes de Oca, Montoya A., Angel, Moreno Francisco Z., Murguía, Ogario Meixueiro,

Olivares, Olivé, Ortega, Padilla, Palacio, Palencia, Pastoriza, Peña Aurelio M., Pérez Acevedo, Pérez de León, Péres Rojas, Portes Gil, Prieto, Puig y Casauranc José Manuel, Puig y Casauranc Carlos, Quiroga, Rama, Ramírez Corzo, Ramírez Enrique, Ramírez Lázaro V., Razo, Reyes Márquez, Reyes San Germán, Reyes Tereso, Rivero, Robledo, Rodríguez Guillermo, Rodríguez Policarpo, Romero Ismael, Romo, Sáenz Juárez, Samayoa, Sánchez Campa, Sánchez de Cima, Santa Anna, Santacruz, Sepúlveda, Solís Vidal, Suárez, Torregrosa, Trejo Martínez, Valdés Prisciliano, Valenzuela, Arturo J., Vázquez, Vicencio, Vidales, Villegas Federico, Vizcarra Rubén y Zarza." (\*)

A su debido tiempo, esto es, cuando las conferencias de Bucareli habían concluido, el General Presidente, de acuerdo con su costumbre, dio a conocer al Congreso Federal los resultados de esas conferencias, sin dejar de precisar el carácter de las mismas, esto es, que lo de Bucareli había constituido un intercambio de impresiones e informes. En efecto, el Presidente Obregón así dijo al Congreso:

"Hace hoy un año - y en circunstancias idénticas a las presentes - anuncié a esta H. Asamblea que de la Labor realiza-

(\*) Muchos de estos Diputados, militantes del Partido Nacional Cooperatista que dieron el voto de confianza al Presidente Obregón, pocos meses después, en Diciembre de 1923, se alzaron contra el régimen del cual formaban parte y se convirtieron en rebeldes a las instituciones. Algunos de ellos, con posterioridad, han usado a las Conferencias de Bucareli como arma política para atacar al General Obregón; es un recurso que han puesto en práctica contra el vencedor de la rebelión Delahuertista.

da ya por el Gobierno de México, en cumplimiento de su programa político y administrativo, se deriva la posibilidad de substitución de la firma del tratado que el Gobierno de la Casa Blanca propuso, desde un principio, como condición previa indispensable para reanudar sus relaciones diplomáticas con el de México, por la continuación del desarrollo natural de aquel programa, hasta la equivalencia de las seguridades deseadas para los derechos legítimos de los ciudadanos Americanos en nuestro territorio.

"Posteriormente, en efecto, el Gobierno de México ha ejecutado actos de importancia tan grande en la realización de su programa - tales como, por ejemplo, la sanción aprobatoria del poder Legislativo al convenio pactado en Nueva York entre el Secretario de Hacienda y el Comité Internacional de Banqueros; La reanudación efectiva del servicio de la deuda exterior, de acuerdo con dicho convenio; el aniquilamiento ruidoso y rápido de todos los intentos de rebelión, por el concurso del ejército y de la opinión pública nacionalista, etc., esos y otros muchos actos, decía, tendientes a la rehabilitación del crédito del país en el extranjero y a la consolidación de la estabilidad de las Instituciones y de la paz interior, tuvieron necesariamente que influir, de modo ventajoso, en la situación internacional Mexicano - Americana. Así preparado el terreno, se acordó - con el propósito de apresurar los efectos de la lenta intercomunicación de las cancillerías - la celebración, en esta ciudad, de pláticas directas e informales entre Repre-

sentantes de los Presidentes de ambos países, para cambiar impresiones e informar a su respectivos altos comitentes. Fueron designados al efecto los señores Charles B. Warron y Jhon B. Payne y los señores Ramón Ross y Licenciado Fernando González Roa, como Comisionados, respectivamente, de las dos partes interesadas.

"Las pláticas de dichos Comisionados - comprendidas en el lapso del 14 de mayo al 15 de agosto - se concretaron, según he declarado ya, a un intercambio de impresiones e informes: Los Comisionados Mexicanos - después de oír, en cada caso, el punto de vista Americano y sin que llegara a suscitarse discusión alguna tendiente a modificar nuestras leyes - explicaron tanto las partes de estas leyes relacionadas con los intereses Americanos en México en conexión, solamente, con las cuestiones petrolera y agraria, como también la forma en que el presente Gobierno - en prosecución de la parte relativa de su inicial programa político - ha venido conciliando los conquistas revolucionarias cristalizadas en la referida Legislación con los principios del Derecho Internacional." (115)

Ahora bien, si se recuerda lo que el General Obregón había anunciado al Congreso desde el año de 1921 en lo relativo a nuestros relaciones con los Estados Unidos, a la vista de la transcripción anterior es fácil entender que en 1923 el Presidente dijo a la nación que había culminado una negociación

(115) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 68, 69 y 70.

diplomática, penosa, llena de riesgos para México; negociación que en ningún momento estuvo sujeta a facilidades para nuestro país, inventadas posteriormente por la imaginación; antes bien, que representó obstáculos superiores a nuestra fuerza, pero que no pudieron doblegar nuestra dignidad.

Esto fué lo que seguramente movió al Presidente del Congreso Federal, señor Jorge Prieto Laurens, a rendir el siguiente acto de justicia, al dar contestación al anterior informe del Presidente Obregón:

"Constituye un enorme triunfo de nuestra cancillería la serie de trabajos preliminares a la reanudación de relaciones con los Estados Unidos del Norte, manteniendo incólumes los principios fundamentales de nuestra Legislación. El regocijo popular que ha causado la noticia de la resolución tomada por los Gobiernos de México y Estados Unidos, al reanudar las relaciones diplomáticas interrumpidas por más de tres años, obedece al íntimo convencimiento de que el programa social y político de mejoramiento económico y moral del pueblo Mexicano, no se verá amenazado ni interrumpido en su desarrollo, por las contingencias de la política exterior, siendo un amplio y satisfactorio reconocimiento de la bondad de la Revolución y del Gobierno emanado de ella. Mucho tiempo habrá de durar el eco de los aplausos que a este pasaje de vuestro informe os hemos tributado, conjuntamente con vuestros dignos, inteligentes



y patriotas colaboradores (aplausos)". (\*\*)

En el mismo orden de ideas es conveniente reproducir algunas afirmaciones que produjo don Adolfo De la Huerta, en la sesión informal o de extracámara que tuvo lugar en el Senado Mexicano el 19 de Noviembre de 1923. Cabe subrayar que esas afirmaciones las produjo De la Huerta dieciocho días antes que hiciera pública su rebeldía; y que, realizadas las conferencias de Bucareli, firmadas las Convenciones Mixtas de Reclamaciones con los Estados Unidos, el mismo señor De la Huerta sentía como triunfo propio que las conferencias de Bucareli resultaron en buen entendimiento entre los dos países. En efecto, el antiguo Secretario de Hacienda así se expresó ante los Senadores Mexicanos:

"En el mes de Junio llegaron a México los Comisionados Warren y Payne para tratar sobre la reanudación de nuestras relaciones internacionales. Como había visitado yo el año pasado - en Washington- a los señores Harding y Hughes, enterándome de la buena disposición de estos hombres para que después de solucionados algunos puntos viniera el reconocimien-

(\*\*) El señor Prieto Laurens, estimado amigo y destacado revolucionario, en 1958 se apartó de la idea que se expresa en el texto, para dar lugar a una distinta versión sobre este reconocimiento, ya que el paso del tiempo permite los cambios de opinión sólo que hay que entender que la respuesta que dio al Presidente de la República como Presidente del Congreso, fué un acto oficial, con toda la validez y solemnidad que reconoce la Constitución, dicha en aquel tiempo y, por consiguiente, libre de justificaciones según iba a ser la preocupación que apareció treinta y cinco años después.

to- como lo expresé por medio de la prensa del país, a mi regreso de Washington-, tenía la seguridad plena de que se llegaría a un buen entendimiento entre los dos países. Sabía muy bien que esas conferencias vendrían a cubrir las formas arregladas ya por mí en Washington, en mis conferencias con Harding y Hughes, puntos tratados con ellos y en torno a los cuales debía desarrollarse la política Mexicana y que di a conocer a mi llegada a esta capital, sin ambages ni rodeos, claramente, para que el pueblo Mexicano se enterase de ellos; porque eran tan claros, tan alejados del menor asomo para vulnerar la soberanía nacional ni herir nuestra dignidad, que no tuve inconveniente en cantar victoria a mi llegada a México y anunciar a la República entera que el Departamento de Estado había ya prescindido de sus exigencias del Tratado previo para el reconocimiento." (116)

Por lo demás, un esfuerzo penoso y patrióticamente realizado por el General Obregón por un lado, produjo los duraderos efectos saludables de dejar expedita la aplicación agraria del artículo 27 Constitucional. Y por el otro, el que más tarde se convirtieran en blanco de ataques de políticos; de funcionarios que se transformaron en rebeldes, y de colaboradores del Presidente Obregón que pasaron a ser enemigos del Caudillo de Sonora. En realidad, las ambiciones y la pasión política han inspirado a esos ataques, en la inteligencia de que la verdad y

---

(116) Ibidem.- (Obra anterior citada).- Páginas 70, 71 y 72.

el patriotismo, aunque invocados por los detractores, siempre han estado ausentes de esas acometidas. (117)

A principios de 1924, el Gobierno convocó la primera Convención Nacional Bancaria, siendo de indudable provecho; con base en ella, se expidió en 1925 La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios; se señalaban 8 tipos de Instituciones:

- 1.- El Banco Unico de Emisión.
- 2.- La Comisión Monetaria.
- 3.- Los Bancos Hipotecarios.
- 4.- Los Bancos Refaccionarios.
- 5.- Los Bancos Agrícolas.
- 6.- Los Bancos Industriales.
- 7.- Los Bancos de Depósito y Descuento.
- 8.- Los Bancos de Fideicomiso. (118)

El Gobierno creó en 1925 La Dirección de Pensiones Civiles que otorga créditos a corto plazo e hipotecarios, a los burócratas.

En el año de 1926, el 11 de marzo, se fundó por decreto Presidencial del Gral. Don Plutarco Elías Calles, el Banco Na-

---

(117) Sáenz Aarón.- "La Política Internacional de la Revolución".- Fondo de Cultura Económica.- México 1961.- Página 72.

(118) Moore O. Ernesto. Obra Cit. Pág. 49.

cional de Crédito Agrícola, S.A. con el fin de reemplazar a la fracasada Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, llevando crédito barato a los agricultores: (119)

Aquí conviene destacar igualmente que el Presidente Plutarco Elías Calles formó una comisión presidida por Alberto J. Pani, Secretario de Hacienda, e integrada por Manuel Gómez Morán, Fernando de la Fuente y Elías S.A. de Lima, que al fin redactó en definitiva la Ley General de Instituciones de Crédito y la Ley del Banco de México y sus Estatutos. Así, el 28 de Agosto de 1925 se promulgó la Ley que creó el Banco de México, S.A.

El Banco de México, S.A. inició sus actividades el 1ero. de Septiembre de 1925, encargándose de las operaciones de la antigua Comisión Monetaria. Era una Sociedad Anónima que tendría por objeto: 1.- Emitir billetes; 2.- Regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y la tasa del interés; 3.- Redescantar documentos de carácter genuinamente mercantil; 4.- Encargarse del servicio de tesorería del Gobierno Federal; y 5.- En general, efectuar las operaciones bancarias propias de los Bancos de depósito y descuento, con las limitaciones que la misma ley establecía. La sociedad estaría domiciliada en la Cd. de México y podría establecer Agencias y Sucursales en la República y en el extran-

(119) Ibidem. Pág. 47

jero. El capital social debería ser de \$100 millones oro, y el aumento de esa cantidad tendría que verificarse dentro de los términos que establecieran la escritura social y los Estatutos. Su duración sería de 30 años prorrogables. El capital de la Sociedad estaría formado por acciones nominativas, divididas en dos series: la A, intransferible, que en todo tiempo representaría por lo menos el 51% del capital social, suscrito por el Gobierno de la República; y la B, suscrita por el Gobierno ó por el público. La administración de la Sociedad estaría a cargo de un Consejo integrado por nueve personas (cinco de la serie A y cuatro de la B). Para cada Sucursal se nombraría un Consejo Consultivo de cinco o tres miembros, según su importancia. El Banco de México podría emitir billetes por una suma que no excedería del doble de la existencia de oro en caja, en barras o monedas nacionales ó extranjeras; sería el depositario de todos los fondos de los que el Gobierno Federal no hiciera uso inmediato; se encargaría igualmente de la situación y concentración de fondos de todas las oficinas del propio Gobierno, del servicio de la deuda pública en el interior y en el exterior, y sería su agente para todos los cobros o pagos que hubieran de hacerse en el extranjero, así como para las operaciones bancarias que requiriese el servicio público. (120)

La Ley Bancaria de 1932 definió como Instituciones de

---

(120) Enciclopedia de México.- Tomo 2.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Edición Especial 1987.- Coedición: SEP-CONAFE. México, D.F., Páginas 844 y 845.

Crédito a aquellas que tuvieran como objeto exclusivo la práctica de operaciones activas y la elaboración de algunas de las siguientes: a) Recibir depósitos a la vista o a plazo, b) Recibir depósito en cuenta de ahorros, c) Expedir bonos de caja, d) Emitir bonos hipotecarios, e) Actuar como fiduciarias. Se señalaron como Instituciones Auxiliares de Crédito las siguientes: Almacenes Generales de Depósito, Bolsas de Valores, Cámaras de Compensación, Sociedades, Uniones o Asociaciones de Crédito y Sociedades Financieras. En el año de 1935 se expidió la Ley General de Instituciones de Seguros, en virtud de la cual se logró Mexicanizar este tipo de operaciones, y que la captación de recursos se invirtiera en México, en beneficio de la economía nacional; y en el año de 1941, la nueva Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. (121)

En la nueva Ley General de Instituciones de Crédito de 1932 aparecen las "Instituciones Auxiliares de Crédito". Se distingue entre Instituciones Nacionales de Crédito, creadas por el Estado para un fin específico, e Instituciones de Crédito Privadas que requerían concesión y eran vigiladas por el Estado (122). En ese mismo año de 1932, aparece La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Durante el período de 1932 a 1940, el Gobierno fundó

(121) Enciclopedia de México.- Tomo 2.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V.- Edición Especial 1987.- Coedición: SEP-CONAFE.- México, D.F. Página 852.  
 (122) Moore O., Ernesto. Obra Cit. Pág. 70.

varias Instituciones Nacionales con el fin de financiar sectores especiales de la economía Mexicana, y así se crearon el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas, S.A., en el año de 1933; La Nacional Financiera, S.A. en 1934; El Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. en 1935; Los Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. en 1936; El Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. en 1937; y La Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A. en 1938. (123)

EL BANCO DE MEXICO, S.A.

Durante el período Presidencial del Gral. Don Plutarco Elías Calles, en el año de 1925, se creó el Banco de México, S.A. con el objeto de:

I.- Emitir billetes.

II.- Regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y la tasa del interés.

III.- Redescantar documentos de carácter genuinamente mercantil.

IV.- Encargarse del servicio de la tesorería del Gobierno Federal.

---

(123) Ibidem. Págs. 119 y 120.

V.- Efectuar las operaciones bancarias propias de los Bancos de Depósito y Descuento, prohibiéndoseles hacer préstamos a los Gobiernos de los Estados y a los Ayuntamientos; y hacer préstamos al Gobierno Federal por cantidades mayores al 10% del capital exhibido.

Fue en el año de 1931, cuando se modificó la Ley del Banco de México, S.A.; se restringían las operaciones directas con el público o Instituciones no asociadas al Banco y se establecía un régimen transitorio de redescuento, aplicable a todos los Bancos, si bien los no asociados pagarían un punto más. En el año de 1933 se expidió La Nueva Ley Orgánica del Banco de México, S.A., en la que se obligaba a todos los Bancos a depositar sus reservas en el Banco de México, S.A.; finalmente, en el año de 1935, se prescribió la circulación obligatoria del billete del Banco de México, S.A., con poder liberatorio ilimitado, declarándosele la única moneda que podía existir en el país. (124)

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANISMOS  
AUXILIARES, DE 1941.

Esta nueva Ley de Instituciones de Crédito, clasificó las Instituciones de Crédito en:

I.- Bancos de Depósito.

(124) Lobato López, Ernesto. Obra Cit. Págs. 283 a 301.



II.- Instituciones de Ahorro.

III.- Sociedades Financieras.

IV.- Sociedades de Crédito Hipotecario.

V.- Sociedades de Capitalización, y

VI.- Sociedades o Instituciones Fiduciarias. (125)

(126)

Los Organismos Auxiliares son:

I.- Almacenes Generales de Depósito.

II.- Uniones de Crédito.

III.- Cámaras de Compensación.

IV.- Bolsas de Valores. (127)

Los Departamentos de Ahorro y Fiduciarios pudieron existir por separado en los diversos tipos de Instituciones. (128)

---

(125) Moore, Obra Cit. Págs. 178 a 180.

(126) Art. 20. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares, de 1941.

(127) Art. 30. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares, de 1941.

(128) Art. 20. Párrafo 4 , de la Citada Ley.

## B) .- INTRODUCCION AL CREDITO AGRICOLA

Indudablemente que uno de los problemas más difíciles con los que actualmente se enfrentan en general todos los países, lo es el presentado por el crédito agrícola. Las palabras de Casaus (129) al indicar que "el problema agrícola es un problema que no está todavía resuelto de una manera satisfactoria. En vano, los congresos agrícolas, las sociedades constituidas para el progreso de la agricultura, los legisladores y los economistas, se han afanado por hallar una solución que ponga término a los sufrimientos intensos del grupo más importante de los productores, y que haga salir de la precaria situación por la que atraviesa la agricultura; fuente la más fecunda de la riqueza pública de las naciones". Las anteriores palabras no tendrían tanta gravedad, si no hubieran sido dichas hace poco más de un siglo. Es, pues, y ha sido, preocupación constante de todos los hombres que en una forma u otra influyen o pueden influir en el desenvolvimiento económico de los pueblos, la solución de tan grave y complejo problema.

No es, sin duda alguna, falta de interés; es sabido que el desarrollo armónico de los diversos componentes sociales viene a beneficiar al grupo en general al permitir un mayor y más rápido progreso económico mediante el aumento de los medios productivos por el aumento de la capacidad de consumo, y

---

(129) Casaus D., Joaquín. "Las Instituciones de Crédito". Of. Tip. de la Sría. de Fomento; México. 1890. Pág. 223.

también mediante la estabilidad política basada en una distribución justa del ingreso nacional. Sobre el particular, podemos decir, con Costa (130) que; "La dificultad para conceder crédito agrícola se debe principalmente, al hecho de ser la agricultura una actividad poco remunerativa, sujeta a riesgos, algunos de los cuales a pesar del progreso de la ciencia y de la técnica moderna, aún no han sido vencidos. Nadie quiere invertir dinero sin la seguridad de recuperarlo, aumentado con los intereses correspondientes, y como la agricultura es un negocio arriesgado, las Instituciones de crédito no asumen la responsabilidad pecuniaria tratándose de una operación crediticia que envuelve tan útil actividad humana. En vista de la importancia que el problema representa para la sociedad, y de la dificultad existente para su solución, los Gobiernos han asumido la mayor parte de la responsabilidad en la concesión del crédito agrícola".

#### 1).- DEFINICION.

Para Gómez Morín (131) el crédito agrícola debe definirse por su objeto, con lo cual nosotros estamos de acuerdo; es, indica: "el destinado a facilitar la mayor organización de la producción agrícola"; esta definición nos parece que peca de

---

(130) Costa, Juvenal. "Investigaciones Relativas al Crédito Agrícola". Boletín de Estudios Especiales, Editado por el Banco Nacional de Crédito Ejidal. S.A. de C.V., México. 1958.

(131) Gómez Morín, Manuel. "El Crédito Agrícola en México". Espasa-calpe, Madrid. 1928. Pág 48.

obscura; el Maestro Mendieta y Núñez, por lo contrario, nos da una definición bastante extensa al decir que: (132) "el crédito agrario es un sistema especial de crédito condicionado por la naturaleza de su fin, que es el de proporcionar a los agricultores, propietarios o no de la tierra que explotan, los recursos necesarios para el fomento de sus operaciones agrarias, entendiéndose por tales, no sólo las del cultivo del campo, sino también las íntimamente relacionadas con el mismo, y desde la preparación de la tierra y las obras de mejoramiento hasta la recolección y venta de las cosechas y productos".

Si examinamos la definición del maestro Mendieta y Núñez, encontraremos como primer elemento de distinción el hablar de crédito agrario y no de crédito agrícola. Agrícola viene del latín ager, agri, campo y colere, cultivar (133). Significa, de acuerdo con lo que indica el diccionario "Lo concerniente a la agricultura y al que la ejerce"; mientras que agrario, del latín agrarius, derivado de ager, agri, campo, es, según el diccionario (134): "Lo que pertenece al campo, a la distribución de los terrenos". El concepto "agrario" es más amplio, incluye dentro de sí al concepto "agrícola", y comprende además ciertas operaciones como serían las de adquisición, fraccionamiento, colonización de tierras; es pues, más acertado el con-

(132) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Crédito Agrario en México". Editorial Porrúa, S.A., 2da. Edición, México. 1977. Págs. 31 y 32.

(133) Enciclopedia Universal Ilustrada. Espasa Calpe. Madrid. 1958. T. III. Pág. 439.

(134) Ibidem. Pág. 423.

cepto empleado por Mendieta y Núñez. En cuanto al objeto del crédito, ambos tratadistas están de acuerdo; lo que particulariza al crédito agrícola o agrario, es el conjunto de operaciones para las cuales se otorga. A mi juicio, no me parece acertada la definición de Mendieta al señalar en forma aparentemente restrictiva, dichas operaciones. Sería también crédito agrario el que se destinara a la adquisición de tierras, al fraccionamiento de las mismas, etc.

Independientemente de lo antes expuesto, hay un problema más grave con las definiciones citadas, ya que ninguna de ellas se refiere al crédito ganadero, o sea el crédito que se otorga para incrementar la ganadería, de gran importancia en el presente; o a la silvicultura, o a la avicultura; y sin embargo son las mismas Instituciones las que están encargadas de su desarrollo (Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Secretaría de la Reforma Agraria), son los mismos organismos los destinados a otorgar créditos para tan diversas actividades; y nunca se habla de crédito ganadero; aunque se distinga entre el otorgado a la agricultura y el que se destina a la ganadería. Es pues por ello, que creémos que el concepto de "crédito agrícola" ha llegado a ser mucho más amplio que el significado gramatical que podríamos encontrar. Por lo tanto la distinción de agrícola y agrario dejó de tener importancia. El crédito será agrícola, no exclusivamente cuando se destine a la producción agrícola, sino también cuando se emplee para actividades ganaderas, avícolas y silvícolas.

Atento a lo antes expuesto, yo en lo personal me inclino por proponer como concepto de crédito agrícola el siguiente: "Crédito Agrícola es aquel que, mediante un sistema especial, proporcione a los agricultores, propietarios o no de la tierra que explotan, los recursos necesarios para el incremento de sus operaciones agrarias, entendiéndose por ellas no sólo las del cultivo del campo, sino también implícito en este concepto, entrarán sus aspectos o ramos de ganadería, silvicultura y avicultura."

Acorde de la modernidad en nuestro Régimen, a este respecto es conveniente señalar también aquí la existencia del "Acuerdo por el que se crea la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad como órgano de Coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la Administración Pública se emprendan", publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de Diciembre de 1988, mediante el cual en la parte inicial del Considerando se establece que el Estado Mexicano está constitucionalmente comprometido con el bienestar del pueblo, por lo que es preciso sostener un ataque frontal a la pobreza y hacer realidad el compromiso con el bienestar del pueblo;

Que las acciones que deba emprender el Estado para enfrentar con eficacia los problemas que inciden en los sectores sociales más desprotegidos, deben sustentarse en programas que

determinen claramente las políticas y lineamientos que conduzcan a su realización;

Que resulta conveniente crear la "Comisión del Programa Nacional de Solidaridad", integrada por las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que conforme a sus atribuciones tienen relación con la atención de las necesidades de la población, la cual tendrá como objetivo ser un órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la Administración Pública Federal se emprendan para combatir productivamente los bajos niveles de vida, con lo que se aprovechará la infraestructura actual, fortaleciendo la actuación de un esquema de coordinación que permita asegurar el cumplimiento en la ejecución de programas productivos y de bienestar social, a través de la participación ciudadana y la canalización adecuada de recursos financieros que garanticen el mejoramiento de vida de los grupos de población de menores ingresos.

Atento a lo antes expuesto, se crea la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la administración pública se emprendan, para combatir los bajos niveles de vida, y asegurar el cumplimiento en la ejecución de programas especiales para la atención de los núcleos indígenas y la población de las zonas áridas y urbanas

en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos.

La Comisión será presidida por el titular del Ejecutivo Federal y se integrará de manera permanente por los Secretarios de Hacienda y Crédito Público; Programación y Presupuesto; Comercio y Fomento Industrial; Agricultura y Recursos Hidráulicos; Desarrollo Urbano y Ecología; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Reforma Agraria; Pesca y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y los Directores Generales del Instituto Mexicano del Seguro Social; Compañía Nacional de Subsistencias Populares; Instituto Nacional Indigenista; Fondo Nacional para el Desarrollo de las Artesanías; Fidepal, S. de R. L. de I. P. y C. V.; Comisión Nacional de Zonas Áridas y La Forestal, F.C.L.

Se prevé que cuando por razón de sus atribuciones u objeto, se estime necesaria su intervención, podrán asistir a las sesiones de la Comisión otras Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El Ejecutivo Federal invitará a los Gobiernos de los Estados a fin de proponer la coordinación de acciones entre ambos órdenes de Gobierno cuando así corresponda. Asimismo, y en el marco del sistema Nacional de Planeación Democrática, la Comisión promoverá conjuntamente con los Gobiernos de los Estados, las instancias de carácter local y municipal que en sus



respectivos ámbitos se encarguen de llevar a cabo las acciones derivadas de los acuerdos de la Comisión.

La Comisión contará con un Consejo Consultivo formado con representantes de las Dependencias y entidades integrantes de la misma, de los núcleos indígenas más importantes y de los Sectores Social y Privado, así como especialistas de reconocido prestigio en el campo de las ciencias sociales vinculadas con el objeto y funciones de la propia Comisión. En dicho Comité, se expresarán las opiniones y propuestas que conduzcan a definir las bases de concertación en los Programas que defina la Comisión.

El Punto Tercero del Acuerdo en comentario señala las diversas funciones que tendrá la Comisión, entre las que destaca la Fracción VII que se refiere a: "Establecer políticas y programas complementarios y acordar la ejecución de acciones orientadas, en especial, a la atención de núcleos indígenas y de la población en las zonas áridas y urbanas particularmente afectadas por deficiencias en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos";

Atento a lo antes expuesto, podemos constatar que el Programa del Sistema Nacional de Solidaridad que auspicia la SEDESOL, contempla Programas complementarios de ayuda, que implementados a los núcleos campesinos, de agricultores, apicultores, pequeñas industrias forestales y grupos dedicados a

la ganadería, pueden ser objeto de proyectos especiales que los beneficiarían, incluso con crédito a la palabra y de otros tipos, que poco a poco se vayan perfeccionando sobre la marcha, a través del multicitado programa. (135)

#### J).- CARACTERISTICAS.

El crédito agrícola nos presenta muy especiales características que lo distinguen del crédito que se emplea para negocios de comercio o industriales. La preparación del comerciante, su fama de hombre honesto, influyen sin duda en el otorgamiento del crédito; sus cualidades serán una garantía de que se podrá cumplir a tiempo con la pactada devolución de lo prestado. Igual cosa puede decirse del industrial. En los dos casos, tendrán una determinada cantidad de bienes, generalmente de fácil enajenación, para responder de la deuda. La posibilidad de realizar su mercancía o productos fabricados dentro de un plazo corto les permite que el crédito pueda concedérseles por dicho plazo. La situación del agricultor es diferente. No importa que experiencia tenga en su actividad, ni su honestidad, siempre existirá la posibilidad de que incontroles fenómenos naturales, V.GR: una inundación, la sequía, una helada, o una plaga de animales dañinos, acaben de un día para

---

(135) SEDESOL (Acuerdo por el que se crea la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad como Órgano de Coordinación y definición de las Políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la Administración Pública se comprendan. Diario Oficial de la Federación.- Diciembre 6 de 1988.-)

otro, con la inversión y el trabajo de varios meses. Existe también la posibilidad de que el precio de los productos haga incosteable la cosecha o la venta; fenómenos, los anteriores, de imposible o muy difícil previsión. Por otro lado, el agricultor no es, en muchas ocasiones, propietario de la tierra que siembra; no podrá responder con ella como garantía; sólo podrá pagar al término de la cosecha o al vender los productos; esto será, generalmente, seis meses después de la preparación de la tierra para la siembra. Más siendo como es la agricultura una actividad en la que el Gobierno está directamente interesado, pues una agricultura sana significará una economía sana y por lo tanto, se colige que obtendrá una protección especial del Gobierno. Los intereses del crédito agrícola deberán ser bajos; los trámites que se sigan para otorgar dicho crédito, serán los más sencillos posibles; aunque la vigilancia que ejerzan los organismos que lo otorgan, será mayor; deberán asegurarse de que el crédito se emplea en las actividades para las cuales se solicitó; esto obligará a los organismos a existir cerca de los sitios en que se desarrollarán dichas actividades.

En cuanto a esto, el Maestro Lemus García ha señalado como características del crédito que estudiamos, las siguientes:

- I.- Su función social.
- II.- Plazo largo.
- III.- Sistema especial de garantías.

IV.- Baja tasa de interés.

V.- Localización.

VI.- Trámites reducidos y formalidades simples (136).

En realidad, la función social que debe llenar el crédito agrícola, es la causa por la cual deben existir las características anteriormente enunciadas; características que, como veremos en nuestro estudio, no se han cumplido en nuestro país hasta el límite deseable y además, necesario.

#### K1.- DESARROLLO HISTORICO

##### Período Colonial

Hacia el comentario en el inciso G) pág. 48, que la economía de la Colonia se distinguió por un total atraso en las operaciones crediticias. El crédito agrícola no podría haber sido una excepción, y así Lobato López (137) asegura que fué casi nulo; al menos para el ciclo productivo, a largo plazo y con bajos intereses; y siendo éste desconocido, trajo como consecuencia el florecimiento del agio y la usura.

Al respecto de la usura en su verdadero punto de vista diré que "desde antes de que se borrarán de los Códigos Mexicanos las muchas y repetidas Leyes que perseguían a la usura en

(136) Lemus García, Raúl. "El Crédito Agrícola y su Evolución en México". Tesis Profesional, UNAM. México. 1949. Pág. 27.

(137) Lobato López, Ernesto. Op. Cit. Pág. 60.

sus más secretos manejos, ya se habían borrado de nuestra memoria, y no había otra cosa por las calles y las plazas sino usura sin disfraz, anunciando sus victorias y multiplicando sus víctimas. Pero después que se le absolvió de las penas civiles y se le dieron garantías y personalidad en los tribunales, ha intentado llevar su triunfo hasta la iglesia, y borrar su proscricción en los Códigos Civiles. Sería una temeridad esperar ni una atención curiosa de los usureros de profesión, que hambrientos siempre del oro y de la plata, jamás examinan la justicia, sino la ganancia de sus contratos". (138)

Mendieta y Núñez (139) considera a los Pósitos como antecedentes directos de nuestros organismos de crédito agrícola. Los Pósitos son almacenes de granos, generalmente de trigo y maíz, que facilitan semilla a los agricultores y dinero en efectivo para que puedan atender sus necesidades hasta el momento de la cosecha. Durante los últimos Siglos tuvieron una enorme importancia en España, pese a los saqueos oficiales de que fueron objeto.

Al respecto de la alhóndiga y el Pósito, Chávez Orozco (140) nos dice lo siguiente: "El Gobierno Colonial vigilaba los

- (138) Bossvet M., Obispo de Meaux. "Tratado sobre La Usura". Escrito en 1682; La usura en su verdadero punto de vista. Cuaderno No. XXII. Publicaciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México. 1958. Pág. 4.
- (139) Mendieta y Núñez, Lucio. Obra Cit. Pág. 37.
- (140) Chávez Orozco, Luis. "Breve Historia Agrícola de México en la Epoca Colonial". Publicaciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., México. 1958. Cuaderno No. XXI. Pág. 51.

precios y trataba de prevenir las escaseces de los artículos de primera necesidad, sobre todo del maíz, a través de las Instituciones denominadas alhóndigas y Pósito. La alhóndiga de la Ciudad de México fué fundada en el año de 1583 y el Pósito en el de 1585. La primera normaba los precios de los cereales; el segundo servía para prevenir las escaseces y frenar el deseo de especulación. Los hacendados llevaban a la alhóndiga sus maíces para venderlos por medio de unos empleados llamados encomenderos. Cuando éstos subían, en exceso, los precios, entonces intervenía el Pósito, abriendo sus puertas para imponer un precio bajo y acomodado al consumidor. Nadie podía vender maíz fuera de la alhóndiga."

#### EL POSITO METROPOLITANO Y EL NOVO-HISPANO.

El Pósito metropolitano se parecía al de la Nueva España, porque ambos servían como reguladores de los precios de los cereales; pero se diferenciaban en que el metropolitano tuvo, además, otra función, la de operar como Institución de crédito, que facilitaba semillas y dinero a los agricultores que carecían de recursos para hacer sus siembras. El Pósito de la Nueva España sólo excepcionalmente ejerció esta función crediticia. En nuestro país, como sabemos, fue el clero secular y regular el que facilitó crédito a los agricultores. (141)

---

(141) Chavéz Orozco, Luis. Obra Citada. Pág. 52.

ALHONDIGAS Y POSITOS FORANEOS.

La alhóndiga más importante, claro es, fué la de la Ciudad de México. Pero hubo alhóndigas en todos los centros de población importantes de la Nueva España. Los Estatutos de estas Instituciones foráneas, aunque los redactaban los Cabildos Municipales, se basaban en las normas que regían la de la Ciudad de México. La alhóndiga fue vista con extraordinaria antipatía por los terratenientes, pues su función era precisamente controlar el precio de los cereales, en beneficio, como decía, de los consumidores. Las otras clases sociales, por el contrario, veían en la alhóndiga una Institución que beneficiaba a la mayoría del pueblo. En los centros mineros, los dueños de las minas calificaban la alhóndiga como un artificio para que el salario que pagaban a sus trabajadores tuviese un poder adquisitivo mayor. (142)

A pesar de los saqueos oficiales de que fueron objeto los Pósitos, en la Nueva España, continúa diciéndonos Mendieta y Núñez, (143) estos rudimentarios métodos de facilitar crédito agrícola, no llegaron a prosperar; los grandes agricultores, dueños de considerables extensiones de terreno y provistos, mediante las encomiendas, de mano de obra barata, no necesitaban crédito para una actividad tan poco lucrativa y a la que se dedicaban como complemento de la minería. Pero frente a los pode-

(142) Ibidem. Pág. 52.

(143) Mendieta y Núñez, Lucio. Obra Cit. Pág. 39.

derosos señores, los indios, en sus comunidades, los de las "composiciones", necesitaban de crédito para las diversas actividades, y así fueron fundadas "Las Cajas de Comunidad"; "su capital se formaba con bienes comunales de la población indígena y con las aportaciones personales que los indios estaban obligados a llevar a dichas cajas. La aportación personal consistía en el pago de un real y medio año, que en la Nueva España se cubría en especie, consistente en laborar 10 brazas de tierra para maíz al año, en lugar del real y medio que pagaban a sus comunidades". Deben haber tenido bastante importancia, pues en el Siglo XVIII se les despojó de 250 mil pesos para la fundación del Banco de San Carlos, en España, (144) y así, siendo buena la situación, degeneró por la excesiva rapacidad de las autoridades Españolas, al grado de que al consumarse la Independencia de México, las Cajas de Comunidad prácticamente habían desaparecido. (145)

#### MEXICO INDEPENDIENTE

Es hasta la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, en que podemos encontrar alguna referencia al crédito agrícola. Ya habíamos visto que dicha Ley había distinguido entre Bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios.

---

(144) De La Peña, Moisés T. "El Pueblo y su Tierra, Mito y Realidad de la Reforma Agraria en México". Cuadernos Americanos, México. 1964. Pág. 741.

(145) Mendieta y Núñez, Lucio. Obra Cit. Págs. 40 y 41.



En marzo de 1897, la Ley General de Instituciones de Crédito fijó el procedimiento para constituir los Bancos y sometió sus funciones a la vigilancia de la Secretaría de Hacienda. Estableció tres categorías: 1) Bancos de emisión, 2) Hipotecarios y 3) Refaccionarios.- Los primeros prosperaron más.- Para 1903 se habían otorgado 24 concesiones y existían Bancos en toda la República, con excepción de los Estados de Colima y Tlaxcala. En 1907 llegó a su punto culminante el desarrollo de las Instituciones Bancarias, pues a partir de esa fecha comenzaron a decrecer debido a la organización de la propiedad en el régimen Porfirista.- La Revolución de 1910 provocó la decadencia total del sistema bancario. En 1913 la quiebra de algunas empresas industriales suscitó desconfianza en el público que trató de convertir los billetes en dinero en efectivo. De inmediato se interrumpió la devolución, pues los Bancos no estaban en condiciones de reembolsar en metálico a sus depositantes. El Presidente Huerta expidió un Decreto que declaraba la inconvertibilidad de los billetes, reconociéndose de hecho el estado de quiebra en que se encontraban las Instituciones de Crédito.- En 1915 no se advertían síntomas de vida comercial ni bancaria. El Presidente Carranza promulgó un Decreto dando a los Bancos de emisión un plazo de 45 días para ajustarse a la disposición de la Ley General de Instituciones de Crédito. Con ese motivo se creó la Comisión Reguladora e Inspectorá de Instituciones de Crédito. Esta se encontró que de los 24 Bancos emisores sólo nueve se ajustaban a la ley; a los restantes se les canceló la concesión. Para proceder a su liquidación, la

Secretaría de Hacienda nombró un Consejo de incautación en cada Banco emisor. La incautación duró de 1916 a 1921, suspendiéndose entre tanto el crédito bancario. El 3 de abril de 1916 el Gobierno Constitucionalista creó la Comisión Monetaria, primer antecedente del Banco de México, que absorbió las funciones de la antigua Comisión de Cambio y Moneda establecida en 1905.- En Enero de 1921, en virtud de un Decreto expedido por el Presidente Obregón, fueron devueltos los Bancos incautados a sus propietarios. (146)

Los que estaban en condiciones económicas aceptables continuaron funcionando y a los demás se les dió un plazo razonable para realizar su liquidación definitiva. Al Decreto de 1921 siguieron otras disposiciones que culminaron con la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios del 24 de dic. de 1924. En este Ordenamiento se consideraron siete tipos de Instituciones: 1) Banco único de Emisión y Comisión monetaria; 2) Hipotecarios, 3) Refaccionarios, 4) Agrícolas, 5) Industriales, 6) de Depósito y 7) Fiduciarios. Simultáneamente se creó la Comisión Nacional Bancaria, con la función principal de vigilar que las Instituciones de Crédito cumplieran las disposiciones legales. En agosto de 1925 se estableció el Banco de México como Institución Central, encargado de emitir billetes, regular la circulación de la moneda y el

(146) Enciclopedia de México.- Tomo 2.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Edición Especial 1987.- Coedición: Secretaría de Educación Pública. - Consejo Nacional de Fomento Educativo.- México, D.F., Páginas 851 y 852

cambio externo, operar como Banco de reserva y, en la práctica, actuar como Cámara de compensación. El 30 de Junio de 1926 se expidió la Ley de Bancos de Fideicomiso, y el 31 de agosto siguiente la nueva Ley Bancaria, que consideraba las siguientes Instituciones de Crédito: 1) Banco único de emisión, 2) Hipotecarios 3) Refaccionarios (agrupando a los industriales y a los agrícolas), 4) de Depósito y de Descuento, 5) de Fideicomiso, 6) de Ahorros, 7) Almacenes Generales de Depósito y 8) Compañías de Fianzas. En 1932 se expidieron la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito y la Ley General de Instituciones de Crédito, distinguiendo esta última, entre Bancos privados y oficiales. A estos últimos se llamó Nacionales, palabra que quedó prohibida para ser usada por las Instituciones privadas que se establecieran posteriormente. (147)

Los Bancos Refaccionarios se caracterizaron por "La facultad de hacer préstamos hasta por dos años, para facilitar el aumento de la producción agrícola y los trabajos de las minas" (148); ya en el año de 1908 se amplió el plazo otorgable hasta tres años permitiéndoseles conceder préstamos con garantía prendaria a los dueños de las negociaciones agrícolas o industriales a los que las exploten (149); sin embargo no fueron, en la práctica, los Bancos Refaccionarios quienes vinieron a suplir el vacío dejado por aquellas a las que por naturaleza co-

(147) Enciclopedia de México.- Tomo 2.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Coedición: SEP-CONAFE.- Edición Especial 1987.- México, D.F., Página 852.  
 (148) Mendieta y Núñez, Lucio. Obra Citada. Pág. 52.  
 (149) Mendieta y Núñez, Lucio. Obra Citada. Págs. 52 y 53.

rrespondía; empero, no era posible que progresara una actividad tan forzada, y así, Barrera Lavalle (150) afirmaba, a principios de Siglo, lo siguiente: "Puede decirse que actualmente no hay en toda la República más de dos establecimientos de crédito destinados al fomento de los intereses de la agricultura nacional, que son: el Banco Internacional e Hipotecario y el Banco Agrícola e Hipotecario de México, los cuales, por su organización y manera de ser, apenas han podido satisfacer las demandas de crédito provenientes de ricos propietarios, que pueden constituir en favor de aquellas Instituciones, la hipoteca de sus valiosas fincas de campo".

Por desgracia, el crédito otorgado por las Instituciones antedichas era mínimo, y así nos da los siguientes datos: "Dichos Bancos operaban con un capital en conjunto de 5 y medio millones, contra 100 millones 350 mil pesos que poseen los Bancos de emisión". (151)

Por medio de una Circular de fecha 10 de Febrero de 1908, que fue suscrita por Limantour, en su carácter de Secretario de Hacienda del Gobierno Porfirista, y por medio de la cual ese Régimen anunciaba su propósito de modificar la función de los Bancos de emisión, prohibiéndoles hacer préstamos a lar-

---

(150) Barrera Lavalle, Francisco. "Instituciones de Crédito en México". Tip. D. García y Cía. México, 1909. Pág. 482.

(151) *Ibidem*. Obra citada anteriormente. Pág. 482.

plazo, como lo venían haciendo con los terratenientes. (152)

El esfuerzo más importante del Gobierno Porfirista para resolver el problema de la escasez del crédito agrícola, fue la creación en el año de 1908, de la "Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura", cuyo objeto era el de facilitar fondos a plazos largos y con bajos intereses a las empresas nacionales de irrigación, a las negociaciones agrícolas o ganaderas, y excepcionalmente a las que explotan combustible mineral y a las metalúrgicas.

El funcionamiento de dicho organismo se inició al otorgarse la concesión por el Secretario de Hacienda el 3 de Septiembre de 1908, a los Bancos: Nacional de México, de Londres y México y Central Mexicano de Comercio e Industria. Empezó a funcionar con un capital de 10 millones de pesos, pudiendo emitir bonos hasta por 50 millones. Los plazos para los préstamos que otorgara serían de 15 años para los hipotecarios y de 3 años para los de otras clases. Originalmente sirvió para descargar la cartera de préstamos a largo plazo de los Bancos que habían concurrido a su fundación.

En el año de 1911, fueron reformados los Estatutos de la Institución. De acuerdo con las reformas se facultó a la Ca-

---

(152) Chávez Orozco, Luis. "La Crisis Agrícola de México en 1908, en su aspecto crediticio". Publicaciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México. 1954. Págs. 2 y 3.

ja para emitir bonos hasta por 200 millones de pesos; podría además comprar fincas rústicas a fin de fraccionarlas y se establecería la posibilidad de hacer de la Caja una Institución oficial al facultarse al Gobierno para que adquiriese la mayoría de las acciones.

Nada se resolvió; cuatro años después la situación era desastrosa; de 99 préstamos hipotecarios concedidos hasta el año de 1915, 32 de ellos eran de cantidades que iban del medio millón a los 5 millones de pesos. El total de los 99 sumaba 55 millones.

En el año de 1916, la Caja se reorganizaba; las acciones son en su mayoría del Gobierno; los préstamos máximos serán de 8 años; el interés será de 8%. En el año de 1917 sufre una nueva reorganización; se transforma en Institución del Estado, aunque continúa como Sociedad Anónima.

En el año de 1919, por cuarta vez, se reorganiza. Su objeto será adquirir fincas rústicas y fraccionarlas, procurando la subdivisión de la propiedad raíz y el fomento de la agricultura nacional.

Al 23 de Febrero de 1926, en una situación en extremo precaria, se determina su liquidación. (153)

---

(153) Mendieta y Núñez, Lucio. Obra Cit. Págs. 56 a 63.

Debo hacer notar que la Caja nunca cumplió con su finalidad; influencias políticas se mezclaron con la falta de empeño de quienes la crearon y la dirigieron, no permitiendo el buen funcionamiento de la misma. Los préstamos eran concedidos sin garantía suficiente; mal distribuidos dieron por resultado una cartera inmóvil que agotaba sus recursos en la ayuda a un mínimo privilegiado de hacendados ausentistas.

L).- EL CREDITO AGRICOLA PRIVADO Y EL DESCENTRALIZADO.  
SU NATURALEZA

Evidentemente que el crédito agrícola privado tiene igualmente que el descentralizado una enorme importancia para el desarrollo del agro nacional, sin embargo, sus características en cuanto al fondo, pienso yo que son distintas, pues mientras que el crédito agrícola descentralizado, obviamente dirigido por el Estado, encamina sus fines sin el afán de lucrar con las necesidades del campesino, el crédito agrícola privado en cambio, obedece en primer término a ver la cuestión del crédito que se proporciona a los pequeños y medianos agricultores, como un negocio a plazo, que le reditúa intereses y cuyos beneficios económicos a la postre, son de innegable cuantía.

Entre las formas de crédito que los particulares otorgan dentro de la rama agrícola, el más común es el crédito usurario que ejerce el comercio rural, el que merma sin piedad los beneficios del campesino pobre, el que lucha con su parcela, de

sol a sol, y con un amor a la tierra admirable: si se le ve de cerca; (154) éstos créditos de cuyo monto nadie tiene una idea precisa o aproximada; crédito que todavía en el tercer decenio del presente Siglo era el único conocido en el campo; que actualmente debe ser más cuantioso que entonces, pues a pesar de la intervención de los Bancos, tiene un campo de acción más amplio, multiplicado con el aumento de la superficie cultivada, ya que aquél, el crédito bancario, sólo atendía en el año de 1964, a una cuarta parte (155); este crédito privado es a corto plazo, mismo que en lugar de sacar de la miseria al humilde campesino, lo hunde más y más en ella. Es también verdad que las tiendas de raya, como Institución, han desaparecido, pero las compras de cosechas "a futura", las siembras "a medias", los préstamos con intereses que podrían parecernos increíbles si no fueran tan fácilmente comprobables, mantuvieron a la gran población campesina dentro de una situación de penuria más triste, tal vez, que las de épocas pasadas, pues en la actualidad, el contraste que presenta esa situación con los portentosos progresos de la técnica y la ciencia, la hace todavía aún más ostensible.

Adicionalmente, puedo señalar, frente a éste, otro tipo de crédito privado: el que el industrial o gran comerciante otorga a los agricultores y campesinos humildes, con la condición de que se invierta en determinada siembra y se le entregue

(154) De La Peña., Moisés T., Obra Cit. Pág. 741.

(155) Ibidam. Pág. 735.



la cosecha, generalmente al precio de plaza. Si reúne ésta última característica, lo hace indudablemente bastante conveniente y mucho más favorable que los anteriormente vistos; por desgracia son sólo determinados cultivos los que lo reciben; entre otros, el algodón, café, tabaco, caña de azúcar, ciertas verduras, etc., y se otorgan en regiones en las cuales por las obras de riego, el clima favorable, etc. el negocio agrícola es poco riesgoso.

## C O N C L U S I O N

De este primer Capítulo es posible obtener como conclusión que aunque los orígenes del crédito son remotos, en la actualidad podemos ver como se pueden aplicar a diversos aspectos, aunque en mi trabajo de tesis que ahora expongo, está enfocado específicamente al crédito agrícola, podemos deducir que el crédito agrícola comprende en si mismo algunas variantes, como lo son el crédito ganadero, el crédito forestal y el crédito para la avicultura; es interesante, analizando nuestra historia, como al menos hubo intentos, como el de Lucas Alamán, al fundar un Banco de avío, que pretendió incrementar el plantío de moreras para el cultivo del gusano de seda y producir en pequeñas industrias, medias de seda, entre otros proyectos, pero que con los constantes cambios políticos habidos, dieron a esta iniciativa suya un punto de fracaso posterior, al ser clausurada dicha Institución mediante Decreto, después de pocos años de existencia, habiéndose llegado inclusive a traer, con gastos pagados, y con cargo al Banco de Avío, a personas especializadas en los diversos cultivos a efectuarse en nuestro país, algunas de las cuales al transmitir sus conocimientos a los naturales de nuestro país, antes de regresar al suyo de origen, pusieron las bases para unas incipientes formas de cultivo no sólo en el aspecto agrícola, sino a través de la importación de algunas especies de ovejas y ganado lanar, que con el tiempo han seguido en determinados Estados de la República explotando este tipo de producciones que han visto incrementar la

economía nacional; del análisis de este primer Capítulo puede desprenderse la importancia que tiene el crédito agrícola para su aplicación en nuestro país, el cual, conformado como está por territorios tan diferentes en cuanto a su morfología, ha podido aprovechar para la agricultura la abundancia de sus ríos, ya que hay lugares, como el Estado de Sinaloa, en que siendo como es el Estado de la República con el sistema natural de riego mejor dotado, al estar cruzado su territorio por el caudal de once ríos que desembocan al mar y habiéndose preocupado por ello los Gobiernos de la República, desde la época de Don Plutarco Elías Calles que fundó la Comisión Nacional de Irrigación, de lograr aprovechar para la agricultura las aguas de los ríos y construir presas para su captación adecuada; Hasta hoy en día podemos ver como en el norte del Estado de Sinaloa se construye la Presa Huites, misma que ahora llevará el nombre de otro ilustre Sonorense, el trágicamente malogrado Lic. Luis Donald Colosio Murrieta, para aprovechar el agua del norte de Sinaloa e incluso hacerla llegar al sur del Estado de Sonora como un corolario del Plan Hidráulico del Noroeste (PLHINO) enfocado a ese aspecto precisamente; con todo lo antes expuesto es comprensible configurar la importancia vital que para el campo Mexicano ha tenido el crédito agrícola, en especial, tomando en consideración el despegue que como consecuencia de los Regímenes Post-revolucionarios ha tenido, en forma oficial, como apoyo al campo y en especial a la clase campesina, por cuya reivindicación social y económica tanto se ha luchado y que, como se verá luego en capítulos posteriores, formó parte pri-

mordial del desarrollo de este tipo de crédito, cuya naturaleza jurídica hemos querido estudiar en el presente trabajo de tesis.

Por lo antes expuesto, expresamos qué:

-La Institución jurídica del crédito es tan antigua como lo es el comercio. El crédito para su ejercicio, desenvolvimiento sano y correcta aplicación requiere necesariamente de Instituciones especializadas. Una de éstas son los Bancos.

-Crédito agrícola es aquél que, mediante un adecuado sistema, proporciona a los agricultores, propietarios o no de la tierra que explotan, los recursos necesarios para el incremento de sus operaciones agrarias entendiéndose por ellas, no sólo las del cultivo del campo, sino que también están implícitos en dicho concepto, los aspectos o ramos de ganadería, silvicultura y avicultura.

-El crédito agrícola privado, al igual que el descentralizado, tiene una gran importancia para el desarrollo del agro nacional, sin embargo, las características son diferentes, ya que mientras este último es dirigido por el Estado, el cual encamina sus fines sin afán de lucrar con las necesidades del campesino, el crédito agrícola privado en cambio, obedece principalmente a considerar el otorgamiento del crédito que se proporciona al pequeño y mediano agricultor, como un negocio a

plazo, que le reditúa intereses y cuyos resultados económicos a la postre, le son de grandes beneficios.

-El crédito agrícola ha logrado beneficiar a aquellos productores y campesinos que han sabido organizarse debidamente y que ya sea en forma colectiva o individual, han cubierto oportunamente sus adeudos con la Institución crediticia que los ha habilitado.

-Las circunstancias precarias en que generalmente se desenvuelven los medianos y pequeños productores del campo, las condiciones inciertas del clima, falta de agua e insumos adecuados y oportunos, la carencia de seguridad en la recuperación de una inversión original, ha contribuido a que este sector no reciba ayuda suficiente por parte de las Instituciones crediticias.

-La actividad agrícola no ha sido adecuadamente favorecida con la concesión del crédito agrícola, ya que esta actividad está sujeta a diversos riesgos y en consecuencia, es difícil encontrar quien desee invertir en el campo, por la inseguridad de recuperar la inversión.

## C A P I T U L O   I I

"DESARROLLO HISTORICO DEL PROCESO LEGISLATIVO DEL CREDITO  
AGRICOLA EN MEXICO"I N T R O D U C C I O N

Hablar del desarrollo histórico del proceso legislativo del crédito agrícola en México es hablar de los logros obtenidos en el período inmediatamente posterior al triunfo del movimiento armado que todos conocemos como la Revolución Mexicana, y es precisamente en el período presidencial del insigne Estadista Sonorense, Gral. Plutarco Elías Calles, cuando se crea la primera Ley de Crédito Agrícola en nuestro país, con fecha 10 de febrero de 1926.

Esta Ley tiene como particularidad que al crear el marco jurídico adecuado suficientemente para que el crédito agrícola se hiciera accesible al sector campesino, y ello con mayor razón al fundarse un mes después, el 11 de marzo de ese mismo año 1926, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.

En este capítulo se efectúa un análisis de cada una de las leyes que en materia de crédito agrícola se fueron poniendo en vigencia, destacando posteriormente la ley reformativa de 20 de diciembre de 1935 que dió origen al Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. al cual el Banco Nacional de Crédito

Agrícola, S.A. traspasó toda su cartera constituida por ejidatarios, constituyéndose en la Institución que habría de dedicarse a la atención específica de ese tipo de sujetos de crédito, en la época del periodo presidencial del Gral. Lázaro Cárdenas Del Río.

Veinte años después se puso en vigencia la Ley de Crédito Agrícola de 30 de diciembre de 1955, que habría de permanecer, coincidentemente, otros 20 años más, hasta que en el periodo presidencial del Lic. Luis Echevarría Alvarez, viniera a poner en vigencia la Ley General de Crédito Rural de 27 de diciembre de 1975, que tuvo como característica que fusionó las tres Instituciones oficiales de crédito agrícola: Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V. y Banco Nacional Agropecuario, S.A. en una nueva Institución que se denominó Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. y que propiamente promovió institucionalizar el sistema de crédito oficial al sector rural al publicarse dicha Ley en los Diarios Oficiales de la Federación del 5 de abril y 3 de junio de 1976.

En orden de importancia, vemos como casi 16 años después, en el Régimen Presidencial del Lic. Carlos Salinas de Gortari, se llevaron a cabo las reformas al artículo 27 Constitucional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 6 y 28 de enero de 1992 que posteriormente dió la pauta para que fuera publicada el 26 de febrero de 1992 la Ley Agra-

ría que simultáneamente derogaría la Ley General de Crédito Rural y con ello obviamente abriría un marco jurídico diferente, ya que en consecuencia el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. emitió las denominadas "Normas para el Financiamiento del Sistema Banrural" en julio de 1992, que son aplicables para el crédito agrícola en todo el sistema Banrural.

Es a través de toda esta última legislación como el Gobierno Federal ha hecho un esfuerzo verdadero por modernizar el sistema de crédito al campo, haciendo mas transparente su aplicación, personalizando a los sujetos de crédito a quienes en forma individual se les actualizan de inmediato sus estados de cuenta, con el apoyo de las técnicas más avanzadas en la materia, hoy en día el productor puede acercarse a la Sucursal de Banrural mas cercana a su lugar de origen, y solicitar la información que requiera en ese sentido y de inmediato verá satisfechos sus deseos, cumpliendo en dicha forma la Institución en eficientar mejor sus servicios que proporciona al hombre del campo.

Al.- LEY DE CREDITO AGRICOLA DEL 10 DE FEBRERO DE 1926.

La primera Ley de crédito agrícola fue la del 10 de febrero de 1926, que intentaba desarrollar en el país, por primera vez, un sistema general de crédito basado en principios cooperativos.



El eje de la organización sería el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., organizado como Sociedad Anónima, con duración de 30 años y domicilio en la ciudad de México, pudiendo establecer Agencias y Sucursales en la República y en el extranjero. Su capital social inicial sería de \$50'000,000.00 y estaría representado por tres series de acciones: las acciones de la serie "A" deberían ser suscritas por el Gobierno Federal; Las acciones de la serie "B" deberían ser suscritas por los Gobiernos Locales; y las acciones de la serie "C", podrían ser suscritas por los particulares y por las Sociedades Regionales de Crédito. El valor nominal de las acciones sería de \$10.00 (Art. 1ro. y 2do.) (1)

El objeto del Banco sería:

- a) Fomentar, reglamentar y vigilar la constitución y el funcionamiento de las sociedades regionales y locales de crédito agrícola.
- b) Hacer préstamos de avío, refaccionarios e inmobiliarios para fines agrícolas; para la construcción de obras y para la adquisición, fraccionamiento y la colonización de tierras.
- c) Emitir obligaciones, bonos agrícolas o de caja y bo-

---

(1) Artículos de la Ley de Crédito Agrícola de 10 de Febrero de 1926

nos hipotecarios y autorizar y garantizar las emisiones de bonos de caja o agrícolas que hagan las sociedades regionales de crédito.

d) Vigilar y garantizar las inscripciones que se hagan en el Registro Público de Crédito Agrícola.

e) Practicar las operaciones bancarias y comerciales y celebrar los contratos y ejecutar los actos que sean conducentes a su instituto. (Art. 20.)

El Banco tenía prohibido:

I.- Hacer préstamos al Gobierno Federal, a los Gobiernos de los Estados y a los Ayuntamientos.

II.- Hacer operaciones de préstamo o descuento, salvo lo establecido para las demás Instituciones de crédito agrícola y sus asociados, sin garantía prendaria bastante o sin dos firmas de solvencia e independientes entre sí.

III.- Recibir depósitos a menos de 60 días vista. Se exceptúan de esta prohibición los depósitos que en el Banco constituyan las Sociedades Regionales y Locales y las Uniones de Sociedades Locales, así como los depósitos que en el Banco hagan sus deudores por las cantidades que de él reciban en

préstamo; los que constituya el Gobierno Federal; y los que provengan del Fondo Nacional de Irrigación.

IV.- Conceder prórrogas de los plazos pactados en las operaciones ordinarias de préstamo o descuento que verifique, cuando tales operaciones no tuvieran colateral bastante, a menos que así lo acuerde el Consejo de Administración, por voto de 9 de sus miembros cuando menos.

V.- Conceder prórrogas de los plazos pactados o renovar los documentos respectivos en las operaciones de préstamo refaccionario, a menos que así lo acuerde el Consejo de Administración por voto de 9 de sus miembros cuando menos.

VI.- Conceder prórrogas de los plazos pactados o renovar los documentos respectivos de las operaciones de avío que practique, a menos que la prórroga o renovación se pidan por pérdida inculpable de las cosechas o cultivos del deudor.

VII.- Conceder más de una prórroga o admitir más de una renovación de documentos, salvo el caso a que se refiere la fracción anterior, sin que el deudor amortice, por lo menos, el 50 por ciento de su obligación.

VIII.- Hacer préstamos a personas que no radiquen en la República.

IX.- Abrir créditos por aceptación por más del triple de su capital exhibido o por las cantidades que excedan del importe de las operaciones de refacción o de avío que el Banco haya hecho.

X.- Otorgar fianzas ó garantía por cantidad ilimitada.

XI.- Otorgar su garantía para emisiones de bonos agrícolas de caja o hipotecarios, o por dividendo o interés mínimos, por cantidades que excedan del triple del capital social exhibido.

XII.- Hacer operaciones por las cuales una persona o sociedad resulten o puedan resultar responsables para con el Banco, por cantidades que excedan de 250 mil pesos, con excepción de las operaciones que autoricen 9 miembros, por lo menos, del consejo de administración o los que se convengan con las demás Instituciones de crédito agrícola o con sus asociados, respecto de las cuales regirá lo dispuesto en los artículos relativos de esta Ley.

XIII.- Aceptar responsabilidades directas o indirectas de una misma persona o sociedad por operaciones que aisladamente o junto con otras que sean conexas, excedan del 10 por ciento del capital exhibido del Banco. Se exceptúan de esta prevención las operaciones que el Banco celebre con las Instituciones de crédito agrícola y sus asociadas.

XIV.- Aceptar o pagar libranzas en descubierto, salvo lo dispuesto para los créditos por aceptación, y pagar o certificar cheques en iguales condiciones.

XV.- Estipular con sus deudores intereses penales a un tipo superior a la cuarta parte del tipo a que se haya convenido la operación, o a un tipo mayor del 2 por ciento anual, cuando se trate de operaciones que no causen interés antes de ser exigibles.

XVI.- Dar en prenda su cartera o los bonos que emita, o contraer obligaciones sobre ellos.

XVII.- Tomar en firme o hacer inversiones en títulos o valores no cotizados en las bolsas oficiales y que no hayan pagado dividendos corrientemente durante cada uno de los cinco años anteriores a la fecha en que se pretenda hacer la operación.

Se exceptúan de lo dispuesto en esta fracción, las inversiones que el Banco haga para el fondo del crédito agrícola en la República, suscribiendo acciones de otras Instituciones Nacionales de crédito, o tomando o descontando bonos agrícolas o de caja o hipotecarios que emitan o garanticen las Instituciones de crédito agrícola a sus asociadas. En caso de suscripción de acciones de otras Instituciones nacionales de crédito, el Banco no podrá suscribir ni adquirir, por ningún concepto,

acciones que representen más del 10 por ciento del capital de las Instituciones emisoras. (Art. 870.)

Se autoriza la organización y funcionamiento de las Sociedades Regionales de Crédito; que se organizarían en forma de Sociedades Anónimas o Cooperativas, con un capital mínimo de 500 mil pesos, representado por acciones nominativas, de 10 pesos cada una.

El objeto de las Sociedades Regionales sería:

a) Hacer a sus asociados préstamos de avío, refaccionarios o inmobiliarios para fines agrícolas.

b) Tomar a su cargo o contratar la construcción o administración de obras permanentes de mejoramiento territorial; encargarse de la compra, venta y alquiler en su caso, a sus asociados, de abonos, semillas, estacas, aperos, ganados, útiles, maquinaria y demás implementos necesarios para la explotación agrícola; organizar o administrar empresas de industrialización de los productos agrícolas regionales, de transformación y venta en común de esos productos, u otros que sean necesarios o convenientes al mejoramiento económico de sus asociados.

c) Cooperar con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., para la realización de los postulados de la Ley, y, en general, realizar las operaciones, celebrar los contratos y

ejecutar los actos conducentes a su objeto. (Art. 10. y 30.)

A las Sociedades Regionales se les prohibía:

I.- Abrir créditos por aceptación por más del duplo de su capital exhibido, o por cantidades que excedan del importe de las operaciones refaccionarias o de avío que la sociedad haya hecho.

II.- Otorgar su garantía a emisiones de bonos hipotecarios por cantidades que excedan del importe de su capital social exhibido.

III.- Hacer operaciones de préstamo o descuento con individuos o colectividades no asociados.

IV.- Hacer operaciones por las cuales una persona o sociedad resulten o puedan resultar responsables para con la sociedad, por cantidades que excedan del 10 por ciento de su capital exhibido, a menos que así lo acuerde su consejo por mayoría de votos y lo apruebe el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.

V.- Dar en prenda su cartera; pero podrá darla al Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., para que éste le otorgue préstamos a plazo fijo o les abra créditos comerciales.

VI.- Dar en prenda los bonos que emita, o contraer obligación alguna sobre ellos.

VII.- Tomar en firme o hacer inversiones en títulos o valores que no hayan sido aprobados previamente por decisión del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. (Art. 89)

Se les aplicaba, en lo conducente, las prohibiciones al Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., señaladas en las fracciones I, III, IV, V, VI, VII, VIII, XIV y XV; en lugar del voto de 9 miembros del Consejo de Administración, se requeriría en las Sociedades Regionales, el voto de mayoría absoluta de los miembros de su Consejo. (Art. 88)

Podrían ser miembros de las Sociedades Regionales:

a) Los propietarios, cultivadores de tierra y empresarios de explotaciones agrícolas que desarrollen sus trabajos dentro de una misma región geográfica o económica de la República.

b) Los usuarios de aguas, empresarios en la producción de energía eléctrica, empresarios de transportes y, en general, los demás individuos o colectividades que dentro de la zona comprendida por la Sociedad Regional, sean propietarios, posean o administren tierras, agua, ganados o empresas de cualquier



género cuyo funcionamiento afecte a los intereses agrícolas regionales.

El mínimo de socios con los que deberá funcionar una Sociedad Regional, será de diez. (Art. 3o.)

También se autorizaba la organización y funcionamiento de las Sociedades Locales de Crédito (Art. 1o.) que se organizarían como Sociedades de Responsabilidad Limitada. (Art. 4o.) Diez Sociedades Locales que funcionaran en una región, podrían constituir una Unión de Sociedades Locales que llevará el nombre de la Región en que se forme; las Uniones se organizarían como Cooperativas de Responsabilidad Limitada. (Art. 5o.)

El objeto de las Sociedades Locales sería:

a).- Hacer a sus asociados préstamos de avío o refaccionarios y operar con ellos como Caja de Ahorros;

b).- Organizar la explotación agrícola en la localidad, y adquirir para vender o alquilar a sus asociados, o para uso común de éstos, semillas, sementales, abonos, aperos, útiles y maquinaria agrícola; así como construir y administrar almacenes, graneros, presas, canales y otras obras permanentes de mejoramiento territorial; establecer empresas de industrialización de los frutos agrícolas, o de venta en común de tales frutos;

c).- Realizar con sus asociados, con las Sociedades Regionales y con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. las operaciones bancarias que determinen esta Ley y los estatutos.

d).- En general, cuidar por la mejor organización económica de sus asociados y por su progreso moral y social. (Art. 5o.)

A Las Sociedades Locales les estaba prohibido lo previsto en las fracciones I, IV, V y VII de las prohibiciones a las Sociedades Regionales de Crédito. (Art. 90)

Podrían ser miembros de las Sociedades Locales:

a).- Las Comunidades Agrarias existentes de acuerdo con la Ley;

b).- Los propietarios, poseedores, arrendatarios, colonos o aparceros de tierras en la localidad, que cultiven esas tierras o atiendan su explotación agrícola personalmente, con ayuda de sus familiares o de extraños, siempre que, en este último caso, los extraños que intervengan en su explotación agrícola, de un modo permanente, no sean más de cinco.

El mínimo de asociados necesarios para formar una Sociedad Local sería de 20. (Art. 4o.)

Además, el Banco prefirió a los particulares como clientes y encontramos que en el mismo año de 1930, de \$39,545,944.29 que prestó, sólo el 24.28 % fue concedido a las Sociedades Locales, y el restante 75.72% a particulares. (5).

B1.- LEY DE BANCOS AGRICOLAS EJIDALES DE 16 DE MARZO DE 1926.

Inmediatamente después de la expedición de la Ley de 10 de febrero, se expidió una nueva Ley, denominada LEY DE BANCOS AGRICOLAS EJIDALES, de 16 de marzo de 1926, autorizando a la Secretaría de Agricultura y Fomento para fundar los "Bancos Agrícolas Ejidales en los Estados de la República que designe el Ejecutivo Federal con el fin de facilitar crédito, para el fomento de sus explotaciones y mejoramiento de sus hogares, a los poseedores de parcelas ejidales que se organicen cooperativamente, conforme a la disposición de la presente ley". (6)

Los nuevos organismos funcionaron con buen éxito, ya que estaban localizados cerca de los Centros en donde otorgaban el crédito. En 5 años se fundaron 8 Bancos; los cuales, en 1929 otorgaron créditos con los volúmenes siguientes:

Avío	\$	724,595.76
Refaccionarios Individuales	\$	483,215.54

(5) Ibidem.- Pág. 76

(6) Introducción a la Ley de 16 de marzo de 1926. Citada por Mendieta Y Núñez.- obra cit.- Pág. 77.

Refaccionarios Colectivos	\$	215,914.87
Préstamos con Garantía Prendaria	\$	8,694.91

En el año de 1930, existían 681 cooperativas afiliadas a los Bancos, con 37,740 socios. (7)

C).- LEY DE CREDITO AGRICOLA PARA EJIDATARIOS Y AGRICULTORES EN PEQUEÑO DEL 2 DE ENERO DE 1931.

La ley de 2 de Enero de 1931 creaba las Sociedades Cooperativas Agrícolas y los Bancos Regionales de Crédito Agrícola. (Art. 1o.) (8)

Dentro del objeto del Banco (Art. 2o. Fracc. I) encontramos:

- a) Otorgar préstamos de avío, refaccionarios, comerciales, inmobiliarios y territoriales;
- b) Organizar y administrar el servicio de Almacenes de Depósito;
- c) Organizar y dirigir las empresas de industrialización necesarias para los productos agrícolas, ganaderos y fo-

(7) Ibidem. Pág. 77 a 79.

(8) Artículo de la Ley de Crédito Agrícola para Ejidatarios y Agricultores en Pequeño de 2 de Enero de 1931.

restales de las Sociedades Cooperativas y de los Bancos Regionales;

d) Organizar y administrar el Departamento de Ahorros del campesino;

e) Colonizar y fraccionar terrenos pertenecientes al Gobierno Federal, a cualquier otra persona moral o particular, siempre que la operación sea de interés público y se ejecute con fondos del propietario interesado;

f) Proceder, por encargo y con fondos del Gobierno Federal, a la organización económica del ejido y a la educación del ejidatario en los términos de la Ley; etc.

La duración del Banco será de 50 años. (Art. 10. Fracc. II).

Los Bancos Regionales de Crédito Agrícola se organizarán como Sociedades Anónimas, con duración de 50 años, Capital Social superior a 300 mil pesos, representados por acciones de tipo "Y", que sólo podrán ser suscritas por el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., y que en la primera emisión representarán como mínimo el 60% del Capital; y acciones tipo "Z", que sólo podrán ser suscritas por las Cooperativas Agrícolas de Zona; sin embargo, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., podrá suscribir las acciones de esta serie con la obligación de

Venderlas a las Cooperativas Agrícolas correspondientes cuando así lo solicitaran. (Arts. 3o., 5o. y 8o.).

El objeto de los Bancos Regionales será:

- a) Fomentar la organización de Cooperativas Agrícolas dentro de su zona;
- b) Proporcionarles crédito;
- c) Crear organizaciones comerciales o industriales que faciliten la venta y el aprovechamiento de los productos de las cooperativas asociadas;
- d) Procurar el establecimiento de Almacenes de Depósito;
- e) Organizar y ejecutar los planes de educación Agrícola;
- f) Cooperar con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., para la realización de los postulados de la Ley, y, en general, realizar las operaciones, celebrar los contratos y ejecutar los actos conducentes a su objeto. (Art. 3o.)

Las Sociedades Cooperativas Agrícolas sólo podrán cons-

tituirse por ejidatarios o Agricultores en pequeño, organizadas como Sociedades de Responsabilidad Solidaria e Ilimitada; la duración de las mismas se fijará en la Escritura Constitutiva. (Arts. 23o., 24o. y 52o.)

Las Sociedades Colectivas constituidas por ejidatarios deberán comprender a la mayoría de los miembros del ejido de que se trata; Las Sociedades Colectivas constituidas por agricultores en pequeño requieren de un mínimo de 10 socios. Puede haber Sociedades mixtas. (art. 32o.) Más de 10 Cooperativas en una misma Zona, pueden formar una Unión de Sociedades Cooperativas, bajo la forma de Sociedad Anónima, por acciones de funcionamiento cooperativo. (Art. 185o.).

El objeto de las Sociedades Cooperativas Agrícolas será:

a) Obtener crédito para ella o sus socios, celebrando, al efecto, con el Banco de su zona, las operaciones que la Ley especifica;

b) Conceder a sus socios créditos de avío, refaccionarios, comerciales, inmobiliarios o territoriales; en el concepto de que las Cooperativas no podrán destinar los recursos que reciban de los Bancos del sistema a operaciones distintas de las aprobadas por éstos;

c) Establecer y organizar Almacenes Generales de Depósito y fundar almacenes de abastecimiento del hogar campesino;

d) Actuar como agentes para la concentración, transporte y beneficio de los productos de los socios en los términos de la presente Ley;

e) Actuar como representantes de los socios para el arreglo de los asuntos administrativos o fiscales que tengan ante los Gobiernos de los Municipios, Estados y Federación y que se refieran al cultivo o explotación agrícola, hechos por los miembros de la Sociedad; y ante la administración de la colonia, en caso de tratarse de colonos.

f) Realizar, de acuerdo con la Ley, la explotación de los bienes comunales de los ejidos, o de los agricultores en pequeño;

g) Actuar como agentes del Departamento de Ahorro del campesino.

h) Fomentar el mejoramiento del hogar campesino. (Art. 25o).

El Título III de la Ley estaba dedicado a los Almacenes de Depósito, y así se autorizaba el establecimiento de los mismos para regularizar el mercado de los productos agrícolas y



para que fueran usados por las Instituciones de crédito agrícola; Los productos agrícolas almacenados podrían ser industrializados o no (art. 97o.). Para su constitución y funcionamiento sería suficiente con que cumplieran las formalidades y requisitos establecidos en la misma Ley. (Art. 98o.).

Organizaba los Almacenes del Sistema en dos categorías:

I.- Almacenes locales, que serían de la propiedad de las Sociedades Cooperativas; y

II.- Almacenes Generales, que se constituirían como Sociedades Anónimas formadas exclusivamente por las Instituciones de Crédito Agrícola creadas por la presente Ley (Art. 98o.) Los Almacenes del Sistema podrán hacer todas las operaciones y gozarán de todas las prerrogativas que establece la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, para los Almacenes Generales de Depósito de la tercera clase. (Art. 103o.)

Dentro de las disposiciones generales de la Ley se les daba preferencia a los créditos debidamente registrados, constituidos originalmente a favor de las Instituciones del Sistema, sobre todos los demás, aún cuando hubieran sido registrados con anterioridad, con excepción de los fiscales. (Art. 176o.)

Las Cooperativas Agrícolas quedaban exentas del Impuesto sobre la Renta y su constitución no causaba ningún impuesto. (Art. 184o.)

Los bonos que emitían las Instituciones de Crédito Agrícola no causarían impuestos locales ni federales con excepción del Impuesto sobre la Renta. (Art. 184o.)

De acuerdo con Fernández y Fernández (9) las finalidades de la Ley de Crédito Agrícola de 1931, eran las siguientes:

- 1.- Determinar el crédito oficial exclusivamente a ejidatarios y pequeños agricultores, dada la escasez de recursos;
- 2.- Centralizar las operaciones en un sólo Banco;
- 3.- Evitar pugnas entre la economía ejidal y la economía de la agricultura en pequeño, como resultado de las fuentes de crédito distintas con procedimientos distintos para uno y otro sector".

---

(9) Fernández y Fernández, Ramón. "Los primeros tiempos del Banco Nacional de Crédito Agrícola". Artículo publicado en el Boletín de Estudios Especiales del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. No. 62, Vol. VI, México 1956.- Pág. 35 a 48.- El Crédito Agrícola dentro del Sistema Ejidal de México.- Ponencia presentada por el Banco Nacional de Crédito Ejidal a la 2da. Conferencia Interamericana de Agricultura celebrada en México en 1942.

Las novedades de dicha Ley, eran:

- 1.- La creación de los Bancos Regionales.
- 2.- La creación de un sistema de Almacén de Depósito.
- 3.- La creación de un Departamento de Ahorros para los campesinos.

Se eliminaron las Sociedades Locales, las Regionales y las Uniones.

Se estableció la organización forzosa de los ejidatarios en Sociedades Cooperativas, comprendiendo en cada una de ellas el total de los usufructuarios de cada ejido; (en realidad el Artículo 32o. de la Ley sólo exigía que las Cooperativas de ejidatarios deberían comprender la mayoría de los miembros del ejido) en la exposición de motivos de la Ley se explicó la causa de la determinación anterior; "El control y la responsabilidad de los intereses económicos y sociales del ejido competen al Estado, en virtud de que la Institución ejidal tiene íntimas e indisolubles relaciones con aquél".

DI.- LEY DE CREDITO AGRICOLA DE 24 DE ENERO DE 1934.

En dicha Ley el Sistema Nacional de Crédito Agrícola se formaba por las siguientes Instituciones:

- 1.- Banco Nacional de Crédito Agrícola.
- 2.- Bancos Regionales de Crédito Agrícola.
- 3.- Sociedades Locales de Crédito Agrícola.
- 4.- Uniones de Sociedades Locales de Crédito Agrícola.
- 5.- Sociedades de Interés Colectivo Agrícola.
- 6.- Instituciones Auxiliares que se forman de acuerdo con la presente Ley.

Además, las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares constituidas de acuerdo con la Ley General de Instituciones de Crédito, podían operar con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., con el carácter de Instituciones Asociadas (Art. 10.). (10)

Dentro del objeto del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., existía el de: "Ejecutar las pequeñas obras de irrigación y la construcción de habitaciones destinadas a campesinos que cambien de residencia, por cuenta del Gobierno Federal y con cargo a los Fondos que éste le suministre". (Art. 30. Fracc. XIV)

Las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola, que apa-

---

(10) Artículos de la Ley de Crédito Agrícola de 24 de Enero de 1934.

recen por primera vez en esta Ley, debieron organizarse como Sociedades de Responsabilidad Limitada o Suplementada; (Art. 64o.) Su duración sería la indispensable para la ejecución de las obras que se propusieren hacer y para la liquidación de los créditos que con motivo de las mismas obras, se contratasen; (Art. 66o.) Podrían constituirse con o sin capital; pero para la realización de las obras de su objeto, podrían obtener crédito hasta por el 50% de los bienes que ofrecieren en garantía. (Art. 68o.)

El objeto de las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola sería:

I.- Construir silos, presas, canales, ferrocarriles, obradores; fábricas de maquinaria agrícola, de conservas, de abonos y de obras permanentes de fomento agrícola;

II.- Ejecutar trabajos para la electrificación y maquinización del campo, obras de desecación o de reforestación, establecimientos de viveros, campos de producción de semillas mejoradas, y en general, todas aquellas obras destinadas a obtener el mejor aprovechamiento de los recursos del suelo o corregir los defectos naturales de una región;

III.- Realizar obras de introducción de aguas y saneamiento de las poblaciones rurales, construcción de habitaciones

y, en general, ocuparse de las obras de servicios públicos destinados a mejorar la vida del campo.

IV.- Obtener créditos refaccionarios e inmobiliarios, de acuerdo con la presente Ley; bien con el Banco Regional de su Zona, con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. u otras Instituciones de Crédito del país; y

V.- Emitir cédulas y Bonos hipotecarios para arbitrarse los recursos que necesiten, en todo caso, con autorización expresa y bajo control de emisión del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.

La Sociedad se encargaba de la administración de las obras o servicios construídos durante todo el plazo de amortización, dentro de las condiciones que para cada caso conviniera con la Institución de Crédito con la que hubiera operado. (Arts. 65o. y 66o.)

En la presente Ley el Banco Agrícola siguió operando con particulares, los cuales pudieron ser medianos y pequeños agricultores; el agricultor en gran escala quedó eliminado del sistema, dado que el límite máximo con que se operaba con particulares nunca fue mayor de 25 mil pesos y no podían tener más de 10 trabajadores permanentes. (11)

(11) Martino, César.- El Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. Nota sobre sus Antecedentes y Funcionamiento Actual.- Ponencia por César Martino en la Segunda Conferencia Interamericana de Agricultura celebrada en México en 1942.

En la Ley de 1931, sólo podían ser miembros de las Sociedades Cooperativas los pequeños agricultores, esto es, aquellos que no emplearan en forma permanente más de cinco trabajadores.

Por lo demás, dice Martino, en las operaciones del Banco se establecieron condiciones de desigualdad en relación con los créditos de carácter asociativo. Los particulares que operaron con el Banco pagaban mayores intereses, con plazos menores y gastos de inspección por cuenta de los agricultores, cosa de que quedaron exentas las Sociedades.

Durante los dos años de vigencia de la Ley, el Banco operó con:

<u>AÑO:</u>	<u>AGRICULTORES:</u>	<u>EJIDATARIOS:</u>
1934	15,749	85.041
1935	22,765	118.501

Se puede apreciar la marcada tendencia que se tuvo en estos años de que los beneficios del crédito agrícola patrocinado por el Estado se derramarán con especialidad entre la clase campesina ejidataria. Tendencia que culminó con la creación del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. (12)

---

(12) Ibidem.

E).- LEY DE CREDITO AGRICOLA. REFORMAS DE 2 DE DICIEM-  
BRE DE 1935.

En esta Ley, el Sistema Nacional de Crédito Agrícola se integró con las siguientes Instituciones:

- 1.- Banco Nacional de Crédito Ejidal.
- 2.- Banco Nacional de Crédito Agrícola.
- 3.- Sociedades Locales de Crédito Ejidal.
- 4.- Sociedades Locales de Crédito Agrícola.
- 5.- Sociedades de Interés Colectivo Agrícola.
- 6.- Instituciones Auxiliares que se formen de acuerdo con la Ley. (Art. 2o.) (13)

Las Instituciones de Crédito Ejidal sólo podían realizar operaciones activas de crédito con organismos formados con personas que tuvieran el carácter de ejidatarios, en los términos de la misma Ley. (Art. 4o.)

Las funciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. fueron:

- 1.- El fomento del crédito territorial

(13) Artículo de la Ley de Crédito Agrícola. Reformas de 2 de Diciembre de 1935.



- a) Facultando la movilización, por enajenación, fraccionamiento o colonización, de los predios rústicos que aportasen el Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y los particulares, o las Instituciones de crédito a las que por Ley les estuviera prohibido poseer Inmuebles.
- b) Financiando proyectos de irrigación, bonificación, fraccionamiento o colonización, en forma que permitiera el acceso a la tierra a elementos campesinos deseosos de constituirse un patrimonio.
- 2.- Adquirir los inmuebles necesarios para la formación de cooperativas de producción en cuya constitución y organización interviniese.
- 3.- Recibir por cuenta ajena o adquirir y conservar bienes inmuebles para su bonificación, fraccionamiento y colonización, según lo previsto en el artículo 114 de la Ley General de Instituciones de Crédito. (Art. 70.)

La reforma consistió principalmente en la separación de las funciones encomendadas al Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.; en lo sucesivo esta Institución ya no operaría con ejidatarios. Las necesidades del crédito ejidal pasaron a ser atendidas exclusivamente por el Banco Nacional de Crédito Eji-

dal, S.A., nueva Institución a la que el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., traspasó su cartera con ejidatarios. Aparecieron, además del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y desaparecieron los Bancos Regionales y las Uniones de Sociedades. (14)

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. se constituyó en forma de Sociedad Anónima. (art. 1o.) (15) con domicilio en la Ciudad de México (Art. 3o.) duración indefinida (Art. 4o.) y capital social de 120 millones de pesos (Art. 7o.) representado por tres series de acciones con valor nominal de diez pesos cada acción.

Acciones de la Serie "A", con importe de 115 millones de pesos, que sólo pudieron ser suscritas por el Gobierno Federal.

Acciones de la Serie "B", con importe de 2.5 millones de pesos, que sólo pudieron ser suscritas por el Gobierno de los Estados, Territorios y Distrito Federal.

Acciones de la Serie "C", con importe de 2.5 millones de pesos, que pudieron ser suscritas por las Sociedades Locales de Crédito Ejidal, por las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola y por los particulares.

(14) Martino, César.- Escrito citado.

(15) Artículos de los Estatutos del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. sólo operaba con las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y con las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola; "Se encargará de la organización de las diferentes fases del aspecto económico del Ejido". "El Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., seguirá funcionando de acuerdo con la Ley de 1934, siempre que no se oponga a la presente". (16)

REFORMAS DE LA LEY DE CREDITO AGRICOLA POR DECRETO MODIFICATORIO DE 30 DE DICIEMBRE DE 1939

Mediante las reformas de 30 de diciembre de 1939, se agregaron dos Instituciones a las que formaban el Sistema Nacional de Crédito Agrícola de 1935; eran las Uniones de Sociedades de Crédito Ejidal y las Uniones de Sociedades de Crédito Agrícola. (Art. 2o.) (17)

Dos o más Sociedades Locales de Crédito Ejidal o de Crédito Agrícola podían constituir una Unión. (Art. 15o.); Las Uniones se organizaron como Sociedades de Responsabilidad Limitada o Suplementada y duraban indefinidamente. (Art. 16o.)

F).- LEY DE CREDITO AGRICOLA DE 31 DE DICIEMBRE DE 1942

La Ley de Crédito Agrícola de 31 de diciembre de 1942,

(16) Martino, César.- Escrito citado.

(17) Artículos de la Ley de Crédito Agrícola. Reformas por Decreto Modificadorio de 30 de Diciembre de 1939.

organizaba el Sistema Nacional de Crédito Agrícola, con base en las siguientes Instituciones:

- 1.- Banco Nacional de Crédito Ejidal.
- 2.- Banco Nacional de Crédito Agrícola.
- 3.- Sociedades Locales de Crédito Ejidal.
- 4.- Sociedades Locales de Crédito Agrícola.
- 5.- Unión de Sociedades Locales de Crédito Ejidal.
- 6.- Unión de Sociedades Locales de Crédito Agrícola.
- 7.- Sociedades de Interés Colectivo Agrícola.
- 8.- Bancos Regionales de Crédito Agrícola. (Art. 10.)

(18)

Esta Ley vino a amalgamar algunas de las Instituciones que en las Leyes anteriores se habían experimentado.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal funcionaría como Sociedad Anónima, con un capital de 60 millones de pesos, representados por dos tipos de acciones, las acciones de la Serie "A", que sólo pudieron ser suscritas por el Gobierno Federal, alcanzaron la suma de 57.5 millones de pesos, y las acciones de

---

(18) Artículos de la Ley de Crédito Agrícola de 31 de diciembre de 1942.

la Serie "B", que fueron suscritas por los Gobiernos de los Estados, hasta la suma de 2.5 millones de pesos; (Arts. 2o. y 6o.) El Banco ejidal pudo funcionar sólo por excepción con no ejidatarios. (Art. 3o.)

Conforme a esta Ley el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. se constituiría como Sociedad Anónima y sus acciones fueron de tres tipos:

Acciones de la Serie "A", que sólo pudieron ser suscritas por el Gobierno Federal; Acciones de la Serie "B", que fueron suscritas por los Gobiernos Locales y pudieron ser enajenadas a particulares, en cuyo caso serían canjeadas por acciones de la Serie "C".

Acciones de la Serie "C", que pudieron ser suscritas por Sociedades Locales y por particulares. (Arts. 21o. y 22o.)

Se autorizada a los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal, a desempeñar, por encargo expreso del Gobierno Federal o de las Instituciones del Sistema, las funciones que correspondían a los Bancos Fiduciarios. (Art. 4o. Fracc. XVI y Art. 22o. Fracc. XVI)

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, podría crear, adquirir y explotar centrales de maquinaria, despepitadoras, molinos, ingenios y, en general, plantas para el mejoramiento,

beneficio e industrialización de los productos ejidales, agrícolas, ganaderos y forestales. (Art. 4o. Fracc. XVII)

Las Sociedades Locales de Crédito Ejidal serían organizadas por el Banco Nacional de Crédito Ejidal, cuando los Ejidos que disfrutasen de posesión definitiva así lo solicitaran y los recursos del Banco lo permitieran. Se formaría con el 51% de los ejidatarios con derechos debidamente reconocidos, por lo menos, los cuales no podrían ser menos de 15. (Art. 37o.) Se organizarían como Sociedades de Responsabilidad Ilimitada, pero podrían transformarse a los Tipos de Responsabilidad Limitada o Suplementada, cuando el saldo del fondo social o los recursos o bienes con que cuenten, constituyan en sí una garantía que haga innecesario el requisito de la Responsabilidad Ilimitada. (Art. 38o.)

Las Sociedades Locales de Crédito Agrícola se organizarían como Sociedades de Responsabilidad Limitada, Ilimitada o Suplementada, debiendo incluir en su denominación cual es el tipo de responsabilidad que adopten. Para los efectos de esta Ley será Responsabilidad Suplementada cuando los socios respondan solidariamente por las operaciones que realice su Sociedad hasta por una cantidad fija, determinada en el Acta Constitutiva, o por dos o más tantos de su aportación al fondo social. (Art. 48o.)

Las Uniones de Sociedades Locales de Crédito Ejidal, o

Agrícola, se organizarían como Sociedades de Responsabilidad Limitada o Suplementada y durarían indefinidamente. (Art. 59o y 78o.)

Para constituir una Unión de Sociedades Ejidales se necesitarían por lo menos 4 Sociedades Locales de Crédito Ejidal (Art. 62o.), mientras que para constituir una Unión de Sociedades Agrícolas se necesitarían por lo menos, 7 Sociedades Locales de Crédito Agrícola. (Art. 80o.)

Los Bancos Regionales de Crédito Agrícola se constituirían como Sociedades Anónimas, con un capital mínimo de 300 mil pesos representados por dos tipos de acciones:

Acciones de la Serie "Y", que pudieron ser suscritas por los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal y no podían representar más del 40% del capital, y

Acciones de la Serie "Z", que pudieron ser suscritas por Sociedades Locales, Uniones de Sociedades Locales, Sociedades de Interés Colectivo Agrícola o por particulares conectados con actividades agropecuarias.

G) - LEY DE CREDITO AGRICOLA DE 30 DE DICIEMBRE DE 1955.  
(D.O.F., 31-XII-55)

La citada Ley integraba el Sistema Nacional de Crédito

Agrícola en dos ramas: la ejidal, para los campesinos que tuvieran el carácter de ejidatarios, y la agrícola, para los que no tuvieran ese carácter. (Art. 10.) (19)

Eran Instituciones de Crédito Agrícola, los Bancos Nacionales y los Regionales de Crédito Ejidal y Agrícola; Las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y Agrícola, serían Organizaciones Auxiliares de Crédito Agrícola; desaparecieron las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola y las Uniones de Sociedades. (Art. 20., 30. y 30. transitorio)

Los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal, fueron Organismos descentralizados que funcionaron como Sociedades Anónimas, con duración indefinida y domicilio en la Ciudad de México, D.F.

El capital social de dichos Bancos sería el que se fijara en su escritura constitutiva, representado con acciones con valor nominal de 100 pesos cada una, las cuales serían de dos Series:

Acciones de la Serie "A", que eran nominativas y sólo podrían ser suscritas por el Gobierno Federal.

Acciones de la Serie "B", que podrían ser al portador y

---

(19) Artículos de la Ley de Crédito Agrícola de 30 de diciembre de 1955.



cuya suscripción era libre. (Arts. 4o., 6o., 7o. y 8o.)

Se le prohibía al Banco Nacional de Crédito Ejidal, realizar operaciones activas de crédito con personas físicas o con personas morales no integradas por ejidatarios, salvo que se trate de Organismos Descentralizados del Estado o de Empresas de Participación Estatal. (Art. 5o. Fracc. XII)

Las Sociedades Locales de Crédito Ejidal o Agrícola, pudieron constituirse con Responsabilidad Ilimitada, en cuyo caso, no se requirió aportación inicial para formar el capital social; con Responsabilidad Limitada, en cuyo caso la aportación inicial para formar el capital social era de 50 mil pesos; y, con Responsabilidad Suplementada, en cuyo caso la aportación inicial, era de 25 mil pesos. En esta Sociedad de Responsabilidad Suplementada, la obligación Suplementada de los socios, nunca sería menor de dos tantos de su aportación inicial. (Arts. 39o., 42o. y 43o.)

Siempre estaban obligados los socios a hacer aportaciones equivalentes al 3% del préstamo que les concediera la Sociedad, o en proporción a los remanentes o anticipos cuando trabajen colectivamente, ya sea todo o en parte; Las aportaciones se hacían hasta que el Capital Social fuera suficiente para realizar sus operaciones normalmente, sin recibir crédito, salvo que la Asamblea resolviese seguir incrementando su Capital. (Art. 43o. Fracc. IV)

La duración de las Sociedades Locales sería indefinida (Art. 44o.); sería necesario para su constitución y subsistencia, un mínimo de 10 socios, los cuales, en las Sociedades Ejidales deberían ser ejidatarios que disfrutarán de posesión definitiva, y en las Sociedades Agrícolas, serían agricultores, de nacionalidad Mexicana, que explotaran extensiones de tierra no mayores que las reconocidas como pequeña propiedad en las Leyes agrarias; con el carácter de propietarios, arrendatarios, aparceros, colonos o poseedores de buena fe.

Sus explotaciones agrícolas deberían estar en una o varias circunscripciones municipales, formando una unidad económica y social, con el fin de que los socios se conocieran y pudieran vigilarse mutuamente en el desarrollo de sus labores. (Art. 46o.) La constitución y modificación de una Sociedad Local requería la aprobación expresa del Banco Nacional o Regional de su rama, los cuales deberían llevar, para ello, un libro de registro. (Art. 51o.)

La Ley comentada entonces vigente, señalaba como Legislación supletoria a la Ley General de Instituciones de Crédito, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el Código de Comercio, la Ley de Sociedades mercantiles y el Código Civil del Distrito y Territorios Federales que para el efecto se declaró vigente en toda la República. (Art. 126o.)

II.- LEY GENERAL DE CREDITO RURAL DE 27 DE DICIEMBRE DE 1975.

Con el propósito de avanzar en la renovación de las estructuras sociales y económicas del país, en el régimen del ex-Presidente Lic. Luis Echeverría Álvarez se llevó a cabo un proceso continuo de revisión de las bases jurídicas que, en concordancia con nuestra Ley fundamental, debían conformar y propiciar la participación mayoritaria en el desarrollo económico nacional.

Como era ya de todos conocido, en los últimos decenios se había venido observando un marcado desequilibrio en el grado de desarrollo de diferentes grupos sociales, caracterizado por un menor crecimiento económico del sector rural en comparación con los demás sectores del país, con graves consecuencias de subempleo y desempleo en el campo, emigración a las ciudades, baja producción agropecuaria, mercados restringidos y, en general, carencia de oportunidades para que la población campesina pudiese lograr un mejoramiento real de su nivel de vida.

Ante dicha situación, fue preocupación fundamental del régimen mencionado, desde su inicio, adoptar las medidas necesarias para revertir la tendencia señalada e impulsar el desarrollo social y económico de las clases campesinas, mediante políticas vigorosas y sostenidas de inversión pública en obras de infraestructura y de gasto social en el campo, fortaleci-

miento de la organización y la capacitación campesina, y mejoramiento de los términos de intercambio del sector rural en relación a las demás actividades económicas.

Como consecuencia de las anteriores políticas, el entonces Ejecutivo presentó a la consideración del honorable Congreso de la Unión, las modificaciones al régimen jurídico del país que se estimaron indispensables para su adecuada institucionalización.

La Ley Federal de Reforma Agraria fue uno de los más importantes pasos que se dieron para hacer realidad los anteriores objetivos. Con dicha Ley se inició la nueva etapa de la Reforma Agraria, de reconocimiento pleno a los derechos agrarios y de organización económica de la producción en el campo.

Los principios y las políticas enmarcadas en el Artículo 27 Constitucional y en la Ley Federal de Reforma Agraria habían trascendido a todos los aspectos del desarrollo rural. A ese respecto, el financiamiento de las actividades del campo merecieron una especial atención.

Atento a lo anterior y aún cuando el crédito al campo constituía solamente uno de los factores que determinaban el nivel de la ocupación y la producción rural, y de que su demanda y utilización efectiva dependían de que existieran previamente las condiciones necesarias en los demás factores de

la producción, se había observado en la realidad económica, que su disponibilidad y operación adecuadas eran factores preponderantes para poner en marcha el proceso económico de la producción.

Adicionalmente a los volúmenes crecientes de recursos financieros que en ese régimen se habían destinado al financiamiento de las actividades agropecuarias, se consideró necesario introducir reformas a la estructura del crédito oficial al campo, para que el manejo de los recursos fuera más eficiente, su disponibilidad estuviese al alcance de todos los productores y la forma y términos de su operación fuesen acordes con las necesidades reales de las clases campesinas.

En este sentido, en Enero de 1975, mediante Acuerdo del Ejecutivo, se determinó la integración administrativa y operativa de las tres principales Instituciones que formaban el Sistema Nacional de Crédito al Campo, los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola, y el Banco Nacional Agropecuario. Por Decreto Presidencial del 5 de Julio de 1975, se transformó el Banco Nacional Agropecuario en el Banco Nacional de Crédito Rural y se crearon doce Bancos Regionales para integrar un sistema unificado y eficiente de canalización de recursos financieros al sector rural. Con la Ley General de Crédito Rural, del 27 de diciembre de 1975, publicada en los Diarios Oficiales del 5 de Abril y 3 de Junio de 1976, se dió un paso definitivo para dejar establecido un Sistema Institucional de

Crédito Rural congruente con los principios jurídicos y políticas de la nueva etapa de la Reforma Agraria.

La citada Ley General de Crédito Rural comprendió siete títulos que correspondieron a las siguientes materias: las finalidades de la Ley, el Sistema Nacional de Crédito Rural, los sujetos de crédito rural, las operaciones de crédito rural, las operaciones especiales de apoyo al crédito rural, el Registro Público de Crédito Rural y Disposiciones Generales.

I).- INICIATIVA QUE EFECTUA REFORMAS, MODIFICACIONES Y ADICIONES A LA LEY GENERAL DE CREDITO RURAL, DE FECHA 14 DE DICIEMBRE DE 1977.

Cuando el Gobierno Federal tomó la decisión de integrar los Bancos Oficiales que operaban en el sector rural, para uniformar las políticas de crédito agropecuario y hacer mas eficiente la canalización de recursos a dicho sector, el sistema de crédito oficial al sector rural quedó institucionalizado en la Ley General de Crédito Rural, publicada el 5 de Abril de 1976.

El Artículo 54 del mencionado ordenamiento señalaba los sujetos de crédito; tanto del sistema oficial de crédito rural como de la Banca privada. La enumeración de sujetos de crédito es limitativa respecto al primero, en tanto que la Banca privada podía considerar como sujetos de crédito a todas aquellas

formas asociativas previstas por otras leyes relacionadas con la materia.

La actividad crediticia del sistema oficial de crédito rural debía conformarse a los planes y programas nacionales de desarrollo del sector rural que estableciera el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Asimismo, el Artículo 59 estableció las prioridades con que la Banca oficial debía atender a los sujetos de crédito señalados en la propia Ley y su cartera debía sujetarse a las reglas de inversión que dictase la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme a las normas previstas en el Artículo 61 del mismo ordenamiento.

En estas circunstancias se tuvo la imperiosa necesidad de facilitar recursos crediticios para la producción agropecuaria, especialmente en el ramo de alimentos básicos a los productores tanto del sector ejidal y comunal, como de la pequeña propiedad.

Deducido de todo lo antes expuesto, con la iniciativa de fecha 14 de Diciembre de 1977, se reformó, modificó y adicionó la Ley General de Crédito Rural, en su Artículo 54, para quedar como sigue:

"ARTICULO 54.- Para los efectos de esta Ley se consideraran sujetos de crédito del sistema oficial de crédito rural y de la Banca privada, las personas morales y físicas que se señalan a continuación:

- I.- Ejidos y comunidades;
- II.- Sociedades de producción rural;
- III.- Uniones de ejidos y de comunidades;
- IV.- Uniones de sociedades de producción rural;
- V.- Asociaciones rurales de interés colectivo;
- VI.- La empresa social, constituida por vecindados e hijos de ejidatarios con derechos a salvo;
- VII.- La mujer campesina, en los términos del artículo 103 de la Ley Federal de Reforma Agraria; y
- VIII.- Colonos y pequeños propietarios.

Asimismo, se consideran como sujetos de crédito, a todas aquellas personas morales previstas por las leyes, y que se dedican a actividades agropecuarias.

La naturaleza y funciones de los sujetos de crédito señalados en las fracciones I y III, se regirán por las Leyes aplicables, sus disposiciones reglamentarias y las normas que, en su caso, dicten las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos."

J).- INICIATIVA QUE DEROGA, REFORMA Y ADICIONA LA LEY GENERAL DE CREDITO RURAL, SEGUN DECRETO DE FECHA 29 DE DICIEMBRE DE 1981, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, EL 6 DE ENERO DE 1982.

Durante el Gobierno del ex-Presidente, Lic. José López Portillo, se realizaron vigorosas acciones para resolver los



problemas que afectaban al medio rural, particularmente a la clase campesina, y elevar la producción agropecuaria básica para la alimentación del pueblo.

Dentro de todas estas acciones se puso especial énfasis en el crédito rural, por ser el instrumento más eficaz para el desarrollo de las actividades agrícolas, para elevar la productividad de las explotaciones agropecuarias, para promover y fomentar la organización de los campesinos y, en última instancia, para mejorar el bienestar económico de la población asentada en el campo.

De todos los instrumentos financieros que concurrían al apoyo crediticio de la producción agropecuaria, el Banco Nacional de Crédito Rural constituía la entidad de mayor importancia y por ello el Ejecutivo Federal había venido realizando esfuerzos especiales para que contase con cuantiosos y crecientes recursos financieros y con una estructura amplia y eficaz a fin de extender sus beneficios de manera más dinámica y cabal.

El largo proceso evolutivo del Sistema Bancario Mexicano, tuvo un importante impulso con las modificaciones legislativas que introdujeron el moderno concepto de la Banca Múltiple, con la tendencia de eliminar paulatinamente la noción de Banca Especializada que había subsistido desde la primera Ley Bancaria de 1897. El Honorable Congreso mediante Decreto de re-

formas de 22 de Diciembre de 1978, modificó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, para regular, en capítulo Especial, el régimen jurídico de la Banca Múltiple, con lo que se aceleró el proceso de integración de las Instituciones Bancarias hacia dicho Sistema, mediante la fusión de Instituciones especializadas, las cuales fueron paulatinamente desapareciendo.

El cambio hacia la Banca múltiple significó adecuar el sistema bancario a la dinámica de desarrollo económico, mejorar la solidez y liquidez del área financiera, modernizar y hacer mas eficientes los mecanismos de captación del ahorro, propiciar un sano y equilibrado desarrollo de la banca, agilizar y mejorar la prestación de los servicios al público y, en general, hacer posible que el Sector Financiero cumpliera en mejorar el papel que le correspondía dentro del proceso del desarrollo económico y social del país.

A partir del cambio antes citado, las Instituciones Nacionales de Crédito siguieron el proceso de transformación hacia la Banca múltiple, la cual era ya una realidad entonces en el caso del Banco Nacional Pesquero y Portuario y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, que conforme a sus respectivas leyes orgánicas habían quedado habilitados para ello, con lo cual se les ampliaron los mecanismos de captación y canalización de recursos, sin perjuicio de las demás facultades que les otorgaban dichas Leyes orgánicas.

El Ejecutivo Federal propuso dotar a las Instituciones Nacionales de Crédito con los más diversos instrumentos que les permitieran, por medio de una amplia gama de servicios, captar cada vez más mayores recursos internos que en el tiempo contribuyeran a disminuir la importancia relativa de la captación del ahorro externo.

De esta forma se reforzarían con la captación interna proveniente del área comercial, dos aspectos fundamentales: el primero, la canalización selectiva de crédito, que debían realizar conforme a los objetivos sustantivos de la Institución y, el segundo, en lo que se refiere al otorgamiento de crédito comercial con recursos provenientes de la captación de esta misma área, de manera preferente, canalizar créditos en condiciones de mercado a los sujetos que realizaran actividades afines con el objeto del Banco. Adicionalmente serviría para proporcionar a los usuarios tradicionales, servicios a los que con anterioridad difícilmente tuvieron acceso, como por ejemplo, otorgar créditos hipotecarios para mejorar las condiciones de la vivienda campesina.

Siguiendo esta tendencia y con el propósito de capacitar mejor al Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. para que pudiera cumplir con mayor dinamismo y amplitud sus funciones de apoyo financiero al medio rural, se consideró que era necesario reformar la Ley General de Crédito Rural, a fin de que se le habilitase, como a las dos Instituciones nacionales citadas,

para operar como Institución de Banca múltiple, enriqueciendo así los instrumentos financieros que le atribuyó la vigente Ley, pues se le permitió captar mayores recursos del público."

Por las mismas razones que se tuvieron para evolucionar de la Banca especializada a la Banca múltiple, resultó también necesario introducir algunas modificaciones a la citada Ley, dado que ya no se justificaba la Financiera Nacional de Crédito Rural que la misma prevé y que por lo demás no se había constituido.

Existiendo un vínculo tan estrecho entre lo que significaba la explotación agrícola y la transformación de sus productos, al igual que la comercialización de los mismos, no parecía existir una razón que justificase dividir entre dos Instituciones lo que debía manejar una sola, esto es, la que tiene la responsabilidad de organizar y dar apoyo financiero y técnico a los productos agropecuarios, ya sea en las actividades primarias o en sus procesos de transformación.

Adicionalmente a estas consideraciones, al hacerse posible que el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. operase como Banca múltiple, se le estaban adicionando las funciones que habían tenido las Financieras, como Instituciones especializadas, por lo que, con mayoría de razón, no se justificaba que dentro del sistema oficial de crédito rural coexistieran el Banco y la Financiera, ya que aquél podría realizar las funciones que se

atribuían a ésta, a través de los Bancos regionales del Sistema.

Por último, diremos que esta iniciativa introdujo algunas otras reformas a la Ley General de Crédito Rural, cuya necesidad había venido surgiendo en la práctica cotidiana de los quehaceres relativos al financiamiento de la producción agropecuaria en nuestro país.

K) LEY AGRARIA, REMITIDA POR EL EJECUTIVO FEDERAL AL CONGRESO DE LA UNION EL DIA 7 DE FEBRERO DE 1992 Y PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL DIA 26 DE FEBRERO DE 1992.

La explicación de motivos de esta Ley, muy importante en este trabajo ya que deroga a la Ley General de Crédito Rural, es sumamente elocuente, ya que indica que existe un amplio consenso en que la situación del campo Mexicano requiere de profundos cambios para recuperar una dinámica de crecimiento, que permita elevar el bienestar de los productores y trabajadores rurales para hacer realidad el compromiso de justicia establecido por el Constituyente de 1917; por ello, el día 7 de noviembre de 1991 se remitió al Constituyente Permanente una Iniciativa para la reforma del Artículo 27 Constitucional.

Su objetivo es promover mayor justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brin-

dar justicia expedita, creando las condiciones para promover una sostenida capitalización de los procesos productivos, propiciando el establecimiento de formas asociativas estables y equitativas, y fortaleciendo y protegiendo al ejido y a la comunidad. Se propuso, en suma, abrir el espacio para la reforma de los propios campesinos con el apoyo y respaldo del Estado para actualizar y reafirmar el compromiso histórico, que permanece inalterable y vivo en su esencia pero que debía ser dotado con los instrumentos adecuados para responder a la nueva y compleja realidad que hemos construido en 75 años.

El 14 de noviembre de 1991 se anunciaron "diez puntos para la libertad y justicia al campo Mexicano", que establecieron los compromisos concretos que desde el ámbito del Poder Ejecutivo apoyarían la reforma integral del Campo Mexicano. La acción precisa, se sumó a la propuesta legislativa para expresar con toda claridad la magnitud, profundidad y los alcances del cambio propuesto para dar respuesta al reclamo nacional: transformar al campo Mexicano, atendiendo a los legítimos intereses de los campesinos y de la sociedad nacional.

Con el máximo interés y respeto, se recogieron las muchas respuestas que la propuesta generó. El debate en el Constituyente Permanente, profundo y plural, fué enriquecedor. Agregó nuevas dimensiones al análisis y aportó adiciones al texto propuesto. Culminó con la aprobación del que hoy es el texto del Artículo 27 Constitucional, la firme base sobre la

que habrá de construirse el nuevo campo Mexicano sobre los permanentes anhelos de justicia y libertad.

En múltiples foros se recogieron las propuestas de los campesinos. Su voz fué escuchada y sus aportaciones cuidadosamente recogidas. El manifiesto del lero. de diciembre de 1991, firmado por 268 organizaciones campesinas, aportó vigorosas declaraciones y demandas precisas. Reuniones con las organizaciones campesinas y de la Sociedad, sin distinción de origen y posición, fueron espacios de diálogo en que surgieron proposiciones y propuestas. El 6 de enero de 1992, en el puerto de Veracruz, más de dos mil delegados de organizaciones campesinas, se expresaron con claridad y franqueza, por el cambio conducido por los propios campesinos, por su reforma. A través del debate y la participación, la propuesta se convirtió en un compromiso compartido. El consenso nacional por la transformación del campo fué ratificado de manera abrumadora. El nuevo texto constitucional es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que nos proponemos alcanzar como nación.

El debate y el diálogo fueron incorporados en el proyecto para promulgar la Ley Agraria, como reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en esa materia. El riguroso apego a lo aprobado por el Constituyente Permanente fué principio esencial. La claridad y sencillez que exigieron los hombres del campo fue norma en la elaboración de la Ley Agraria. La res-

puesta a las inquietudes y demandas campesinas expresadas está incluida cuando corresponde. La Ley norma la acción y comportamiento de los productores rurales. A ellos debe estar dirigida sin merma en el rigor y la técnica. Esas son las perspectivas de esta Ley Agraria, que establece los procedimientos para llevar a la práctica cotidiana la aspiración compartida por justicia y libertad, para hacer posible una reforma conducida por los campesinos.

Los campesinos demandan el cambio y la transformación para mejorar las condiciones de vida de sus familias. Quieren más y mejores oportunidades. La reforma responde a este reclamo con el ofrecimiento de múltiples opciones para la participación activa, al tiempo que protege y fortalece las características esenciales de ejidos y comunidades.

La seguridad en la tenencia de la tierra ha sido base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades de sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimiento y cancela potencialidades. Esta nueva Ley ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria.

El reto actual consiste en promover la justicia, la productividad y la producción con recursos crediticios, asistencia técnica y vías abiertas para la comercialización. Pero



aún de mayor importancia es lograr que lo agrícola, lo ganadero, lo forestal, la industria y los servicios presenten un frente común a la pobreza, al desempleo y a la marginación. Por ello se ha promulgado esta Ley, que propone una reforma de carácter integral.

El cumplimiento de los objetivos del cambio constitucional exige la coordinación de un esfuerzo compartido por los tres niveles de Gobierno, para lograr su eficaz aplicación. Federación, Entidades Federativas y Municipios tendrán que hacer lo que les corresponde para propiciar el uso óptimo de las tierras y de los demás recursos naturales del país en beneficio de los hombres y mujeres del campo.

Esta Ley Agraria que como digo, deroga la Ley General de Crédito Rural, consolida la obra legislativa de más de siete décadas que conformó el sistema de tenencia. Ahora, con ella, se proponen nuevas directrices y la consolidación de elementos torales de nuestra tradición legislativa en materia agraria, como son el sistema ejidal y comunal de tenencia de la tierra y el combate al latifundio. Esta nueva Ley ha sintetizado pues, toda nuestra rica actividad legislativa en un instrumento claro y sencillo, que mantenga lo esencial y actualize lo accesorio; Además, animada por los principios de justicia y libertad, trasforma lo que por años ha sido práctica común en derechos.

X bis) ANTECEDENTES DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 27  
CONSTITUCIONAL, PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL  
DE LA FEDERACION LOS DIAS 6 Y 28 DE ENERO DE  
1992.  
LAS NUEVAS REALIDADES DEMANDARON UNA REFORMA DE  
FONDO.

Desde el inicio de la gesta revolucionaria de la que surgió la reforma agraria, las características demográficas y económicas de nuestro país han cambiado radicalmente. La urbanización de la población ha sido la contraparte del proceso de industrialización, experiencia compartida de otros países en desarrollo. Pero en México, la proporción de habitantes en el campo ha permanecido alta en relación con su participación en el producto. Esto ha generado un serio problema de distribución del ingreso ante los distintos sectores de la economía. Así, la fuerza de trabajo que labora en el campo, alrededor de la cuarta parte de la del país, genera menos del diez por ciento del producto nacional. El resultado es que los ingresos del sector rural son en promedio casi tres veces menores a los del resto de la economía.

La mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierra laborable de temporal. A esa limitación territorial se agregan las restricciones que disminuyen el margen de autonomía y su capacidad de organización y asociación esta-

ble. En el minifundio se presentaron estancamientos y deterioro técnico que se tradujo en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables. Por ello la mayoría de los productores y trabajadores rurales vive en condición de pobreza y entre ellos se concentra, desproporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo nacional. La persistencia de carencias ancestrales en el campo Mexicano, combinadas con el rezago frente a las transformaciones recientes, nos enfrentan a un reto que no admite dilación.

La inversión de capital en la actividades agropecuarias tiene hoy pocos alicientes debido en parte a la falta de certeza para todas las formas de tenencia que se deriva de un sistema obligatorio para el Estado de reparto abierto y permanente; también por las dificultades de los campesinos, mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión. Como consecuencia de la baja inversión, el estancamiento en los rendimientos afecta la rentabilidad de muchos cultivos, que se mantienen en condiciones precarias con subsidios o apoyos que no siempre cumplen un claro propósito social.

La inversión pública que en el último medio siglo se ha dirigido al sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar, por sí sola, la modernización productiva del campo. Otras fuentes de inversión deben sumarse. Además,

no es solamente un problema de magnitud; también lo es de eficacia. La inversión del sector público debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra y distinguen la mejor tecnología para sus explotaciones. En este proceso, la disponibilidad de financiamiento y las posibilidades de asociación son fundamentales, al igual que procesos de comercialización y transformación competitivos y eficientes.

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

Nuevos enfoques y desarrollos técnicos para el aprovechamiento de los recursos naturales del territorio no se han reflejado en ajustes al sistema agrario. Persisten formas que propician depredación, desperdicio y pobreza entre quienes lo practican. Los ricos y variados recursos de nuestro territorio: Los bosques y selvas tropicales, los litorales con potencial acuícola, las zonas de recolección de plantas silvestres, los que tienen potencial turística, los yacimientos de minerales no sujetos a concesión, entre otros muchos, requieren de un nuevo planteamiento para ser fuentes productivas y de bienestar para sus poseedores.

Desde hace un cuarto de siglo el crecimiento promedio de la producción agropecuaria ha sido inferior al de la población. El débil avance de la productividad afecta no sólo al ingreso de los productores rurales, sino también a los consumidores y a las finanzas públicas. Ha provocado que una parte importante y creciente de los alimentos esenciales que consume el pueblo Mexicano tuviera que adquirirse fuera de nuestras fronteras. Por eso, reactivar el crecimiento sostenido a través de la inversión es el desafío central del campo Mexicano y es condición ineludible para superar pobreza y marginación.

El sector agropecuario ha sido uno de los más afectados por la inestabilidad económica, la incertidumbre cambiaria y la inflación. El notable avance tecnológico, particularmente en la agricultura, no ha permeado sustancialmente nuestro campo. De

igual manera, el procesamiento y comercialización de productos agropecuarios ha adquirido gran complejidad tecnológica y mercantil: su débil incorporación reduce competitividad. La estabilización lograda en los últimos tres años ha cimentado con firmeza las bases para que los cambios estructurales propuestos permitan el arranque de un nuevo proceso de crecimiento en el agro.

En el medio rural se ha manifestado una exigencia para emprender una reforma a fondo del marco jurídico para conducir el esfuerzo de los Mexicanos en el campo, hacer que impere más justicia y se pueda responder a las nuevas realidades económicas y sociales. Debemos reconocer realidades e introducir los cambios necesarios para darle viabilidad a nuestras potencialidades, para acceder a nuestros propios términos al proceso de transformación que el mundo vive. La visión y el talento de los Constituyentes nos ha dotado de una dirección precisa para propiciar cambio y crecimiento, procurar justicia y combatir pobreza. La inmovilidad nos llevaría a un estado de inviabilidad e injusticia social. Debemos actualizar nuestra reforma agraria para incrementar la libertad y la autonomía de todos los campesinos en la realización de sus aspiraciones de justicia.

La propuesta de la Reforma al Artículo 27 Constitucional.

La dirección y el sentido de los cambios necesarios es-

tán claramente definidos por nuestra historia y por el espíritu que le imprimieron los Constituyentes al artículo 27 de nuestro ordenamiento supremo: Esta norma establece la propiedad originaria de la Nación y somete las formas de propiedad y uso al interés público. Por eso, realizar los ajustes que demande la circunstancia nacional es cumplir con el espíritu del Constituyente. Esta norma Constitucional condensa nuestro sistema agrario, sin precedente en su concepción y alcance. No sólo representa un ideal vigente sino que ha tenido un efecto formidable en la configuración social de nuestro país. La propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas es norma esencial de los Mexicanos.

En el Artículo 27, el Constituyente de Querétaro estableció decisiones políticamente fundamentales, principios fundadores de la Institución de la propiedad en México. Ratificamos y respetamos estas decisiones históricas para nuestra nación. Por ello, se mantuvieron en el texto del Artículo 27: la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas; primer párrafo, el dominio directo, inalienable e imprescriptible, sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece. En particular, se ratifica y mantiene la decisión que da a la Nación la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radiactivos, además de la generación de la energía eléctrica para el servicio público y nuclear, párrafos tercero a séptimo. Tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar terri-

torial, párrafo octavo, y la facultad de expropiar, determinar la utilidad pública y fijar la indemnización correspondiente, párrafo segundo y fracción IV, parcialmente. Permanecen las obligaciones del Estado de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral, fracción XIX y XX.

Objetivos de la Reforma: Justicia y Libertad.

Ampliar justicia y libertad son los objetivos de esta reforma, como lo han sido los de las luchas agrarias que nos precedieron. Busca promover cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que se beneficien con equidad de su trabajo, que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una Nación más próspera. Para lograrlo, los cambios deben proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. Parte esencial del propósito de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo; esto proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas estables. Los cambios deben, por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad y abran un horizonte más amplio de bienestar campesino. También, deben fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten



las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales. (20)

### Lineamientos y Modificaciones

#### a) Dar certidumbre Jurídica en el Campo.

El fin del reparto agrario. La obligación Constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción que era necesaria y posible en un país poco habitado y con vastas extensiones por colonizar, ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. En Resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario; Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando, con ello, mayor productividad y mejores

---

(20) Boletín Informativo Sistema Banrural.- Vol. I No. 2 (feb./Marzo 1992) Suplemento No. 1.- Reforma al Artículo 27 Constitucional.- Explicación de motivos.- México, D. F.- Páginas 8, 9, 10, 11 y 12.

ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el Artículo 27 Constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.

Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles. La sociedad rural exige reconocerla con vigor y urgencia. La Nación lo requiere para su desarrollo y modernización. Por eso se propuso derogar las Fracciones X, XI, XII, XIV, y XVI en su totalidad y la fracción XV y el párrafo tercero, parcialmente. En estas disposiciones, antes vigentes, se establecía una reglamentación detallada de los mecanismos e Instituciones encargadas de la aplicación del reparto. Con su derogación, éste también termina.

Se propone que en la fracción XVII se mantenga, exclusivamente, el caso del fraccionamiento de predios que excedan a la pequeña propiedad. Establece los procedimientos para llevarlo a cabo e instruye al propietario, en ese caso, a enajenar el excedente en un plazo de dos años; de no cumplirse, procederá la venta mediante pública almoneda. De esta manera quedará restablecido el régimen ordinario que resguarda los principios bá-

sicos y originales en materia agraria, prescindiendo de la regulación extraordinaria y transitoria que fue necesario prescribir para lograr el reparto masivo de tierras.

Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que le eleven su nivel de vida y el de su familia. Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo.

La Reforma Agraria ingresa a una nueva etapa. Para ello es esencial la superación del rezago agrario. Los legítimos derechos de todas las formas de tenencia de la tierra deben quedar plenamente establecidos y documentados, por encima de toda duda, para quedar como definitivos. Eso exige de un esfuerzo de gran magnitud. Mediante el uso preferente de la vía conciliatoria y con acciones de procuración y gestoría para los pueblos y campesinos, es posible resolverlo. La claridad de los títulos agrarios es un instrumento de impartición de justicia cuya procuración presidió desde su origen el espíritu del Artículo 27 Constitucional.

La Justicia Agraria. - Para garantizar la impartición de

justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer, en el texto Constitucional en la fracción VII, Tribunales Federales Agrarios, de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la Ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y los referentes a sus límites. Con ello, se substituye el procedimiento mixto administrativo - jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución..

b) Capitalizar al Campo.-

Para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento son necesarios los cambios que traigan y faciliten la inversión en las proporciones que el campo ahora demanda. Para lograrlo, se requiere seguridad pero, también, nuevas formas de asociación donde imperen equidad y certidumbre, se estimule la creatividad de los actores sociales y se compartan riesgos. Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, pero se superan las restricciones productivas del minifundio para lograr, mediante la asociación, las escalas de producción adecuadas. Por ello, conviene eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado.

La pequeña propiedad.- La pequeña propiedad es consubs-

tancial a la Reforma Agraria y la Constitución la protege. La decisión se preserva y ratifica, aunque se actualiza con el fin de dar paso a las asociaciones que permitan su capitalización y el aprovechamiento de mayores escalas de producción. Por eso, esta Iniciativa mantiene los límites de extensión a la pequeña propiedad. Con ello se conservan los aprovechamientos familiares y las unidades productivas del rancho individual.

Con el fin del reparto agrario, los certificados de inafectabilidad, necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ya no lo serán. La protección constitucional plena ya no estará condicionada a la obtención de dichos certificados. Así reintegramos un sistema de amplia protección en favor de la seguridad jurídica de todos.

Para revertir el deterioro de nuestros bosques y estimular su aprovechamiento racional, se propone definir el concepto de pequeña propiedad forestal, asimilándola al límite de 800 Hectáreas, que prevé la actual fracción XV. La intención es clara: los aprovechamientos forestales ligados a plantaciones industriales o regeneraciones modernas requieren de extensiones suficientes para alcanzar rentabilidad.

Nuestro país cuenta con proporciones muy bajas de tierras agrícolamente aprovechables con respecto del total del territorio. Por ello, el texto vigente protege las mejoras en la calidad que introduzca el propietario, aunque por virtud de es-

tas mejoras los predios rebasen la extensión de la pequeña propiedad. La iniciativa conserva este estímulo y lo refuerza al permitir que las tierras sean aprovechadas permitiendo a su vez la flexibilidad necesaria para cambiar el uso agropecuario. Esto abrirá al cultivo, extensiones que hoy son yermos o predios de infima calidad, en beneficio de nuestra agricultura nacional. Para ello se modifica el texto del último párrafo de la fracción XV

Nuevas formas de asociación.- La producción agropecuaria, en todo el mundo, es cada día más compleja y requiere de escalas adecuadas y formas de organización más grandes y especializadas. No podemos quedarnos atrás de esos procesos globales de los que formamos parte. Requerimos ajustes a nuestra agricultura para estimular su capitalización y, así, superar el estancamiento. La desigualdad entre los productores rurales y otros sectores nos coloca en desventaja y nos hace vulnerables, mina la convivencia social y atenta contra el desarrollo de nuestra economía. Tenemos un gran espacio para avanzar con incrementos considerables en la producción, productividad y el valor agregado. Necesitamos más inversión, pública y privada, mayor flujo tecnológico para el campo y que éstos se sumen al esfuerzo de los campesinos. Tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal, respetando los límites que la Constitución establece a la propiedad industrial individual. Ello es posible facilitando

formas de asociación que agrupen tierra para la producción. La mayoría de los propietarios privados son minifundistas que forman parte de las comunidades rurales, con frecuencia en condiciones tan severas y restringidas como la de los ejidatarios. Por eso, la reforma debe estimular la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, para asegurar su capitalización y su viabilidad.

Conviene, por eso, permitir la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios y que su tenencia accionaria se ajusta a los límites impuestos a la pequeña propiedad. En el caso de pequeñas propiedades éstas podrán formar parte del patrimonio de la sociedad y en el caso de ejidos, éstos podrán adoptar formas societarias, incluso mercantiles, para atraer socios aportantes de recursos. Con ello, se propiciará el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias, así como la introducción de técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa y equitativa.

Desde hace casi una década el anonimato en la propiedad accionaria dejó de existir y, con ello, se evita el riesgo de la formación de latifundios encubiertos. El tiempo del latifundio es el pasado. No más propiedad individual de enormes extensiones e improductivas. No lo permitiremos en la Ley, ni lo tolera la práctica social. Los límites a la pequeña propiedad son

garantías socialmente acordadas para la equidad. Se reafirma esa decisión histórica. Se abren, así, las positivities para el uso racional de la tierra, sin afectar el consenso en contra de la acumulación injusta.

Para lograr los cambios que promueve la capitalización del campo, esta iniciativa propone la reforma de las fracciones IV y VI del Artículo 27 Constitucional, eliminando las prohibiciones a las sociedades mercantiles y estableciendo los criterios generales que deben satisfacer. Para la operación de empresas por acciones en el campo, la Ley determinará los límites y los requisitos y condiciones para formar una sociedad mercantil por acciones, propietaria de terrenos rústicos. Se desea promover nuevos vínculos entre actores productivos, pero también proteger al campesino en su asociación con socios mercantiles y garantizar que las Sociedades no se orienten hacia la concentración de tierra ociosa o con fines especulativos. También se suprime en la fracción VI la prohibición genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administrar bienes raíces.

Confiamos en crear las condiciones para que la capacidad organizativa de los productores conjunten recursos y esfuerzos en términos equitativos y transparentes, independientemente de la modalidad en la tenencia de la tierra. Por ello es indispensable dar claridad en la Ley a las modalidades de asociación y otras formas contractuales para la producción. Con



estas modificaciones reconocemos la realidad y la orientamos al brindar certeza y protección legal a prácticas organizativas que ya se vienen llevando a cabo en el campo Mexicano. Promovemos, por la vía de la asociación, la compactación productiva de la tierra para incrementar rentabilidad y mejorar el acceso al valor agregado. Todo a partir de la libertad y voluntad de los productores rurales. (21)

c) Proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal

La reforma se propone reafirmar las formas de tenencia de la tierra derivadas de la gesta agraria de los Mexicanos y adecuarlas a los nuevas realidades del país. Cada una de ellas tiene origen y propósito en los intereses y la interacción entre grupos históricamente conformados. El respeto y protección a su configuración como asentamiento humano es condición para la preservación del tejido social. Su base productiva debe ser fuente de bienestar para el campesino y de prosperidad para la nación. Por ello se elevan a nivel Constitucional el reconocimiento y la protección al ejido y la comunidad. Confirmamos sin ambigüedad al ejido y la comunidad como formas de propiedad al amparo de nuestra Ley suprema. Son tierras de los ejidatarios y comuneros, a ellos corresponden las decisiones sobre su manejo. El siglo XX ratificó al ejido y la comunidad como formas de vi-

(21) Boletín Informativo Sistema Banrural.- Vol. I No. 2.- (feb.- marzo 1992).- Suplemento No. I.- Reforma al Artículo 27 Constitucional.- Explicación de motivos.- México D.F.- Páginas 13, 14 y 15.-

da comunitarias creadas a lo largo de la historia. Demos paso a la reforma agraria de los propios campesinos.

La reforma a la fracción VII, que promueve esta iniciativa, reconoce la distinción entre la base territorial del asentamiento humano, sustento de una cultura de vida comunitaria, y la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal y comunal en el ámbito parcelario. Reconoce, también, la plena capacidad de los ejidatarios de decidir formas que deben adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio. También fija el reconocimiento de la Ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas. Estos cambios atienden a la libertad y dignidad que exigen los campesinos y responden al compromiso del Estado de apoyar y sumarse al esfuerzo que ellos realizan para vivir mejor.

La propiedad ejidal y comunal será protegida por la Constitución. Se propone la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas. Igualmente, se protegen y reconocen las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos. En todo caso, el solar en el casco urbano seguirá siendo de la exclusiva propiedad de sus moradores. Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido de la manera que lo disponga la Ley, propiciando la compactación parcelaria y sin permitir acumulación a la fragmentación excesiva.

Los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros, o mantener las mismas condiciones presentes. La mayoría calificada del núcleo de población que fije la Ley podrá otorgar al ejidatario el dominio de su parcela, previa regularización y definición de su posesión individual. Hay que expresarlo con claridad. Los ejidatarios que quieran permanecer como tales recibirán el apoyo para su desarrollo. No habrán ventas forzadas por la deuda o por la restricción. La Ley prohibirá contratos que de manera manifiesta abusen de la condición de pobreza o de ignorancia. Sostene-mos el ejercicio de la libertad, pero éste jamás puede confundirse con la carencia de opciones. Nadie quedará obligado a optar por alguna de las nuevas alternativas; dejarían de serlo. Se crearán las condiciones para evitar que la oportunidad se confunda con la adversidad.

El Estado Mexicano no renuncia a la protección de los intereses de los ejidatarios y comuneros. La reforma propuesta preserva ese mandato pero distingue claramente entre las acciones de protección y promoción que sí asume, de aquellas que no debe realizar porque suplantán la iniciativa campesina y anulan sus responsabilidades. Debemos reconocer la madurez que ha promovido la reforma agraria y la política educativa, de salud y de bienestar en general, que ha realizado el Estado Mexicano durante muchas décadas. La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos les corresponde resolver la forma de aprovechamiento de

sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrezca nuestra carta magna.

La capacidad y dignidad de los campesinos, su importancia y la de sus organizaciones, su decisión requieren apoyo y no paternalismo; constituyen, por eso, puntos de partida para la modernización de la producción rural. El respeto a la libertad de los productores rurales, la protección de sus comunidades y el reconocimiento pleno de su autonomía están inscritos en la propuesta, sin merma de la obligación del Estado para ordenar y normar el conjunto con equidad, así como para proteger a los campesinos.

Debemos combatir la pobreza; estamos luchado por superarla sumándonos a la iniciativa de los campesinos que en sus propios términos realizan ya en la vida cotidiana una reforma campesina de gran profundidad. Debemos acercarnos más a las preocupaciones y a los intereses verdaderos de los productores rurales con respeto y solidaridad, y no pretender que aún no llega el tiempo para que decidan sobre sus propios asuntos. Demos pleno reconocimiento a nuestra historia y a la lucha de los campesinos, a la diversidad en las formas de tenencia y de aprovechamiento de la tierra. Podremos superar los retos como lo hicimos tantas veces en el pasado.

No se modifican las disposiciones del Artículo 27 que determinan la capacidad para adquirir el dominio de tierras y

aguas, para Mexicanos, extranjeros, iglesias e Instituciones de beneficencia y Bancos, fracciones I a III, y la V. Igualmente la jurisdicción federal, fracción VII, las referentes a las nulidades y actos jurídicos históricos, fracciones VIII y XVIII, y la nulidad por división, fracción IX. La seguridad jurídica, el acceso a la justicia agraria expedita y la asesoría legal a los campesinos, se mantienen como hasta ahora, fracción XIX.

Carácter integral de la transformación en el campo.

El desarrollo, el crecimiento con justicia social, no pueden lograrse sólo por el cambio a la Ley; requieren de una propuesta y un programa más amplio. La reforma al campo Mexicano que proponemos a la nación se enmarca en otras acciones, por medio de las cuales aseguraremos que el tránsito hacia una vida campesina libre, más productiva y justa se consolide. Convoca, por eso, a toda la Sociedad para sumar esfuerzos y voluntad para una transformación con justicia en el campo.

El flujo de capital hacia la producción agropecuaria y la organización eficiente de la producción constituyen también objetivos centrales de la modernización en el campo.

La inversión pública en infraestructura y en desarrollo científico y tecnológico será parte medular de ella; se buscará reducir la incertidumbre propia de las actividades agropecuarias a través del desarrollo de mejores instrumentos financie-

ros como el seguro y los mercados de coberturas; se impulsará la creación de sistemas de comercialización más modernos y cadenas de transformación más eficientes, en beneficio del productor y del consumidor. El cambio estructural que ha vivido nuestra economía permitirá al productor tener acceso a insumos competitivos y de alta calidad, necesarios para la agricultura moderna. El desarrollo de nuestros mercados financieros, el mayor volumen de ahorro que genera la economía y la política de fomento de la Banca de Desarrollo, darán al productor mayor acceso a recursos para nuevas opciones de proyectos productivos.

El bienestar rural es condición esencial en este proceso. Estamos realizando, con la decidida participación de los habitantes del medio rural, un extraordinario esfuerzo para establecer en el campo un mínimo de bienestar social por abajo del cual ninguna familia debe vivir. A través del Programa Nacional de Solidaridad, hemos construido o rehabilitado cerca de 20 mil espacios educativos en el medio rural; se construyeron y equiparon 880 unidades médicas y centros de salud al campo; se introdujeron, ampliaron o rehabilitaron 900 sistemas de agua potable y 208 de alcantarillado; se electrificaron 2 mil 700 comunidades rurales; se instalaron mil tiendas rurales, la red caminera y de servicio al medio rural creció en 4,500 kilómetros.

Dentro del mismo programa y con la amplia participación

de los campesinos, apoyamos la producción de básicos en 28 entidades. Con el fondo de solidaridad para la producción más de 600 mil productores que no tenían acceso al crédito, encontraron financiamiento con la sola contraparte de su palabra, para producir en cerca de 2 millones de hectáreas; 200 mil cafetaleros con menos de 5 Hectáreas recibieron apoyo para la producción y comercialización; 87 organizaciones forestales y más de mil organizaciones de productores indígenas; conforme a sus propias iniciativas, recibieron recursos para el desarrollo de proyectos productivos. Todas esas inversiones son recuperables gracias al trabajo que realizan los propios productores.

Además, se está impulsando la construcción de obras de riego y su rehabilitación, de infraestructura pecuaria, proyectos agroindustriales y de fomento minero en el medio rural. Se conformaron cinco programas de desarrollo regional que integran los esfuerzos para establecer un crecimiento armónico y sostenido. Los resultados son tangibles. La generosa entrega y capacidad de las organizaciones de los campesinos los hacen posibles. El propósito es fortalecer estas acciones para tejer una auténtica red de protección social a los campesinos de menos ingresos y productividad. Esta reforma integral extenderá sus beneficios a quienes de buena fe han solicitado tierras pero que, la inexistencia de ellas, no permite responder; será a través de ofrecer oportunidades de empleo productivo como solidaridad trabajará con ellos y para ellos.

Este esfuerzo conforma una reforma agraria para nuestros días: la construcción de un nuevo modo de vida campesino, como más bienestar, libertad y justicia; la nueva relación entre el Estado y sociedad que está contenida en nuestra propuesta. Por ello la reforma, para alcanzar su propósito y tener viabilidad y permanencia, se construye como apoyo al empeño, a la decisión democrática y a la libre iniciativa de los propios hombres y mujeres del campo. Esto es principio y método de solidaridad en el medio rural.

La modificación jurídica es principio y requisito esencial de la reforma, fuente de legalidad para todos los demás procesos que acompañan a esta propuesta. Debemos partir de la reforma al Artículo 27, porque es ésta la norma básica que establece la dirección y los principios generales, para que se traduzca en adecuaciones a la Legislación de la materia, en especial a su Ley Reglamentaria.

Reconociendo lo que hoy es la realidad del campo Mexicano y en respeto a los valores que han nutrido nuestras luchas agrarias esta iniciativa propuesta al Constituyente Permanente, persigue conducir el cambio del agro Mexicano para que en él exista más justicia y se genere más prosperidad. Sus instrumentos promuevan la certidumbre, la reactivación del sector rural y el fortalecimiento de ejido y comunidades.

Es importante mencionar que en los Artículos transito-



rios de esta iniciativa, se determina la Ley aplicable al momento que entrase en vigor esta Reforma. Estas disposiciones son compatibles con el pleno reconocimiento de las actuales Autoridades agrarias, representantes de ejidos y comunidades. Por lo que se refiere a los asuntos en materia de ampliación o dotación de tierra, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, en trámite a la fecha de entrada en vigor de la Reforma Constitucional, se prevé lo conducente para no interrumpir su desahogo. Para estos propósitos, las disposiciones transitorias prescriben que las Autoridades que han venido desahogando dichos asuntos, continúen haciéndolo sujetándose a la Legislación Reglamentaria del reparto agrario. Una vez creados los tribunales, en caso de aprobarse esta iniciativa, se les turnarían los expedientes de los asuntos aún pendientes de resolución, para que los resuelvan en definitiva. Buscamos proteger los legítimos intereses de los campesinos. Es un deber de justicia.

La iniciativa propone las adecuaciones a la configuración Constitucional de nuestro sistema de tenencia de la tierra, conforme a la nueva realidad que vivimos. Los ajustes del orden legal no van a implicar la solución automática a nuestros problemas más urgentes; ellos no derivan únicamente de la tenencia de la tierra. Los problemas del campo Mexicano son muy complejos, su resolución presenta enormes retos porque en el campo confluye la gran diversidad de la nación, en él se vincula toda la sociedad, sus alcances definen buena parte de nues-

tro futuro. No podemos ni debemos esperar soluciones inmediatas. Tomarán tiempo; requerirán de toda muestra unidad y dedicación.

La reforma Constitucional y, después, Reglamentaria, es un paso trascendente e indispensable. Pero, es necesaria, además, la participación de los Gobiernos de los Estados, de las Autoridades Municipales, de la sociedad en general y del Gobierno Federal en un esfuerzo decidido de unidad que comienza por los productores mismos, sus aspiraciones, su sentido práctico, su enorme voluntad. De ahí, los recursos y los instrumentos para la producción, las asociaciones duraderas, el fortalecimiento de las organizaciones y su gestión, podrán reunirse con el mismo propósito. La intención es, sencillamente, más justicia; justicia social. Elevar el bienestar de los productores y aumentar la producción del campo deben ahora recibir expresión concreta. Norma y acción se unen en la reforma integral que merece y necesita el campo Mexicano. (22)

Análisis del artículo 27 Constitucional en relación con el crédito agrícola.

Como se ha podido observar, a través de la lectura precedente, resulta de primordial importancia la reforma efectuada

---

(22) Boletín Informativo. Sistema Banrural.- Vol. I No. 2.- (feb.- marzo 1992).- Suplemento No. I.- Reforma al Artículo 27 Constitucional.- Explicación de motivos.- México D. F.- Páginas 15, 16, 17, 18, 19 y 20.-

al Artículo 27 Constitucional, ya que el mismo, una vez reformado y con la aplicación respectiva de su Ley Reglamentaria en materia agraria, que es la Ley Agraria, ofrece una mayor certidumbre jurídica en el campo Mexicano y además abre mayores posibilidades a los nuevos sujetos de crédito, para que éstos sean más atractivos para la inversión, no sólo pública sino privada, mismas que traen consigo, consecuentemente además del progreso inherente, un mayor flujo tecnológico para el campo; la reforma, como se ha visto, estimula la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad, ya sean propietarios privados o bien ejidatarios, y entre ellos, para asegurar su capitalización y viabilidad.- Se ha otorgado con la reforma al Artículo 27 Constitucional una especial relevancia al hecho de dar una mayor claridad en la Ley Agraria, a las modalidades de asociación y otras formas contractuales para la producción, todo ello con la finalidad de impulsar aún más el proceso de productividad y complementariamente a la reforma, representa un especial papel el crédito agrícola, eficientemente canalizado a través de la Banca Oficial, que representada por el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. y con la consecuente aplicación de sus "Normas para el financiamiento", para todo el sistema Banrural y emitidas oportunamente para ello en julio de 1992, se transforman en una positiva mancuerna para coadyuvar al progreso del hombre del campo Mexicano.

Asimismo, con esta reforma al Artículo 27 Constitucional se ratifica el reconocimiento al ejido y la comunidad

como formas de propiedad al amparo de la Constitución; Igualmente con la reforma al ya citado Artículo, la política de fomento de la Banca de Desarrollo se verá incrementada, garantizando al productor (sea cual sea el tipo de sujeto de crédito) un libre y mejor acceso al flujo del crédito agrícola, aumentando en esa forma sus recursos para nuevas opciones de proyectos productivos, logrando con ello impulsar aún más el progreso que tanto requiere el aspecto agropecuario de la economía nacional, sobre todo en la actualidad, que estamos en el inicio de una etapa en que nuestro país ingresa como flamante socio, junto con los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, en el Tratado de Libre Comercio con dichas naciones.

## C O N C L U S I O N

El desarrollo histórico del proceso legislativo del crédito agrícola en nuestro país, es muy interesante analizarlo.- Podemos ver como inicialmente el Gobierno de Don Plutarco Elias Calles, en 1926, dió inicio a una serie de medidas encaminadas a favorecer al campo y a sus hombres, a través del crédito agrícola; no es coincidencia el señalar aquí que aquel hombre que en su tierra natal fuera un maestro de escuela, provenia de un Estado eminentemente agrícola, Sonora, con fértiles valles y abundantes ríos, cuyas aguas provenientes de las estribaciones de la sierra Madre Occidental, en sus límites con el Estado de Chihuahua, se encargaban de irrigar la seca planicie costera; aquel General, rudo quizá por las lides de la Revolución, en el fondo era un conocedor de los temas relativos a la agricultura, como podemos desprender de la lectura de sus Memorias y Cartas dejadas para la posteridad, y cuyos conocimientos fecundaron al llegar a la Primera Magistratura del país y disponer la fundación del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. el 11 de Marzo de 1926 y también bajo su mandato, la creación de la Comisión Nacional de Irrigación, obras éstas primordiales para sentar las bases económicas, políticas y sociales del desarrollo agropecuario de México, y todo ello a través del crédito agrícola cuya naturaleza jurídica hoy nos corresponde analizar; No podemos soslayar la importancia que todos y cada uno de los Regímenes Post-revolucionarios dieron en su momento para ir poco a poco, adecuándolas en su tiempo, a las diversas

fases que siguieron a la primera Ley que se emitió en materia de crédito agrícola, sin embargo, y como un acto pleno de justicia creo conveniente mencionar el hecho de que hubo otro General revolucionario, oriundo de otro Estado donde la agricultura es también fuente de vida para sus habitantes, como lo es Michoacán y me refiero al Gral. Don Lázaro Cárdenas Del Río, él en su momento fundó el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V. y sentó las bases, a través de Leyes, para que el ejido fuera una forma adecuada para la explotación de la tierra, pero pensando siempre en favorecer a la clase humilde, en su tiempo se fundaron las parcelas escolares, que tuvieron como objetivo primordial, enseñar desde la escuela, en la infancia, a los alumnos, a aprender a cultivar la tierra, Decreto que hasta la fecha aún subsiste, pero que a través del tiempo, quizá por haber ya dado sus frutos, casi nadie repara en ello; el Gral. Lázaro Cárdenas fue un ardiente defensor de la causa campesina y fundó en la zona Yaqui, en Sonora, concretamente en el principal de los pueblos Yaquis, Vicam, una escuela con Internado para que allí, los hijos de los indígenas Yaquis pudieran aprender y estudiar, Internado que aún hoy en día existe y como es de humanos el agradecer y el sentimiento de la gratitud es algo que jamás se olvida, sobre todo en las almas limpias de la gente de la tribu Yaqui, creo necesario recordar aquí, lo que sucedió cuando con los años falleció el Gral. Cárdenas, hasta aquí en la Ciudad de México, D.F., ellos vinieron a montar guardia en sus funerales e incluso cuando sus restos fueron trasladados a uno de los pilares del monumento de la Revolu-

ción, allí también estaban ellos, modestamente ataviados, pero reconocidos hacia aquel hombre que siendo Presidente de la República los visitó en una de sus chozas, llamadas "Chinames" en el dialecto Yaqui y en su piso de tierra se sentó con ellos a conversar sobre las necesidades que en su época tenían, ejemplo ya muy difícil de imitar sobre todo por las nuevas generaciones de políticos que salvo honrosas excepciones, están más acostumbrados a las comodidades del aire acondicionado.

Asimismo no puedo dejar de referirme al impulso creador del Régimen del Lic. Luis Echeverría Alvarez cuya visión le permitió fundar el actual Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., a través de su respectiva ley General de Crédito Rural de 27 de Diciembre de 1975, que con diversos enfoques, a través de Reformas, Modificaciones y Adiciones, ha venido constituyéndose con el tiempo, en una más fuerte Institución Bancaria, dedicada a impulsar el crédito agrícola en nuestro país, pero aprovechado siempre las experiencias, los edificios y el personal de las tres originales Instituciones, BANGRICOLA, BANJIDAL y BANAGRO, capitalizándolas como ya dije, mediante la constitución por fusión, en la nueva Institución.

Por último, resulta de elemental justicia mencionar el hecho de que el Régimen de Gobierno encabezado por el Ex-Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, ofreció una muy necesaria y oportuna aportación al proceso legislativo del crédito agrícola en México, con las reformas efectuadas al

Artículo 27 Constitucional y la correlativa promulgación de su respectiva Ley Reglamentaria, denominada Ley Agraria, publicada el 26 de Febrero de 1992, que contribuyó a configurar un más adecuado y congruente marco legal específicamente aplicable al campo Mexicano, mismo que en consecuencia, vino a propiciar la emisión de las nuevas Normas para el financiamiento del Sistema Banrural de crédito, y con ello, conseguir adecuarse debidamente el flujo del crédito agrícola al nuevo marco jurídico enunciado.

Por lo anterior, podemos decir que:

-El Crédito agrícola es uno de los problemas más difíciles que enfrentan los Gobiernos de la mayoría de los países del mundo, por lo que éstos han asumido la responsabilidad en la concesión del crédito agrícola, como consecuencia de la problemática social y económica que enfrenta el sector agrícola.

-En México, cada Presidente de la República en turno, ha intentado resolver el difícil problema del campo, sin embargo, dada su complejidad, no ha sido posible resolverlo en su totalidad, limitándose cada uno en su respectiva administración, a darle un sello distintivo de su propia personalidad a las acciones de Gobierno en tal sentido emprendidas.

-Al fundarse el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., se constituyó el marco jurídico adecuado para propor-



cionar crédito agrícola con un sostenido desarrollo al campo Mexicano.

-La política de desarrollo para el campo promovida por el Gobierno de la República para brindar al sector campesino un sentido de mayor justicia y libertad, fructificó con la modificación al marco jurídico que en materia agraria existía, al publicarse las reformas al Artículo 27 Constitucional, en el año de 1992, así como posteriormente, con fecha 26 de febrero de 1992, su correspondiente Ley Reglamentaria, la Ley Agraria vigente.

-Las reformas efectuadas al marco jurídico existente en materia agraria, desde los inicios del año 1992 especialmente, fueron acciones producto de las demandas de cambio de los campesinos y productores Mexicanos, con las que buscaban lograr acceso a mayores oportunidades de mejorar las condiciones y calidad de vida.

## C A P I T U L O    I I I

- a) "INSTITUCIONES PRECURSORAS DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO"  
b) "ORGANIZACION DEL BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL, S.N.C."

I N T R O D U C C I O N

Este capítulo lo he dividido en dos partes, la primera de ellas para hacer un análisis y estudio de cada una de las tres Instituciones precursoras del crédito agrícola en México, procurando establecer claramente en cada una de ellas, Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. y Banco Nacional Agropecuario, S.A., sus respectivas actividades, funciones y campos de acción; He estimado conveniente el efectuar este análisis y estudio de cada una de las tres Instituciones por considerarlas pilares fundamentales y necesarios cimientos además en que hubo de constituirse posteriormente la nueva Institución crediticia, Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. a cuya organización he dedicado la segunda fase de este capítulo tercero, efectuando inicialmente un breviarario histórico y fusión de la Banca de crédito agrícola en México, para después detallar lo relativo a la legislación actual y sobre todo describir el contenido del nuevo marco jurídico creado para el crédito agrícola en especial y para las actividades del campo en Tó general con la creación de la Ley Agraria de 26 de febrero de 1992.

Inmediatamente después he juzgado conveniente hacer un

apartado relativo a la perspectiva del crédito agrícola a través del sistema Banrural, conforme a la Ley Agraria actualmente vigente, considerando desde luego que con ella quedó derogada la anterior Ley General de Crédito Rural en que dicho Sistema Banrural basó mayormente sus operaciones de crédito.

En un nuevo apartado hago un detallado análisis de todas y cada una de las disposiciones generales contempladas en las Normas para el financiamiento, que son ahora las directrices aplicables al aspecto crediticio agrícola del Sistema Banrural, Normas que entraron en vigencia a partir de julio de 1992.

En subsecuentes apartados hago alusión a los diversos sujetos susceptibles de financiamiento, detallando todas las características necesarias para que puedan ser considerados como sujetos de crédito los futuros acreditados de la Institución Bancaria, para acto seguido tomar el aspecto relativo a las diversas características del financiamiento y en que consisten, especificando hacia que ramos o tipos de crédito van encaminadas a satisfacer, conforme a las variadas necesidades de los acreditados; Posteriormente dedico un apartado especialmente al aspecto relativo a la programación del crédito agrícola, conforme a las Normas para el financiamiento y establecer como todo ello está debidamente contemplado igualmente; finalmente, en el último de los apartados de esta segunda fase estimo conveniente dedicarlo al aspecto de las operaciones del crédito

agrícola y la importancia que las mismas tienen en la función propia del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. y de todo su sistema crediticio en general, ya que las operaciones del crédito agrícola representan precisamente la razón de su primordial actividad.

Con la puesta en vigencia de las Normas para el financiamiento por el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., en julio de 1992, se vino a cubrir un vacío que se creó al ser derogada la Ley General de Crédito Rural simultáneamente al entrar en vigor la Ley Agraria de 26 de febrero de 1992, con lo que se estima no sólo como muy necesaria sino además conveniente la emisión de dichas Normas para el financiamiento por parte de la Institución Nacional de Crédito.

Es conveniente resaltar el hecho de que, la Institución a través de los funcionarios que atinadamente la dirigen, con la debida anticipación prepararon en diversas formas la entrada en vigor de la Ley Agraria de 26 de febrero de 1992 y previendo los cambios fundamentales que traería consigo, acondicionaron el terreno y en sus diferentes aspectos donde se estimó necesario efectuar cambios radicales así se hizo, para que poco a poco, subsanando omisiones, pudiera quedar enmarcada la Institución crediticia absolutamente dentro del nuevo marco legal que le fué aplicable al desaparecer la Ley General de Crédito Rural.

A) "INSTITUCIONES PRECURSORAS DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO".

1).- Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V. fue el encargado, desde el año de 1935 en que fue fundado, durante el mandato del Gral. Don Lázaro Cárdenas del Río, entonces Presidente de la República, de otorgar créditos a los campesinos que reunían las características de ejidatarios, a través de las Sociedades locales de Crédito Ejidal.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V. fue un organismo descentralizado que funcionó como Sociedad Anónima de Capital Variable (1), habiendo sido el Capital Mínimo obligatorio 60 millones de pesos, integrado por 600 mil acciones de la serie "A", suscritos por el Gobierno Federal, y 4 acciones de la serie "B", de suscripción libre (2). El Capital Social en el año de 1972, de esta Institución, fue de \$1'263,481.600.00.

El Consejo de Administración estuvo formado por Nueve Consejeros propietarios y seis suplentes, de los cuales 6 propietarios y 3 suplentes, representaron a las acciones de la Serie "A", y los demás, a las acciones de la serie "B" (3); fueron consejeros por la razón de su encargo, representando al

(1) Artículo 10. de los Estatutos del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V.

(2) Artículo 80. de los Estatutos citados.

(3) Artículo 320. de los Estatutos citados.

primer tipo de acciones, el Secretario de Agricultura y Ganadería y el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, los cuales tuvieron el carácter de Presidente y Vicepresidente del Consejo de Administración, respectivamente. (4)

El Banco funcionó no únicamente como Institución de Crédito para ejidatarios, sino también como Institución Auxiliar para los ejidos, habiendo desarrollado las siguientes actividades:

- A) Proveedor de lo necesario para la agricultura; de semillas, abonos e insecticidas;
- B) Conservó en buen estado maquinaria agrícola y la alquiló para ejecutar las operaciones agrícolas correspondientes;
- C) Ejecutó obras de riego de diversas clases, como perforar pozos e instalar bombas, conservó dichas obras en buen estado y distribuyó el agua cuando las obras fueron propiedad del mismo Banco;
- D) Recogió, acondicionó, almacenó y vendió los productos de los ejidatarios;
- E) Administró plantas industriales; por ejemplo; Despepi-

---

(4) Artículo 35o. de los Estatutos citados.

tadoras de algodón y prensas para hacer pacas, de acondicionamiento y envase de frutas, etc.;

F) Fomentó actividades subsidiarias y servicios sociales, V.GR. Escuelas, Centros de servicios médicos y sanitarios, etc.;

G) Mantuvo servicios de investigación y divulgación agrícola. (5)

De acuerdo con los Lineamientos de la Ley de Crédito Agrícola de 31 de Diciembre de 1955 y congruente con la función específica que le correspondió, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A de C.V., continuó impulsando el desarrollo económico agrícola del sector campesino del país, canalizando sus recursos para organizar y financiar con créditos oportunos y suficientes a los sociedades locales de Crédito Ejidal que constituyeron su clientela, así como operando diversas unidades de servicios e industrialización que garantizaron el éxito de las explotaciones agrícolas y precarias de los ejidatarios, al promover una sustancial elevación de sus ingresos.

Para el desarrollo de sus actividades el sistema Banco Nacional de Crédito Ejidal contó con 3 Bancos Agrarios, 3 Su-

---

(5) RAO T.S. "El Crédito Rural en México". Traducc. Carlos Fernández.- Public. del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., México 1962.

cursales, 23 Agencias, 1 Dirección de Sociedades Ejidales Colectivas Ganaderas y 4 Jefaturas de zonas directas, con 189 Oficinas Foráneas dependientes de las mismas.

A través de dichas Dependencias, durante los ciclos que comprendió el Informe del Sr. T.S. Rao, fueron financiados por el sistema un total de 267 mil 303 ejidatarios, pertenecientes a 7 mil 943 Sociedades y Grupos Solidarios.

FINANCIAMIENTO.- Los planes de operación programados para dicho periodo comprendieron financiamiento por tres mil millones de pesos, de cuya cifra, dos mil 983 millones fueron destinados al otorgamiento de créditos. (1 mil 876 millones de avío y 469 de refaccionarios); 225 millones para financiar la operación de las industrias ejidales existentes, y 216 millones como inversiones para maquinaria agrícola, obras de pequeña irrigación y construcciones. Adicionalmente, y con el propósito de lograr que se encausara al Sector Ejidal una mayor cantidad de recursos económicos, fueron avaladas operaciones de las Sociedades con otras empresas financieras, incluyendo recursos ALPRO, por un total de 917 millones de pesos.

PRODUCCION AGRICOLA.- Los préstamos de avío otorgados durante este periodo, que como se dijo anteriormente, ascendieron a 1 mil 876 millones de pesos, se destinaron a cubrir los gastos de cultivo en una superficie de 1 millón 70 mil has. ocupadas en su mayor parte por cultivos anuales, habiendo sido



también aviadas diversas plantaciones perennes en producción. De la totalidad de los préstamos refaccionarios, 105 millones de pesos fueron destinados al establecimiento de huertos frutícolas y otras plantaciones, los 364 millones restantes correspondieron a préstamos para ganadería, maquinaria agrícola, perforaciones, equipo de bombeo, desmontes y nivelación de tierras.

Los principales cultivos aviados por el Banco fueron: 327 mil 130 has. con maíz, 136 mil 466 Has. con algodón, 122 mil 350 Has. de sorgo, 90 mil 850 Has. de trigo, 65 mil 40 Has. de frijol, 45 mil 700 Has. de ajonjolí, 44 mil 354 Has. de cártamo, 40 mil 50 Has. de arroz, 19 mil 772 Has. de cafetos en producción y 179 mil 712 Has. con otros cultivos.

Con el propósito de ampliar las áreas ejidales de cultivo, así como las destinadas a la ganadería, el Banco tuvo en ejecución un programa de desmontes, que importó la cantidad de 120 millones de pesos, en cuya forma fueron abiertas al cultivo 100 mil Has. en diversas regiones de Tamaulipas, Campeche, San Luis Potosí, Sonora y Oaxaca.

El Consejo de Administración del Bancó con posterioridad autorizó que se iniciara un nuevo plan de desmontes, a ejecutarse en un lapso de cinco años, por un total de 1 millón de Has., plan que mereció la aprobación de la Presidencia de la República.

TECNIFICACION.— Siendo la tecnificación Agrícola un factor determinante para elevar los rendimientos unitarios de los cultivos y mejorar el ingreso de los campesinos, el Banco Ejidal promovió el empleo masivo de todos aquellos insumos agrícolas cuya eficacia permitió lograr tal fin. En apoyo al asesoramiento técnico que en coordinación con la Secretaría de Agricultura proporcionó el Banco a los ejidatarios, durante el periodo a que se contrae el informe ya mencionado con anterioridad, se concedieron créditos para adquisición y empleo de 45 mil 440 ton. de semillas mejoradas, con las que se sembró una superficie de 575 mil 373 Has.; 79 mil 990 Ton. de fertilizantes, aplicados en 497 mil 717 Has., y 44 mil 943 Ton. con 2 mil 548 millones de litros de insecticidas y fungicidas, utilizados para combatir o controlar las plagas y enfermedades que afectaron sus cosechas.

Por otra parte el Banco Ejidal continuó promoviendo la mecanización agrícola en las explotaciones ejidales, mediante servicios proporcionados por la Institución a través de sus Centrales de Maquinaria Agrícola y Maquinaria en Administración, así como promoviendo la adquisición de maquinaria por parte de las Sociedades. En esta forma, la mecanización de las actividades agrícolas de su clientela fue apoyada con el empleo de 1 mil 891 tractores equipados y 225 trilladoras.

IRRIGACION.— El Banco Ejidal en el periodo que abarcó este informe estuvo operando 18 zonas de riego por bombeo,

mediante las cuales proporcionó a los ejidatarios, al costo, el agua requerida para sus cultivos. Durante dicho período tuvo en servicio 882 pozos profundos, con los que se regó una superficie de 36 mil 300 Has., principalmente dedicadas al cultivo de trigo, maíz, algodón, sorgo, alfalfa, frijol, chile, avena, cártamo y frutales.

PROMOCION GANADERA.— Con el objeto de que las Sociedades Locales de Crédito Ejidal aprovecharan convenientemente sus pastizales y praderas naturales, el Banco Ejidal promovió el otorgamiento de créditos destinados a fomentar el establecimiento de explotaciones ganaderas, siendo así como, durante el período que nos ocupa, se dió atención preferente a las actividades que desarrollaron la Unidad Ejidal Colectiva Ganadera de Cananea y la Sociedad de Comunidades Yaquis, en Sonora; así como a las Sociedades Colectivas Ganaderas de Chihuahua, Tabasco, Michoacán, Yucatán y otras entidades.

En apoyo de esta actividad, el Banco Ejidal operó la línea de Crédito Doméstico Agropecuario, financiando a los ejidatarios para que a escala familiar efectuaran la adquisición de ganado vacuno, porcino o caprino, así como para el establecimiento de pequeñas explotaciones avícolas y apícolas.

APROVECHAMIENTOS FORESTALES.— Con el propósito de que fueran los propios ejidatarios quienes explotaran en forma directa los recursos boscosos de que disponían, la Institución

estuvo financiando este tipo de explotaciones, propiciando la creación de Asociaciones de Sociedades Forestales, cuya mayor experiencia se tuvo en el Estado de Michoacán, en donde 100 Sociedades locales de Crédito Forestal obtuvieron, beneficiaron y vendieron su producción de resinas y maderas.

INDUSTRIAS EJIDALES.— Ante la necesidad de que los ejidatarios complementaran su etapa productiva y aseguraran la venta de sus productos en las mejores condiciones de mercado, el sistema vino operando diversas unidades industriales que beneficiaron o transformaron las cosechas de su clientela. La presencia de estas industrias permitió en todos los casos mejorar los ingresos del campesino, a la vez que constituyeron una nueva fuente de trabajo para los propios ejidatarios.

En esta forma operó el Banco Ejidal durante este período, 97 unidades industriales, entre las que figuraron 14 Despepitadoras de algodón, 3 Ingenios azucareros, 6 Beneficios de arroz, 2 Industrializadoras de Cítricos, 3 Deshidratadoras de Chile, 7 Beneficios de Café, 38 Desfibradoras de Henequén y otras 24 Unidades correspondientes a diversas líneas de industrialización.

La política que siguió el Banco Ejidal fue la de entregar gradualmente dichas industrias a las Asociaciones de Socie-

des que las abastecieron de materia prima. (6)

Respecto a esta Institución, el Sr. Lic. Alvaro de Albornoz (7) nos habla de ella en su Obra, diciendo que su naturaleza jurídica fue similar a la del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., en consecuencia, constituyó un organismo de servicio público descentralizado que formó parte de la red nacional de crédito agrícola con capital social aportado por el Gobierno Federal y controlado por él, al reservarse la mayoría de miembros en su Consejo de Administración.

Su constitución como Sociedad Anónima obedeció a un doble propósito: la intención de eludir la creación de una entidad política y a la vez "vincular el sistema del crédito agrícola con el sistema mercantil ordinario".

Esta constitución no lo privó de su carácter de organismo de servicio público descentralizado, ya que el fomento del crédito a la agricultura constituye una función pública y un servicio de interés también público, aunque se cumpla, como en el caso del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., a través de un organismo creado y controlado por el Estado. Su sujeción a la legislación privada le permitió obrar en la práctica

- 
- (6) Memoria de Labores de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Del 1ero de Septiembre de 1970 al 31 de Agosto de 1971. Talleres Gráficos de la Nación. México 1971.
- (7) Albornoz, Alvaro de. "Trayectoria y Ritmo del Crédito Agrícola en México". Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México, 1966. Pág. 142.

expeditamente. Así su régimen común de contratación y de obligaciones fue más rápido que el lento y complicado característico de las entidades de orden público.

El establecimiento del sistema ejidal obedeció a fines de interés social y económico, los que le dieron un carácter sui generis que le distinguieron de Instituciones similares, "aunque tal sistema tuvo una gran importancia histórica, probablemente son más los problemas que ha creado que los que ha resuelto". A pesar de lo grande y costoso de la estructura del Sistema, éste fue altamente deficiente y el crédito que proporcionó resultó casi siempre insuficiente y los ejidatarios llegaron a vivir en un nivel de mera subsistencia, careciendo de medios de producción e incluso de trabajo.

La disponibilidad de recursos financieros, tanto oficiales como privados, fue escasa en relación con las necesidades totales. El Banco Ejidal atendió al 25% de los ejidos del país y, dentro de ellos, a sólo una parte de los ejidatarios que los formaron, puesto que las Sociedades Locales de Crédito Ejidal pudieron funcionar con un mínimo de 10 miembros por ejido, lo que redujo el porcentaje de los ejidatarios atendidos a un 15% aproximadamente. Para comprender el problema basta señalar que en la República Mexicana existieron aproximadamente 20,000 ejidos y que la Institución oficial, creada por el Gobierno, sólo operó con 5,000 de ellos más o menos; faltó, pues, por desgracia, numerario para la agricultura ejidal en Mé-

xico y ya que las condiciones del erario público no permitieron dedicar mayores recursos a su impulso hubiera sido posible una mayor expansión si las recuperaciones hubieran sido siempre satisfactorias, lo que resultó difícil, debido al tipo de clientela con la que operó el Banco.

Los ejidos postergados, fueron en su mayoría tierras de temporal, a excepción hecha de unos cuantos que recibieron el crédito de las Instituciones privadas, los demás se encontraron en una situación muy difícil, recibiendo préstamos de agiotistas y especuladores, con los intereses y gravámenes más altos que se conocían. Los procedimientos variaron y perjudicaron sin excepción al ejidatario. Fueron desde el prohibido por el antiguo Código Agrario, arrendamiento de ejidos, que convertía al ejidatario en peón asalariado, hasta las llamadas "Compras al tiempo", que favorecían siempre al comprador y no al campesino, que además fue perjudicado por los bajos o nulos rendimientos que daba el ejido de temporal. A todo lo anterior hay que agregar que a causa de la inseguridad de la producción, el capital de las Instituciones privadas no afluyó al crédito agrícola para ejidos de temporal, además la situación jurídica de la parcela, convirtió al ejidatario en un sujeto de crédito insolvente para la Banca privada.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, en virtud de esa clientela tan difícil, debió desarrollar planes que incrementarían la producción de los ejidos de temporal, creando sistemas

de riego que beneficiaran tanto a la clase campesina como a la economía del país. Igualmente debió aprovechar las enseñanzas de la FAO, para operar los créditos agrícolas llamados, "crédito supervisado" ó "crédito dirigido", que prestaba a una persona, independientemente de las garantías que ofrecía, enseñándole y dirigiéndole, para que el crédito así obtenido produjera los resultados esperados.

De conformidad con la Ley entonces vigente, los ejidos eran inalienables, inembargables e imprescriptibles, lo que hizo que el crédito ejidal tuviera modalidades propias y muy especiales, tomando en consideración que la tierra no podía constituirse en garantía de crédito. Por tanto, la única garantía quedaba constituida por el valor de las cosechas futuras, es decir, por una mera garantía prendaria.

El Banco Ejidal estuvo gobernado por un Consejo de Administración, formado por nueve miembros, del cual fue Presidente, al igual que en el caso del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., el Secretario de Agricultura y Vicepresidente, el Jefe del Depto. de Asuntos Agrarios y Colonización, posteriormente Secretario de la Reforma Agraria.

En el Consejo estuvieron además representados el Banco de México, S.A. y la Confederación Nacional Campesina, representante oficial de los Ejidatarios del país y a la vez órgano político de control de clase.



21.- Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.

El Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., funcionó con características muy parecidas a las del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V.; fue también un organismo descentralizado de Estado, y fungió como Presidente de su Consejo de Administración el Secretario de Agricultura y Ganadería; su finalidad primordial fue la de otorgar créditos a los pequeños agricultores que se encontraban organizados en Sociedades Locales de Crédito Agrícola, de conformidad con la entonces vigente Ley General de Crédito Agrícola, aunque también efectuaba préstamos a Uniones de Crédito, a pequeños Grupos Solidarios de Agricultores que trabajaban sobre el principio de responsabilidad mancomunada, y directamente a agricultores individuales en forma particular. (8) Organizado como una Sociedad Anónima, tuvo un capital pagado de \$845,262,670.00. (9)

Por considerarlo conveniente, a continuación me permito transcribir algunos rasgos distintivos del pensamiento político y social del Gral. Don Plutarco Elías Calles, ilustre estadista Sonorense a quien se debe, entre otras cosas, la institucionalización del crédito agrícola en México, durante su gestión presidencial:

- 
- (8) RAO T.S. "El Crédito Rural en México", Tr. Carlos Fernández, Publ. del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., México 1962, Pág. 56.
- (9) Anuario Financiero de México. Ejercicio 1961, México 1962 Vol. XXI, Págs. 204 a 211.

"Hemos querido organizar los estatutos de nuestras. Leyes constitucionales y reforzarlas, justa y estrictamente, para que sea posible desarrollar la riqueza nacional, para evitar los eternos malentendidos y falsas interpretaciones sobre nuestra legislación y para que sepa claramente el capital invertido en México cuales son sus derechos y qué puede esperar en este país. La Revolución Mexicana no tiene la intención de promoverse internacionalmente y desea evitarse dificultades adoptando una legislación clara y sometiendo a los inversionistas extranjeros a las leyes Mexicanas.

La política interna del presente Gobierno puede ser resumida en una frase: hemos creído y seguimos creyendo que la mejoría nacional sólo se puede lograr mediante un esfuerzo enorme en favor de las grandes masas de población. Para lograrlo ha sido necesario establecer primero una administración estricta, enérgica y honesta en todas las oficinas gubernamentales a fin de solucionar el primer problema: el equilibrio presupuestal. Esto era necesario para responder a la deuda externa, para cumplir con las obligaciones internas de México, para poder desarrollar, como se necesita, la educación, la agricultura, la industria, y para resolver el gran problema de la circulación monetaria en México con la organización de un Banco Central, ya que tenía bases puramente metálicas. El éxito de la reorganización administrativa y la rehabilitación financiera ha sido tan asombroso que al final del primer año ya habíamos ahorrado 70,000,000 de pesos, con los cuales se estableció prime-

ro, el Banco de México y más tarde el Banco de Crédito Agrícola. Al mismo tiempo que se ha llevado a cabo esta reorganización financiera, el Gobierno ha hecho todos sus esfuerzos para establecer las bases de un progreso inteligente y continuo de la agricultura, estableciendo tarifas especiales para la irrigación, construyendo nuevas carreteras e intensificado la educación agrícola. También ha sido necesario consolidar la situación creada por la restitución de las tierras a los pueblos en forma de ejidos y por la división de las grandes extensiones de tierras ociosas. Con el fin de estimular la producción y desarrollar el sentido de responsabilidad en los nuevos dueños de la tierra, el Congreso aprobó la propuesta del Ejecutivo que habla de la propiedad de pequeñas parcelas con bases familiares. Esto significa transferir la propiedad de las tierras recuperadas por la Revolución, no a las personas, sino a las familias, pero la responsabilidad de descuidar o cultivar estas parcelas sigue siendo de todas maneras individual y no colectiva.

El sistema de producción agrícola, desorganizado, irregular y sin bases científicas, que además carecía de obras de irrigación y vías de comunicación, produjo resultados desastrosos. Con frecuencia, en regiones donde las cosechas eran muy abundantes faltaban medios de transporte para llevar el producto al mercado, además de capital y crédito. En algunas otras regiones, las cosechas se perdieron y fueron reemplazadas por importaciones del exterior. El resultado ha sido: la pobreza en

zonas agrícolas y la elaboración de planes económicos. Así, el Banco de México y el Banco Agrícola, en sus respectivas áreas, contribuirán definitivamente al mejoramiento de tales condiciones" (10)

Por estimarlo igualmente de indudable interés para el estudio del tema objeto de este trabajo de tesis que abordo, a continuación me permito transcribir por su importancia, el texto de este Memorándum fechado en la Ciudad de México, D.F., el 14 de septiembre de 1927, relativo a "La Labor Social del Banco Nacional de Crédito Agrícola":

"La Ley de Crédito Agrícola señala dos caminos fundamentales para la acción social que puede desarrollar el Banco Nacional de Crédito Agrícola.

El primer camino está indicado para los grandes propietarios en la forma de que éstos organicen sociedades regionales de crédito agrícola suscribiendo al efecto un capital no menor de 500 mil pesos, para que ya con esta garantía inicial y la de los bienes de los socios pueda la sociedad regional ocurrir en demanda de crédito al Banco Nacional de Crédito Agrícola que hará sus préstamos directamente a la sociedad y con la respon-

---

(10) "Plutarco Elías Calles".- Pensamiento Político y Social. Antología (1913-1936); Prólogo, Selección y Notas de Carlos Macías.- Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.- Fideicomiso Archivos Plutarco Elías Calles y Fernando Torreblanca.- Fondo de Cultura Económica.- México. 1991.- Páginas. 202 y 203.

siva del total del patrimonio social, dejando a la sociedad la distribución y responsabilidad del préstamo.

Este camino hasta hoy no ha sido tocado, ya que los propietarios con más de cinco peones permanentes no han podido recurrir a él, porque no han tenido los fondos necesarios para cubrir la suscripción inicial de 100 mil pesos; y en cambio, los que han tenido numerario suficiente no han deseado agruparse ni comprometer sus intereses en una responsabilidad colectiva, a pesar de repetidos esfuerzos que hemos hecho para que eso se hiciera. Todo parece indicar, pues, que la experiencia a este respecto confirma las ideas que ya se tienen sobre el egoísmo individualista y la falta de espíritu de asociación de los grandes latifundistas Mexicanos.

El segundo camino se señala para los ejidatarios y pequeños agricultores que trabajan personalmente la tierra, sin tener en ningún caso más de cinco trabajadores con carácter permanente, y éste sí ha sido ampliamente tenido en cuenta por los interesados y por el mismo Banco Nacional de Crédito Agrícola; aunque no haya podido ser empleado con la actividad que hubiera sido de desearse por las dificultades inherentes al proceso de organización.

En efecto, tratándose de operaciones con ejidatarios y pequeños agricultores de nivel cultural bajo, fué necesario tenerlo todo preparado antes de empezar a operar, y al efecto,

los primeros esfuerzos se encaminaron a redactar folletos explicativos que dijeran tan claramente como fuera posible las ventajas de organización y las formas de realizarla, y comisionar especialistas que sin hacer trabajos propiamente de propaganda, sino más bien de apostolado, recorrieran el campo escogiendo las personas recomendables para formar esas sociedades, invitándolas a la organización de una manera bastante hábil para desterrar temores de complicaciones derivadas de la responsabilidad solidaria, camino único de crédito recomendable para operar con pequeños agricultores desprovistos de elementos económicos.

En la Ley de Crédito Agrícola se previó también como parte sustancial del sistema de operaciones la creación del Registro del Crédito Agrícola que sustituyera con ventaja y sobretodo con economía las operaciones notariales, y, como la existencia del Registro necesariamente debía ser previa a la fundación y registro de las sociedades, este trabajo también ocupó considerablemente la atención del Banco. Se ha requerido mucho tiempo para organizar ese servicio en las diversas poblaciones.

Sin embargo, salvadas las dificultades anteriores de procedió con toda actividad a la formación de esas sociedades y a la fecha están ya organizadas y registradas 369 que hemos refaccionado con 1 millón 376 mil 261 pesos, hasta el 30 de Agosto próximo pasado. Dichas sociedades locales figuran en la lis-

ta adjunta y casi en su totalidad están formadas por ejidatarios.

Aunque aparentemente la cantidad prestada representa un bajo porcentaje sobre el capital del Banco que montaba, en la fecha de sus fundación, a 20 millones de pesos, si se tiene en cuenta que de esa suma 8 millones de pesos no fueron aportados en numerario sino en bienes inmuebles y créditos de la Caja de préstamos, se ve que la proporción no es realmente baja, tanto más cuanto que del capital efectivo algunas partidas de importancia se destinaron a operaciones que fueron realizadas por conveniencia nacional como lo fueron el préstamo de 2 millones 500 mil pesos, a los henequeros de Yucatán, los préstamos hasta por 2 millones 820 mil pesos, en números redondos a los cosecheros de garbanzo, organizados en diversos grupos colectivamente responsables por los préstamos hechos, y el préstamo de un millón 500 mil pesos que a solicitud de la Secretaría de Hacienda se hizo a los Ferrocarriles Nacionales de México, todo lo cual suma 6 millones 820 mil pesos, y deja disponible para operaciones de otra índole un reducido saldo de 5 millones 180 mil pesos sobre los cuales el un millón 376 mil 261 pesos prestado a las sociedades locales representa el 25.8%.

Hay que tomar también en consideración que de las operaciones hechas con particulares muchas se han realizado con pequeños propietarios que no hubieran podido obtener crédito de otro Banco Nacional de Crédito Agrícola por ser pequeño el mon-

to de sus intereses. Para comprobarlo basta consignar que esta Institución ha concedido hasta el 13 de agosto del corriente año, con particulares, 390 préstamos de mil a 20 mil pesos, en los que ha invertido 2 millones 293 mil 971 pesos; 95 préstamos de 20 mil a 50 mil pesos, que incluyendo las operaciones con los henequeneros de Yucatán, con los cosecheros de garbanzo de Sonora y con los Ferrocarriles Nacionales a que acaba de hacerse referencia, representa una inversión de 16 millones 627 mil 598 pesos.

Por otra parte, el Banco ha realizado labor social en ayuda de los Bancos Ejidales, siendo de consignarse un préstamo de 25 mil pesos, que se hizo al Banco Ejidal de Celaya para pignoraciones de cosechas y el cual fué cubierto con toda oportunidad; el préstamo de 20 mil pesos que se hizo hace dos meses al Banco Ejidal de Tula para pignoraciones de cebada y el cual, antes del plazo fue también pagado; el préstamo de 30 mil pesos que se hizo al Banco Ejidal de Michoacán para compra de animales de trabajo que se propone repartir entre los ejidatarios de ese Estado, y el cual no ha sido todavía cubierto por no haber llegado el plazo para ello, y el de 12 mil pesos al Banco Cooperativo Agrícola del Distrito Federal, para atender a operaciones urgentes.

En defensa de la producción nacional el Banco ha operado también con resultados satisfactorios, siendo el ejemplo más reciente el de las pignoraciones de arroz de Morelos que hizo



el Banco el año pasado y que ha iniciado en el presente para evitar la expoliación que anualmente realizan los acaparadores del cereal antes mencionado. En esta ocasión, mientras que los acaparadores se dedicaron a comprar cereal a siete pesos por carga, el Banco se presentó desde luego no comprando, sino pignorando a diez pesos por carga, y como resultado de esto, de acuerdo con las autoridades locales se ha conseguido ya mejorar el precio del producto y se ha cerrado operación para pignoraciones que comprendan hasta 50 mil cargas o sea 500 mil pesos, habiéndose ya celebrado arreglos para vender arroz de primera a 15 pesos por carga, duplicándose así los ingresos que esperaban tener los productores de Morelos.

Por lo que respecta a los bienes inmuebles que recibió el Banco de la Caja de Préstamos, y que para mejorar en su situación económica ha debido administrar y manejar en la mejor forma posible, también cabe consignar algunos trabajos sociales de importancia.

Por ejemplo, se vendió la Hacienda de Santa Cruz Teacápán en condiciones de pago favorables establecidas respecto del adquirente la obligación de fraccionarla en extensiones convenientes. Se vendió la Hacienda de Tuzamápan estableciéndose la obligación de fraccionar una extensión de tres mil hectáreas entre pequeños colonos que habían venido trabajando como arrendatarios. Se vendió la Hacienda Gilita a una cooperativa de agricultores Laguneros que van a trabajarla asociados para

fraccionarla después entre sus miembros. Todo eso ha sido hecho sobre la base de largos plazos, precios sumamente moderados y un tipo de interés bajo.

Finalmente se han principiado trabajos de fraccionamiento en Santa Lucía por indicaciones del Gobierno Federal, y se ha llevado casi hasta su terminación el fraccionamiento y colonización de la hacienda de Atequiza.

Por lo que respecta a Santa Lucía, se hizo un estudio de los presupuestos que tenía formulados la Secretaría de Agricultura y se encontró que podían introducirse economías con un manejo más adecuado del negocio. Se redactaron los contratos respectivos que fueron sometidos a la Secretaría de Agricultura y firmados por instrucciones del señor Presidente de la República, siendo después detenidos pero aceptados hace dos días. El Banco no aguardó, sin embargo, a que los contratos estuvieran terminados para proceder a iniciar sus trabajos, y aunque por el adelanto de la temporada de lluvias no pudo hacer las obras de irrigación proyectadas, ya que el agua superficial está en la región a 50 centímetros bajo el suelo durante la época de lluvias, y dificulta por lo mismo cualquier trabajo de terracería, se ha procedido con toda actividad a preparar lo relacionado con la planificación y fraccionamiento de los terrenos, no sólo con esto, sino aun con la misma adjudicación, habiéndose colocado hasta la fecha.

Por lo que respecta a los trabajos de Atequiza que son los más importantes que el Banco ha realizado hasta la fecha y, sin pretensiones de ninguna clase, los más importantes en materia de colonización que se han emprendido en el país, esquemáticamente lo hecho hasta hoy puede resumirse así:

Se lotificó el terreno en parcelas de 30 hectáreas para ser vendidas, en fracciones o agrupadas en las extensiones que marca la Ley Federal de Colonización, procediéndose a cercarlas.

Se construyeron en los lotes de fraccionamiento 28 casas para aquellos de los colonos que no tienen habitación en las rancherías de la finca; dichas casas se hicieron con el criterio moderno de comodidad y dotándolas de los servicios de agua y sanitarios.

Se emprendió la reconstrucción y ampliación de las obras de riego ya existentes, a fin de dotar el agua suficiente tanto a los terrenos que ya se regaban como a los nuevos que se están abriendo. Para este fin, ha sido necesario adelantar los canales y proceder a la instalación de una planta generadora de fuerza de 200 kilowatts y tres plantas de bombas para atender el riego de los terrenos altos.

Para asegurar en todo tiempo las comunicaciones de los lotes con las estaciones del ferrocarril, se emprendió la cons-

trucción de un camino de macadam petrolizado, de cuatro metros de ancho y 13 kilómetros de longitud.

Se procedió a la construcción de un centro social que comprende un salón para asambleas y diversiones, escuela de niños, escuela de niñas, oficinas de correos, telégrafos, oficinas generales de la colonia, campo deportivo y baños.

Se tiene bastante adelantada la colonización, habiéndose establecido hasta estas fechas 25 familias de agricultores Alemanes y 100 familias de agricultores Mexicanos.

A cada familia Alemana se le ha puesto en posesión de un lote de 30 hectáreas convenientemente cercado y con casa habitación y los animales, aperos y útiles de labranza necesarios para el cultivo de su parcela, habiéndoseles suministrado las siguientes ayudas:

-Por concepto de refacción en animales y útiles de labranza: 38 millones 957 mil pesos.

-Por concepto de avío en semillas y numerario: 7 millones 185 mil pesos.

A los colonos Mexicanos se les han dado lotes convenientemente cercados y con superficies mínimas de cinco hectáreas de riego proporcionales, casa en las rancherías de las an-

tiguas fincas y diferentes ayudas por concepto de refacción y avío entre las cuales figuran: los animales de trabajo, implementos de labranza, semillas y numerario necesario para el cultivo de su lote y manutención mientras levantan la cosecha.

En las diferentes actividades anteriores, el Banco lleva invertido en la hacienda de Atequiza hasta esta fecha la cantidad de 518 mil 190 pesos, y se espera que con un pequeño desembolso más y para las próximas secas, quede totalmente colonizada la referida finca.

Con los propietarios de la hacienda de Caballeros del Estado de Tamaulipas se concertó un préstamo para invertirlo, por medio de este mismo Banco, en el fraccionamiento y colonización de esa finca que comprende las siguientes actividades:

-La construcción de un bordo con capacidad mínima de un millón de metros cúbicos de agua para regularizar el gasto del Ojo de Agua de Caballeros y las aguas torrenciales que se toman del mismo río.

-La construcción del sistema de distribución del agua almacenada.

-El fraccionamiento de las tierras regadas en extensión de 6 a 24 hectáreas, con el lote de agostadero que sea necesario.

-La venta de las fracciones formadas sin pago inicial y a un plazo de diez años con intereses al 6% anual, cobrándose a razón de 270 pesos la hectárea de riego y 10 pesos la hectárea de agostadero.

Los trabajos de Caballeros están ya muy adelantados y se terminarán en el curso del presente año.

Entre los bienes inmuebles que obtuvo el Banco de la Caja de Préstamos, figura la empresa Abastecedora de Agua y Saneamiento de Torreón, cuyas redes no cubren sino una fracción de la ciudad, dando servicios deficientes en su estado actual.

Aun cuando una empresa de esta índole no tiene carácter agrícola, es, sin embargo, en beneficio de la colectividad mejorar los servicios, y con este fin se procedió desde luego a realizar la ampliación de las redes en aquella parte que era posible hacerlo, dependiendo de las existentes y a instalar una nueva planta de bombeo y un equipo clorizador para entregar el agua a los consumidores convenientemente purificada y en cantidad suficiente.

Se han preparado los estudios y planos para extender los servicios a toda la parte urbanizada y se espera tan sólo que el ayuntamiento resuelva algunos puntos de detalle para proceder a la ejecución de las obras que comprenden nuevas

fuentes de abastecimiento y un sistema moderno de distribución y saneamiento.

El Banco ha prestado su activa cooperación a la reorganización de la industria azucarera y para el impulso de la industria platanera, tomando parte en la Convención Azucarera y en la Convención Platanera, y continúa aún aportando para ambos esfuerzos su contingente técnico, incurriendo para el efecto en no pocos gastos y poniendo a disposición de las Comisiones nombradas por dichas Convenciones el local necesario para sus labores, así como dándoles todas las facilidades necesarias." [Sin rúbrica]\*

\* (Nota:) Este texto carece de firmante y de destinatario. Por el estilo con el que fue elaborado y por su procedencia (Apec, Expediente "Banco Nacional de Crédito Agrícola", FF.104-112), sin duda es atribuible al personal de la propia Institución. Los valiosos datos contenidos acerca de la gestión de este Banco, compensan con mucho la desventaja de tratarse de un documento de larga extensión. (11)

---

(11) "Plutarco Elías Calles. Correspondencia Personal" (1919-1945); Introducción, Selección y Notas de Carlos Macías. Gobierno del Estado de Sonora. Instituto Sonorense de Cultura. Fideicomiso Archivos Plutarco Elías Calles y Fernando Torreblanca. Fondo de Cultura Económica. México. 1991.- Páginas 194, 195, 196, 197, 198 y 199.

Como es sabido, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., se creó durante el Mandato del ilustre Estadista Sonorense, fundador del Estado moderno del que ahora disfrutamos, Gral. Don Plutarco Elías Calles, el 11 de Marzo de 1926, como el eje de todo un sistema, según Gómez Morín, como casi todos los sistemas de crédito popular, se basó sobre cuatro principios fundamentales: 1) La formación de Asociaciones que, sumando las necesidades y las posibilidades económicas de los pequeños usuarios de crédito, ofrecieran al capital una inversión contable por su cuantía y garantizada por el gran número de individuos que se asociaban para recibir el préstamo; 2) Una garantía real, estableciéndose a la vez, como ideal en el caso, la garantía personal; 3) Una gran descentralización, por que sólo una acción local pudo hacer accesible a los pequeños campesinos el uso del crédito; y 4) Reducción del precio del crédito, sobre todo por la ayuda del capital del Estado y la organización cooperativa, que suprimiendo en lo posible a los intermediarios y haciendo revertir en gran parte las utilidades del crédito sobre los deudores, reduce la tasa de interés.

En la Ley que estableció esta Institución quedó prevista la organización de sociedades regionales y locales de crédito agrícola, y de uniones de sociedades locales, todas bajo la vigilancia del Bangrícola.

Los miembros de las sociedades regionales debían ser propietarios, cultivadores empresarios de explotaciones agríco-



las, y propietarios administradores de tierras, aguas, ganados o empresas cuyo funcionamiento afectase los intereses agrícolas regionales.

Las sociedades locales de crédito agrícola se organizarían como compañías de responsabilidad ilimitada y tendrían como objeto: a) hacer a sus asociados préstamos de avío o refaccionarios; b) organizar la explotación agrícola en la localidad y adquirir para vender o alquilar a sus asociados todo tipo de insumos agrícolas; c) realizar con sus asociados, con los sociedades regionales y con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, las operaciones bancarias que determinaba la Ley; y en general, cuidar por la mejor organización económica de sus asociados y por su progreso moral y social.

Podrían ser miembros de esas sociedades las comunidades agrarias y los propietarios, arrendatarios, colonos o aparceros de tierras que atendieran directamente sus explotaciones agrícolas.

Las Uniones de sociedades podían organizarse en forma de cooperativa de responsabilidad limitada, integrándolas diez o más sociedades locales en cualquier región.

En el año de 1931 se suprimieron las sociedades locales y regionales, y las Uniones de sociedades, y se dispuso la creación de Bancos Regionales y cooperativas locales; quedando

sin efecto, además, la autorización otorgada al Banco para que operase con los particulares.

En el año de 1934 se autorizaron de nuevo las Sociedades Locales y las operaciones con particulares y se eliminó la disposición relativa a cooperativas locales, autorizándose al Banco a realizar depósitos a la vista y realizar operaciones con "Sociedades de interés colectivo".

En el año de 1935 se dividió, a iniciativa del Gral. Lázaro Cárdenas, el sistema de crédito agrícola, que operaría a partir de esa fecha con los pequeños agricultores, y el sector ejidal. (12)

A fines del año 1926 había 78 Sociedades Locales de Crédito Agrícola, con un total de 2,951 socios. En los cuatro años siguientes se registró un crecimiento regular, y en 1930 se llegó a un total de 338 sociedades con 14,960 socios. En 1931 y 1932 se fundaron siete Bancos Regionales con arreglo a la Ley de 1931. En el año de 1935, el número completo de sociedades locales era de 2,188 con 141,266 socios.

Al transferirse en 1935 y 1936 el crédito ejidal al Banco Nacional de Crédito Ejidal, el Banco Nacional de Crédito Agrícola reunió en su seno solamente a las sociedades de peque-

(12) Albornoz, Alvaro de. "Trayectoria y Ritmo del Crédito Agrícola en México". Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México 1966. Pág. 308.

los agricultores cuyo número al final de 1940 era de 967 con 31,622 socios. (13) De estas cifras se puede deducir que el Banco no llegó, en ningún momento de ese período, a satisfacer más que las necesidades de crédito de una pequeña porción de los agricultores pequeños y medianos de México. (14)

En los años de 1934 y 1938 se aumentó el capital del Banco Agrícola, aunque el mismo Ernest Moore O. (15), afirma que "El aumento del capital hubiera sido mucho más rápido si se hubieran logrado utilidades, en vez de las fuertes pérdidas habidas, que obligaron a reducir el capital varias veces. La pérdida neta que sufrió el Banco desde el comienzo de sus operaciones hasta fines de 1940 llegó casi a 21 millones de pesos".

En el período 1926-1940 más de la mitad del monto total de préstamos otorgados consistió en préstamos de avío, cuyo vencimiento máximo era de 18 meses. Es probable, además, que la mayoría de los préstamos comerciales se otorgasen a corto plazo. Los refaccionarios, con vencimiento máximo de 5 años, constituyeron menos de la cuarta parte del monto total de créditos concedidos, y los inmobiliarios solamente el 1.6% de ese monto, durante el período 1926-1940.

---

(13) Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., Informe Anual 1940. México 1941.

(14) Albornoz, Alvaro de. Op. Cit. Pág. 308.

(15) Moore O., Ernest. "Evolución de las Instituciones Financieras en México". CEMLA, México, 1963. Citado por Alvaro de Albornoz. Op. Cit., Pág. 309.

El poco éxito de la Institución en ese período fue derivado de: la carencia de capital; los altos costos de la administración, dada la pequeña cuantía de los préstamos otorgados; la constante vigilancia que había que ejercer sobre los prestatarios; las dificultades de recuperación; la falta de experiencia; las presiones políticas, etc.

En el quinquenio 1941-1945 el número de las sociedades locales de pequeños agricultores con los cuales operaba el Banco subió gradualmente de 967 a 1,014, y el total de socios de estas entidades locales aumentó de 31,622 a 36,147.

Las aportaciones del Gobierno Federal siguieron constituyendo la principal fuente de los fondos capitales del Banco, que subieron de 29.7 millones al final de 1940 a 41.8 millones al final de 1945.

Las recuperaciones del Bangrícola en relación a los vencimientos fueron mejorando en este período. En 1941 y 1942, se recuperó el 49% de los vencimientos; el 82% en 1943 y 1944 y el 71% en 1945.

Además de los préstamos de avío, refaccionarios, inmobiliarios, prendarios y quirografarios, a partir de 1942 se inició un fuerte volumen de operaciones comerciales y pignoratias a corto plazo.

En 1941 comenzaron a ser mejores los resultados financieros del Banco; la pérdida que soportó en ese año fue solamente de \$47,000.00. En cada uno de los cuatro años siguientes se consiguió una ganancia, y en el conjunto de esos cuatro años se registró un beneficio total de 2.5 millones de pesos.

En los años de posguerra y posteriores, los resultados financieros del Banco se vieron notablemente incrementados, especialmente por: importantes aportaciones del Gobierno Federal a su capital; la creación de nuevos Bancos regionales; el acceso a nuevas fuentes de recursos; la iniciación de un programa activo de préstamos, etc.

Este incremento de capital, muchas veces utilizado para compensar las fuertes pérdidas del Banco, ha seguido siendo insuficiente para hacer frente a las necesidades del agro Mexicano. Las pérdidas, a veces muy fuertes, se registraron en casi todos los años del periodo.

De los préstamos otorgados de 1953 a 1960 el 65% fueron préstamos de avío; el 19.8% refaccionarios; el 5.7% comerciales y el 9% restante comprendió los inmobiliarios, los fiduciarios y otros.

En realidad la poca importancia de los préstamos capitalizadores se mantuvo en esos últimos años, como se demuestra con las cifras anteriores.

El porcentaje de recuperación sobre créditos vencidos mantuvo, después de la guerra, la tendencia que se había iniciado en el año de 1943. En el ciclo crediticio 1958/59 el porcentaje fue de 79% y en el de 1959/1960 de 87%.

Las sociedades locales perdieron su importancia como sujetos de crédito, aunque finalmente se tendió a un incremento de las mismas. En el año de 1960, el 71% del monto total de préstamos se otorgó a particulares, un 22% a Sociedades Locales, un 5% a Grupos Solidarios y un 2% a Uniones de Crédito. (16)

En el año de 1935 a petición del Gral. Lázaro Cárdenas del Río, se reunió un grupo de expertos para dilucidar sobre la conveniencia o inconveniencia de separar las dos principales ramas oficiales del crédito agrícola: la de los pequeños propietarios y la de los ejidatarios. En esas reuniones prevaleció la idea de la separación, auspiciada principalmente por el Gral. Cárdenas y en contra de mentes tan esclarecidas como las de Don Jesús Silva Herzog, el Ing. Manuel Meza Andraca, etc.

En realidad la separación del crédito fue necesaria en ese momento histórico, por las razones que a continuación expongo: La existencia de 50 millones de hectáreas de tierras ejidales que beneficiaron a más de dos millones de ejidatarios,

---

(16) Albornoz, Alvaro de. Op. Cit. Págs. 309 y 310.

demandó especial atención para esa masa de población, así como para lograr de la tierra todos sus frutos. Además de ese argumento político y social, importante en si mismo, hay que tener presente que el ejidatario era un sujeto de crédito con características totalmente diferentes de las del pequeño propietario, diferentes eran también las garantías jurídicas y materiales que en uno y otro caso se podían ofrecer. La tierra ejidal era inalienable, imprescriptible e inembargable, en consecuencia la capacidad del ejidatario como sujeto de crédito estaba ligada a una buena organización, disciplina y educación para manejar los créditos, además del sentimiento de solidaridad que siempre debe existir.

El pequeño propietario a más de tener una superficie mayor que la parcela ejidal, sobre todo en los distritos de riego, tuvo ventajas sobre éste en relaciones comerciales y en la posibilidad de ofrecer sus cosechas como garantía, así como la propia tierra. La situación del pequeño propietario difirió de la que privaba en 1936, porque hubo conciencia de que la tierra debía trabajarse intensivamente para lograr mayores beneficios económicos, altos rendimientos por unidad de superficie trabajada y aún cuando todavía en esas fechas existían algunos latifundios, la idea fue clara hacia una tenencia de la tierra de pequeñas superficies.

Las consideraciones anteriores de orden técnico, nos

llevaron a la realidad que es difícil, unificar en un sólo organismo el crédito agrícola para ejidatarios y pequeños propietarios. En abundancia de argumentos sobre el particular debe agregarse que la agricultura rebasó ampliamente la etapa feudal para entrar de lleno a la tecnificación del cultivo, a la maquinización del campo e industrialización de los productos agrícolas, situación que, aunque en ocasiones no pudo ser comprendida por los propios organismos oficiales, no podría ser ya detenida y exigía especialización independizándola de los servicios técnicos agrícolas y en su propia forma de administrarse, es decir, reclamaba la existencia de tres ramas específicas del crédito, aún cuando coexistan, son integrados en un mismo organismo: Crédito Agrícola para el pequeño agricultor; crédito ejidal para el ejidatario, y crédito ganadero para el desarrollo de la ganadería, riqueza y actividad, no atendida suficientemente.

La existencia, pues, del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., fue, en su momento, comprensible y necesaria, por lo menos en cuanto a organismo destinado a cubrir las necesidades crediticias del pequeño propietario.

Como sucedió con el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., de C.V., el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. funcionó también como Institución financiera a la vez que como Institución administrativa, de fomento, de planeación y de comercio. Además de proporcionar crédito a los pequeños agricul-



tores propietarios se dedicó a otras actividades tales como comprar y vender mercancías y productos, distribuir las semillas y otras cosas necesarias. (17)

Integraron el Sistema de Crédito Agrícola de la rama no ejidal, además, los Bancos Regionales, que tuvieron capital propio (18), pero obtuvieron redescuentos del BANGRICOLA. Existieron los siguientes Bancos Regionales:

- Banco Regional de Crédito Agrícola del Bajío, S.A.
- Banco Regional de Crédito Agrícola del Grijalva, S.A.
- Banco Regional de Crédito Agrícola de Matamoros, S.A.
- Banco Regional de Crédito Agrícola de Occidente, S.A.
- Banco Regional Agrícola Michoacano, S.A.
- Banco Regional Agrícola del Papaloapan, S.A.

El procedimiento adoptado respecto de las operaciones del crédito fue, en términos generales, similar al que siguió el Banco Ejidal. Para cada territorio se preparó un plan de operaciones para cada ciclo agrícola. Las proposiciones para estos planes provinieron de las Jefaturas de zona y fueron aprobados o modificados por la Oficina Matriz. Se hicieron proposiciones concretas para proyectos especiales y la Oficina Matriz los estudió y aprobó. Los Bancos Regionales tuvieron un alto grado de autonomía.

---

(17) Albornoz, Alvaro de. Op. Cit., Pág. 311.

(18) Rao T.S., Op. Cit., Pág. 57.

El crédito se otorgaba a los pequeños agricultores propietarios por conducto de las Sociedades Locales que estuvieron organizadas de conformidad con la Ley de Crédito Agrícola entonces vigente y funcionaban sobre lineamientos cooperativos. También se hicieron préstamos a Uniones de Crédito, a pequeños Grupos Solidarios de agricultores que trabajaron sobre el principio de responsabilidad mancomunada, y directamente a agricultores individuales. Como se vió, fué a estos agricultores individuales a los que se derramó la mayor parte del crédito, ya que absorbieron el 70% del mismo, dejando a las Sociedades sólo el 30% restante.

Al agricultor y a las Sociedades que habían firmado contratos con el Banco, se les entregaban los recursos por remesas (en cinco o seis partes) y cada entrega se hacía al terminar una etapa determinada. La utilización del préstamo debía ser estrechamente vigilada por los inspectores de campo ó al menos, era de estos últimos empleados de la Institución, su labor primordial.

Una parte del préstamo, como en el caso de Banjidal, se daba en especie y los costos incluían las cuotas que se pagaban por agua y las primas del seguro de siembras.

Las Sociedades locales existieron principalmente para cumplir con los requisitos de la Ley. Pero para todos los fines

prácticos el sistema equivalió a uno de operaciones directas del Banco con el agricultor.

Como se señaló con anterioridad, los recursos del Banco se fueron incrementando considerablemente, especialmente las aportaciones de capital por parte del Gobierno Federal. Los fondos propios del Banco fueron pasando en un momento dado, de \$146.2 millones en 1953 a 476.1 millones en 1960, lo que representó un incremento del 225.6%. Los fondos provenientes del Gobierno Federal fueron pasando de 99.2 millones en el primer año citado a 141.5 en el último, lo que significó un aumento del 42.6%. Los fondos provenientes de Bancos Nacionales se han reducido en un 186.9%, pasando de 9.5 millones a 3.9 millones. El resto de otras fuentes también se redujo. En total los recursos pasaron de 402.1 millones en 1953 a 1.030 millones en 1960, es decir un incremento del 156.2%.

En los años de 1955-1957 la importante disminución de los fondos recibidos de los Bancos Nacionales tuvo como contrapeso un incremento aún más importante de los fondos prestados por los Bancos del Extranjero, mientras que la casi total desaparición de estos últimos, por presiones políticas, a partir del año de 1960, se vió más que compensada por un fuerte aumento de los fondos suministrados por la Banca Nacional.

Del total de préstamos realizados por el Banco de 1953 a 1962, el 69.9%, en promedio, fue destinado a préstamos de

avío. Solamente un 20.0%, como promedio también de los años mencionados, fue canalizado a préstamos refaccionarios y el 10.1% restante a otros créditos que incluyeron préstamos comerciales, directos, prendarios, inmobiliarios y no clasificados.

En realidad, estos porcentajes son mucho más representativos de la verdadera política del Banco en esos últimos años. Para 1961, el 76.7% se destinó a préstamos de avío y solamente el 23.3% al resto de los créditos. Para 1962 los préstamos de avío absorbieron el 81.4% y los otros préstamos el 18.6%.

Realmente, lo anterior confirmó la idea de que además de la insuficiencia del crédito, el destino de éste sólo permitió cubrir las necesidades más elementales de la agricultura sin permitir la organización de células productoras, sólidas y capitalizadas.

De los créditos ejercidos de 1953 a 1960 (3.228 millones de pesos) un 19.8% fué destinado a un cultivo como el algodón, típicamente de exportación, y que todavía hasta hace algunos años proporcionaba pingües ganancias a los agricultores Mexicanos.

Otro 19.5% se canalizó, en los años que fueron de 1953 a 1960, al maíz. Un 17.5% a la ganadería y un 15.7% al trigo. Es decir, que estos cuatro renglones absorbieron el 72.5% del

total de los créditos canalizados. Otros cultivos agrícolas (en este rubro se incluyen 22 productos) concentraron el 8.9% del crédito; el 6.7% a otro tipo de créditos; el 4.1% se destinó a obras de riego; el 2.9% a otros créditos refaccionarios; el 2.8% a maquinaria e implementos y tan sólo el 2.1 restante al frijol.

Fue notable observar que a pesar de que los pequeños propietarios poseían la tierra en propiedad y por lo tanto pudieron haberla otorgado como garantía, apenas tuvieron importancia los créditos hipotecarios.

Del total de los créditos otorgados de 1953 a 1962 (4,553.5 millones de pesos), se recuperó un 79.5%, aclarando desde luego que tales recuperaciones no correspondieron a los vencimientos, sino a simples préstamos. De 1953 a 1957, se recuperó en promedio un 66.8% de los préstamos anuales. En el año de 1958 se recuperó un 102.2% y a partir de ese año se vino recuperando un 82.4%.

Como hemos podido ver con anterioridad el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., se dedicó a realizar en cierta época de su existencia, operaciones comerciales, como el redescuento, ajenas a sus operaciones crediticias, que incrementaron notablemente sus utilidades o redujeron sus pérdidas cuando éstas existieron.

Del total de los préstamos de avío proporcionados de 1953 a 1962 (3,181.2 millones de pesos), se recuperaron 2,533.8 millones, es decir, el 79.6% de lo prestado, aclarando que tales recuperaciones, como en los casos anteriores, no correspondieron a vencimientos. Del total de créditos refaccionarios otorgados en el mismo plazo (900.8 millones), se recuperó un 57%, es decir, 520.7 millones. Por último, del resto del crédito (que incluye préstamos comerciales directos, prendarios, inmobiliarios y no clasificados, así como los Bancarios y fiduciarios y los operados en Oficina Matriz), canalizados por el Banco (462.5 millones) se recuperaron, en tales años, 566.7 millones, de lo que se dedujo que hubo recuperaciones de créditos atrasados en tal período.

En estas fechas el establecimiento de Bancos Regionales fue una notable mejora. Cada Banco Regional tuvo su propio capital, al cual pudieron contribuir el Banco ( la Matriz), las Sociedades Locales de Crédito y los Bancos particulares. En general, los Bancos Regionales trabajaron primordialmente con su capital, pero pudieron obtenerse redescuentos en el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.

No se dispone de un número exacto de pequeños agricultores favorecidos por el Banco, pero sin duda alguna son muy pocos los que alcanzaron préstamos de la Institución que se analiza. Para algunos autores solamente se cubrió de un 2 a un

5<sup>o</sup> de los individuos que tuvieron derecho a trabajar con el Banco.

Aunque el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., registró, como el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., considerables pérdidas, su organización, estructuras y métodos parecieron más eficientes que los del otro gran Banco.

Incuestionablemente que el hecho de que su clientela se compuso de agricultores en pequeño que tenían plenos derechos de propiedad sobre sus posesiones y sentido de responsabilidad, además de incentivos para mejorar, pareció ser un factor favorable que contribuyó a que fuera posible aumentar los préstamos a plazos medianos. (19)

Para tener una idea del ritmo de actividades del Bancagrícola, durante el lapso del que se informa, (20) diré que la Rama Nacional de Crédito Agrícola sostuvo e intensificó su política crediticia tendiente a derramar a un mayor número de personas, los créditos que otorgó según las directrices indicadas por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Dió preferencia en su distribución de créditos, a los de avío, a fin de aumentar las producciones de cereales y otros cultivos para satisfacer las partes que le correspondían de la demanda de estos

---

(19) Albornoz, Alvaro de.; Op. Cit. Págs. 313, 314, 315, 317 y 324.  
(20) Memoria de Labores de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, del lero. de Septiembre de 1970 al 31 de Agosto de 1971. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1971.

productos, tanto para el consumo nacional como para la exportación. Consideró también al proporcionar los créditos, la urgencia de aumentar la producción de cereales básicos para la alimentación del Mexicano de bajos ingresos, así como para incrementar las producciones pecuarias de consumo interno indispensables para mejorar los niveles de vida y bienestar nacional.

Sostuvo en este período su colaboración con las Dependencias Gubernamentales y Descentralizadas encargadas de mejorar y hacer aumentar las producciones agropecuarias del país, compró a su clientela y a otros agricultores del país, a cuenta de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, sus cereales a precios de garantía, y vendió a los mejores precios las producciones agropecuarias de sus acreditados, siempre atendiendo a la necesidad de elevar sus ingresos familiares.

La Rama Nacional de Crédito Agrícola otorgó créditos a su clientela en el período, de un total de \$ 900 millones 697 mil 111, de los cuales \$874 millones 305 mil 642 fueron créditos bancarios y \$26 millones 391 mil 469 fiduciarios. Además, del total fueron: \$805 millones 742 mil 912 para avíos de la agricultura, fruticultura y ganadería, \$ 53 millones 188 mil 92 para refaccionar a los agricultores y ganaderos con los mismos fines, y \$ 41 millones 154 mil 107 se dieron mediante otros tipos de créditos.

Los créditos refaccionarios fueron otorgados preferen-



temente a la ganadería. Los avales dados por la Institución sumaron \$ 41 millones 550 mil 817.14 y se invirtieron \$ 23 millones 952 mil 275.77 para los trabajos del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas.

La clientela beneficiada tanto en el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., como en los seis Bancos Regionales que formaban la Rama, se integró con 19 mil 920 sujetos de crédito, constituidos por 37 mil 459 jefes de familia; por ello, aparentemente recibieron beneficios crediticios de la Institución no menos de 190 mil habitantes del país.

Ajustados a la política crediticia agrícola y ganadera de la Institución del total de los avíos: \$281 millones 300 mil se prestaron para el cultivo del algodón, \$144 millones para la producción del sorgo, \$23 millones para intensificar el cultivo del cártamo, \$17 millones para cultivar alfalfa, \$14 millones para la siembra del frijol soya, \$10 millones para la producción del frijol y el resto de los avíos agrícolas se utilizaron para otros cultivos.

Cabe señalar que sobresalieron en los créditos refaccionarios otorgados: \$20 millones para la reparación de maquinaria agrícola, equipos de bombeo y rehabilitación de pozos, \$14 millones 400 mil para la adquisición de bovinos de cría y engorda, así como para potreros, y \$ 11 millones para el cultivo de la vid, nogal, aguacate, chabacano y otras plantaciones.

En los préstamos fiduciarios y los avales ya mencionados, los principales renglones fueron para aviar a la agricultura en algunos Estados de la República, considerando la necesidad de aumentar sus producciones.

La Institución, acorde con la política nacional de aumentar y mejorar mediante créditos la producción agropecuaria en el terreno nacional, a fin de mejorar las condiciones de vida y bienestar de los campesinos, otorgó sus créditos al mayor número posible de agricultores y ganaderos pequeños propietarios, atendiendo además la necesidad de capacitarlos para mejorar sus condiciones de sujetos de crédito.

La Rama en el periodo recuperó de los créditos que concedió, un total de \$805 millones 873 mil 531, tanto de la cartera vigente como de la vencida. Las recuperaciones bancarias fueron de \$783 millones 273 mil 531 y las fiduciarias de \$ 22 millones 600 mil. De las primeras, \$673 millones 657 mil 126 fueron de los avíos otorgados; \$ 31 millones 831 mil 152 de los créditos refaccionarios que se dieron a la clientela, y \$77 millones 785 mil 253 de otros tipos de crédito. De los segundos, \$22 millones fueron de los avíos, y 600 mil de los préstamos, según otros tipos de crédito.

En toda la Rama se compraron, a cuenta de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares: 776 mil 040.274 Ton. de cereales en \$707 millones 540 mil 667, destacándose en estos,

458 mil 566.39 Ton. de maíz con valor de \$430 millones 828 mil 826; 802.4 Ton. de frijol que costaron \$1 millón 404 mil 200; 28 mil 559.427 Ton. de sorgo, en las que se invirtieron \$17 millones 841 mil 174, y 288 mil 112.078 Ton. de trigo con un costo de \$257 millones 466 mil 467.

Otro servicio comercial prestado en el período fue la venta de los productos agropecuarios de la clientela a precios altos. Así en el período se vendieron: 126 mil 484.526 Ton. de productos agropecuarios en \$ 333 millones 433 mil 707, entre los cuales destacaron: 25 mil 300 Ton. de algodón pluma con valor de \$ 178 millones 470 mil; 22 mil 891 Ton. de semilla de algodón con valor de \$ 31 millones 603 mil 800, 51 mil 692 Ton. de cártamo que dieron ingresos de \$79 millones 259 mil, 17 mil 515 Ton. de cebada con valor de \$15 millones 763 mil 500 y 6 mil 500 Ton. de frijol soya con precio de \$12 millones 350 mil.

En la síntesis anterior, sobresale la importancia que la Institución otorgó al otorgamiento de créditos de avío para intensificar las producciones de cereales de consumo nacional así como de otros cultivos preferentemente de algodón para la exportación, la colaboración que dió a otras Dependencias encargadas de mejorar e incrementar la producción agropecuaria nacional, las compras de cereales a nombre de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y la venta de productos agropecuarios a nombre de su clientela.

En relación a seguros agrícolas operaba la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., Institución de participación estatal que entonces contaba con 24 Oficinas y 17 Mutualidades distribuidas estratégicamente en el territorio nacional.

### 3).- Banco Nacional Agropecuario, S.A.

Con fecha 8 de Marzo de 1965, apareció en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que autorizó la creación del Banco Nacional Agropecuario, S.A., durante el sexenio del Ex-Presidente Lic. Don Gustavo Díaz Ordaz, diciéndose que:

"Considerando la conveniencia de llevar a cabo en el menor tiempo posible el proceso total de descentralización del crédito agrícola, para que éste pueda llegar en forma más expedita y oportuna a los agricultores y ejidatarios del país".

"Considerando que para lograr lo anterior es necesario el funcionamiento de los Bancos Regionales de Crédito Agrícola y los Bancos Agrarios que permiten acumular un conocimiento más directo de las particularidades locales, tanto físicas como humanas, y que actúen con suficiente autonomía; a cuyo efecto debe elevarse el grado de eficacia e independencia de los que ya existen y crearse otros con las mismas características, en aquellas zonas que lo requieran".

"Considerando además la necesidad de que los recursos

estatales e institucionales que es posible canalizar hacia las actividades agropecuarias se aprovechan eficientemente en beneficio de los agricultores y ejidatarios y de la economía del País; procurando mejorar la productividad de la tierra mediante la adecuada y oportuna aplicación de los créditos y de las técnicas aconsejables para cada región así como las condiciones socioeconómicas de las Clases rurales".

"Considerando que para el mejor desempeño de dichas actividades se requiere de un órgano financiero que pueda otorgar apoyo económico a los Bancos Regionales y Agrarios creados, y a aquellos que se constituyan, procurando coordinarlos de acuerdo con los lineamientos que se señalen, para que orienten, incrementen y depuren sus operaciones, con el fin último de lograr la integración regional de la economía agrícola, tanto en el sector ejidal como en el de la pequeña propiedad; se expide el siguiente Decreto:

Que autoriza la creación del Banco Nacional Agropecuario, S.A. con el carácter de Institución Nacional de Crédito que funcionará conforme a las bases siguientes:

La denominación enunciada, domicilio, la Ciudad de México, aunque puede establecer oficinas en cualquier punto del país. Operará en los ramos de Depósito, Ahorro y Fideicomiso, apoyando a los Bancos Regionales y a los Agrarios, así como a otras Instituciones que actúen dentro del campo del crédito

agrícola; tendrá un capital social de 1,500 millones de pesos, representado por acciones serie "A", suscritas por el Gobierno Federal y que representarán por lo menos el 51% del capital pagado y acciones serie "B", que serán de suscripción libre y al portador. (Art. 2o.)

En el Consejo habrá representantes del Banco de México, S.A., Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Almacenes Nacionales de Depósito y Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera. (Art. 3o.)

El Decreto advierte que los Bancos Nacionales Agrícola y Ejidal deberán de otorgar apoyo financiero para los operaciones de crédito que deban realizar los Bancos Regionales y Agrarios, respectivamente, a medida que reciban apoyo del Banco Nacional Agropecuario, S.A.

El Banco Nacional Agropecuario, S.A. tendrá las facultades necesarias para vigilar que los créditos se otorguen y las operaciones que se celebren con su apoyo, se efectúen de acuerdo con las normas aplicables, la política que señalen las Autoridades y los programas aprobados. (Arts. 8o. y 10o.)

El Banco Nacional Agropecuario, está destinado a ser el eje del crédito agrícola en México. Operará como Banco de "segundo piso", pues hará llegar recursos a los ejidatarios y pe-

queños propietarios a través de los Bancos Regionales y Agrarios, principalmente. Deberá promover lo necesario para que se proceda a la creación y organización de los Bancos Regionales y Agrarios en zonas productoras donde aún no se hayan establecido, para lograr la integración de la economía agropecuaria. (Art. 9o.)

Es fácil suponer que la intención del Gobierno Federal, al crear el Banco Nacional Agropecuario, S.A., no fué otra que la centralización paulatina del crédito agrícola en un organismo nuevo, sin menoscabar el notable impulso que le otorgaban los Bancos Nacionales Agrícola y Ejidal, auxiliados por los Bancos Regionales y Agrarios.

En esa época resultó encomiable todo esfuerzo del Gobierno Federal, encaminado a lograr un mayor incremento del crédito agrícola y era presumible entonces que con la creación de esta nueva Institución oficial, las posibilidades fueran mayores, tomando en cuenta que se tenían ya experiencias en este terreno, del sumo provechosas.

En ese tiempo, indudablemente se pensó que deberían pasar algunos años antes de que fuera posible la intervención directa del Gobierno Federal en el financiamiento, por medio del crédito, de las actividades que se relacionaban con la explotación de la tierra; mientras tanto se consideraba que se debería estar al pendiente y apoyar toda acción tendiente a resolver

los problemas del campo pero al mismo tiempo vigilando que se resolvieran en la forma más conveniente, para bien de la economía general del país.

El Banco Nacional Agropecuario, S.A., puso especial interés en el afinamiento de los planes de operación de sus Bancos filiales no sólo desde el punto de vista de la selección de cultivos y explotaciones pecuarias, sino también por lo que se refería a la intensificación del auxilio técnico a los acreditados, incluyendo el asesoramiento en materia de comercialización de las cosechas, así como el apoyo financiero que requiriesen para industrializar la producción a algunos de los insúmos que demandaban en mayor escala.

De tal manera, se estimó que entre el 1ero. de Septiembre de 1970 y el 31 de Agosto de 1971, este sistema de Banca Agrícola Oficial otorgó créditos con importe de \$ 2 mil 521 millones, suma de la que correspondió el 30.6% a la agricultura, el 26.6% a la ganadería, y el 42.8% a otras actividades ligadas estrechamente el sector agropecuario de la nación. Con dichos préstamos se benefició a un millón 300 mil Ha., documentándose en favor de cerca de 61 mil sujetos de crédito, de los que el 74.2% fueron ejidatarios y el resto pequeños propietarios.

Dentro de sus posibilidades de recursos financieros, los Bancos Agropecuarios canalizaron un volumen máximo de cré-



dito reembolsable a mediano y largo plazo, que permitió acelerar la capitalización en el medio rural. Estos préstamos refaccionarios representaron alrededor de una tercera parte del total de créditos facilitados por las Instituciones Regionales señaladas en el lapso que comprende el presente informe. (21)

Los objetivos primordiales de la nueva Institución se determinaron en los siguientes términos:

- a).- Captar mayores recursos financieros de fuentes internas o externas, y canalizarlos hacia la agricultura y la ganadería.
- b).- Otorgar créditos suficientes y oportunos a los productores del campo, mediante la aplicación de métodos operativos sencillos y ágiles.
- c).- Contribuir a la descentralización del crédito agrícola del Sector Público y activar la integración de la economía agropecuaria regional.
- d).- Fomentar cultivos y explotaciones pecuarias que incrementen y diversifiquen, en el plazo más corto posible, la oferta de alimentos, de materias primas y de productos destinados al mercado exterior.

---

(21) Memorias de Labores de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Op. Cit. Pág. 170.

- e).- Acelerar la capitalización de las exportaciones y acrecentar los rendimientos de la tierra y de los demás recursos naturales, así como elevar la productividad del esfuerzo humano y de las inversiones en bienes de capital.
- f).- Aumentar los ingresos reales de agricultores y ganaderos, y pugnar por la multiplicación de oportunidades ocupacionales para la fuerza de trabajo rural.

La definición de estos propósitos fundamentales, que se empezaron a cumplir inmediatamente, coincidió con otra etapa de intensificación de los esfuerzos del Estado para alentar el desenvolvimiento de las actividades primarias; nuevos caminos troncales, secundarios y de penetración; ampliación constante de la electrificación rural; construcción y rehabilitación de distritos de riego (dándosele gran importancia, por primera vez, a los obras de pequeña irrigación); ejecución de programas de bordos; creciente producción de fertilizantes, semillas mejoradas y otros insumos; mayores y mejores servicios de extensionismo; edificación de silos del pueblo; aumento en la efectividad de los mecanismos de los precios de garantía; apoyo a la investigación científica, y como culminación de complejas y múltiples tareas, programación más adecuada del desarrollo agrícola.

A un paso tan acelerado en el amplio frente de la acti-

vidad directa del Gobierno Federal y de un buen número de entidades paraestatales, habría de corresponder ineludiblemente una intensa acción al nivel del Banco Nacional Agropecuario, S.A., cuyas operaciones activas vinieron a integrarse orgánicamente a los de otras Instituciones Nacionales de Crédito, complementando sus esfuerzos y, eventualmente, otorgándoles su apoyo financiero.

En términos generales, la profunda preocupación del ex-Presidente Díaz Ordaz respecto al problema del campo, no sólo se manifestó al procurar un incremento en la oferta del crédito bancario, sino que también persiguió que con base en el ejercicio de todos los instrumentos financieros con que contaba entonces el país, se introdujeran importantes modificaciones de orden cualitativo, que ayudasen a cumplir con efectividad las metas tendientes a dinamizar la evolución de las actividades primarias.

Desde un punto de vista cuantitativo, durante la administración en que se creó el Banco Nacional Agropecuario, S.A., se lograron aumentos substanciales en la corriente de financiamientos agrícolas, sobre todo en el volumen de créditos amortizables a mediano y a largo plazo, que eran de los que más carecían los productores. Entre 1964 y 1968, el conjunto de Instituciones oficiales y privadas concedió financiamientos cuyos saldos se elevaron de 9,318 a 15,356 millones de pesos, o sea que registraron un incremento de 65%, en sólo cuatro años.

Por lo que se refiere a los ajustes de naturaleza cuantitativa, se adoptaron nuevas modalidades en las prácticas operativas, sin alteración alguna del cuadro de disposiciones legales en vigor, pero imprimiéndoles un sentido de complementariedad Institucional, con objeto de coordinar la diversas actividades y hacer posible que, aún subsistiendo los principios de especialización bancaria de acuerdo con los diferentes sujetos de crédito, se diera curso a una acción conjunta y congruente, en beneficio de los agricultores de toda la República.

Un aspecto de trascendental significación se refirió al hecho de que se hubiera vinculado el crédito de la Banca oficial y de las Instituciones privadas, al cumplimiento de los planes de desarrollo que elaboraba anualmente la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a escala nacional y regional, como Dependencia rectora de la política agrícola del país.

La prosecución de estos planes debió entenderse como uno de los capítulos fundamentales de la política de desarrollo económico y social de la nación, toda vez que al orientar la acción pública y privada, señaló intensidades de trabajo al nivel de los principales cultivos y explotaciones ganaderas.

En un sentido estricto, el uso del crédito agrícola como instrumento de desarrollo, permitió intensificar procesos de evolución que urgía culminar en el lapso más breve posible, a fin de transformar los esquemas tradicionales de la producción

del agro, señaladamente en el caso de productos de exportación o para los cuales se estaban abriendo perspectivas alentadoras en los mercados internacionales. Como es sabido, ese objetivo involucró el aumento significativo de los rendimientos unitarios, la reducción de los costos y el mantenimiento de normas de calidad adecuadas.

Dicho en otras palabras, lo anterior significó acelerar el cambio de explotaciones extensivas e intensivas, con todos los matices que suelen encontrarse entre ambos polos de las actividades agropecuarias. Esta evolución, particularmente en algunas regiones geográficas, no pudo ser tan rápida como era deseable, aún bajo el supuesto teórico de una amplia disponibilidad de recursos financieros, en virtud de que requirió del mejoramiento progresivo y razonado, tanto de la organización misma de las unidades de producción, como de la organización de los propios agricultores.

En este orden de ideas destacó la circunstancia de que el financiamiento Institucional y la mayor tecnificación de las labores se dificultaron con frecuencia por la falta de una verdadera cohesión en las organizaciones de los agricultores, ya sea como sujetos de crédito, como productores o como participantes en los procesos de comercialización.

Cabe advertir que no siempre resultaron operantes las Sociedades Locales de Crédito agrícola y ejidal, mientras que

al concederse préstamos a grupos solidarios la experiencia demostró que el profundo individualismo del agricultor Mexicano, constituyó un obstáculo que a veces pareció insuperable.

También resaltó la elemental observación de que los problemas de eficiencia, de alta productividad y de mejoramiento en las condiciones de los costos, dependieron en alto grado de la mayor o menor superficie de los predios que se explotaron. Por consiguiente, en las zonas donde existió un parvifundio agudo, que afectó por igual a parcelas ejidales y a pequeñas propiedades, fué difícil manejar la hipótesis de que sin cambios previos en la organización de los productores, resultó de absoluta efectividad el crédito bancario y la asistencia técnica que debe serle consubstancial, para que posteriormente fuesen transformadas en unidades de producción que resultaren razonablemente eficientes.

En consecuencia, tuvo excepcional interés que posteriormente se redoblasen los esfuerzos tendientes a mejorar dicha organización, estimándose que los problemas del crédito agrícola habrían de ser examinados, cada vez con mayor profundidad, tomando en cuenta los aspectos humanos de quienes hacían fructificar la tierra, para lo cual debió explotarse cuidadosamente la adaptabilidad de ciertas formas de organización cooperativa y de explotación común de los recursos, desplazando hacia estas finalidades los conocimientos, el entusiasmo y la imaginación de las nuevas generaciones de compatriotas.

Para dar cumplimiento a sus atribuciones, el Banco Nacional Agropecuario, S.A. organizó un Sistema integrado por siete Bancos Regionales, a los que prestó su apoyo financiero bajo todas las formas previstas por la Ley, de acuerdo con sus funciones como Banco de segundo piso. Las Instituciones filiales, por su parte, se encontraron en contacto directo con los agricultores, habiendo atendido sus solicitudes por medio de una red de Sucursales, Agencias y Oficinas de Operación.

La estructuración del Sistema de Bancos Agropecuarios, cuyos territorios de operación comprendieron a todo el país, permitió que los préstamos se otorgaran de acuerdo con las particularidades locales y regionales que, como sabemos, suelen ser fuertemente contrastadas a lo largo y ancho de la República.

El ejercicio de esa política de descentralización efectiva del crédito, cumplió el propósito general de alcanzar un índice satisfactorio, pero su finalidad última y fundamental consistió en fomentar, sobre bases genuinamente objetivas, la integración de la economía agropecuaria regional y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural.

Mientras que los créditos a corto plazo se destinaron a satisfacer necesidades de capital de trabajo y, dentro de ellos, los préstamos de habilitación o avío se aplicaron al desarrollo de cultivos cíclicos, los préstamos refaccionarios

otorgados a mediano y a largo plazo tuvieron por objeto cubrir deficientes de capital en activos fijos, así como acelerar la capitalización adecuada de las unidades de producción, ya sea para la construcción de obras territoriales o instalaciones, la compra de maquinaria, la siembra de cultivos perennes, etc.

El Banco Nacional Agropecuario, S.A. y sus Instituciones filiales, se encontraban sujetas a las mismas normas que le eran aplicables a la banca privada, excepto por lo que se refería a algunas situaciones que estuvieran regidas por la Ley de Crédito Agrícola entonces vigente. En particular, el plazo máximo que se otorgaba para el reembolso de los créditos de habilitación o avío era de dos años, mientras que los préstamos refaccionarios pudieron ser amortizados en un lapso que no excediera a diez años.

Desde el punto de vista de los sujetos de crédito, tales financiamientos se concedieron tanto a ejidatarios como a pequeños propietarios, debiendo subrayarse el hecho de que el mayor porcentaje de la cartera correspondió precisamente a préstamos que habían robustecido la economía ejidal.

Al llevarse a la práctica los planes de operación respectivos, que elaboraba cada Banco Regional siguiendo las directrices señaladas por el Banco Nacional Agropecuario, S.A., se practicaban evaluaciones a nivel de predios o de conjuntos de predios, para el efecto de ponderar juiciosamente el monto y



la estructura de los créditos que se requerían, en términos tales que su cuantía y plazo de amortización ayudasen realmente a los agricultores, sin poner en peligro su estabilidad económica y, por el contrario, procurando que dichos factores fueran la base para que aumentaran continuamente sus ingresos reales.

La creciente canalización de préstamos refaccionarios, fue la fórmula para apresurar la capitalización de las explotaciones, lo que revistió primordial importancia para su desarrollo, si se tomaba en cuenta que se encontraban generalmente descapitalizadas, ya que una gran proporción de los excedentes que se generaban en la agricultura no regresaban para ser utilizados en la propia actividad y satisfacer así las nuevas necesidades de inversión.

Lo que se había hecho en materia de crédito agrícola oficial, se fue perfeccionando desde 1965 y un requerimiento es breve si se analizaban los propósitos cumplidos y que fueron señalados como móviles fundamentales por el ex-Presidente, Lic. Gustavo Díaz Ordaz, en la creación del Banco Nacional Agropecuario, S.A., he aquí dos de ellos: el primero, "Acelerar la capitalización de las explotaciones y acrecentar los rendimientos de la tierra y de los demás recursos naturales, así como elevar la productividad del esfuerzo humano y de las inversiones en bienes de capital". Y el segundo, "Aumentar los ingresos reales de agricultores y ganaderos y pugnar la multiplicación

de oportunidades ocupacionales para la fuerza de trabajo rural". (22)

Para concluir con el estudio de esta Institución, diré que el propósito fundamental para el que fue creada, fue el de llevar a cabo en el menor tiempo posible, la descentralización del crédito agrícola, a través de Instituciones regionales autónomas, que debido a su proximidad al sujeto de crédito tuvieron un conocimiento correcto de sus necesidades. Se persiguió también con ello el aumento de crédito a plazos cortos, mediano y largo con tasas bajas y alta recuperación.

Se tuvo preferencia por los sujetos de crédito que operaron en forma asociada (Instituciones de Crédito), que a su vez operaban con ejidatarios y pequeños propietarios, sin que esto quisiera decir que el Banco Nacional Agropecuario, S.A., no pudiera realizar las operaciones de crédito directamente con éstos.

Se debe hacer la consideración de que el Banco no sólo proporcionó apoyo financiero sino también directivas de organización y técnica agrícola.

Su naturaleza jurídica fue la de un organismo descentralizado por servicio, pues no guardó con la administración

---

(22) Sáenz Arroyo, José. "La Política de Crédito Agropecuario en el presente Sexenio". México, 1970.

central una relación de jerarquía y requirió de funcionarios con una preparación técnica especial.

Estuvo organizado en forma de Sociedad Anónima; su capital social estuvo organizado en dos series de acciones: La Serie "A" que solamente pudo ser suscrita por el Gobierno Federal y que tuvo por lo menos la representación del 51% del capital pagado y la Serie "B", que pudo ser suscrita libremente. Las acciones de la Serie "A" fueron nominativas y las de la Serie "B", pudieron ser al portador.

La duración de la Sociedad fue indefinida; teniendo como domicilio la ciudad de México, pero contó con facultades para establecer Oficinas en cualquier punto del país. En el año de 1972 existían las siguientes Sucursales: Banco Agropecuario del Noroeste, con sede en los Mochis, Sin., que abarcó la Península de Baja California junto con los Estados de Sinaloa y Sonora; Banco Agropecuario del Noreste, con sede en Tampico, Tamaulipas, con los Estados de Nuevo León y Tamaulipas y las Huastecas Potosinas, Hidalguense y Veracruzana; Banco Agropecuario del Sureste, con sede en Villahermosa, Tabasco, formado por el Sur de Veracruz, los Estados de Tabasco, Campeche y Yucatán, el territorio de Quintana Roo y la parte restante del Estado de Chiapas; Banco Agropecuario de Occidente, con sede en Guadalajara, Jal., integrado por los Estados de Nayarit, Jalisco, Colima, Aguascalientes y Zacatecas; Banco Agropecuario del Norte, con sede en Chihuahua, Chih., que comprendió los Estados

de Coahuila, Chihuahua y Durango; Banco Agropecuario del Sur, con sede en Puebla, Pue., que incluía la parte central de Veracruz y los Estados de Puebla, Tlaxcala, Morelos, Guerrero y Oaxaca, así como la zona del Estado de Chiapas que se localiza al Sur del parteaguas de la Sierra Madre del Sur; y finalmente el Banco Agropecuario del Centro, con sede en Celaya, Gto., en cuya zona se sitúan los Estados de Querétaro, Guanajuato, México y Michoacán, el Distrito Federal y los de Hidalgo y San Luis Potosí, con excepción de las Huastecas; coadyuvaron con el Sistema del Banco Nacional Agropecuario, S.A., el Banco Provincial de Sinaloa, S.A., en Culiacán, Sin. y el Banco de Zamora, S.A., en el Estado de Michoacán y sus filiales en regiones circunvecinas. (23)

De acuerdo con el Artículo 30. de la Ley que lo creó, la administración del Banco estuvo a cargo de un Consejo de Administración integrado por nueve Consejeros propietarios, con sus respectivos suplentes, nombrados de la siguiente manera: 5 por la serie "A" y 4 por la serie "B". En el número total de los Consejeros hubo un representante de cada una de las siguientes Dependencias e Instituciones: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Banco de México, S.A., Almacenes Nacionales de Depósito, S.A., y Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.

---

(23) Banco Nacional Agropecuario, S.A. Organización, Política y Funcionamiento. 1965-1970.

El Director General del Banco de México, S.A., fue su representante ante el Consejo de Administración del Banco Nacional Agropecuario, S.A., y fungió además como su Presidente.

El Gobierno y la representación legal del Banco estuvieron a cargo de un Director General, quien pudo ser designado y removido libremente por el Consejo de Administración.

El Consejo de Administración gozó de las facultades necesarias para realizar actos de dominio y de administración, para pleitos y cobranzas, además de poderes generales.

Dentro de los objetos del Banco se contó el de operar como Institución Nacional de Crédito en los ramos de depósito, ahorro y fideicomiso, apoyando a los Bancos Regionales de Crédito Agrícola así como a otras Instituciones que actuaran en el campo del crédito agrícola.

En este aspecto se pudo decir que el Banco Nacional Agropecuario, S.A. actuó como Banco Central respecto de los Bancos Regionales de Crédito Agrícola, operando con ellos a través de créditos y redescuentos.

El Banco promovió además la creación y organización de Bancos Regionales de Crédito Agrícola o de otras Instituciones de Crédito destinados a operar en el ramo agropecuario.

Así mismo el Banco pudo realizar las demás operaciones bancarias ligadas a sus fines.

Como Banco de Depósito el Banco Nacional Agropecuario, S.A. estuvo autorizado, según el Art. 10. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares para:

- 10.- Recibir depósitos bancarios en dinero, a la vista y a plazo.
- 20.- Recibir depósitos de Títulos o valores en custodia ó administración.
- 30.- Efectuar descuentos, otorgar préstamos y créditos.
- 40.- Otorgar préstamos y créditos para la adquisición de bienes de consumo duradero.
- 50.- Otorgar préstamos y créditos de habilitación o avío.
- 60.- Hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes.
- 70.- Efectuar aceptaciones y expedir cartas de crédito, realizar contratos de reparto y anticipos sobre valores. Además, como Institución de Ahorro, pudo recibir depósitos de dinero con intereses capitalizables.

Como Institución Fiduciaria, el Banco Nacional Agropecuario, S.A., tuvo todos los derechos y acciones que se requirieron para el cumplimiento del fin al cual se encontraban afectados los bienes fideicomitidos. (24)

---

(24) Albornoz, Alvaro de. Op. Cit. Págs. 154, 155 y 156.

EL ORGANIZACION DEL BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL, S.N.C.

11.- Breviario histórico y fusión de la Banca de crédito agrícola en México.

El Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. fue instituido durante el Régimen del Expresidente Lic. Luis Echeverría Alvarez, el 5 de Julio de 1975, como fruto de la necesidad de vertir en una sólo Institución crediticia, los esfuerzos comunes de las tres anteriores Instituciones creadas como logros de los Gobiernos emanados del proceso post-revolucionario de nuestro país, con el ánimo manifiesto de llevar un mayor sentido de equidad y justicia al hombre del campo y lograr conseguir con ello el viejo anhelo de su libertad, no sólo política sino también económica, (que en similar sentido es el mismo anhelo que reivindica hoy en nuestros días el Liberalismo Social de los últimos Regimenes de Gobierno), estas tres Instituciones, empezando por la pionera del crédito agrícola en el agro Mexicano, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., creada el 11 de marzo de 1926, por Decreto del entonces Presidente, General y Estadista, el exmaestro rural Sonorense, Don Plutarco Elías Calles, vino a reivindicar con su fundación, las ingentes necesidades de esa clase campesina por la cual se luchó en nuestro movimiento social revolucionario de principios del siglo; ese insigne Gobernante, gran Estadista, que tuvo una amplia visión del México del futuro y que no sólo creó el Banco de México, S.A. y la Comisión Nacional de Irrigación, sino que como



complemento de ello, para impulsar el desarrollo del campo en México, creó esa primera Institución Nacional de Crédito que como ya he dicho, vino cabalmente a cubrir un gran vacío que había en ese aspecto, para iniciar en dicha forma una labor que vino a ser con posterioridad continuada por otro General preocupado por las clases socialmente marginadas de nuestro país, al fundar una década más tarde, el General Don Lázaro Cárdenas del Río en el año de 1935, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., con la consecuente creación del ejido y su respectivo programa de apoyo crediticio, que tanto le valió el agradecimiento sempiterno de la clase campesina de nuestro país, hasta que tres décadas después, otro Expresidente, el Lic. Don Gustavo Díaz Ordaz, creara por Decreto del 8 de marzo de 1965, lo que fue la tercera Institución similar en sus propósitos, el Banco Nacional Agropecuario, S.A.,.

Estas tres Instituciones Bancarias, como organismos descentralizados, conjugaban en sus planes de trabajo y finalidades propias, metas y propósitos generalmente comunes, dándose el caso de que en ocasiones coincidían en una misma región agrícola con sendas Oficinas (V.GR: Como en la región considerada por propios y extraños "el granero de la República", el Valle del Yaqui, en Cd. Obregón, Sonora.), existiendo por tanto en ellas duplicidad de funciones, con la consiguiente erogación de múltiples gastos de toda índole, como de Inmuebles, Mobiliario y Equipo, personal administrativo y de campo, etc., cuyos respectivos presupuestos incidían con cargo al propio de la en-

tonces Secretaría de Agricultura y Ganadería, entidad gubernamental que fungía como cabeza de sector, respectivamente, de cada una de ellas, por todo lo cual, se fundó el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., mediante Decreto Presidencial del C. Lic. Luis Echeverría Álvarez, de fecha 5 de julio de 1975, que transformó el Banco Nacional Agropecuario, S.A. en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. y se crearon 12 Bancos Regionales para integrar un sistema unificado y eficiente de canalización de recursos financieros al sector rural, aclarando que previo a este Decreto, existió un Acuerdo Presidencial, en Enero de 1975, que determinó la integración administrativa y operativa de las tres principales Instituciones que formaban el Sistema Nacional de Crédito al campo y que al fusionarse, absorbieron igualmente con sus activos y capitales, al personal de todas ellas en la nueva Institución, con pleno reconocimiento de sus derechos de antigüedad, amén de todas las prerrogativas inherentes que les concedían sus Reglamentos interiores de trabajo, prevaleciendo de ellas la norma más privilegiada, en La Ley laboral vigente a esa fecha, con la salvedad novedosa de que posteriormente pasarían a integrarse dentro del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

Por todo lo antes expuesto y como un lógico resultado derivado de toda esta compleja situación, se logró unificar esfuerzos en beneficio directo de la clase económicamente productiva del país, en su aspecto agrícola eminentemente.

2).- Legislación actual.- Ley Agraria publicada el 26 de Febrero de 1992.

La política de desarrollo que ha promovido el Gobierno de la República para lograr más justicia y libertad en el campo Mexicano adquirió una nueva dimensión con la modificación del marco jurídico en materia agraria.

La Ley Agraria fue remitida por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión el día 7 de Febrero de 1992 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de Febrero de 1992.

Las reformas al Artículo 27 Constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 6 y 28 de enero de 1992 y la promulgación de su Ley Reglamentaria, la Ley Agraria correspondiente, son acciones consecuentes con las demandas de cambio de los campesinos para tener acceso a más oportunidades de mejorar sus condiciones de vida.- Protegen las características esenciales de los ejidos y las comunidades, garantizan seguridad a las distintas formas de tenencia de la tierra y abren nuevas opciones para atraer capitales, superar las restricciones del minifundio, incorporar tecnología y participar en el mercado.

El Sistema Banrural tiene la responsabilidad de contri-

buir al cumplimiento de los objetivos de la nueva política agraria. Para ello, hay aspectos de la política Institucional que deben adecuarse en función de la nueva legislación y de la política sectorial, lo cual no significa un cambio en el rumbo del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.

Muchos acreditados ya sentían innecesaria la intermediación de la Asamblea y del Comisariado ejidal para la contratación del crédito con ejidatarios ó sectores de un ejido. El marco de libertad que la Ley Agraria establece permite a los ejidatarios decidir la forma de organización que estimen más conveniente para la explotación de sus parcelas; en consecuencia, en las operaciones con el sector ejidal, el Banco ya está en posibilidad de reconocer como sujetos de crédito, además del ejido, a los grupos que se conformen en su interior, a los ejidatarios en lo individual y a los que adquieran el dominio pleno sobre sus parcelas.

De acuerdo a la Ley Agraria vigente, la intención del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., es brindar el apoyo crediticio a los ejidatarios bajo la forma que libremente decidan adoptar, en el entendido de que la libertad de elección para conformar un sujeto de crédito reafirma el compromiso con el proyecto productivo y estrecha los vínculos solidarios entre sus integrantes.

Con la Nueva Ley Agraria, asimismo, los derechos que

ahora tienen los ejidatarios les permiten conocer el usufructo de su tierra en arrendamiento o aportarlo en la formación de Sociedades. Las posibilidades de asociación de que disponen son muy amplias; a ello se agrega la autorización para la participación de sociedades mercantiles en la propiedad y en la producción agropecuaria y forestal. En este sentido, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. evitará aplicar criterios restrictivos para determinar los sujetos elegibles, a fin de atender a los productores del campo que decidan aprovechar las oportunidades y ventajas que la asociación pueda ofrecerles, bajo la figura legal que consideren pertinente.

El impulso a la Reforma Agraria que plantea la Nueva Legislación, requiere también de la expansión de las actividades y servicios colaterales a la producción agropecuaria, como son los sistemas de provisión de insumos y comercialización de productos, los servicios de maquila y la asistencia técnica y organizativa. Con el propósito de apoyar el aumento de la oferta y la calidad de los servicios complementarios, podrán ser sujetos de crédito del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., las empresas periféricas a las actividades primarias.

El nuevo orden jurídico implicó la derogación de diversas Leyes que regulaban la estructura agraria y las actividades productivas del sector. Entre ellas, la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural y la del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, que normaban directamente las

operaciones del Sistema Banrural.

La supresión de diversos ordenamientos que imponían características particulares al crédito agropecuario ha tenido efectos positivos en la simplificación de los mecanismos operativos de la Institución, principalmente con los sujetos del sector social.

Las actividades del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. ahora se rigen por las disposiciones generales establecidas para las Instituciones Bancarias y las operaciones de crédito. Esto permite ahora a dicho Banco ampliar la gama de instrumentos crediticios y combinarlos con otros servicios financieros. Lo que se pretende es ofrecer opciones complementarias al crédito, de manera que puedan conjugarse mejores alternativas de financiamiento en situaciones y proyectos específicos.

3).- Perspectiva del crédito agrícola a través del sistema Banrural, conforme a la Ley Agraria vigente.

En función de las nuevas disposiciones legales en materia agraria y de las que rigen las actividades del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., así como de las actuales condiciones que se derivan del proceso de liberalización y desregulación, el H. Consejo Directivo de dicha Institución aprobó el

Documento denominado "Normas para el Financiamiento del Sistema Banrural", que regirá todas las operaciones activas que realiza la misma.

Es conveniente señalar que todos los cambios que en ellas se incorporaron obedecen a la necesidad de adecuar las Normas Internas con respecto a los Nuevos Sujetos y posibilidades de financiamiento que contempla la Legislación. El cuerpo normativo de la Institución permite, en sus aspectos más relevantes:

- A) Financiar todo tipo de actividades rentables ligadas a la producción y al empleo rurales.
- B) Apoyar a los sujetos de crédito tradicionales-ejidos, Uniones de ejidos y Asociaciones rurales de interés colectivo-y, adicionalmente, a todo individuo o empresa en el financiamiento de las actividades económicas en el campo, tal y como ahora lo permite la Ley Agraria.
- C) Conjugar el Crédito y otros instrumentos de apoyo financiero al productor para contribuir a superar los retos que impone la modernización.
- D) Tender a la autosuficiencia financiera, de modo que el conjunto de las operaciones permitan al Banco cubrir

sus costos y capitalizarse, para canalizar recursos al campo.

Para la formulación del documento Normativo se tomó en cuenta la importancia de disponer de un conjunto homogéneo y claro de reglas genéricas para efectuar las operaciones, y se consideraron los propósitos particulares siguientes:

I).- Distinguir los lineamientos de política de las Normas de operación y éstas, a su vez, de los procedimientos administrativos, a fin de disponer de un marco normativo estable.

II).- Contar con un conjunto de Normas de aplicación general que propicie avances en la desconcentración y simplificación de las operaciones, y permita ofrecer un trato diferenciado a los sujetos que la política crediticia considere preferentes.

III).-Efectuar las modificaciones en la normatividad interna que se deriven de la derogación de las Leyes que antes incidían en las operaciones del Banco.

En estos términos, las Normas para el financiamiento permiten disponer de un cuerpo de reglas para realizar las operaciones activas con apego a la Ley y de conformidad con las directrices de la política crediticia para el desarrollo rural.



Resulta oportuno mencionar que durante los cuatro años últimos, siguiendo los lineamientos de política Institucional que el H. Consejo Directivo autorizó en Enero de 1989, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. ha efectuado cambios significativos en su operación, para adecuarla a las necesidades actuales del financiamiento.

Las modificaciones en la operación responden a las demandas de los productores que reclamaban transparencia en el crédito, su otorgamiento en efectivo y no en especie, la cuenta individualizada de ministraciones, recuperaciones y adeudos, y el traslado de las funciones que a ellos les corresponden y que el Banco había asumido.

Con estos aspectos referentes, la política crediticia se definió en torno a dos objetivos centrales e inseparables:

- I) Hacer que el crédito contribuya de manera oportuna, suficiente y transparente a elevar la productividad, la rentabilidad y el ingreso de aquellos productores que cuentan con potencial productivo por aprovechar.
- II) Recuperar los créditos otorgados para que la Institución pueda diversificar, ampliar y mejorar sus servicios.

Para lograr estos propósitos, fue necesario suprimir

las prácticas que llegaron a identificar el crédito con los subsidios indiscriminados, aplicados cada vez menos a producir; dejar de operar en zonas de siniestros recurrentes; separar a la clientela francamente morosa; y reconstruir un sistema de crédito para la producción, incluidas otras actividades ligadas a ésta y para la generación de empleo en el campo Mexicano.

No obstante que el universo de atención ha sido rediseñado para apoyar a los productores con potencial productivo, los productores de bajos ingresos constituyen un segmento de atención prioritaria para el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. y disponen de crédito en condiciones preferenciales de tasas de interés.

Las operaciones se canalizan a los sujetos y zonas con proyectos de desarrollo viables, de manera que el uso productivo de los recursos se traduzca en ingresos para el productor y permita la recuperación del crédito.

De acuerdo con la política crediticia establecida y con el carácter de Banca de desarrollo del Sistema Banrural, la función que desempeña no ha de medirse por el antiguo criterio de la superficie o cabezas de ganado habilitadas, sino por el beneficio económico que propicien sus operaciones.

En contraste con la disminución del avío agrícola otor-

gado en forma tradicional y medido en hectáreas, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. ha incrementado la utilización de otros mecanismos, tales como el crédito para la compra y distribución de insumos, y otros créditos que se otorgan de acuerdo a las necesidades de los productores durante el ciclo productivo.

Se destina una proporción creciente del crédito a la capitalización de las unidades acreditadas; crecen y se diversifican los apoyos para la comercialización, y se implantó un sistema de financiamiento y reembolso para asistencia técnica.

Con la finalidad de apoyar el aprovechamiento de la variedad de recursos disponibles y aumentar las fuentes de ocupación, se promueve la diversificación de actividades en el medio rural, financiando proyectos de índole no agropecuaria.

Es importante dar relieve al hecho de que para garantizar la viabilidad de las operaciones activas orientadas a promover el desarrollo, el Sistema Banrural tiene que recuperar los créditos que otorga. Se requiere también que pueda fondear sus operaciones con el ahorro regional y propiciar, así, que éste se reinvierta en las actividades productivas del campo.

La recuperación del crédito dependerá del éxito del proyecto financiado y del binomio que se constituye por la conducta crediticia y las garantías de pago con que se haya prote-

gido la operación. El mandato del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., como instrumento de la política rural del Gobierno Federal, es el consistente en otorgar préstamos atendiendo a tres condiciones: Los antecedentes de pago del solicitante, la rentabilidad económica de su proyecto y las garantías de respaldo que ofrezca.

Es conveniente mencionar que en la experiencia del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., pasada y reciente, se da una estrecha relación entre el crédito debidamente garantizado y el nivel de recuperaciones directas. Es notablemente más elevado el pago entre quienes operaron su crédito con garantías reales, en comparación con quienes no las otorgaron.

Una de las modificaciones trascendentales de la Ley Agraria que permitirá un mayor flujo de recursos al campo, es la establecida en el Artículo 46, que permite al núcleo de población ejidal, por resolución de la Asamblea, y a los ejidatarios en lo individual, otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas en favor de Instituciones de Crédito, debiendo constituirse tal garantía ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

Los ejidatarios en lo individual podrán gravar sus derechos de usufructo sobre la parcela sólo cuando tengan el certificado de derechos agrarios que ampare una dotación o a falta

de éste, cuando la Asamblea haya determinado la adjudicación de la misma y no exista conflicto sobre la posesión. A la luz de la nueva normatividad agraria, lo podrán hacer todos aquellos titulares de derechos ejidales que lo acrediten con el certificado parcelario correspondiente.

El Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., ha venido perfilando un nuevo concepto: la seguridad financiera, que involucra componentes específicos para cada operación. Este concepto pretende una relación garantía-crédito que involucra el nivel de riesgo de cada caso con la capacidad y situación económica del acreditado.

La gama de posibilidades de garantías es amplia. No se pretende exigir cada uno de los instrumentos previstos, sino la combinación adecuada entre ellos. En este aspecto, cabe puntualizar que los seguros: de la producción agropecuaria, de bienes en almacenamiento, de equipos, industriales y otros, son medios para proteger el patrimonio del productor contra riesgos y eventualidades; y no constituyen una garantía para las Instituciones otorgantes de los créditos.

#### 4).- Disposiciones Generales de las Normas para el financiamiento.

En este inciso, habré de empezar a hacer mención de las nuevas "Normas para el Financiamiento del Sistema Banrural".

que advierten la obligatoriedad de su propia observancia, especifican su objeto y establecen las actividades económicas susceptibles de financiarse; para mayor abundamiento, las mencionadas Normas serán citadas, conforme numeración sucesiva, en el curso de este trabajo de investigación, respetando su texto original en su mayor parte.

Es de aclarar que además de las actividades agropecuarias, ahora también son susceptibles de proporcionarse créditos a todas aquellas actividades que se relacionan con la extracción, producción, beneficio, transformación, comercialización, así como a los servicios complementarios que apoyan su realización. También se otorgan créditos en reciprocidad para los clientes del Banco y para la vivienda rural.

A continuación se irán enumerando, paulatinamente, las multicitadas Normas:

No. 1.- Las Normas para el financiamiento tienen como finalidad establecer las reglas de carácter general que regirán en las operaciones activas que realicen las Instituciones del Sistema Banrural en cumplimiento de su objeto; y determinar las facultades de los distintos Órganos y de los Servidores Públicos de las propias Instituciones en dichas operaciones y actividades.

No. 2.- Estas Normas y los procedimientos que con base en ella

ella se expidan, son de observancia obligatoria para los distintos órganos y Servidores Públicos de las Instituciones del Sistema Banrural en las operaciones de financiamiento a que se refiere este instrumento.

- No. 3.- Para los efectos de las Normas para el Financiamiento se entenderá por Instituciones del Sistema Banrural, a las Sociedades Nacionales de Crédito que se señalan en el Artículo 10. de la Ley Orgánica del Sistema Banrural; por Banco Nacional, al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.; y por Bancos Regionales, los indicados en los numerales 2 a 13 de la citada disposición legal.
- No. 4.- El Banco Nacional, a través de las áreas que resulten competentes, queda facultado para interpretar las mencionadas Normas y podrá expedir las disposiciones complementarias que se requieran para su aplicación.
- No. 5.- Las Instituciones del Sistema Banrural incorporarán en los contratos de crédito que se celebren lo conducente de las Normas, a efecto de que el acreditado se sujete a ellas.
- No. 6.- El financiamiento que otorgan las Instituciones del Sistema Banrural se destinará a las actividades económicas de extracción, producción, beneficio, transformación y comercialización de los bienes, así como a ser-

vicios vinculados al desarrollo rural del país. Adicionalmente, las Instituciones del Sistema podrán otorgar créditos en reciprocidad a sus cuenta habientes y para la vivienda rural, en términos de lo dispuesto por los Artículos 3o.; 4o.; 6o. y 28o. de la Ley Orgánica del Sistema Banrural.

No. 7.- Las actividades a que se refieren las Normas para el Financiamiento se sujetarán a la Ley de Instituciones de Crédito; Ley Orgánica del Sistema Banrural; Ley General de títulos y Operaciones de Crédito; y Ley Agraria; a la Legislación Mercantil; a los usos y prácticas bancarias y mercantiles; al Código Civil para el Distrito Federal; y a lo dispuesto por este ordenamiento.

5).- Sujetos susceptibles de Financiamiento.

No. 8.- Podrán ser sujetos de las operaciones activas de las Instituciones del Sistema Banrural todas las personas físicas y morales dedicadas a las actividades económicas consideradas en la Norma 6 del presente ordenamiento, siempre que reúnan los requisitos establecidos por la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley Agraria y demás Legislación que prevé su existencia, y las presentes Normas.

No. 9.- Las Instituciones del Sistema Banrural podrán apoyar



financieramente a las organizaciones auxiliares de crédito cuyas actividades se relacionan con el sector rural.

El apoyo financiero a los Uniones de Crédito preferentemente contemplará el descuento de cartera de sus socios, o bien el otorgamiento de anticipos para la generación de la misma.

La Unión de Crédito, en cualquier tiempo y circunstancia, será responsable ante el Banco del Financiamiento que reciba de éste. El socio será responsable ante la Unión, del crédito que ésta le haya otorgado.

Las operaciones con las Organizaciones Auxiliares de Crédito estarán regidas por lo que establece la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, los lineamientos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos de lo dispuesto por los Artículos 46 y 47 de la Ley de Instituciones de Crédito y por los lineamientos que emita el Banco Nacional.

No. 10.-Las Instituciones del Sistema Banrural darán trato preferente a quienes hayan cumplido puntualmente con el pago de sus obligaciones crediticias.

Dicho trato preferente consistirá en la atención ágil a sus solicitudes; tratamiento especial en la recepción, dictamen, autorización y ejercicio del crédito; y prioridad en el acceso a los servicios bancarios y a otros servicios complementarios.

En el caso de acreditados morosos, podrá otorgárseles financiamiento cuando hubieren finiquitado sus adeudos con las Instituciones del Sistema Banrural, hayan obtenido convenios de pago satisfactorios con dichas Instituciones, o a través de programas específicos que en su caso podrá establecer el Banco Nacional en cumplimiento de las disposiciones que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con base en las Normas anteriores, correspondientes al apartado de sujetos susceptibles de Financiamiento, Banrural amplía su universo de atención para los sujetos de crédito. Queda abierta la posibilidad para acreditar a cualquier persona física o moral que se dedique a la amplia gama de actividades económicas del ámbito rural, incluidas las Asociaciones y figuras organizativas que determina la Ley Agraria. Asimismo, podrán ser sujetos de financiamiento los Organismos Auxiliares de Crédito, tales como Uniones de Crédito.

Un aspecto que por primera ocasión incluye la Normatividad se refiere a las Normas y Mecanismos que el Sistema Ban-

rural instrumentará para ofrecer un trato preferencial a los acreditados que cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones. A esta clientela se le dará atención ágil a sus trámites crediticios y prioridad en el acceso a los servicios bancarios y a otros servicios complementarios, con la finalidad expresa de reconocer su actitud responsable e incentivarla para que la mantenga. Es un conjunto de medidas que puede incidir positivamente en los nuevos sujetos de crédito y en aquellos que no han mostrado, hasta ahora, una conducta crediticia adecuada.

6).- Diversas Características del Financiamiento.

No. 11.-Las Instituciones del Sistema Banrural podrán otorgar cualquier tipo de financiamiento a través de la celebración de las operaciones de crédito que prevén las leyes: Orgánica del Sistema Banrural; de Instituciones de Crédito; y General de Títulos y Operaciones de Crédito, bajo los términos y modalidades que establece dicha Legislación y las características que se señalan en este capítulo.

La clasificación de los financiamientos es la siguiente:

I.- De Habilitación o Avío.

II.- Refaccionarios.

### III.- Otros tipos de Financiamiento.

No. 12.-Los Créditos de habilitación o Avío se destinarán al financiamiento de los costos de insumos, mano de obra y servicios de la actividad primaria, de transformación, comercialización y servicios complementarios, incluyendo el aseguramiento y la asistencia técnica.

Los calendarios de ministración y plazos de amortización se establecerán de acuerdo con las características de la actividad que se financie, tomando en cuenta los flujos de caja proyectados, sin exceder dichos plazos de veinticuatro meses.

No. 13.-Los créditos refaccionarios se destinarán a financiar la adquisición, construcción e instalación de bienes fijos y bienes de consumo duradero; así como para la formulación de proyectos, obras de infraestructura, equipamiento, insumos y otros activos o conceptos que requieran periodos de amortización mayores de veinticuatro meses.

Podrá otorgarse crédito refaccionario para la formulación de estudios de preinversión y factibilidad, ingeniería de detalle y gastos preoperativos necesarios para la ejecución de todo proyecto que propicie la pro-

ducción, transformación, comercialización y, en general, el empleo rural.

Los calendarios de ministración se establecerán de acuerdo con las características de la actividad y del proyecto a financiar, mientras que los plazos de amortización se definirán en función de la rentabilidad, capacidad de pago y flujo de caja, así como del período de vida útil de los bienes financiados.

Cuando el crédito refaccionario tenga como finalidad la reposición de ganado o bienes de capital de cualquier tipo de empresa, se deberá pactar con los sujetos de crédito que el producto de la venta del ganado y bienes existentes desechados se aplique en las nuevas inversiones como aportación del productor.

Cuando el proyecto requiera de períodos de gracia para el pago de capital, de intereses o de ambos, se procederá acorde al análisis que realice el Comité de Crédito de la Sucursal o de la Oficina Matriz del Banco Regional correspondiente, en apego a lo dispuesto en el Artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito.

No. 14.-El Sistema Banrural podrá otorgar a los sujetos de crédito otros tipos de financiamiento en apoyo a la producción, transformación o comercialización, mediante el

uso de instrumentos financieros autorizados por la Legislación vigente, observando lo dispuesto por la Norma 6 de este ordenamiento.

Los instrumentos financieros podrán ser, entre otros, préstamos prendarios; cartas de crédito; descuentos mercantiles; créditos hipotecarios, girografarios, personales; crédito simple, en cuenta corriente o revolventes. Los requisitos para su operación serán establecidos por el Banco Nacional.

No. 15.--Los préstamos prendarios apoyarán a los sujetos en la comercialización de sus productos; su plazo dependerá del producto y sus características comerciales, pero no excederá de ciento ochenta días y su importe no rebasará el 70% del valor comercial de los bienes objeto de prenda.

No. 16.--A partir de la formulación de los proyectos de inversión, las Sucursales evaluarán y, en su caso, identificarán y cuantificarán los servicios requeridos para las actividades señaladas en la Norma 6 de este Ordenamiento.

Estos servicios complementarios podrán ser contratados por los acreditados con prestadores de reconocida capacidad técnica y solvencia moral.

No. 17.--Las Instituciones del Sistema Banrural, en los financiamientos que otorguen, aplicarán las tasas de interés que determinen: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco Nacional, las fuentes financieras y, en su caso, el Banco de México, las cuales les serán dadas a conocer por el Banco Nacional.

No. 18.--Los montos máximos de financiamiento que podrán otorgarse por sujeto de crédito estarán en función de su capacidad de pago, así como de las políticas que al respecto señalen las fuentes financieras y las que emita el Banco Nacional, en apego a lo que establezca la Comisión Nacional Bancaria.

Con relación a las Normas anteriores, correspondientes al inciso de las diversas características del financiamiento, podemos añadir que con el propósito de atender en forma integral las necesidades de los sujetos de crédito se podrán otorgar, además de los créditos de avío y refaccionarios tradicionales, préstamos prendarios, hipotecarios, en cuenta corriente, quirografarios, crédito simple, personal y para la adquisición de bienes de consumo duradero. En general, se utilizarán todos los instrumentos financieros que la Legislación sobre la materia permite. Adicionalmente, el Banco prestará servicios de crédito, descuentos mercantiles, remesas, etc., y otorgará apoyos para la formulación de proyectos de inversión, de asistencia técnica y comercialización.

7).- Programación del Crédito Agrícola.

- No. 19.-La programación integral de las Instituciones del Sistema Banrural procurará la autosuficiencia financiera, acorde con el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los programas sectoriales del propio Plan, conforme a lo previsto por los Artículos 31 de la Ley de Instituciones de Crédito y 2o. de la Ley Orgánica del propio sistema.
- No. 20.-En sus respectivos ámbitos de competencia, las Sucursales, las Gerencias Estatales y los Bancos Regionales, serán los responsables de la elaboración del programa financiero.
- No. 21.-Para efectuar la programación de los financiamientos, las Instituciones del Sistema Banrural, a través de sus Sucursales, identificarán y analizarán las condiciones del mercado crediticio que priven en su área de influencia.
- La demanda crediticia incorporará, entre otros aspectos, sujetos susceptibles de financiamiento con potencial económico, operaciones con menor riesgo, compromisos contractuales, demandas inmediatas de clientela tradicional o recurrente, y demandas potenciales.



Para atender la demanda financiera se considerarán las recuperaciones, la captación de recursos del público, los descuentos con fuentes financieras, y otras aportaciones.

No. 22.-La programación se revisará en forma periódica y sistemática con el propósito de mantener cuantificadas y actualizadas las demandas y disponibilidades para el financiamiento.

Los programas anuales de crédito, los planes de operación cíclicos y las modificaciones a los mismos, serán sancionados por los Comités de Crédito.

En cuanto concierne al Inciso anterior, relativo a la Programación del Crédito Agrícola, podemos decir que en esta materia, las Normas enumeradas ponen énfasis en que el Sistema Banrural procurará la autosuficiencia financiera. Para ello, se delega la responsabilidad de elaborar el programa financiero en las Sucursales, las Gerencias Estatales y los Bancos Regionales, conforme a sus ámbitos de competencia.

8).- Operación del Crédito Agrícola.

No. 23.-Las Sucursales orientarán a los interesados en cuanto a los requisitos y documentación con que deban acompa-

ñar sus solicitudes de financiamiento, proporcionando los formatos correspondientes.

No. 24.-Toda solicitud de financiamiento deberá presentarse por escrito, preferentemente en la Ventanilla de la Sucursal, y estar firmada por el sujeto o su representante legal.

No. 25.-La recepción de solicitudes de Financiamiento se realizará durante todo el año. Las Sucursales darán respuesta a todas las solicitudes que les hayan sido presentadas en un plazo que no excederá de diez días.

No. 26.-Las solicitudes deberán acompañarse con la documentación que acredite la personalidad jurídica, y, en su caso, la capacidad de contratar créditos del solicitante o su representante legal; Asimismo, con la documentación relacionada con las garantías que ofrece y la información necesaria para determinar la viabilidad técnica, económica y financiera del proyecto.

No. 27.-En todos los casos, las Sucursales deberán efectuar una investigación y análisis de viabilidad de las solicitudes recibidas. Esta incluirá una solicitud de la solvencia, experiencia, garantías, reciprocidad y aportación del solicitante, así como una valoración de la viabilidad económica, técnica, comercial, financiera, y

de impacto ecológico del proyecto a financiar, conforme a las leyes y disposiciones sobre la protección de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente establecidas por las autoridades competentes.

En este apartado relativo a la operación del crédito agrícola, cuyas Normas anteceden, resulta conveniente añadir que para la operación crediticia, la normatividad mencionada contempla varios aspectos medulares, entre los que primeramente conviene mencionar el de las *Solicitudes*: Respecto de las solicitudes existe la obligatoriedad de que se presenten por escrito y que los interesados cuenten con orientación para formularlas e integrar la documentación necesaria. Se prevé que toda solicitud reciba respuesta escrita en un plazo de diez días como máximo.

Los criterios para el análisis de las solicitudes consideran las características del sujeto, del proyecto y una ponderación del impacto ecológico conforme a las disposiciones sobre protección de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente. Estos elementos constituyen los soportes para decidir su aceptación y el tratamiento crediticio que corresponda otorgar.

Creo conveniente señalar el hecho que habré de continuar mencionando, por su numeración sucesiva, a las Normas para el Financiamiento del Sistema crediticio de Banrural, en el ca-

pitulo IV, a partir del Inciso d), ya que considero de suma importancia darle especial relieve al contrato de apertura de crédito, al crédito agrícola como especie del género apertura de crédito, así como a los préstamos de habilitación o avío y a los préstamos refaccionarios, como principales formas de otorgamiento de crédito agrícola, antes de continuar adelante con su descripción sucesiva, iniciada ya en la segunda parte de este capítulo 'III que aquí se concluye.

## C O N C L U S I O N

Este capítulo dividido en dos partes, la primera relativa a las Instituciones precursoras del crédito agrícola en México, reviste especial importancia para el tema objeto de nuestro estudio, ya que cada una de ellas, se constituyeron hasta antes de su fusión en una sola, en Instituciones que dedicaron sus mejores esfuerzos a lograr la consecución de las metas y programas para las que fueron creadas, es decir, promover adecuadamente el crédito agrícola en nuestro país; La pionera de las Instituciones Bancarias oficiales, fué el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A., fundada en 1926; posteriormente el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A. de C. V. fundado en el año de 1935 y por último, quizá de la que no había hecho mención, fue el Banco Nacional Agropecuario, S. A., fundado el 8 de marzo de 1965 por el Lic. Don Gustavo Díaz Ordaz; Estas tres Instituciones vinieron a cubrir necesidades en el campo, al momento histórico en que fueron creadas; A cada una de ellas les tocó afrontar los problemas crediticios en el medio agrícola y resolverlos en la mejor de las formas posibles, cabe recordar aquí, aunque sin mencionarlos a todos por sus nombres, a los funcionarios que las integraron, algunos como Directivos al frente de ellas y que ofrecieron sus mejores esfuerzos para el feliz logro de sus respectivos cometidos, aquellos hombres fornidos, algunos provenientes de Estados agrícolas, como de Sinaloa, por ejemplo, lo fue el Sr. Lic. José Concepción Carrillo Carrilló, quien siendo proveniente de la Re-

gión del Río Fuerte, conocía bien los problemas del campo y llevó a la Institución con su acertada dirección y me refiero al frente del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A., por la senda del buen camino, logrando a la vez ser un funcionario que se supo ganar el afecto de propios y extraños, al grado de no recordar que nadie jamás haya hecho brotar lágrimas del personal de la Institución, como lo supo hacer en el momento de su partida al frente de la Dirección General de la misma; Otro, el Sr. Lic. Don Luis Encinas Jhonson (Q.E.P.D), hombre ejemplar, culto más que fornido, ex-Rector de la Universidad de Sonora, pero también conocedor de los problemas del agro, por ser originario del mismo Estado, del que también fué Gobernador, llegó a la Dirección General del mismo Banco, en Diciembre de 1970 y llevó las riendas de la Institución atinadamente, hasta llegado el momento de su disolución por fusión años después, en el que ahora conocemos como Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.

La segunda parte de este capítulo, relativa a la organización del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., se dedica inicialmente a efectuar un breviarío histórico y al aspecto de la fusión de la Banca de crédito agrícola en México, para posteriormente, analizar la Legislación actualmente vigente, como lo es la nueva Ley Agraria, de 26 de Febrero de 1992, y a continuación, empezar a describir el contenido de las Normas para el Financiamiento emitidas en julio de 1992 para el Sistema Banrural, para que este pueda seguir llevando a cabo su cometi-

do, a fin de conocer a través de ellas, detalladamente, las directrices que en la implementación de la operación del crédito agrícola, les son ahora aplicables.

Se concluye este capítulo con la panorámica retrospectiva de la evolución que a través del tiempo ha tenido la Institución hasta transformarse en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., como una Institución fortalecida por el Estado para cumplir con la finalidad principal para la que fué creada, la de coadyuvar a la solución del siempre difícil problema del campo en México a través del otorgamiento de un ágil y oportuno crédito agrícola.

Es interesante percatarnos de como los diferentes Gobiernos emanados de la Revolución, cada uno en su momento, se han preocupado siempre por contribuir en cierto grado y forma, de dar al sector campesino, quizá el más desprotegido económicamente, una seguridad en cuanto al otorgamiento del crédito agrícola se refiere, para lograr con ello mejores niveles no sólo de productividad sino simultáneamente de mejoría social y económica para dicho sector de nuestra población.

Ahora bien; después de haber analizado lo anterior, decimos que:

-El Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. cumple con sus compromisos previamente programados de habilitar oportuna-

mente al campesino y productor agrícola, de acuerdo al cultivo de que se trate, ya sea cubriéndole en efectivo la correspondiente ministración o bien proporcionándole la misma en especie, por ejemplo, fertilizantes, insecticidas, defoliantes u otros insumos.

-El campesino o productor de Banrural incurre en morosidad al incumplir el pago oportuno de sus vencimientos, siendo éstos traspasados a cartera vencida. La Institución crediticia suspende en la línea de cultivo en que ello ocurra, el otorgamiento de más créditos, a fin de evitar se destinen al pago de anteriores adeudos, situación no permitida por las Normas para el Financiamiento de Crédito del Sistema Banrural.

-Acorde a la Ley Agraria vigente, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. tiene como primordial finalidad brindar un mayor apoyo crediticio a los campesinos, bajo la forma que ellos libremente decidan adoptar. La libertad de elección para conformar un sujeto de crédito reafirma el compromiso con el proyecto productivo del campo, estrechando los vínculos solidarios entre sus integrantes.

-Con la nueva Ley Agraria, los derechos de que ahora gozan los ejidatarios les permiten obtener el usufructo de su tierra en arrendamiento ó bien aportarlo en la formación de Sociedades. Las posibilidades de Asociación disponibles son ahora mayores y a ello se agrega la autorización para la participa-



ción de sociedades mercantiles, en la propiedad y en la producción agropecuaria y forestal.

-Son considerados también sujetos de crédito de Banrural las empresas periféricas a las actividades primarias con el propósito de apoyar el aumento de la oferta y la calidad de los servicios.

-El nuevo marco jurídico motivó la derogación de diversas leyes que regularon la estructura agraria y las actividades productivas del sector, como la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural y la del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino que habían normado directamente las operaciones del Sistema Banrural.

-El cuerpo normativo de Banrural permite en sus aspectos más relevantes financiar todo tipo de actividades rentables ligadas a la producción y al empleo rurales, apoyando a los sujetos de crédito tradicionales como los ejidos, Uniones de ejidos y Asociaciones rurales de interés colectivo, así como a todo individuo o empresa, en el financiamiento de actividades económicas en el campo.

-La reforma al marco normativo en materia agraria ha sido benéfica para el sector campesino del país, pues la misma entre otros aspectos simplifica y vuelve más expedito al trámi-

te del crédito hacia los sujetos de crédito que integran la clientela de Banrural.

-Con las reformas del artículo 27 Constitucional han sido reconocidas por primera ocasión explícitamente en nuestra Constitución Política las tres formas de propiedad agraria: ejidal, privada y comunal.

-El Liberalismo Social ha sido el sustento ideológico que ha guiado los cambios habidos desde 1992 en el campo Mexicano y es en ese sector donde sus principios han sido claramente aplicados, afianzándose con ellos los fines de la Revolución Mexicana, de tierra, libertad y justicia. Asimismo con el nuevo marco jurídico derivado de las reformas al artículo 27 Constitucional, se pretende dar una mayor certidumbre en la tenencia de la tierra.

-Es destacable el hecho de que dentro del nuevo marco jurídico establecido, Banrural, como Banca de Desarrollo ha tenido un papel relevante en la instrumentación de las medidas de fomento establecidas, concretándose en esa forma los principios del Liberalismo Social en el campo Mexicano.

## CAPITULO IV

## "DIVERSOS ASPECTOS EN LAS OPERACIONES DE CREDITO RURAL".

INTRODUCCION.

Este capítulo he estimado oportuno iniciarlo con el estudio relativo a los diversos aspectos que contempla el contrato de apertura de crédito por ser base fundamental en las operaciones de crédito agrícola a que se contrae el mismo, analizando inicialmente el concepto jurídico y las definiciones que diversos tratadistas nos proporcionan, así como también las diferentes clasificaciones y modalidades que igualmente nos ofrecen; acto seguido se analiza el crédito agrícola como especie del género apertura de crédito y sus distintas características, para posteriormente pasar al estudio de los préstamos de habilitación o avío y los préstamos refaccionarios, como principales formas de otorgamiento de crédito agrícola, analizando el crédito de avío desde sus orígenes, hasta lo más reciente que la Legislación actual contempla como vigente, así como también del Préstamo Refaccionario, cuyo más remoto antecedente data de la época del Emperador Marco Aurelio en Roma y también se estudian las diferencias entre ambos tipos de contratos entre sí, que nos ofrece en sus Artículos 321 y 323 respectivamente la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; En el apartado siguiente de este capítulo retomo el aspecto de las Normas para el Financiamiento del Sistema Banrural, que inicié al fi-

nal del capítulo precedente, para referirme ahora al aspecto de la seguridad financiera en las operaciones crediticias, y en el se analiza el riesgo de las operaciones financieras estableciendo garantías y medidas complementarias que hagan posible la recuperación del financiamiento que se proporcione, estableciéndose en la Norma No. 29 las diversas formas en que pueden constituirse las garantías así como también que en los respectivos contratos deberán quedar especificadas las propias garantías, que permitan en dicha forma ofrecer una mayor seguridad a la recuperación del crédito o financiamiento (Norma No. 32); Luego en el apartado siguiente abordo el tema de los niveles de autorización del crédito agrícola, mismos que en la Norma No. 37 se establece que son facultad del Gerente de la Sucursal, del Comité de Crédito de la misma, así como del Comité de Crédito de la Oficina Matriz del Banco Regional, acorde con lo establecido por el Banco Nacional, el cual, conforme a sus facultades reglamenta el funcionamiento y las atribuciones de dichas instancias de autorización; En el apartado subsiguiente se prevé lo relativo a la contratación y ejercicio del crédito agrícola, en cuya Norma No. 42 de las Normas para el Financiamiento se estatuye que todas las operaciones autorizadas deberán formalizarse a través de la suscripción de los contratos respectivos y de los títulos de crédito, mismos que deberán contener los requisitos que la legislación establece, así como toda la formalidad legal que debe seguirse para cumplimentar debidamente este tipo de contratos.

En cuanto concierne al apartado relativo a la recuperación del crédito agrícola, éste se refiere a las previsiones que las Sucursales de Banrural habrán de tomar para notificar por escrito a los acreditados o a sus representantes legales acerca del importe y la fecha de vencimiento de sus obligaciones 30 días antes de que ocurra el mismo, según lo estatuye la Norma para el Financiamiento No. 50 y subsiguientes; El apartado que toca los tratamientos de Cartera, es el que se contempla a partir de la Norma para el Financiamiento No. 57, misma que prescribe que las Sucursales deberán clasificar su cartera con base en la expectativa de recuperación al vencimiento, informando a sus Comités de Crédito y al Banco Regional, con números al último día hábil de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, conforme a la normatividad que a ese respecto establezca la S.H.C.P., así como la obligatoriedad de las Sucursales de traspasar a cartera vencida los créditos no recuperados al día siguiente de su vencimiento, y aplicarán las recuperaciones de los créditos correspondientes a Cartera Vencida conforme al orden de prioridad que se señala en la Norma No. 52, entre otras disposiciones más; El apartado dedicado a las operaciones con fuentes financieras se contempla a partir de la Norma 68 que establece que el Banco Nacional podrá celebrar con las fuentes financieras contratos de apertura de líneas de crédito y/o de descuento, considerando las necesidades que deriven de los presupuestos anuales que se autoricen a los Bancos Regionales, y realizarán sus operaciones con éstas, en apego a los procedimientos convenidos y al programa regional

pactado, así como también que el personal de las Instituciones del Sistema Banrural emitirá los dictámenes técnicos para las evaluaciones técnico-crediticias que sustenten las operaciones de descuento y otras disposiciones más correlativas al mismo aspecto; En el apartado siguiente se establece lo relativo acerca del control y la supervisión del crédito agrícola, a partir de la Norma 75, misma que define que la Oficina Matriz de los Bancos Regionales y las sucursales, en sus ámbitos de competencia, establecerán mecanismos de control de las operaciones de financiamiento, así como la siguiente Norma prescribe que las Sucursales darán seguimiento a la aplicación de las inversiones y al cumplimiento de los compromisos establecidos en los contratos de crédito y, en su caso, iniciarán las acciones correctivas a que haya lugar; En un tono acorde con el tema señalado antes, se refieren las dos Normas subsiguientes; En otro apartado final se establecen las responsabilidades y otras disposiciones, concretamente se refieren a los Servidores Públicos que contravengan las Normas para el financiamiento y los ordenamientos aplicables, mismos que serán sancionados conforme a las Condiciones Generales de Trabajo de las Instituciones del Sistema Banrural, la Ley General de Instituciones de Crédito y la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, sin perjuicio de las demás responsabilidades y sanciones que procedan conforme a otros ordenamientos legales; En el apartado siguiente se ofrecen diversos criterios del Poder Judicial Federal acerca del crédito agrícola, mismos que aparecen registrados en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que se han

recopilado a través de los años; Por último, en el inciso final se establece la influencia de los Tratados internacionales sobre el crédito agrícola, especialmente se tomó en consideración el Tratado de Libre Comercio celebrado entre Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y México, cuya entrada en vigor fue a partir del lero. de Enero de 1994, y las posibles repercusiones que pudiera llegar a tener con relación al crédito agrícola en México.

#### A) EL CONTRATO DE APERTURA DE CREDITO.

Concepto.- La apertura de crédito, es un contrato de relativa reciente reglamentación en los ordenamientos positivos y aunque no está tipificado legalmente en algunos países, lo cierto es que se practica en forma universal. Este contrato aunque puede ser realizado entre los particulares, quienes lo celebran normalmente son los Bancos.

Especialmente en nuestro sistema jurídico, aparece reglamentada por primera vez en la Ley Gral. de Títulos y Operaciones de Crédito, quien la define así en su artículo 291: "En virtud de la apertura de crédito, el acreditante se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado, o a contraer por cuenta de éste una obligación, para que el mismo haga uso del crédito concedido en la forma y en los términos y condiciones convenidos, quedando obligado el acreditado a restituir al acreditante las sumas de que disponga, o a cubrirlo opor-

tunamente por el importe de la obligación que contrajo y en todo caso a pagarle los intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se estipulen". (1)

De la Doctrina especializada, destacamos las siguientes definiciones: Joaquín Rodríguez Rodríguez (2) Arguye que es: "Un contrato mediante el cual una persona (El Acreditante, Banco o Particular) se obliga con otra (Acreditado) a poner a su disposición una cantidad de dinero determinada, o a emplear su crédito en beneficio de aquél; Gay de Montella (3) anota que "es un contrato por medio del cual una persona (acreedor), se obliga enfrente de otra (acreditado), a suministrar fondos durante un plazo más o menos largo, ó varias operaciones susceptibles de procurar fondos al mismo o a un tercero obligándose el acreditado respecto del primero, a reembolsarle sus anticipos o a garantizarle de posibles descubiertos"; finalmente Escarra expresa que "es un convenio por el cual el banquero se obliga a poner a disposición de su cliente medios de solvencia bajo una o varias formas determinadas".

Por nuestra parte, definimos la figura jurídica en cuestión, de la siguiente forma:- La apertura de crédito es un

- (1) CERVANTES AHUMADA, RAUL.- "Títulos y Operaciones de Crédito", 6ta. Edición.- Editorial Herrerero, S.A.- México, 1969.- Páginas 245 y 246.
- (2) RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN.- "Curso de Derecho Mercantil", Editorial Porrúa, S.A.. México, 1957, Tomo II, Pág. 87.
- (3) GAY DE MONTELLA.- "Tratado de la Legislación Bancaria Española", Sta. Edición. Barcelona, 1963, tomo II. Pág. 246.



contrato por el cual, el acreditante presta su dinero o su firma al acreditado, quién se obliga a su vez a pagar la suma recibida o a cubrir el importe de la obligación, que el acreditante contrajo a su nombre, en un plazo futuro determinado.

Clasificación del contrato: La apertura de crédito puede clasificarse como contrato:

- a).- Consensual, en oposición a Real, porque sólo se requiere el consentimiento de las partes para su formación, sin necesidad de la entrega de la cosa.
- b).- Bilateral o sinalagmático en oposición a unilateral, ya que produce obligaciones correlativas para ambas partes; por un lado, la entrega de la suma y el plazo, y por otro, la restitución y el pago de intereses.
- c).- Oneroso, en oposición a gratuito, dado que en él se pactan provechos y gravámenes recíprocos.
- d).- Principal, en oposición a accesorio, ya que no precisa de otro contrato para subsistir.
- e).- Sucetivo, en oposición a instantáneo, debido a que las partes se obligan a prestaciones continuas y repetidas a intervalos periódicos.
- f).- Conmutativo, en oposición a aleatorio, debido a que las prestaciones estipuladas, son ciertas desde el momento de su celebración, de tal suerte que ellas (las partes) pueden apreciar desde luego la

pérdida o beneficio que les cause éste (el contrato).

Modalidades del Contrato.-

Las principales modalidades del contrato de apertura de crédito son: (4)

- a).- Por el objeto, puede ser: de dinero (créditos de prestación: pagos y descuentos), o de asunción de obligaciones de pagar (créditos de obligación: de aceptación y de garantía). En otros términos, la apertura de crédito puede ser de dinero o de firma; es de dinero, cuando el acreditante se obliga con el acreditado a colocar a su disposición una suma determinada de dinero, para que este último utilice esa suma en las condiciones pactadas; es de firma cuando el acreditante pone a disposición del acreditado su propia capacidad crediticia para contraer una obligación por cuenta de éste (aceptar documentos, prestar su aval, etc.) (5)
- b) Por la forma de la disposición (6): simple, si la prestación es única, o en cuenta corriente, si las

---

(4) RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN.- Op. citada. Pág. 88.  
(5) CERVANTES AHUMADA, RAUL.- Op. Citada. Pág. 253 y sig.  
(6) RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN.- Ibidem.

prestaciones son sucesivas; es decir (7) simple, cuando el acreditado está impedido a hacer remesas en abono a su cuenta, si no ha vencido el plazo estipulado para la devolución de las sumas de que dispuso, pues en caso de remitir esos abonos, no puede retirarlos nuevamente; en cuenta corriente, cuando el acreditado tiene la facultad de hacer remesas antes del plazo de vencimiento y está autorizado por ello, para disponer en la forma estipulada del saldo que resulte a su favor.

- c) Por la garantía (8): en descubierto o quirografario, cuando sólo se exige la firma del acreditado, o con garantía, que puede ser personal (aval o fianza), o real (prendaria, hipotecaria, o garantías especiales).
- d) Por su destino: libre, o bien especializado: avío, refaccionario, hipotecario, etc.

B) EL CREDITO AGRICOLA COMO ESPECIE DEL GENERO APERTURA DE CREDITO.

Concepto.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez, transcribe en su obra (9) diversas definiciones del crédito agrícola; así, RABA-

(7) HERNANDEZ A., OCTAVIO.- Op. Cit. Pág. 253 y sig.  
 (8) RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN.- Ibidem.  
 (9) MENDIETA, y NUÑEZ, LUCIO.- "El Crédito Agrario en México", Editorial Porrúa, S.A. México 1977, 2da. Edición.- Pág. 29, 30 y 31.

GO expresa que "El Crédito Agrícola es el que teniendo por objeto el cultivo, toca a la agricultura por el capital de explotación"; REDONET y LOPEZ DORIGA, afirma que es "La forma de crédito que se consagra al mejoramiento de la agricultura, basado en el cultivo y productos de la tierra", MORET sostiene que "El crédito agrícola no es ni puede ser, otra cosa, que el procedimiento o medio de hacer llegar a los agricultores, colonos o aparceros que sólo tienen garantía personal, o la de sus bienes muebles, los beneficios del anticipo de capitales para el desarrollo de sus negocios".

Por su parte, GOMEZ MORIN (10) anota: "Crédito Agrícola es el destinado a facilitar la mejor organización de la producción agrícola".

Finalmente, el Maestro MENDIETA Y NUÑEZ (11) precisa que: "El crédito agrario es un sistema especial de crédito condicionado por la naturaleza de su fin, que es el de proporcionar a los agricultores, propietarios o no de la tierra que explotan, los recursos necesarios para el fomento de sus operaciones agrarias, entendiéndose por tales, no solo las del cultivo del campo, sino también las íntimamente relacionadas con el mismo, desde la preparación de la tierra y las obras de mejoramiento, hasta la recolección y venta de las cosechas y productos". Por mi parte considero que esta definición hubiera sido

(10) GOMEZ MORIN, MANUEL.- "El Crédito agrícola en México", Madrid, 1928. Pág. 48.

(11) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Op. Cit. Pág. 25.

más completa, acorde con la Ley de Crédito Agrícola vigente al momento de emitirla su autor, si añadiera que ese crédito agrario además incluye créditos hipotecarios para destinarse a la construcción de centros hospitalarios de ejidos, silos para ejidatarios, calles de núcleos de población ejidal, etc. así como también créditos inmobiliarios, para la adquisición de bienes inmuebles destinados al incremento de la productividad agrícola, tipos estos de créditos que señalaba la Ley de Crédito Agrícola de 30 de diciembre de 1955.

#### Características.

Explicando Mendieta y Núñez (12) el crédito agrícola en relación con las necesidades de la agricultura argumenta qué: "En todos los países y en todos los tiempos, los agricultores han necesitado anticipos de capitales, pues sin el crédito difícilmente realizan sus trabajos o los realizan en una forma rutinaria e inadecuada, así es que aún el agricultor que tiene lo suficiente para sostener una situación económica llevadera, necesita fondos a fin de introducir en la producción de las tierras que explota, los indispensables progresos para intensificarla .....". "Con el Crédito Agrario no solamente se trata, por consiguiente de acudir en auxilio de los labriegos pobres sino de alcanzar fines más altos como son los de intensificar y mejorar la producción agrícola nacional".

---

(12) MENDIETA Y NÚÑEZ, LUCIO. Ibidem. Pág. 29 y s.

El crédito agrícola es como su nombre lo expresa, un crédito específico destinado a la clase trabajadora del campo que aún cuando genéricamente hablando, se concede en los mismos términos que los créditos comerciales e industriales, precisa de condiciones particulares. De acuerdo con Gómez Morín, (13) estas condiciones son: a) plazo largo, b) garantías especiales, c) localización de crédito. (14)

a) Plazo largo, porque al contrario de lo que sucede en la industria y el comercio, el agricultor no siempre tiene disponibles los bienes en cuya producción se ocupa, amén de que la actividad agrícola está sujeta a una serie de factores de diversa índole, que hacen imposible en la práctica, la seguridad e uniformidad aún relativas, de las actividades industriales y comerciales; es por ello, que el plazo debe coincidir con el tiempo necesario para obtener, la utilidad de la obra o cultivo para el cual se concedió.

b) Garantías Especiales, en atención a que los agricultores no pueden prestar las garantías necesari-

(13)

GOMEZ MORIN, MANUEL. Op. Cit. Pág. 33 y s.

(14)

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Op. Cit. Pág. 27, agrega a éstas el interés bajo, ya que la agricultura no podría soportar el elevado interés que resultara, acumulando en el tiempo créditos parciales.

rias para obtener créditos con la relativa facilidad con que lo hacen industriales o comerciantes; en efecto, la Garantía Personal (voluntad y especialmente capacidad de pagar), se localiza más frecuentemente en éstos que en aquél; si se trata de garantía real sobre muebles, el comerciante casi siempre tiene un "stock" de mercancías disponibles, y el industrial cuenta con un conjunto de bienes, útiles, etc; usualmente de gran valor, que pueden servir de base para el otorgamiento de una garantía real; Por el contrario, el agricultor por regla general posee precariamente ese "stock". En cuanto a la garantía real sobre inmuebles, aquí sí puede equipararse en ocasiones el agricultor, al comerciante o al industrial.

- c).- Finalmente, es necesaria la "Localización" del crédito, con el objeto de que este beneficie preferentemente a los pequeños agricultores, propósito que se logra con el establecimiento de Instituciones locales; en esta forma se evita la nociva "Centralización" del crédito, y por otra parte, se facilita la labor del solicitante, ya que, generalmente por razón de sus ocupaciones, éstos habitan alejados de los centros de capital, y les es

difícil acudir a ellos. (15)

**C).- LOS PRESTAMOS DE HABILITACION O AVIO Y LOS PRESTAMOS REPAFCIONARIOS, COMO PRINCIPALES FORMAS DE OTORGAMIENTO DE CREDITO RURAL.**

**I.- Antecedentes históricos.**

**El préstamo de habilitación o avío.**

Toda la doctrina está acorde en considerar a este contrato como genuinamente Mexicano (16); El propio ES-

---

(15) Respecto a este punto, es verdaderamente sorprendente observar la similitud del fenómeno en otros países: V.G.R. Jean de Cambiaire en su obra "Le crédit Agricole Mutuel en France", Albi. 1954, Pág. 11 y s. (TRADUCCION DEL AUTOR) señala que es necesario un crédito agrícola distinto de la organización bancaria, por tres razones especiales: 1) El trato específico que debe darse a la actividad agrícola motivado: a).- Por la incertidumbre y debilidad de la renta, o sea que si en la industria o el comercio todo acreedor corre un riesgo, tratándose del sector agrícola el riesgo de no reembolso es doble, puesto que el hombre no puede controlar la producción agrícola, y b).- El vencimiento del plazo o sea que en la agricultura es necesario otorgar créditos de duración mayor que los comerciantes e industriales. 2).- El trato específico que merece la población rural, puesto que el agricultor, a).- Posee una psicología y una manera de actuar muy peculiar, que motiva que no esté habituado a la precisión y que los banqueros lo consideren un mal cliente. b).- El hombre del campo, desconoce los complicados mecanismos bancarios, y c).- La ausencia de confianza entre banquero y agricultor, factor básico en el sistema bancario. 3).- La dispersión rural, que es de doble índole: numérica y geográfica.

(16) CERVANTES MANUEL, "Naturaleza Jurídica de los contratos de refacción y Avío", México, 1936, Pág. 91.



CRICHE (17) al referirse al vocablo avío apuntó lo siguiente: "En Méjico el dinero o efectos que se dan a alguno para el fomento de las minas o de otras haciendas de labor o ganado".

Nos hace notar Manuel Cervantes (18), que en sus orígenes el contrato de avío (cuyas partes eran aviado y aviador), forjado al calor de las costumbres y usos mineros de la colonia, inicialmente fué concebido como una modalidad de la compraventa de metales, que revestía las tres siguientes características:

- a) El minero o aviado vendía al aviador todos los metales a un precio menor que el corriente de plaza;
- b) El aviador anticipaba al minero para el laborío de la mina, las cantidades necesarias hasta cierto límite, por cuenta de los metales que se produjeran;
- c) El aviador se reservaba el derecho de inspeccionar la inversión de los caudales que anticipaba.

A través de los años, el contrato de avío adquirió un nuevo carácter, muy especialmente por la promulgación de las "Ordenanzas de Minería" de 22 de mayo de 1783, que a petición

---

(17) ESCRICHE, "Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia", París, 1860, Pág. 335. (ESCRICHE Y MARTIN, JOAQUIN).

(18) CERVANTES MANUEL. Obra citada., Pág. 92.

del Virrey de la Nueva España Don Antonio María Bucareli y Ursúa, fueron elaboradas por los Diputados del "Cuerpo de Minería", y por el "Tribunal de Minería" de la Colonia. Muy afortunada fue la aplicación de éstas célebres Ordenanzas, ya que no sólo rigieron en el territorio de la Nueva España, sino también en Guatemala, Nueva Granada y Perú, e incluso fueron traducidas al Idioma Inglés, en el año de 1830; Asimismo, sirvieron de pauta para las posteriores disposiciones sobre minas, en la época del México Independiente, hasta fines del Siglo XIX.- (19)

Las Ordenanzas constaban de diecinueve títulos, de los cuales el número once se refería a las compañías mineras; el quince, a los aviadores y mercaderes de plata; el dieciséis, al Fondo y Banco de avíos de minas y el diecinueve a los privilegios y restricciones de los mineros (20); por otra parte, las compañías mineras estaban organizadas a la manera de Sociedades Anónimas divididas en veinticuatro partes sociales llamadas "barras", de las cuales, unas que se denominaban aviadoras, estaban obligadas a contribuir para los gastos de la mina, y otras que recibían el nombre de avíadas, eran equiparables a las acciones liberadas de nuestras Sociedades Anónimas, pudiendo transmitirse como éstas últimas. (21)

- 
- (19) BARRERA GRAF, JORGE "Tratado de Derecho Mercantil; México, 1957, Pág. 73.
- (20) ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO "Apuntes para la Historia del Derecho en México", México, 1943, T. III, Págs. 419 y 420.
- (21) ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO, obra cit. T. II, Pág. 454 y s.

"Dentro de esta segunda forma, el aviador tomaba barras aviadoras en acciones de la mina y hacía periódica e indefinidamente exhibiciones en numerario que se imputaban a su haber y cuenta y se destinaban al laborio del fundo minero. viniendo utilidades, de éstas, como dicen las Ordenanzas, entre el aviador y el minero, quedando el capital invertido, que no podía retirarse mientras no se disolviese la Sociedad. Si la mina no daba frutos y se paralizaba, no por ello perdía sus exhibiciones el aviador, mientras se conservase la propiedad de la mina, sino que quedaba con un crédito vivo, de tal suerte que al ser trabajado de nuevo el panino con capitales de refresco, se separaba generalmente determinado tanto por ciento de las ganancias para cubrir los créditos de los socios aviadores pendientes de reembolso de las capitales que aportaron, y el resto se repartía entre los nuevos socios o accionistas".

"Bajo este sistema es imposible verdaderamente reconocer al primitivo contrato de avío, ni en su naturaleza jurídica de anticipo a cuenta de precio de metales, ni en sus privilegios, sino que se trata de una verdadera Sociedad, que se rige por las estipulaciones de las partes, y por las normas jurídicas propias de este contrato". (22)

Sin embargo, los mineros (aviados) eran generalmente gente pobre que necesitaba de capital para iniciar sus trabajos, teniendo así que recurrir a los aviadores, taimados pres-

(22) CERVANTES MANUEL. Op. Cit. T. II, Pág. 454 y s.

tamistas que lucraban con grandes ganancias, y que en numerosas ocasiones, se apoderaban de las minas refaccionadas.

En estas condiciones, se expuso al Rey Carlos III la urgente necesidad de fundar Bancos refaccionarios, con el objeto de mejorar el estado en que se encontraban las minas del país y así fué como por Real Cédula del 1° de Julio de 1776, se creó el "Banco de Avío de minas", con un capital de \$5,000,000.00 de pesos. (23)

Las citadas Ordenanzas de Minería, en el Título quince se ocupaban del mencionado Banco, cuyas características principales eran las siguientes: recibía la plata a bajo precio, no percibía interés, tenía como garantía no la mina, sino los fondos de ella, confiaba la administración de la mina al minero, y se limitaba a vigilar la inversión de los fondos, nombrando para el efecto a un interventor. (24)

Por lo que se refiere al procedimiento seguido por los mineros, para obtener crédito del Banco, se desarrollaba así: El solicitante presentaba su petición, a su vez, el Real Tribunal de minería, demandaba de aquél los títulos de propiedad y posesión, certificaciones y demás documentos conducentes; acreditados por las buenas apariencias, se estipulaba con el dueño de la mina, la forma en que el Banco había de suministrar los

- (23) CARRERA STAMPA, MANUEL, "Las Instituciones de Crédito en la época colonial", Rev. Foro. Sept. 1947.  
 (24) HERNANDEZ A., OCTAVIO. Op. Citado. Pág. 46

avíos o refacciones respectivos (recordemos que en esta época ambos créditos eran sinónimos).

Una vez concedido el préstamo, se colocaban interventores en las minas, que vigilaban el empleo del capital prestado y las rayas de los operarios y trabajadores, remitiendo además al Banco, informes periódicos acerca de toda clase de actividades en las minas refaccionadas. (25)

En términos generales, podemos asegurar que pese a las nobles intenciones de la Institución, en la práctica alcanzó resultados pocos felices, pues aún cuando favoreció al minero en pequeño, lo cierto es que sirvió como instrumento de lucro de los mineros más ricos; Empero, constituyó un enorme esfuerzo, al encauzar la minería por senderos más en consonancia con el tiempo, y con las necesidades de nuestro territorio e industria. (26)

Después de múltiples vicisitudes, el contrato de avío resurgió con nueva vida, al expedirse la Ley General de Instituciones de Crédito de 19 de marzo de 1897, con la importantísima salvedad de que se amplía la extensión del crédito, al fomento y progreso de la agricultura e industria; a partir de dicha fecha, el avío empieza a desenvolverse en la forma en que hoy lo conocemos.

---

(25) CARRERA STAMPA, MANUEL. Op. Cit., Pág. 241 y siguientes.  
(26) CARRERA STAMPA, MANUEL. Ibidem.

Aquí resulta conveniente e ilustrativo hacer mención, para analizar el tema del avío, lo que establecían algunos Artículos modificados de la hoy derogada Ley General de Crédito Rural, según Decreto del 28 de dic. de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1982, que en su título cuarto "De las Operaciones de Crédito Rural", capítulo I, "De los Préstamos", señalaba:

"Los préstamos de las Instituciones del Sistema oficial de crédito rural y de la Banca privada al sector rural, se ajustarán a lo dispuesto en el presente Título y, de manera supletoria, a lo establecido en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito". (27)

"Para efectos de la presente Ley, los préstamos al sector rural se clasifican como sigue:

- 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.- Préstamo prendarios; y
- VI.- Préstamos para el consumo familiar.

---

(27) Art. 109 de la Ley General de Crédito Rural.- (DEROGADA)

Los Préstamos a que se refieren las fracciones anteriores se podrán otorgar en forma de apertura de crédito." (28)

"Serán préstamos de habilitación o avío aquellos en que el acreditado quede obligado a invertir su importe precisamente en cubrir los costos de cultivo y demás trabajos agrícolas, desde la 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 puede hacerse en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el préstamo se destine en los gastos de cosecha de productos vegetales silvestres o espontáneos y en los costos de labores de beneficio necesarios para su conservación; en la adquisición de aves y ganado de engorda y reposición de aves de postura; en los gastos de manejo de hatos; en la compra de alimentos y medicinas para aves y ganados; así como en el manejo de parvadas; en los gastos de operación, administración y adquisición de materias primas para industrias rurales y demás actividades productivas." (29)

Aquí es prudente citar otro Artículo de la Ley derogada en comentario, comprendido dentro del Capítulo II, "de las características de los préstamos", que textualmente decía: "La operación de los préstamos de habilitación y avío se sujetará a las siguientes normas:

- 
- (28) Art. 110 de la Ley General de Crédito Rural.- (DEROGADA)  
 (29) Artículo 111 de la Ley General de Crédito Rural.-  
 (DEROGADA)

- I.- Su plazo corresponderá al ciclo de producción, objeto del financiamiento y no excederá de 24 meses;
- II.- Su importe podrá cubrir hasta el 100% del costo de la producción; y
- III.- Quedarán garantizados invariablemente con las materias primas y materiales adquiridos, y con las cosechas o productos que se obtengan mediante la inversión del préstamo, sin perjuicio de que las Instituciones acreditantes puedan solicitar garantías adicionales". (30)

El préstamo refaccionario.

Tal parece que la primera vez que se habla de crédito refaccionario, es en la época del Emperador Marco Aurelio en Roma (31), donde se concibió como un contrato de préstamo cuyo objeto era invertir la suma mutuada, en la reconstrucción o rehacimiento de una cosa, que estaba a punto de perecer o de destruirse; V.GR: una casa en ruinas que se reedifica o la nave desmantelada que se repara.

Desde esta época se suscitó el problema del privilegio de los acreedores refaccionarios, sobre los demás acreedores, fuesen prendarios ó hipotecarios, y la noción acerca del privi-

(30) Artículo 116 de la Ley General de Crédito Rural.-  
(DEROGADA)

(31) CERVANTES MANUEL, Op. Cit., Pág. 63.



legio que deben tener aquellos préstamos, ha variado constantemente a través del tiempo. (32)

Uno de los comentadores Romanos, Neguzancio de Fano (33), establece las siguientes condiciones para que el préstamo sea refaccionario:

a).- El dinero debe ser prestado, expresamente, para la conservación y refacción de la cosa, de tal manera que si se entrega sin la expresión de que será empleado precisamente en esa conservación o refacción, el prestamista no gozará de ningún privilegio.

b).- No basta que el dinero sea prestado, con expresión de que se utilizará en la refacción o conservación de la cosa, sino que es preciso, que efectivamente se emplee en tal fin.

c).- El privilegio sólo se concede a la suma prestada, pero no a la pena convencional pactada, para el caso de falta de cumplimiento de contrato.

d).- Es indispensable que la suma mutuada sea necesaria para la conservación ó refacción de la cosa; en consecuencia, no goza del privilegio refaccionario, el acreedor que presta

---

(32) MONTERO RINCON, CLARA., "El Contrato de Crédito Refaccionario". México, 1949, Pág. 10.  
 (33) Cit. por MANUEL CERVANTES, Op. Cit., Pág. 66 y por MONTERO RINCON, CLARA. Op. Cit., Pág. 12.

más allá de lo necesario para la conservación de la cosa.

e).- No goza del privilegio refaccionario el mutuo usuario, aunque el préstamo se haya hecho realmente para rehacer o conservar la cosa, y concurran todos los demás requisitos de la refacción.

f).- La dote es preferente a la refacción.

Las ideas Romanas acerca del préstamo refaccionario, pasaron casi literalmente al antiguo Derecho Español, el cual exigía tres presupuestos para que el crédito se considere como tal: "El primer requisito, es que la refacción sea necesaria; el segundo que el préstamo haya sido contraído en el concepto y con la expresión de que las cosas prestadas, se destinarán precisamente a la conservación o rehacimiento de la cosa; y el tercero, que real y efectivamente se empleen en este rehacimiento o conservación..... ". (34)

Como es de suponerse, las disposiciones del antiguo Derecho Español sobre crédito refaccionario, estuvieron vigentes con más ó menos variaciones en la Nueva España y gran parte de México Independiente, hasta la Ley de Instituciones de Crédito de 1897, en cuyo ordenamiento legal, el contrato, a semejanza del avío, adquirió la forma en que se conoce actualmente.

---

(34) CERVANTES MANUEL.- Op. Cit., Pág. 79.

## 2.- Características.

### A).- Diferencias entre ambos contratos.

La Ley General de Títulos y operaciones de Crédito en el primer párrafo de su Art. 321 dispone: "En virtud del contrato de crédito de habilitación y avío, el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito precisamente en la adquisición de las materias primas y materiales, y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de la empresa"; a su vez, el Art. 323 prescribe que: "En virtud del contrato de crédito refaccionario, el acreditado quedó obligado a invertir el importe del crédito, precisamente en la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos, ganado o animales de cría, en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes, en la apertura de tierras para el cultivo, en la compra o instalación de maquinarias y en la construcción o realización de obras materiales necesarias para el fomento de la empresa del acreditado". (35)

En ambos contratos, intervienen dos partes: el acreditante, que es la persona quién otorga el préstamo, la que se obliga en los términos del contrato, a poner una suma de dinero

(35) La Ley de Crédito Agrícola (que estuvo en vigencia a partir del 31 de diciembre de 1955 en que fué publicada y hasta la entrada en vigor de la Ley General de Crédito Rural) en sus artículos 55 y 56 se expresaba en términos muy similares.

a disposición del acreditado, que puede ser una persona física o moral, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones. (36)

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en sus artículos 321 y 323, así como la propia Ley de Crédito Agrícola del 30 de Diciembre de 1955, en sus artículos 55 y 56, empleaban la misma denominación de acreditante y acreditado para las partes en el contrato, no así el proyecto de 1954 para un nuevo código de comercio, que vuelve a la terminología tradicional. (37)

Los dos créditos tienen una misión específica: están destinados a la producción, y como señala RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ (38), se caracterizan por su destino y por su garantía; en efecto, a diferencia de otras modalidades de la apertura de crédito, en las cuales el acreditado dispone del préstamo como mejor le convenga, en los créditos a la producción, tienen el deber ineludible de invertir la suma mutuada, precisamente, en

(36) LINARES TURRENT, RODRIGO, "El Contrato de apertura de Crédito", México, 1958, Pág. 31 y Sigüientes.

(37) Art. 722.- "Por el contrato de avío el aviador se obliga a suministrar fondos que el aviado habrá de invertir en la adquisición de materiales o materias primas, pago de salarios, u otros gastos directamente encaminados a la producción de bienes"; Art. 724: Por el contrato de refacción el refaccionado obtiene un crédito, el importe del cual ha de invertir en la realización de plantaciones permanentes, o en la adquisición o construcción de los elementos necesarios para la creación, ampliación o mejoramiento de su empresa, y que no estén destinados a consumirse en el proceso de producción."

(38) RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN. Op. Citado., Pág. 99.

la adquisición de materias primas, o en la atención de los gastos previstos en el contrato.

Ahora bien, ¿Cuál es la diferencia entre avío y refacción? Cervantes Ahumada (39), al respecto, arguye lo siguiente: "Ambos créditos, como hemos indicado, tienen la característica fundamental de ser destinados al fomento de la producción. Pero en tanto que el avío se aplica directamente a la producción, a la acción inminente de producir, la refacción se aplica a una operación más a fondo, en preparar a la empresa para el fenómeno productivo.

Ilustraremos la diferencia con algunos ejemplos: el Propietario de un predio agrícola solicita un crédito para desmonte, canalización y preparación de su tierra para el cultivo. Esto será un crédito refaccionario. Una vez desmontado y lista la tierra necesitará un crédito de avío para realizar la siembra.....". (40)

#### B).- Naturaleza jurídica.

I).- Bilaterales: "Es contrato bilateral aquel en que

(39) CERVANTES AHUMADA, RAUL. Op. Cit. Pág. 303.  
 (40) En el mismo orden de ideas, MANTILLA MOLINA ROBERTO L. "Derecho Mercantil", Edit. Porrúa.- 4a. Ed., México, 1959. Pág. 58, expresa que: "En el contrato de crédito refaccionario (Art. 323 L.T.O.C.) el acreditado está obligado a invertir los fondos obtenidos, no en elementos que constituyan una riqueza circulante llamada a consumirse o desaparecer con el movimiento de la negociación transformándose en dinero (como sucede en el avío), sino en las que constituyen sus elementos estables, y que se denominan capital fijo en económica, y en términos contables, activo fijo".

resulta obligación para todos los contratantes", decía el Art. 1274 del Código Civil de 1884; por su parte, el Art. 1836 del Código de 1928, estipula que: "El contrato es bilateral, cuando las partes se obligan recíprocamente".

Ya habíamos expresado que la apertura de crédito es un contrato bilateral; ahora bien, dado que los contratos de avío y refacción son modalidades de aquella, es obvio que también tienen el carácter de bilaterales; en efecto, el acreditado, aviado o refaccionado por una parte, se obliga a pagar la deuda principal y los intereses pactados, y el acreditante, aviador o refaccionario, tiene el deber de prestar la suma estipulada.

Lógica y correlativamente el acreditado tiene el derecho de exigir el otorgamiento del crédito y el acreditante, de cobrar el principal y los intereses; además el acreditado posee dos derechos adicionales (41), que consisten: uno en designar un interventor que cuide el exacto cumplimiento de las obligaciones del acreditado (42) y al respecto el Art. 327 de la Ley

(41) CERVANTES AHUMADA, RAUL. Op. Cit. Pág. 304

(42) La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en su Art. 327 prescribe que: "El sueldo y los gastos de interventor serán a cargo del acreedor, salvo pacto en contrario....."; por su parte, la Ley de Crédito Agrícola de 30 de Dic. de 1955, en su Art. 58, solamente expresaba que: "El acreditante podrá en todo tiempo, vigilar e intervenir en la inversión de los fondos materia del préstamo", y finalmente, el proyecto en su Art. 731 estipulaba que: "El acreedor tendrá en todo tiempo el derecho de designar, a su costa, interventor que cuide de que la inversión se haga en los términos pactados". Créemos que esta última disposición resultaba la más justa y congruente con la realidad, en su momento histórico.

General de Títulos y Operaciones de Crédito prevé entre otras cosas: "Si el acreditado emplea los fondos que se le suministran en fines distintos de los pactados, o no atiende su negociación con la diligencia debida, el acreedor podrá rescindir el contrato, dar por vencida anticipadamente la obligación y exigir el reembolso de las sumas que haya proporcionado, con sus intereses".

He aquí una de las diferencias fundamentales que presentan la apertura de crédito de avío y refacción, respecto de otras modalidades de dicho contrato, y que consiste en la obligación ineludible que tiene el acreditante, de invertir los fondos exclusiva y precisamente en los fines que señalaba la Ley; el otro derecho adicional del acreditante, consiste en perseguir los frutos o productos que constituyen la garantía del crédito contra los adquirentes de mala fé, conforme el Art. 330 de la Ley General de Títulos y Operaciones de crédito. (43)

II).- Onerosos: Conforme a los Artículos 1275 del Código Civil de 1884 y 1837 del Código Civil de 1928, son contratos onerosos aquellos en que se estipulan provechos y gravámenes recíprocos, y gratuitos, aquellos en que el provecho solamente es de una de las partes.

Es de deducirse, que si el avío y la refacción son bilaterales también serán onerosos, aunque a este respecto BORJA

(43) CERVANTES AHUMADA, RAUL. Op. Cit. Pág. 305.

SORIANO (44) opina que la afirmación absoluta de que todo contrato bilateral es necesariamente oneroso, no es exácta en el derecho moderno. (45)

III).- Commutativos.- Señala Borja Soriano (46), que el Art. 1838 del Código Civil de 1928, está casi literalmente transcrito del párrafo 954, tomo II de Planiol, al decir el citado precepto qué: "El contrato oneroso es conmutativo, cuando las prestaciones que se deben las partes son ciertas, desde que se celebra el contrato, de tal suerte que ellas pueden apreciar inmediatamente el beneficio y la pérdida que les cause éste. Es aleatorio cuando la prestación debida depende de un acontecimiento incierto que hace que no sea posible la evaluación de la ganancia o pérdida, sino que hasta ese acontecimiento se realice".

Con base en lo anterior, créemos que se puede afirmar que los contratos de avío y refacción son conmutativos, ya que las prestaciones que se deben las partes son ciertas, desde el momento en que se celebra el contrato.

- (44) BORJA SORIANO, MANUEL. "Teoría general de las obligaciones", Edit. Porrúa, 2a. Ed. Tomo I, México, 1953. Pág. 131.
- (45) En el mismo sentido, ROJINA VILLEGAS, RAFAEL. "Derecho Civil Mexicano", Edit. Porrúa, Tomo VI, Vol. I, 2a. Edición, México, 1954, Página 15 expresa qué: "No es exacto, como afirman algunos autores, que todo contrato bilateral sea oneroso y todo unilateral sea gratuito. Generalmente se piensa que como el contrato Bilateral engendra derechos y obligaciones recíprocas, y no es exacto, como lo demuestra el comodato, en el que a pesar de que se engendran obligaciones para ambas partes, no se originan gravámenes recíprocos.
- (46) BORJA SORIANO, MANUEL. Op. Cit., Pág. 136.



### 3.- Garantías.

#### A).- Personales.-

Jurídicamente hablando, el crédito agrícola está respaldado por dos garantías: personales y reales. En este orden de ideas, ninguna particularidad ofrece la garantía personal en el crédito agrícola, toda vez que las acciones y obligaciones que nacen son iguales, ya sea tratándose de agricultores, como de cualquier otra clase de mutuatarios, esto es, la garantía personal que ofrece el deudor, es la responsabilidad jurídicamente sancionada de pagar los préstamos que reciba; si acaso, las únicas notas distintivas que ofrece la garantía personal en el crédito agrícola, son la sencillez y la rápida eficacia de procedimientos sin complicaciones, y sin alto costo para hacer efectiva esa garantía. (47)

Ahora bien, la disposición del deudor para pagar lo debido y que se ha denominado "solvencia moral", no es suficiente; en otras palabras, la garantía personal para ser perfecta, debe consistir en esa solvencia moral apoyada en una "solvencia económica", que consiste en la capacidad del deudor para ejecutar su obligación oportunamente. (48)

(47) GOMEZ MORIN, MANUEL. Op. Cit. Pág. 96

(48) En congruencia con lo anterior, el Art. 65 de la Ley de Crédito Agrícola (de 30 de Dic. de 1955), prescribe: "El acreditante estimará, por conducto de peritos, el valor de los bienes con que cuentan los solicitantes, el de los demás ingresos de que puedan disponer con motivo de su actividad agrícola u otras actividades; el pasivo a su cargo; los gastos propios y los inherentes a la explotación agrícola, y en general, su solvencia económica y moral".

De acuerdo con Gómez Morín (49), esta solvencia económica tiene un doble aspecto: el primero que es inaprehensible y está constituido por la capacidad de trabajo, la experiencia y la habilidad del deudor, y el segundo, que sí puede ser objeto de sistematización, y se traduce en la inversión verdadera del capital prestado, en cultivos o empresas reproductivas. La Ley de Crédito Agrícola del 30 de Dic. de 1955 era muy cuidadosa en ese aspecto, al imponer que para que el crédito fuera concedido, debía emplearse precisamente en los fines específicamente señalados. (Arts. 55 y 57).

#### B).- Reales.

Al lado de la garantía personal, se encuentra la garantía real que fortalece el valor de aquella. En este sentido, si como habíamos expresado, en el crédito agrícola el plazo debe ser largo y el interés corto, parece lógico buscar la compensación en la solidez de la garantía; "desde luego se piensa en la garantía real, en la garantía misma de la tierra que se va a cultivar o en la que se van a introducir mejoras que redundarán en beneficio del cultivo pero debe tenerse en cuenta que no siempre se puede dar esa garantía, por que muchos agricultores o no son propietarios, o el valor de sus propiedades es tan pequeño, que la garantía resulta insuficiente. Se presenta, además, la dificultad consistente en que las formalidades exigidas por la ley, para la constitución de las garantías reales,

(49) GOMEZ MORIN, MANUEL. Op. Cit., Pág. 98.

elevan el precio del Capital solicitado, recargando el interés con un gasto siempre fuerte". (50)

Tratándose de préstamos de avío, la garantía consiste en prenda (51) sobre las materias primas y los materiales adquiridos, y con las cosechas o productos agrícolas que se obtengan, mediante la utilización del crédito (Art. 55 Ley de Crédito Agrícola de 1955). La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en su Art. 322 al referirse al avío, se expresa en términos muy similares, y en el mismo sentido, Cervantes Ahumada (52), apunta que se trata de una garantía natural, porque "queda constituida simple, natural y automáticamente, por efecto del contrato, y porque sólo se constituye en este tipo de créditos".

Estos préstamos, únicamente podían otorgarse a los propietarios o cultivadores de las tierras, cuando demostraran tener derecho a su cultivo, por todo el plazo señalado para el cumplimiento de la obligación (última parte del Art. 55 Ley de Crédito Agrícola de 30 de Dic. de 1955).

Ciertamente, la constitución de prenda es difícil, por-

- 
- (50) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Op. Cit., Pág. 28.  
 (51) Debemos recordar la imprescindible noción civil de la prenda; al respecto, el Art. 2856 del Código Civil expresa: "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".  
 (52) CERVANTES AHUMADA, RAUL. Op. Cit., Pág. 302.

que generalmente los bienes con los cuales el agricultor puede garantizar su deuda, le son indispensables para su trabajo, y si se trata de frutos, no están logrados aún; es por eso, que en ambos casos el deudor no puede deshacerse de ellos y pasarlos al acreedor, que es el factor básico para la constitución de prenda; en tales condiciones la Ley estipula que los bienes y derechos de la prenda, pueden quedar en poder del deudor considerándose éste como depositario judicial de tales bienes, con las inherentes responsabilidades civiles y penales. (53)

Por último, en lo concerniente a los préstamos refaccionarios, conforme a la fracción I del Artículo 56 de la Ley de Crédito Agrícola del 30 de Dic. de 1955, estaban garantizados "con hipoteca (54) y prenda de las fincas, construcciones, maquinaria, implementos, muebles y útiles, y con las cosechas y demás productos agrícolas futuros, pendientes o ya obtenidos, de la explotación a cuyo fomento se destine el Préstamo...".

Nuevamente aquí resulta interesante, para abundar más en lo referente a los Préstamos Refaccionarios, hacer mención de lo que establecían las Reformas de la hoy ya derogada Ley General de Crédito Rural, según Decreto del 28 de Diciembre de

(53) GOMEZ MORIN, MANUEL. Op. Cit., Págs. 104 y s.  
 (54) Conforme al Art. 2893, C. Civ., "La hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la Ley."

1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Enero de 1982, en su título Cuarto "de las Operaciones de Crédito Rural, Capítulo I", "de los Prestamos":

"Serán préstamos refaccionarios para la producción primaria, aquellos que se destinen a capitalizar a los sujetos de crédito mediante la adquisición, construcción o instalación de bienes de activo fijo que tengan una función productiva en sus empresas, tales como maquinaria y equipo agrícola o ganadero; implementos y útiles de labranza; plantaciones, praderas y siembras perennes; desmonte de tierras para cultivo, obras de irrigación y otras mejoras territoriales; adquisición de piés de cría de ganado bovino, de carne y leche, porcino, caprino, lanar, especies menores y animales de trabajo; construcción de establos, porquerizas, bodegas y demás bienes que cumplan una función productiva en el desarrollo de la empresa ganadera; forestación, construcción de caminos de saca y demás obras productivas en las empresas forestales". (55)

"Serán préstamos refaccionarios para industrias rurales y demás actividades productivas, 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 dediquen de beneficio, conservación y preparación de los productos agropecuarios para su comercialización o almacenaje, tales

(55) Art. 112 de la Ley General de Crédito Rural. (DEROGADA).

como silos y bodegas, pasteurizadoras, industrias lácteas, de embutidos, de conservación de pieles y otras relacionadas con el desarrollo integral de la ganadería; beneficiadoras de granos, secadoras de granos y frutas, empacadoras, desfibradoras, despepitadoras, desgranadoras y otras que benefician, conserven y preparen para el mercado los productos agropecuarios; aserraderos y otras instalaciones destinadas al beneficio de productos forestales; los que se destinen a la adquisición de equipo, construcción de obras civiles y conexas y , en su caso, compra de terrenos para la transformación de productos de la pesca y la piscicultura; adquisición de equipo y construcciones para la explotación de recursos turísticos; adquisición de equipo para la explotación de materiales de construcción y otros recursos minerales y, en general, para el desarrollo de todas las actividades que complementen la actividad agropecuaria y diversifiquen las fuentes de ingreso y empleo para los miembros del sujeto de crédito". (56)

"La operación de los préstamos refaccionarios se sujetará a las siguientes Normas:

- I.- Su plazo de amortización no excederá de 15 años y será establecido por la Institución acreditante con base en la generación de recursos de quién recibe el préstamo, tomando en cuenta la productividad y la vida útil de los bienes materia de la inversión del crédito;

---

(56) Art. 113 de la Ley General de Crédito Rural. (DEROGADA).

II.- Su amortización se hará por pagos anuales o por periodos menores cuando así lo permita la explotación. Cuando la naturaleza de la explotación lo justifique podrán pactarse periodos de gracia no mayores de cuatro años para iniciar el pago del capital, pudiendo diferirse el pago de intereses por un periodo no mayor de tres años;

III.- Su importe podrá alcanzar el 100% del costo de las inversiones a que se refieren los Artículos 112 y 113 de esta Ley, según la capacidad económica del sujeto de crédito;

IV.- Quedarán garantizados con hipoteca y prenda de los bienes adquiridos con el propio crédito y de las fincas en que se ubique la explotación, cuando se trate de colonos o pequeños propietarios o de asociaciones de éstos; y

V.- En los casos de ejidatarios y comuneros, cualquiera que sea el tipo de asociación, la garantía podrá quedar constituida únicamente por las inversiones realizadas con el propio crédito y por los frutos y productos que se obtengan con ese motivo.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en casos especiales, podrá modificar los plazos señalados en las Fracciones I y II". (57)

---

(57) Art. 117 de la Ley General de Crédito Rural. (DEROGADA).

Por demás resulta dejar debidamente clarificado el hecho de que los preceptos antes mencionados, inmersos en la Ley General de Crédito Rural, ya no están en vigencia, por razón de que al emitirse la Nueva Ley Agraria, de 26 de Febrero de 1992, la primeramente citada Ley quedó abrogada en su totalidad, por lo que sólo se hace cita de ellos para efectos meramente ilustrativos.

Igualmente creo prudente volver a mencionar el hecho de que a partir del próximo inciso, se habrá de continuar citándolas, por su correspondiente número, a las subsiguientes Normas para el Financiamiento del Sistema Crediticio del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., que como ya expuse con anterioridad, consideré conveniente interrumpir.

d).- Seguridad financiera en las operaciones crediticias.

No. 28.- Todo financiamiento que otorguen las Instituciones del Sistema Banrural estará protegido mediante un Sistema de seguridad financiera.

Las Instituciones del Sistema Banrural, a través de sus Sucursales, evaluarán el riesgo de toda operación financiera para establecer las garantías y medidas complementarias que permitan la recuperación del financiamiento.



No. 29.- Las garantías podrán constituirse con:

I.- Los bienes adquiridos con el financiamiento.

II.- Los productos presentes y futuros.

III.- Prendas, hipotecas sobre bienes propiedad del sujeto o de terceras personas.

IV.- Fondos de garantía.

V.- Aval personal.

VI.- Fianzas.

VII.- Otorgamiento del derecho de usufructo de las tierras parceladas, en el caso de ejidatarios o comuneros, y de las tierras de uso común, en el caso de ejidos o comunidades; en ambos casos, deberá constituirse ante Fedatario Público y quedar inscrito en el Registro Agrario Nacional.

VIII.- Otros establecidos por la Legislación vigente.

No.- 30.- En las operaciones que se celebren se exigirá el otorgamiento de las garantías suficientes antes indicadas que respalden los créditos, así como sus accesorios.

No.- 31.- La relación garantía-crédito mínima se determinará con base en el nivel de riesgo crediticio, el tipo de financiamiento y las características del sujeto de crédito.

No.- 32.- En los Contratos deberán quedar especificadas las garantías que den seguridad a la recuperación del financiamiento. Los bienes otorgados en garantía deberán ser identificados, gravados en primer lugar, asegurados y resguardados. Podrá aceptarse gravar en segundo lugar si el valor de la garantía lo permite.

Los avalistas que en su caso otorguen los acreditados suscribirán los títulos de crédito correspondientes.

No.- 33.- Los bienes otorgados en garantía y que sean susceptibles de aseguramiento deberán estar asegurados, con excepción de aquellos bienes raíces o inmuebles que por sus características no se considere necesario. En todas las Pólizas o Certificados de aseguramiento que deban contratar los sujetos de crédito, éstos deberán convenir con la Aseguradora que el Banco será receptor de la indemnización que en su caso resulte, en los términos de la Ley sobre el Contrato de Seguro y la Ley de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. Asimismo, las Instituciones del Sistema Bancario, por conducto de sus Sucursales, establecerán

relaciones con las Aseguradoras, Fondos o Mutualidades, para dar seguimiento al proceso de aseguramiento.

No.- 34.- El Gerente de la Sucursal someterá toda solicitud para la liberación parcial de garantías a la consideración del Comité de Crédito, el cual otorgará su autorización siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

I.- El acreditado lo solicite por escrito y esté al corriente de sus pagos.

II.- Actualice el valor del total de las garantías otorgadas.

III.- La relación garantía-crédito quede dentro de las proporciones establecidas, considerando la actualización del valor de las garantías.

IV.- No se afecte la capacidad de la empresa para el pago de los créditos, y

V.- Que, en su caso, se cuente previamente con la autorización de la fuente financiera.

La garantía a liberar parcialmente será previamente delimitada y valuada. Si en ella están comprendidas

las inversiones más importantes del crédito o se afecta la estructura productiva de la empresa, no se autorizará la liberación.

No.- 35.- Los Bancos Regionales a través de las Sucursales, previa autorización de su Comité de Crédito, podrán otorgar cartas de prelación en favor de otras Instituciones de crédito respecto de los financiamientos que éstas conceden. Dichas cartas establecerán invariablemente, que los Bancos Regionales conservan preferencia sobre los bienes objeto de los créditos insolutos, conviniendo con el nuevo acreditante que él retendrá las sumas que se convengan para el pago de los adeudos que por capital e intereses existan a cargo del acreditado hasta ese momento y las enterará a los Bancos Regionales, así como que dichas prelacións se mencionen en los contratos que celebren.

No.- 36.- Cuando los productores ofrezcan como garantía el fondo de garantía que se señala en el Artículo 51 de la Ley Agraria, la Sucursal condicionará la autorización del financiamiento a que dicho fondo se constituya en la propia Institución, con la anuencia expresa de los integrantes que lo conforman.

Al respecto de este inciso, relativo a la seguridad financiera en las operaciones crediticias es posible afirmar que

este elemento de la operación crediticia se trata desde una perspectiva nueva y más amplia: un sistema de seguridad financiera, en el cual las garantías aportadas por los sujetos se establecen a partir del riesgo que acompaña a toda operación financiera.

La Norma enuncia las garantías que el Banco puede aceptar, sin que ello signifique un orden de importancia específico ni la exigencia de alguna en particular. Se incluye el derecho de usufructo parcelario para que los ejidatarios fortalezcan su posición como sujetos de crédito y que un número importante de ellos, que no dispone de alguna otra, tenga acceso al financiamiento. El Seguro Agropecuario se considera un complemento. Los criterios para determinar la relación garantía-crédito hacen posible ofrecer un trato diferencial a sujetos de distinta condición en concordancia con diferentes tipos de crédito.

e).- Niveles de autorización del crédito agrícola.

No.- 37.- La autorización de los financiamientos y los tratamientos de cartera son facultad del Gerente de la Sucursal, del Comité de Crédito de la misma y del Comité de Crédito de la Oficina Matriz del Banco Regional, acorde a lo establecido por el Banco Nacional, quien conforme a sus facultades reglamenta el funcionamiento y las atribuciones de dichas instancias de autorización.

No.- 38.- El Comité de Crédito de la Oficina Matriz del Banco Regional tendrá como Presidente al Gerente General, integrándose además con los Subgerentes, acorde al organigrama aprobado por el Consejo Directivo de cada Banco Regional, por el Jurídico, Contralor Interno y representante del Banco Nacional. Excepto el Contralor Interno, todos los demás integrantes contarán con voz y voto.

A juicio del Presidente podrán participar en las reuniones del Comité los Gerentes de las Sucursales u otro personal del mismo Banco con voz, pero sin voto. En ausencia del Gerente General, el Comité de Crédito de la Oficina Matriz del Banco Regional será presidido por el Subgerente de Crédito.

No.- 39.- El Comité de Crédito de cada Sucursal tendrá como Presidente al Gerente Estatal o a un Subgerente de la Oficina Matriz, quién será nombrado por escrito por el Gerente General; el suplente será un funcionario de ese mismo nivel jerárquico y será nombrado de igual manera. El Comité se integra con el Gerente de la Sucursal y los titulares en funciones de las oficinas Técnica, Crédito, Finanzas y Jurídica.

A juicio del Gerente de la Sucursal podrán participar en los reuniones del Comité otros servidores públicos de la misma, con voz pero sin voto.

No.- 40.- El quórum de las sesiones de los Comités se formará con la asistencia de dos terceras partes de los titulares integrantes, y las sesiones tendrán validez siempre que asista el Gerente General o su suplente en el caso del Comité de Crédito de la Oficina Matriz, el Presidente del Comité o su suplente, y el Gerente de la Sucursal, tratándose del Comité de Crédito de la misma.

Los acuerdos de los Comités de Crédito se obtendrán por mayoría de votos; en caso de empate, el Presidente podrá solicitar que se revise el asunto para presentarlo nuevamente a la consideración del Comité, debiendo asentarse en el acta los razonamientos de ambas partes.

Los Comités de Crédito sesionarán en forma ordinaria con la periodicidad que al efecto determine el Reglamento emitido por el Banco Nacional, el cual establecerá, asimismo, la forma en que se llevarán a cabo las sesiones extraordinarias, los asuntos que sean de su competencia, y el límite de sus atribuciones.

No.- 41.- Los titulares de las oficinas de la Sucursal en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán emitir por escrito opinión jurídica, crediticia, técnica y financiera, para fundamentar la autorización o nega-

tiva de las solicitudes de crédito que presenten los sujetos susceptibles de financiamiento. Los casos cuya autorización corresponda a los Comités de Crédito de la Oficina Matriz de los Bancos Regionales, requerirán la opinión de los Subgerentes y del responsable del área jurídica.

En cuanto concierne a este inciso, relativo a los niveles de autorización del crédito agrícola, resulta conveniente mencionar que para los niveles de autorización de solicitudes, se precisan las facultades que tienen los Gerentes de Sucursal y los Comités de Crédito de las Sucursales y la Oficina Matriz del Banco Regional. Esto denota el papel cada vez más relevante que desempeñan los Comités de Crédito en torno al propósito de mejorar y hacer más transparente la asignación del crédito.

f).- Contratación y Ejercicio del Crédito Agrícola.

No.- 42.- Todas las operaciones autorizadas deberán formalizarse a través de la suscripción de los Contratos respectivos y de los títulos de crédito, los cuales deberán contener los requisitos que la Legislación establece.

No.- 43.- Las Sucursales comprobarán, en forma previa a la primera ministración, que los sujetos de crédito inscriban por su cuenta los contratos, una vez sancionados



por el área jurídica, en el Registro Público de Crédito Rural o en los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio, y en el Registro Agrario Nacional, en el caso de que se otorgue como garantía el usufructo sobre tierras parceladas o de uso común.

La Sucursal verificará, previamente a la primera ministración, que la hipoteca quede inscrita a favor de la Institución acreditante. Este requisito también deberá cumplirse para el caso en que se suscriban convenios modificatorios al contrato original.

No.- 44.- Cumplidos los requisitos señalados en las dos normas anteriores, la Sucursal procederá a la apertura del financiamiento y a su ministración.

No.- 45.- Todas las ministraciones serán entregadas, previa identificación del sujeto, directamente en la ventanilla de las Sucursales, ya sea en efectivo, cheque o depósito en cuenta, documentándose mediante la suscripción de los pagarés correspondientes.

No.- 46.- El número, monto y calendario de las ministraciones podrá modificarse o suspenderse en función de la información que presenten los acreditados sobre la aplicación del financiamiento, por los resultados de las supervisiones que realicen la Sucursal o las

fuentes financieras, así como por información de la Aseguradora correspondiente.

No.- 47.- Las ministraciones se realizarán conforme a lo señalado en las Normas 12, 13 y 14 de este ordenamiento.

No.- 48.- Las ministraciones para los créditos prendarios se otorgarán contra la entrega de los certificados de depósito y bonos de prenda, debidamente endosados en favor de la Institución acreditante, y de las pólizas de seguro que protejan el producto objeto de la prenda.

No.- 49.- Las Sucursales emitirán estados de adeudos del acreditado con una periodicidad no mayor de ciento veinte días naturales. Una de las emisiones se entregará al acreditado de manera coincidente con la última ministración.

Los financiamientos de plazo menor a doscientos cuarenta días deberán contar, por lo menos, con dos emisiones de estado de adeudos.

Adicionalmente, queda obligado el Banco a proporcionar el estado de adeudos a solicitud expresa del acreditado.

En lo referente al inciso relativo a la contratación y

ejercicio del crédito agrícola, resulta adecuado añadir que las Normas que anteceden establecen la obligatoriedad para que toda operación se formalice mediante contratos. Serán los productores quienes los inscriban en el Registro correspondiente. Las Sucursales se concretarán a verificar esa inscripción.

Con referencia al ejercicio de los recursos para el crédito, las Normas estipulan las características de transparencia en el manejo de las ministraciones y el trato directo en la ventanilla con la clientela. Disponen también que las Sucursales emitan estados de cuenta con una periodicidad no mayor a ciento veinte días o a solicitud del acreditado.

En el ejercicio del crédito se involucra al cliente, de manera que lo asuma con corresponsabilidad y madurez. La información que proporcionen los acreditados sobre la aplicación del financiamiento se constituye en la referencia principal para el flujo de las ministraciones o, en su caso, para la modificación o suspensión del calendario previsto, sin menoscabo del derecho de la Institución para corroborar lo informado mediante supervisiones selectivas o con datos de la Aseguradora correspondiente.

g).- Recuperación del crédito agrícola.

No.- 50.- Las Sucursales notificarán por escrito a los acreditados o a sus representantes legales del importe y la

fecha de vencimiento de sus obligaciones treinta días antes de que ocurra éste.

No.- 51.- En previsión de las recuperaciones, las Sucursales actualizarán, con un mínimo de treinta días de anticipación al vencimiento del crédito, la estimación de los ingresos del acreditado y de su capacidad para cubrir sus adeudos.

No.- 52.- Las recuperaciones de los créditos invariablemente se realizarán en la ventanilla de las Sucursales y se aplicarán de acuerdo con el siguiente orden:

I.- Intereses moratorios del financiamiento que dió origen a la recuperación, considerados como tales las sobretasas adicionales a intereses ordinarios después del vencimiento del crédito.

II.- Intereses ordinarios generados después y antes del vencimiento del financiamiento que dió origen a la recuperación.

III.- Capital del financiamiento que dió origen a la recuperación.

IV.- Intereses devengados por otros financiamientos otorgados, considerando prioritariamente los ge-

nerados con mayor antigüedad, sin tomar en cuenta los tratamientos que se hayan realizado, y y posteriormente los exigibles que incidan en el ciclo.

V.- Capital de otros financiamientos otorgados, aplicándose prioritariamente a aquellos cuya garantía sea más débil.

No.- 53.- El importe que por concepto de indemnizaciones sea enterado a las Instituciones del Sistema Banrural por las Aseguradoras, se aplicará conforme a la prioridad establecida en la Norma anterior, y en caso de que la pérdida afecte el aparato productivo de la empresa, deberá ser inmediatamente repuesto el bien, mediante nuevo crédito, si el proyecto sigue siendo viable.

No.- 54.- Los pagos anticipados que reciba la Sucursal se aplicarán en el orden establecido en los incisos II y III de la Norma 52.

Para el caso de operaciones sujetas a descuento, la Sucursal operativa enterará a la fuente financiera, en un plazo no mayor de ocho días naturales, las cantidades recibidas por concepto de pagos anticipados, salvo disposición en contrario de la fuente financiera de que se trate.

No.- 55.- Cuando el acreditado no utilice parcial o totalmente la ministración, el monto no utilizado deberá ser enterado a la Sucursal que lo ministró, mismo que será considerado como recuperación y su aplicación se hará conforme a lo señalado por la Norma 52 de este ordenamiento.

No.- 56.- Permanece la prohibición, en los términos más estrictos, de autorizar o utilizar algún tipo de crédito para permitir el pago de adeudos anteriores. En su caso, los problemas de cartera se solucionarán de acuerdo a las Normas establecidas en la Sección Séptima de este ordenamiento.

Con relación al inciso referente a la recuperación del crédito agrícola es posible añadir que las Normas que anteceden determinan que las Sucursales deberán notificar a los acreditados sobre sus vencimientos con un mes de anticipación. Con el mismo adelanto, estas Dependencias actualizarán la estimación de los ingresos del acreditado y su capacidad de pago.

El propósito es prevenir eventualidades y estimar los ingresos que el Banco puede esperar recibir.

#### b).- Tratamiento de Cartera.

No.- 57.- Las Sucursales deberán clasificar su cartera con base

en la expectativa de recuperación al vencimiento, informando a sus Comités de Crédito y al Banco Regional, con números al último día hábil de los meses de Marzo, Junio, Septiembre y Diciembre, conforme a la normatividad que al respecto haya establecido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Comisión Nacional Bancaria, y al esquema de valuación de la cartera crediticia que emita el Banco Nacional. El Gerente General informará con igual periodicidad al Comité de Crédito de la Oficina Matriz y al Banco Nacional.

No.- 58.- Los Gerentes de las Sucursales y los Gerentes Generales de los Bancos Regionales informarán mensualmente a los Comités de Crédito respectivos sobre la clasificación y el importe de los traspasos a Cartera vencida, las causas que los originaron y compromisos de abatimiento. El Gerente General del Banco Regional informará al respecto al Banco Nacional.

No.- 59.- Las Sucursales deberán traspasar a Cartera Vencida los créditos no recuperados al día siguiente de su vencimiento, y aplicarán las recuperaciones de los créditos correspondientes a Cartera Vencida conforme al orden de prioridad que se señala en la Norma 52 de este ordenamiento.

No.- 60.- La determinación del tratamiento de cartera, excepto en el caso de castigo, deberá iniciarse mediante la solicitud por escrito que presente el acreditado en la Sucursal correspondiente. En el caso de personas morales deberá requerirse, además, el Acta de la Asamblea General o el acuerdo de su Órgano de Gobierno.

No.- 61.- Las Sucursales, con base en la estimación de los ingresos del acreditado, realizada en los términos de la Norma 51, propondrán a los Comités de Crédito los tratamientos de cartera que resulten más adecuados para proteger el patrimonio de las Instituciones del Sistema Banrural y de los acreditados. Si no fuera posible dar un tratamiento que garantice la capacidad de pago, se procederá a la recuperación del crédito.

No.- 62.- Los tratamientos que podrán otorgarse a la Cartera son: prórroga, renovación, sustitución de deudor, reestructuración, quita de intereses, y castigo de cartera.

En los tratamientos a la cartera se deberá observar la relación garantía-crédito conservando, como mínimo, la que sirvió de base para el otorgamiento del crédito original.

No.- 63.- El Gerente de la Sucursal y el Subgerente de Crédito



del Banco Regional someterán a la consideración de los respectivos Comités de Crédito los tratamientos y acciones necesarias para recuperar los créditos. Todo tratamiento que se de a la cartera deberá constar por escrito con la autorización de los Comités de Crédito correspondientes, excepto en el rango de atribuciones que corresponda al Gerente de la Sucursal, en cuyo caso informará al Comité de Crédito de las autorizaciones concedidas.

En sus ámbitos de competencia, los responsables de las oficinas de la Sucursal emitirán las opiniones siguientes: técnica, crediticia, jurídica y financiera sobre las solicitudes de tratamiento de cartera que presenten los acreditados.

Cuando los tratamientos sean presentados ante el Comité de Crédito de la Oficina Matriz del Banco Regional, requerirán la opinión de los Subgerentes y del responsable del área jurídica.

No.- 64.- Los Gerentes de las Sucursales comunicarán por escrito a los acreditados el resultado del análisis para el tratamiento de los saldos a su cargo y el curso que se le dará. En su caso, celebrarán los convenios modificatorios a los contratos de crédito, conforme a los tratamientos autorizados por el Comité de Crédito, vi-

gilando que sean inscritos en los registros correspondientes por los propios acreditados, y en los casos que corresponda, obtendrán la ratificación o sustitución de aval.

No.- 65.- El Gerente de la Sucursal, por sí ó por acuerdo del Comité de Crédito, ordenará que se entable juicio contra el acreditado cuando:

I.- Exista desvío del financiamiento, de los bienes financiados o de los productos, ó

II.- Haya caído en cartera vencida y las causas de generación de ésta sean imputables al acreditado, o que éste haya contribuido a generar condiciones que pongan en riesgo la buena operación de la empresa, o no haya actuado adecuadamente frente a tales condiciones cuando hubiera tenido oportunidad, ó

III.- Se hayan agotado las gestiones de cobro directo.

No.- 66.- Sólo podrá suspenderse la actividad procesal en juicios instaurados para la recuperación del crédito, aún cuando exista embargo de bienes, por acuerdo del Gerente General, previa opinión favorable del Comité de Crédito de la Oficina Matriz del Banco Regional.

Para efectos de lo anterior el Comité de Crédito analizará la solicitud que formule el acreditado por escrito y las condiciones en que, en su caso, se pactará la recuperación del crédito, mediante convenio judicial.

En todo caso, se atenderán criterios que no pongan en riesgo el patrimonio de la Institución ni el proceso judicial.

No.- 67.- El tratamiento para castigo de cartera estará condicionado a la autorización de la Comisión Nacional Bancaria. El Comité de Crédito de la Sucursal someterá a la consideración del Comité de Crédito de la Oficina Matriz del Banco Regional las propuestas para la reserva de castigo, mismas que serán presentadas al Consejo Directivo del Banco Regional para su aprobación.

En este Inciso, relativo a tratamientos de Cartera, se precisan las formas y las instancias para llevar a cabo la clasificación y los tratamientos de la cartera.

Los tratamientos se solicitarán por escrito. En las resoluciones que se adopten se tendrá en cuenta que se trata de una medida para proteger el patrimonio de la Institución y de los acreditados ante la presencia de algún problema que afecte

a la Empresa o actividad financiada, siempre que su origen obedezca a causas ajenas al sujeto.

Los tratamientos que podrán otorgarse a la cartera son: prórroga, renovación, sustitución de deudor, reestructuración, quita de intereses y, como movimiento contable interno del Banco, el castigo de cartera. Cabe aclarar que el convenio judicial no es un tratamiento a la cartera, sino un acuerdo formal celebrado por las partes en litigio para establecer los términos del pago del adeudo.

En comparación con el enfoque que prevalecía anteriormente, a los Comités de Crédito ahora se les asignan funciones de seguimiento y autorización con respecto a los tratamientos de cartera.

1).- De las operaciones con fuentes financieras.

- No.- 68.- El Banco Nacional podrá celebrar con las fuentes financieras contratos de apertura de líneas de crédito y/o de descuento, considerando las necesidades que deriven de los presupuestos anuales que se autoricen a los Bancos Regionales, y realizarán sus operaciones de descuento con éstas, en apego a los procedimientos convenidos y al programa regional pactado.
- No.- 69.- Las evaluaciones técnico-crediticias que sustenten

las operaciones de descuento deberán contar con dictamen técnico realizado por el personal de las Instituciones del Sistema Banrural, además de cumplir con las reglas de operación de las fuentes.

No.- 70.- Las Sucursales presentarán a la fuente financiera la documentación relativa a las operaciones de descuento. Al aceptarse el descuento, el Gerente de la Sucursal podrá endosar los títulos de crédito respectivos o ceder la titularidad de los correspondientes contratos a favor de la fuente financiera, según lo requiera ésta.

No.- 71.- Los Bancos Regionales, en coordinación con las fuentes financieras, analizarán el avance y perspectivas de cumplimiento de los programas de descuento y vigilarán la recuperación oportuna de los créditos descontados.

No.- 72.- Cuando los créditos descontados así lo requieran, las Sucursales solicitarán por escrito la autorización de las fuentes financieras sobre los siguientes tratamientos:

- I.- Prórroga,
- II.- Renovación,
- III.- Sustitución de deudor,

- IV.- Reestructuración,
- V.- Cambio de los conceptos de inversión originalmente contratados,
- VI.- Cambio de giro de la unidad económica de producción,
- VII.- Liberación parcial de garantías, y
- VIII.- Cambio de denominación o razón social del sujeto de financiamiento.

No.- 73.- En el caso de que las fuentes financieras o las Instituciones del Sistema consideren necesario efectuar rescates, las Sucursales procederán de inmediato a instrumentar la recuperación total del crédito.

No.- 74.- El Gerente de la Sucursal informará al Comité de Crédito del avance del programa de descuento, las recuperaciones obtenidas y los créditos rescatados. A su vez, la Oficina Matriz del Banco Regional informará a su Comité de Crédito, así como a las áreas del Banco Nacional responsables del control de dichos asuntos.

En este inciso, referente a las operaciones con fuentes financieras, se establecen claramente los pasos a seguir, debido a que, por lo general, son las propias fuentes financieras quienes establecen las reglas para ejercer los recursos que proporcionan al Banco, las normas por su parte señalan los me-

canismos para establecer las relaciones con las fuentes financieras.

1).- Del control y la supervisión del crédito agrícola.

- No.- 75.- La Oficina Matriz de los Bancos Regionales y las Sucursales, en sus ámbitos de competencia, establecerán mecanismos de control de las operaciones de financiamiento.
- No.- 76.- Las Sucursales darán seguimiento a la aplicación de las inversiones y al cumplimiento de los compromisos establecidos en los contratos de crédito y, en su caso, iniciarán las acciones correctivas a que haya lugar.
- No.- 77.- El Banco Nacional y las Contralorías Internas de los Bancos Regionales realizarán la supervisión permanente y sistemática para verificar que los propios Bancos Regionales y sus Sucursales cumplan con las políticas, normas y procedimientos en las operaciones de financiamiento que lleven a cabo.
- No.- 78.- El Banco Nacional y los Bancos Regionales, a los niveles de Oficina Matriz, Estado y Sucursal, evaluarán los resultados económicos y sociales de sus pro

gramas de financiamiento, a fin de ratificar, modificar o retroalimentar las políticas y lineamientos de las Instituciones del Sistema Banrural.

En lo tocante a este inciso, relativo al control y supervisión del crédito agrícola, es posible decir que en las normas que anteceden se determinan las características de los sistemas de control interno de las operaciones, las instancias para verificar que se cumpla con las políticas establecidas y con los procedimientos. Asimismo, se consigna la obligación de las Sucursales de dar seguimiento a la aplicación de las inversiones.

k).- De las Responsabilidades y otras disposiciones.

No.- 79.- Los Servidores Públicos que contravengan estas normas y los ordenamientos aplicables serán sancionados conforme a las Condiciones Generales de Trabajo de las Instituciones del Sistema Banrural, la Ley General de Instituciones de Crédito y la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, sin perjuicio de las demás responsabilidades y sanciones que procedan conforme a otros ordenamientos legales.

No.- 80.- Será responsabilidad de los Servidores Públicos del Sistema Banrural dar a conocer de manera formal y por



escrito estas normas al personal que se encuentre bajo sus órdenes.

#### ARTICULOS TRANSITORIOS:

**Artículo Primero.**- Las presentes normas entrarán en vigor el día 14 de Julio de 1992.

**Artículo Segundo.**- Se abrogan las normas de operación de crédito autorizadas por el Consejo Directivo del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., en sesión celebrada el 10 de Agosto de 1990, así como las circulares y disposiciones que se opongan, expedidas con anterioridad a la fecha de aprobación de las presentes normas.

**Artículo Tercero.**- Las operaciones de financiamiento efectuadas con anterioridad a la entrada en vigor de estas normas seguirán rigiéndose por las normas de operación de crédito, circulares y demás disposiciones con que fueron contratadas.

Finalmente, en cuanto concierne a este último inciso relativo a las Responsabilidades, resulta conveniente mencionar que con el propósito de imprimirles una mayor certidumbre en cuanto a su aplicación, se previene a los Servidores Públicos

del Sistema Banrural, acerca de las responsabilidades en que puedan incurrir si contravienen las normas y los ordenamientos que son aplicables a éstas.

1).- Criterios del Poder Judicial Federal acerca del crédito agrícola.

Habiendo acudido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de efectuar una búsqueda exhaustiva de diversos criterios acerca del crédito agrícola en México, he logrado obtener en la misma, algunas tesis relativas a dicho tema, que me permito exponer a continuación, haciendo la pertinente aclaración de que algunas de ellas, por la fecha en que se originaron y por haber evolucionado con posterioridad las Instituciones crediticias a que se refieren, considero que no poseen actualmente una importancia relevante, sin embargo, como antecedente relativo, estimo que resulta valiosa su inclusión, sobre todo tomando en cuenta que este trabajo es, en gran parte, producto de una investigación jurídica del tema que abordo, siendo las siguientes:

1).- Lic. Zambrano.- Fuente Administrativa.- Pág. 47.- Vol. Tomo VI.- Época 6a.

Título: "Ingresos en Guerrero. Ley que no afecta al Banco Nacional de Crédito Ejidal".

Texto: "La expedición, promulgación y publicación de la

Ley de Ingresos Número 54 del Estado de Guerrero, para el ejercicio Fiscal de 1956, no afecta los intereses jurídicos del Banco Nacional de Crédito Ejidal. S.A de C.V. por no contener disposición legal alguna que ordene se le cobren impuestos por arroz, por lo que su amparo, en esta parte, debe sobreseerse. Pero no así, por lo que hace a la aplicación de la citada Ley, en virtud de que de acuerdo con la Ley General de Instituciones de Crédito, dichas Instituciones sólo deben gravarse con las cargas fiscales que limitativamente se enumeran en su Artículo 154, y como el propio Banco rige su funcionamiento, operaciones y actividades por las disposiciones de esta Ley y por la de Crédito Agrícola en vigor, o sea que en una Institución de Crédito, es claro que no puede aplicarse en su perjuicio aquella Ley de Ingresos, y al hacerlo, se violan garantías en su perjuicio." Amparo en Revisión No. 3202/57.- Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A de C.V.- 4 de Diciembre de 1957.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Alfonso Francisco Ramírez.

II).- Fuente Administrativa.- Pág. 26, Vol. Tomo XXVIII, Época 6a.

Título: "Instituciones Bancarias Translación de Dominio"

Texto: "El artículo 154, fracción I, II y III, de la Ley General de Instituciones de Crédito, que fija cuales son

los únicos impuestos a que están sujetas las Instituciones Bancarias, no incluyen el de traslación de dominio."

Revisión Fiscal 72/59.- Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., 14 de Octubre de 1959.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: José Rivera Pérez Campos

III).- Fuente Administrativa.- Pág. 3026.- Vol. Tomo: LXI.  
Epoca 5a.

Título: Fuerza Mayor:

Texto.- Se da al concepto de fuerza mayor la significación de un acontecimiento que no se ha podido precaver o resistir, y se señalan como actos típicos los acontecimientos naturales tales como las inundaciones, temblores, etc., por tanto, la sola posesión de un tercero sobre un terreno, por la causa que sea, no puede argüirse como caso de fuerza mayor, para no cumplir con los pagos que deban hacerse al Banco Nacional de Crédito Agrícola, pues el comprador tuvo a su alcance los medios legales para evitar que se le privara, o en su caso, se le restituyera, en la posesión, razón por la que no justificada la falta de los pagos respectivos, es correcta la resolución de rescisión del contrato."

Referencia:- Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.

Pág. 3026.- 19 de agosto de 1939.- Tomo LXI.- Cinco votos.

IV.- Fuente: - Colegiados. - Pág. 62.

Vol. Tomo: 54. Epoca: 7a.

Título: - "Traslación de dominio. Impuesto de la Ley de Ingresos Municipales de 1972 del Estado de Nuevo León. No lo causan quienes contratan con Aseguradoras."

Texto: "De conformidad con el Artículo 134 de la Ley General de Instituciones de Seguros, la exención fiscal establecida en su favor beneficia también a quienes contratan con ellas al enajenarse un inmueble perteneciente a una Compañía de Seguros, por lo que no se causa el impuesto de traslación de dominio del 5% del valor del inmueble o derecho real previsto en el Artículo 13 de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León de 1972. El citado beneficio fiscal se funda también en el Artículo 132 de la primera Ley referida, sin que con ello se desvirtúe el imperativo del Artículo 31, fracción IV, Constitucional, sobre la obligación general de cubrir contribuciones equitativas y proporcionales para el gasto público, pues limitativamente el citado Artículo 132 señala los diversos impuestos a cargo de dichas Instituciones y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diversas ejecutorias

que corresponde sólo al Congreso de la Unión legislar en la materia, conforme al Artículo 73, fracciones X y XXIX, párrafo tercero, de la Constitución Federal, como lo precisó asimismo el 9 de Enero último al fallar el Pleno la Revisión No. 3683/70, de los amparos acumulados 612/69 y 722/69, de la Unión de Crédito Agrícola de Hermosillo, S.A de C.V., con exámen del Artículo 154 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares."

Referencia: Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito.- Amparo Directo 808/72.- Inmobiliaria Mixteca, S.A.- 28 de Junio de 1973.- Unanimidad de Votos.

Ponente: Federico Taboada Andraca.

V.- Fuente: Colegiados.- Pág. 45.- Vol. Tomo: 103-108.  
Época 7a.

Título: Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., Fusión del al Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Texto: Fue hasta el veintisiete de Diciembre de Mil No-  
cientos setenta y cinco, en que se expidió la nueva  
Ley de Crédito Rural, cuando se ordenó la fusión, por  
incorporación, del Banco Nacional de Crédito Agrícola,  
S.A., al Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., la cual

debería llevarse a cabo en un término no mayor de tres meses a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la referida Ley, y no el cinco de Julio de Mil Novecientos Setenta y cinco, en que se expidió el Decreto Presidencial que ordenó la incorporación del Banco Nacional Agropecuario, S.A., a la segunda de las mencionadas Instituciones de Crédito.

Referencia: Tribunal Colegiado del Noveno Circuito.- Amparo en Revisión: 163/77.- Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.- 20 de Octubre de 1977.- Unanimidad de Votos.

Fuente: Enrique Chan Vargas.

VI).- Fuente: Colegiados.- Pág. 82.- Vol. Tomo: 127-132.- Epoca 7a.

Título: "Inconstitucionalidad de la Ley, los Tribunales Colegiados de Circuito no pueden resolver sobre la, en el recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia de amparo pronunciada por un Juez de Distrito."

Texto: "Son inatendibles los agravios que se hacen valer en el recurso de revisión, si estos se refieren a que es inconstitucional la Ley de Crédito Agrícola, que según el Juez de Distrito debió haber aplicado la Autoridad

responsable, si en la demanda de amparo no se reclama la inconstitucionalidad de dicha Ley. El Sistema Constitucional vigente en nuestro país establece un procedimiento específico para poder declarar la Inconstitucionalidad de una Ley, según se desprende de los Artículos 103 y 107 de la Carta Magna, así como las disposiciones relativas de la Ley de Amparo. Ciertamente es que la facultad de declarar la inconstitucionalidad de una ley está reservada al Poder Judicial Federal, pero aún dicho poder sólo puede hacerlo a través del procedimiento especialmente establecido, el cual consiste en la tramitación de un Juicio de Amparo, en el cual se señale como acto reclamado la ley, se oiga como partes a las Autoridades que la expidieron y finalmente se dicte la sentencia correspondiente. La sentencia en la que se debe declarar la inconstitucionalidad de la Ley sólo puede ser dictada en primera instancia por los Jueces de Distrito, cuando se reclamen actos que no tienen el carácter de sentencias definitivas, correspondiendo en tales casos la revisión a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al Artículo 84, Fracción I, Inciso A), de la Ley de Amparo. Por su parte, los Tribunales Colegiados de Circuito sólo pueden resolver sobre la inconstitucionalidad de una Ley a través del Juicio de Amparo Directo que se promueva en contra de sentencias definitivas o laudos, en estos casos también procede en contra de la sentencia de Amparo el recurso de revisión ante la H.



Suprema Corte, de acuerdo con el Artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo. Es decir, en nuestro Derecho Constitucional vigente, es la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación quien en todos los casos en que haya que decidir la inconstitucionalidad de una Ley debe pronunciar la Resolución final; cuestión que se explica tomando en cuenta que la trascendencia de la declaración exige que la solución definitiva emane del máximo Tribunal de Justicia del País. Como en el caso dicho Supremo Organó no podría conocer del asunto, ya que no existe recurso en contra de la resolución que dictara este Tribunal Colegiado y como por otra parte la Ley de Amparo no faculta a este propio Tribunal para formular ese tipo de declaraciones al resolver un recurso de revisión, sólo procede confirmar el fallo que se revisa."

Referencia: Tribunal Colegiado del Noveno Circuito.- Amparo en Revisión 421/76.- Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.- 6 de Septiembre de 1979.- Unanimidad de Votos.

Fuente: Enrique Arizpe Narro.

VII).- Fuente: Colegiados.- Pág. 161.- Vol. Tomo: 127/132.-  
Epoca: 7a.

Título: "Sociedades Locales de Crédito Colectivo Eidal.  
No tienen el carácter de Organismos Agrarios."

**Texto:** "Las Sociedades Locales de Crédito Colectivo Ejidal constituidas conforme a la Ley de Crédito Agrícola, tienen el carácter de Organizaciones Auxiliares de Crédito Agrícola, cuyo fin es el de obtener créditos para el beneficio de sus socios, pero no tienen la naturaleza de organismos agrarios de acuerdo con la ley citada, ni conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyo Artículo 147 establece que las leyes correspondientes a las Asociaciones, Cooperativas, Sociedades, Uniones o Mutualidades, y sus Reglamentos, serán aplicables únicamente en lo que se refiere a los objetivos económicos de esas entidades, las obligaciones que puedan contraer, las facultades de sus órganos, y la manera de distribuir pérdidas y ganancias, pero no les confiere la naturaleza de organismos agrarios."

**Referencia:** Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.- Amparo en Revisión 687/79.- Sociedad Local de Crédito Colectivo Ejidal de Responsabilidad Ilimitada de Atencingo, Puebla.- 14 de Agosto de 1979.- Unanimidad de Votos.

**Exponente:** Mario Gómez Mercado.

**m).- Influencia de los Tratados Internacionales sobre el crédito agrícola.**

Los acuerdos en materia agropecuaria logrados en las

negociaciones del Tratado de Libre Comercio, y reflejados en el texto correspondiente crean nuevas oportunidades de exportación para México y fortalecen la competitividad en productos en que México tiene una ventaja comparativa.

El Gobierno ha iniciado un profundo proceso de transformación del campo Mexicano, con el fin de ampliar las oportunidades de crecimiento del sector y elevar el nivel de vida en el medio rural. El Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá es una vertiente fundamental de acción en el marco de modernización de la política agropecuaria. Los resultados de la negociación del T.L.C abren nuevas oportunidades para el desarrollo económico y social del campo Mexicano.

Las acciones de transformación del campo que se contemplan son las siguientes:

- A) La desregulación y simplificación administrativas en las Instituciones de atención al campo.
- B) La adecuación del régimen de propiedad en el campo para fortalecer la iniciativa y la auto-gestión de los productores rurales.
- C) La racionalización del esquema de subsidios y su sustitución por un esquema de pagos agropecuarios.

- D) El desarrollo y fomento de un esquema moderno de comercialización de productos agropecuarios.
- E) La apertura comercial en el sector agropecuario, para impulsar la modernización de la producción y fomentar su especialización creciente en las áreas en las que existen ventajas comparativas.
- F) El establecimiento de programas de combate a la pobreza en las zonas rurales.

Los objetivos de la negociación del T.L.C en el sector agropecuario son los siguientes:

- A) Garantizar el acceso de las exportaciones Mexicanas al mercado de los Estados Unidos y Canadá.
- B) Favorecer la capitalización del campo a través de la reducción en los costos de producción y comercialización con la eliminación de aranceles de importación en insumos y de aranceles a la exportación.
- C) Impedir que las restricciones sanitarias, fitozoosanitarias y estándares de comercialización constituyan una barrera injustificada al comercio de productos agropecuarios.
- D) Obtener reciprocidad por las acciones de apertura comercial a partir de la adhesión de México al GATT en 1986.

- E) Establecer condiciones y reglas claras y equitativas para el intercambio de productos agropecuarios en el área de América del Norte.
- F) Promover la sustitución de cultivos de los segmentos tradicionales, de baja productividad, a favor de productos con un potencial mayor orientados al mercado externo, para así poder elevar los ingresos de los productos agropecuarios.
- G) Establecer plazos de apertura adecuados con la suficiente gradualidad para lograr la reconversión.
- H) Lograr la integración vertical de las actividades productivas en el campo para aprovechar las economías de escala y promover el desarrollo de productos con un mayor valor agregado.
- I) Favorecer la inversión en el campo de los sectores social y privado Mexicanos, así como de la inversión extranjera, de acuerdo con la Constitución y las Leyes Reglamentarias en la materia.

Dentro del Tratado de Libre Comercio el Capítulo agropecuario contiene acuerdos en cinco áreas:

- 1).- Apoyos internos.
- 2).- Subsidios a la exportación.

- 3).- Disposiciones sanitarias y fitosanitarias
- 4).- Acceso a mercados.
- 5).- Normas técnicas y de comercialización.

Las disciplinas comerciales están establecidas a nivel trilateral: subsidios internos, subsidios a la exportación, y disposiciones sanitarias y Fitosanitarias; las negociaciones de acceso a mercados y normas y estándares de calidad están a nivel bilateral.

México-Canadá.

México-EE.UU.

Canadá-EE.UU.

#### Disciplinas en subsidios internos.

El texto del Capítulo agropecuario del Tratado de Libre Comercio sobre las disciplinas en subsidios internos señala que las medidas de apoyo interno son de crucial importancia para sus sectores agropecuarios, pero reconoce que éstas pueden distorsionar el comercio y la producción. Establece que los tres países trabajarán en forma conjunta para que en la Ronda Uruguay se logre un acuerdo en esta área.

Dadas las distorsiones generadas por los apoyos internos, se establece que en la medida que una de las partes deter-

mine apoyar a sus productores agropecuarios, dicha parte deberá esforzarse por avanzar hacia políticas que:

- a) Tengan efectos mínimos de distorsión sobre el comercio o la producción.
- b) Estén exentas de compromisos de reducción de apoyo interno bajo el GATT.

El texto del Capítulo agropecuario del Tratado de Libre Comercio reconoce los subsidios como política de fomento al sector agropecuario. Asimismo, permite utilizar instrumentos de política no sujetos a compromisos de reducción dentro del GATT (categoría verde); y permite a México mantener esquemas de subsidios sujetos a compromisos de reducción dentro del GATT en los niveles prevalecientes en el período 1986-1988 (categoría ambar). Esto permitirá a México cambiar su sistema de apoyo a la agricultura de uno basado en la protección comercial a uno basado en un sistema de pagos directos. Los acuerdos también implican que México podría incluso ajustar los apoyos directos en prácticamente la totalidad de los productos agropecuarios respecto a los montos que canaliza en la actualidad, sin que por ello sea sancionado a través de medidas comerciales.

Los acuerdos logrados en materia de apoyos internos son muy importantes para México, ya que los subsidios canalizados

al sector agropecuario afectan las condiciones de competitividad. México se mantiene al margen para:

- a) Apoyar el nivel de ingreso y competitividad de los productores, así como la modernización de las unidades productivas a través de instrumentos de apoyo que entran dentro de la categoría "verde".
- b) Continuar la aplicación de apoyos que entran en la categoría "ambar", aunque conforme a los compromisos de reducción dentro del GATT. Para compensar los subsidios otorgados en EE.UU. y Canadá en productos sensibles como maíz, frijol, leche y derivados, trigo, sorgo, cebada y soya, resulta necesario mantener los apoyos a través de políticas incluidas en esta categoría. (58)

#### CATEGORIA VERDE I

Las políticas no sujetas a compromisos de reducción dentro del GATT son las siguientes:

#### I.- Servicios Generales:

- a) Investigación.
- b) Control de plagas y enfermedades.

---

(58) "EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ESTADOS UNIDOS-MEXICO-CANADA".- Edición Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Noviembre, 1992.- Págs. 3, 4, 5, 6, 7 y 8.



- c) Servicios de entrenamiento
- d) Servicios de asesoría.
- e) Servicios de inspección.
- f) Servicios de promoción y comercialización.
- g) Servicios de infraestructura; incluyendo: electricidad, carreteras y vías de transporte, infraestructura en mercados y puertos.

II.- Inventarios públicos para propósitos de seguridad alimentaria.

III.- Apoyos a la oferta alimentaria doméstica.

IV.- Pagos directos a productores:

- a) Apoyos al Ingreso.
- b) Participación financiera del Gobierno en aseguramiento del ingreso.
- c) Pagos (directos o vía participación financiera del Gobierno en esquemas de aseguramientos de cosechas) para compensar desastres naturales.
- d) Asistencia en ajustes estructurales otorgados vía programas de retiro de tierras.
- e) Asistencia en ajustes estructurales otorgados vía programas de retiro de productores.
- f) Asistencia en ajustes estructurales otorgados vía apoyos a la inversión.

- g) Pagos bajo programas ecológicos.
- h) Pagos bajo programas de asistencia regional.

Disciplinas sobre subsidios a la exportación.

Los subsidios a la exportación también fueron reglamentados dentro del contexto del Capítulo agropecuario del Tratado de Libre Comercio. Su utilización estará sujeta a la aprobación de un Comité Trilateral para evitar que los productores en México enfrenten condiciones de competencia desleal. México se reserva el derecho de imponer impuestos compensatorios a las importaciones que pudieran tener incorporados subsidios a la exportación.

Los Gobiernos de México, EE.UU. y Canadá reconocen que el uso de subsidios a la exportación de productos agropecuarios dentro de la región de América del Norte no es apropiado, con excepción de los necesarios para compensar los otorgados a las importaciones de países fuera de la región. Así el Tratado establece que:

- a) Cuando un país miembro decida introducir un subsidio a la exportación deberá notificar al país importador de su intención, por lo menos con tres días de anticipación.
- b) Cuando un país exportador de América del Norte considere que otro país de la región está importando bienes de países fue-

ra de la región que reciben subsidios a la exportación, podrá solicitar consultas al país importador sobre las acciones que se pudieran adoptar en contra de tales importaciones subsidiadas;

- c) Si el país importador adopta una medida de común acuerdo con el país exportador, este último no deberá subsidiar sus exportaciones agropecuarias.

Asimismo, los Gobiernos de los tres países acordaron que trabajarán para eliminar los subsidios a la exportación en el comercio agropecuario de América del Norte como una manera de alcanzar su eliminación a nivel mundial. (59)

#### Normas y técnicas de comercialización:

El Tratado de Libre Comercio establece que cuando México o EE.UU. apliquen una medida de normalización o comercialización a un producto agropecuario nacional, el país que aplique dichas medidas otorgará trato no menos favorable a los productos de importación similares cuando sean destinados para su procesamiento.

---

(59) "EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ESTADOS UNIDOS-MEXICO-CANADA". - Edición Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Noviembre, 1992.- Págs. 9 y 10.

Los principales productos con órdenes de mercado en EE.UU son:

Naranja	Pera	Cebolla
Limón	Cereza	Lechuga
Lima	Melocotón	Papa
Nectarina	Melón	Nuez
Ciruela	Dátil	Almendra
Kiwi	Pasa	Avellana
Uva	Apio	Bellota
Papaya	Tomate	Aceituna

El exportador Mexicano se beneficiará de las disciplinas que se acordaron dentro del Tratado de Libre comercio en lo relativo a las normas y técnicas de comercialización en los EE.UU.

Concretamente, se creó un marco legal para evitar que las órdenes de comercialización se apliquen en forma discriminatoria o arbitraria en perjuicio del exportador Mexicano.

Las órdenes de comercialización constituyen una de las barreras que inciden actualmente en forma negativa sobre ciertas hortalizas y frutas de exportación. El problema de fondo no son las normas en sí, sino la manera discrecional en que se operan, lo que se resolverá con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio.

Se formará un grupo de normas y estándares de calidad en base al Artículo 1211; que realizará las siguientes tareas:

- \* Trato nacional: El productor Mexicano debe recibir el mismo trato que el productor de EE.UU. de áreas no reguladas por ordenes de mercadeo.
- \* Inspección y certificación realizada en origen y por inspectores nacionales: Se elaboran certificados de calidad expedidos por cualquiera de las otras partes mismos que pueden ser elaborados por personal nacional debidamente acreditado y expedidos en los lugares de producción, empaque, almacenaje o frontera.
- \* Participación de las partes en el establecimiento y modificación de las ordenes de mercadeo: Estos ordenamientos de calidad pueden aplicarse en forma discriminatoria contra el productor Mexicano. México buscará a través de este grupo de trabajo tener la oportunidad efectiva de asegurarse que dichas normas no se apliquen en forma arbitraria ni discriminatoria en su contra.
- \* No discriminación a producto fresco destinado a proceso: El producto fresco que no reúna las normas de calidad de las de mercadeo podrá importarse en EE.UU. si se destina a procesamiento. (60)

(60) "EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ESTADOS UNIDOS-MEXICO-CANADA".- SARH. Noviembre 1992.- Págs. 11 y 12.

### Servicios Financieros.

La liberación de los servicios financieros entre los tres países, tendrá de igual forma efectos favorables sobre el sector agropecuario Mexicano.

Como consecuencia de dicha liberalización el precio de los servicios financieros será menor, generando con ello mayores oportunidades de acceso a financiamiento por parte de los productores.

El esquema de liberación para este sector se plantea de la siguiente manera:

Se extenderán a las partes las concesiones que se otorguen a cualquier otro país.

Se excluyen la política monetaria y cambiaria, las actividades que formen parte de los sistemas de seguridad nacional y las de la Banca de Desarrollo.

El acceso al mercado Mexicano sólo se podrá realizar bajo la forma de Instituciones subsidiarias.

EE.UU. otorga una exención de 5 años a la aplicación de disposiciones restrictivas que afectan a los grupos financieros

Mexicanos ya establecidos en su territorio, con Banco y Casas de Bolsa. (61)

### Bancos:

Se establecen límites individuales de 1.5% de participación máxima de mercado. También se establecen límites agregados de participación extranjera que crecen de 8% a 15%, en 6 años.

Posteriormente, si la participación extranjera agregada en el mercado Mexicano supera el 25%, se permite una salvaguarda temporal.

Canadá exhime a los Mexicanos del límite de 25% de capital no Canadiense en un Banco y del límite de participación extranjera en los activos del Sistema Bancario Canadiense.

### Seguros:

Se podrán establecer sociedades de co-inversión, con Mexicanos, con incrementos graduales en la participación accionaria, hasta alcanzar el 100% en el año 2000.

Se podrán constituir subsidiarias hasta con el 100% del

---

(61) "EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ESTADOS UNIDOS-MEXICO-CANADA". - SARH. Noviembre 1992.- Página 49.

capital extranjero, pero con límite individual de participación en el mercado del 1.5% y un límite agregado que se incrementará gradualmente, hasta eliminarse en el año 2000.

### Inversión:

No se impondrán requisitos de desempeño a inversionistas, como exportar un porcentaje determinado de su producción o alcanzar cierto grado de consumo doméstico. México se reserva la aplicación temporal de ciertos programas, como los de la industria maquiladora, PITEX y el automotriz. Se garantiza la libre convertibilidad de la moneda y las transacciones al exterior, excepto en caso de quiebra o evidencia criminal.

Los Gobiernos sólo podrán expropiar inversiones por causa de utilidad pública, de manera no discriminatoria y con el pago de una indemnización al valor del mercado.

Se establece un mecanismo de solución de controversias, apegado a los principios establecidos en la Ley Mexicana para la celebración de Tratados. (62)

### Aspectos financieros agropecuarios.

La forma en que se otorgan los créditos al sector agro-

---

(62) "EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ESTADOS UNIDOS-MEXICO-CANADA" SARH.- Noviembre de 1992.- Págs. 49 y 50.



pecuario en la mayoría de los países, depende básicamente de la estructura del financiamiento del Gobierno de cada país; V.G.R. (aquí en México es a través del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C); acerca de los recursos de donde se obtienen los créditos para el sector agropecuario conviene manifestar que estos recursos provienen de dos tipos de fuentes:

- A) De los Impuestos del Gobierno y
- B) Otros recursos que son provenientes de créditos internacionales, a través de los EE.UU., de la C.C.C (Commodity Credit Corporation), que en Español significa algo así como Corporación de Crédito para productos básicos y del F.M.I. (Fondo Monetario Internacional), pero básicamente de la C.C.C. es de donde se obtienen los recursos para el sector agropecuario, para la Banca de Desarrollo, es decir, que estos créditos se otorgan y son para los campesinos mayormente pobres o marginados a nivel nacional.

Si un productor quisiera sacar un crédito de la Banca Internacional, ya dentro del Tratado de Libre Comercio, eso sería cuestión de esperarse a que lleguen las Subsidiarias Norteamericanas, pero estos créditos no son los llamados créditos preferenciales para el campo, ya que éstos sólo los otorga el Gobierno Federal a través de Banrural primordialmente.

Hago la aclaración de que la C.C.C. es una entidad que se

dedica a otorgar los subsidios en EE.UU., tanto internos como a diferentes países, esto lo puede realizar a través de productos (soya subsidiada, V. GR.) ó a través de un crédito monetario (en dinero). (63)

#### Subsidios internos y a la exportación.

Durante las últimas décadas se ha observado una tendencia creciente en la producción agropecuaria mundial, principalmente en los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea; un aumento sostenido en los excedentes exportables, y un incremento continuo en los niveles de inventarios. Ello, es resultado de las políticas de apoyo al sector en los países desarrollados, de los avances científicos y tecnológicos a nivel internacional, y del desaceleramiento en el crecimiento de la demanda, y ha provocado una tendencia decreciente en las últimas décadas en los precios internacionales de los principales productos agropecuarios.

Los subsidios a la exportación en combinación con los destinados a la producción que canalizan los países antes mencionados, son una de las principales causas que afectan la rentabilidad de los productores en México. Al subsidiar la producción, se ha generado una sobreoferta de productos agrícolas en

---

(63) Entrevista con el Lic. Mario Sosa.- Asesor de Comercio Exterior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- (Sept. 7/93). Ave. Benjamín Franklin # 146, P.B. México, D.F.

el mundo, lo cual tiene por efecto precios internacionales muy inferiores a los que prevalecerían en una situación no distorsionada. En esta forma, la posición de los productores en países en los cuales no existen subsidios es de desventaja frente a la de los productores en países desarrollados. Por ello, México pugnó por establecer disciplinas en el Tratado de Libre Comercio para normar la utilización de este tipo de políticas.

Existen diversos modelos que comparan los flujos de comercio y los precios internacionales que prevalecerían si se eliminaran las políticas agropecuarias proteccionistas en forma multilateral. Los 4 modelos más utilizados en la simulación de escenarios de liberalización comercial son: Secretaría de la O.C.D.E.; Tyers Y Anderson (Universidad de Australia); Roningen y Dixit (USDA); e International Institute of Applied Systems Analysis (IIASA).

Los resultados de todos los estudios coinciden en que los precios mundiales de los productos agrícolas se incrementarían si se eliminaran las políticas de intervención.

#### Subsidios en EE.UU.

Con el objetivo de ilustrar la importancia de los subsidios internos y a la exportación, se consideró conveniente describir en forma breve la estructura actual de estas medidas en los EE.UU., Canadá y la Comunidad Económica Europea.

### Apoyos internos en EE.UU.

En la Ley Agrícola de 1990 ("Food, Agriculture, Conservation, and Trade Act. of 1990") que rige la política agrícola de los E.U.A. para el período 1991-1995, se establecen los apoyos para el sector agropecuario. Estos se canalizan de manera directa e indirecta por el USDA, a través de programas de apoyo a los precios y a los ingresos por conducto de la "Commodity Credit Corporation" (CCC).

La CCC otorga préstamos (eventualmente) no reembolsables, fija precios objetivo y otorga pagos en deficiencia (los pagos en deficiencia se calculan como la diferencia entre el máximo del precio del mercado y el préstamo, y el precio objetivo) a cereales (maíz, trigo, sorgo, cebada, algodón, avena y arroz). Este programa opera de manera conjunta con programas de reducción de superficie ("Acreage Reduction Programs" o ARPS). Los apoyos de reducción de la superficie sembrada, si bien tiene la intención de reducir la oferta, su alcance es limitado. Cabe destacar que los precios de soporte, se fijaron en términos nominales, lo que representa en sí mismo un ajuste.

Los principales instrumentos de apoyo a los productores en EE.UU. son:

- a) Pagos directos o "pagos en deficiencia" (Deficiency Payments), cuyo esquema incluye el uso de precios de soporte

6 "Precios Objetivo" (Target Prices) y "Precios Intrínsecos" (Loan Rates);

- b) Créditos de comercialización;
- c) Seguros y
- d) Subsidios vía precios de insumos (crédito, agua, combustibles).

Los programas de apoyo incluyen restricciones en superficies sembradas y, en ocasiones, cantidades comercializadas.

Para azúcar, el esquema de apoyo se realiza a través de aranceles y cuotas de importación y para la carne de bovinos por medio de reducciones voluntarias de exportaciones a Estados Unidos, que permiten mantener un precio alto de los EE.UU.

En el caso de la leche hay un "Support Price" que se mantiene a través de un programa de compras gubernamentales de derivados lácteos. (64)

Subsidios a la exportación en EE.UU.

Los subsidios a la exportación en EE.UU. se instrumentan a través de los siguientes programas:

---

(64) "EL SECTOR AGROPESCUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL T.L.C.".- Edición: SARH. Subsecretaría de Planeación.- México, 1992. Páginas 5, 6, 7 y 8.

1).- Export Credit Guarantee Program.

Por medio de este programa el Gobierno garantiza préstamos a exportadores a tasas de interés preferenciales.

2).- Export Enhancement Program.

Por medio de este programa se reembolsa al exportador la diferencia entre el precio de venta del producto y un precio "de exportación" establecido por el Departamento de Agricultura de los EE.UU. (USDA).

Los reembolsos se hacen generalmente con certificados pagos en Especie (Payments in Kind "Pik").

3).- Market Promotion Program.

En este programa el Gobierno contribuye con parte de los costos de desarrollo de mercados de exportación. (65)

Subsidios en Canadá.

Apoyos Internos en Canadá.

La mayoría de los programas que brindaban apoyo a la actividad agropecuaria en Canadá desaparecieron en 1991. Ahora los principales programas son el GRIP (Gros Revenue Insurance

(65) "EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL T.L.C.".- Edición: SARH. Subsecretaría de Planeación.- México, 1992. Página 8.

Program) y el Nisa (Net Income Stabilization Agreement) que ahora cubren a todos los granos.

La producción agropecuaria en Canadá se encuentra altamente diferenciada por regiones. La responsabilidad de las políticas de apoyo se comparte por los Gobiernos provinciales y el Gobierno Federal. Los granos y cereales, que se producen sobre todo en las provincias occidentales, cuentan con programas de control de la oferta (leche, porcinos, aves y huevo) se producen principalmente en las provincias del Este, y se regulan a través de cuotas de producción. Sus precios se fijan a través de las Agencias Comercializadoras (tomando como base los costos de producción regionales) y las importaciones se controlan a través de cuotas. Todos los programas son voluntarios.

Los Gobiernos provinciales operan programas de apoyo independientes para muchos productos, por lo general a través de agencias comercializadoras (Marketing Boards) regionales. Por ejemplo, cada provincia administra un esquema de cuotas para la producción de leche, fijando precios de apoyos y licencias de producción. Los Gobiernos provinciales contribuyen con alrededor de un tercio del gasto presupuestal total de los apoyos a productores.

La Bolsa de Trigo Canadiense (Canadian Wheat Board, CWB) es un organismo estatal que regula la producción y comercialización de trigo, avena y cebada. La CWB establece al ini-

cio de cada año agrícola (a partir de Agosto) los precios mínimos de garantía iniciales para cada variedad del grano, los cuales pueden incrementarse en cualquier momento si el gobierno lo considera conveniente (esto ocurrió en el año agrícola 1991/1992). Al finalizar el año agrícola, si los ingresos totales de ventas de la CWB son mayores que el pago inicial a los productores, más los costos administrativos y de manejo, el diferencial es reintegrado a aquellos. Si por el contrario resultan menores, los productores sólo reciben el pago inicial y el Gobierno Federal subsidia el déficit. La CWB también tiene el monopolio de exportaciones de estos productos. Prácticamente en todos los años en que ha funcionado el sistema se han registrado déficits; el más reciente de 1990/1991 fue de 744 millones de dólares.

A partir del segundo semestre de 1991 entró en vigor el Plan de Aseguramiento del Ingreso Bruto (GRIP; Gross Revenue Insurance Plan), y la Cuenta de Aseguramiento del Ingreso Neto (NISA; Net Income Stabilization Account), los cuales substituyen a los Programas del "Western Grain Stabilization Program", el "Special Canadian Grains Program" y otros relacionados. El GRIP está diseñado para estabilizar el ingreso de los agricultores al reducir el riesgo derivado de la variabilidad en precios y en rendimientos. Alrededor del 75 por ciento de todos los productores de granos y oleaginosas y el 83 por ciento de la superficie total, se inscribieron al Programa. El costo del Programa se divide entre el Gobierno Federal, los Gobiernos Es-



tatales y una parte de los productores. El Programa tiene dos componentes: un componente de seguro que cubre los rendimientos, y un componente de seguro agrícola. Las provincias pueden ofrecer el GRIP como un sólo Programa o como un plan de dos componentes.

El nivel de cobertura del Programa no puede ser menor al 70 por ciento ni mayor al 90 por ciento. El precio de referencia se determina mediante un promedio móvil de precios regionales al productor de los últimos 15 años (una vez que se determina la duración del período de cálculo, esta se mantiene fija durante los próximos 5 años) ponderados por un índice de costos de producción. El rendimiento probable se determina en lo individual para cada productor, y donde no se pueda hacer eso se utiliza el promedio regional de los últimos 3 años, determinado por la Provincia.

En el caso del NISA, los agricultores abren una cuenta con aportaciones equivalentes al 2 por ciento de sus ventas netas promedio de los últimos 5 años. Los Gobiernos Federal y Provincial aportan cantidades equivalentes a las del agricultor. Si las ventas del agricultor en un año determinado caen por debajo de las ventas promedio de los últimos 5 años, el agricultor tiene derecho a retirar de la cuenta la cantidad equivalente a la pérdida en sus ingresos. Las cuentas ganan intereses competitivos, y las aportaciones de los agricultores reciben 3 puntos adicionales de promedio.

Asimismo, existe el Programa Canadiense de Transición Rural para aquellos que quieren dejar la agricultura y dedicarse a otras actividades. El Estado paga 2,000 dólares semanales durante las primeras 4 semanas; después, durante 22 semanas, paga un cheque quincenal variable para pagar capacitación laboral en cualquier actividad o área de trabajo, atención legal, y otros servicios que permitan al agricultor retirarse de la actividad. Después de un cierto tiempo, el agricultor deja de recibir cualquier tipo de apoyo relacionado con la agricultura y debe de dedicarse a otra actividad. (66)

Subsidios a la exportación en Canadá.

El Gobierno Federal de Canadá subsidia principalmente las exportaciones de trigo, cebada, canela, semilla de lino, maíz, avena, centeno, girasol y leche en polvo descremada.

El instrumento más importante para subsidiar las exportaciones de productos agropecuarios Canadienses es el "Special Canadian Grain Program", que opera mediante pagos directos, equivalentes a la diferencia entre el precio que recibieron por sus cosechas y el precio de exportación más alto obtenido por el Gobierno durante el año agrícola. (67)

- 
- (66) "EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL T.L.C.".- Edición: SARH. Subsecretaría de Planeación.- México, 1992. Páginas 9, 10 y 11.
- (67) Ibidem. (Obra anterior citada). Páginas 11 y 12.

Acceso a mercados.- Aranceles en el T.L.C.

El acceso a mercados del Tratado de Libre Comercio contempla la eliminación de todos los aranceles en un plazo no mayor a 15 años, a partir de la entrada en vigencia del T.L.C.

Barreras no Arancelarias.

México y los EE.UU. acordaron eliminar completamente las barreras no arancelarias dentro del T.L.C.; México y Canadá acordaron eliminar la mayor parte de dichos permisos, pero mantendrán algunos de ellos en su comercio recíproco. El acuerdo para eliminar las barreras no arancelarias existentes se basa en la metodología de tarificación propuesta en la Ronda Uruguay del GATT, que permite:

- a) Substituir el permiso previo por un arancel menor o igual al consolidado.
- b) Eliminación del permiso previo y establecimiento de un arancel equivalente, en un monto igual al diferencial existente entre los precios internacionales en el período base, lo que es precisamente igual al nivel de protección que otorga la cuota. Dichos aranceles equivalentes se reducirán hasta eliminarse en un plazo no mayor de 15 años.
- c) Otorgar cuotas de importación con aranceles cero. El objati-

vo de otorgar cuotas como parte de la metodología de tarificación consiste en no reducir los niveles de comercio con respecto a su nivel histórico promedio reciente.

El otorgamiento de este tipo de cuotas tiene la conveniencia de que permite mantener la congruencia a lo largo de las cadenas productivas. Así, el arancel equivalente tiene como objetivo proteger al productor primario, mientras que la cuota de acceso le permita al sector agroindustrial o a los consumidores adquirir bienes agrícolas en condiciones competitivas.

En el caso de México esto es fundamental principalmente en las cadenas Maíz-Almidones, Maíz-Forrajes-engorda de ganado, Cebada-Malta-Cerveza y subproductos Pecuarios-Embutidos, entre otras.

- d) Las cuotas de acceso crecerán a una tasa anual de 3 por ciento en ambos países.

En lugar de sus barreras no arancelarias, México tendrá arancel-cuota en maíz, frijol, leche en polvo, pollo, cebada y malta, grasas animales, papa y huevo provenientes de EE.UU.. Las importaciones provenientes de Canadá de estos productos, excepto leche en polvo, pollo y huevo, también estarán sujetas a un arancel-cuota.

Los EE.UU. establecerán un esquema de arancel-cuota para importaciones provenientes de México de productos amparados por la Sección 22 (lácteos, algodón, productos que contienen azúcar y cacahuates).

#### Salvaguardas.

Además de la eliminación gradual de aranceles durante el período de transición del T.L.C., algunos productos agropecuarios sensibles a la substitución por importaciones serán protegidos por un mecanismo especial de salvaguarda en contra de incrementos repentinos en importaciones.

La salvaguarda será instrumentada como un arancel-cuota y permitirá que cierta cantidad de importaciones provenientes de los EE.UU. o Canadá entren con aranceles T.L.C. El arancel para cantidades importadas que rebasen la cuota será el más bajo de: a) el de "Nación más favorecida" ó; b) el vigente al entrar en vigor el T.L.C.

Las cuotas iniciales están basadas generalmente en el volumen de comercio más alto durante el período 1989/1991, y crecerán en un 3 por ciento compuesto anual. La salvaguarda en todos los productos expirarán en el año 10 del período de transición cuando los aranceles en todos los productos sujetos a esta protección alcancen un nivel de cero. (68)

(68) "EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL T.L.C. ESTADOS UNIDOS-MEXICO-CANADA", SARH. Octubre 1992; Págs. 15, 16, 17, 18 y 19.

El GATT es el Acuerdo General de Tarifas y Aranceles; México ya suscribió dicho acuerdo, sin embargo, están en proyecto negociaciones complementarias denominadas como la Ronda Uruguay del GATT, mismas que aún no han concluido y en consecuencia, no han sido firmadas por nuestro país.

He investigado en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio no habrá ninguna restricción para que los tres países signantes adopten o mantengan alguna medida de apoyo (o subsidios) a futuro, en cuanto al crédito privado se refiere, lo que significa que en el T.L.C no existirá ninguna restricción que impida, en forma privada, apoyar a los productores en cierta forma, y esto le dará una mayor libertad al Gobierno Federal de nuestro país, para que, en el ejercicio de sus atribuciones y a través del conducto idóneo, sea Banrural o algún otro, en cualquier momento pueda darles un mayor apoyo y crédito, en forma oficial, a los productores organizados.

Me he informado asimismo en la SECOFI, que en lo futuro va a haber libertad para que Bancos internacionales traigan a México sus capitales, pero que el efecto sería a futuro, es decir, que los servicios financieros se abran al exterior (a Estados Unidos y Canadá), para que puedan ofrecernos o traernos créditos a tasas más bajas. Esto permitirá que haya competencia para la Banca interna (o Nacional) y habiendo dicha competencia es obvio que ello permitirá que las tasas se reduzcan, de lo

que podrán beneficiarse incluso los campesinos Mexicanos, los cuales, ante una competencia más leal, tendrán acceso a las mismas facilidades tecnológicas que en los otros dos países signantes.

Se pretende, con la entrada en vigor del T.L.C, que se den plazos de desgravación a los productos más sensibles (de producción) como lo son el maíz, frijol, leche en polvo, etc. para que los mismos puedan tener niveles de competitividad a precios internacionales.

Los plazos de desgravación (para importar, se pagan impuestos ó arancel) significa la eliminación de los aranceles, el plazo es en tantos o cuantos años. V. GR: Que el arancel se convierta en zeros en 5 años; V. GR.; para los productos más sensibles México tiene 5, 10 y hasta 15 años de plazos de desgravación. (69)

Las medidas de política subsidiaria las toma ASERCA (SAGDR) en combinación con Banrural.- ASERCA es Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.- Organismo desconcentrado de la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Fundado en 1991.

(69) Entrevista con el Lic. Rolando García R.- Asesor de la Dir. Gral. de Negociaciones Agropecuarias de la Subsecretaría de Negociaciones Internacionales de la SECOFI.- (Agosto/93). Ave. Alfonso Reyes No. 30, Piso 16 México, D.F. (C.P. 06179).

Los subsidios son apoyos internos a los productores.

La influencia real que pueda traer consigo el Tratado de Libre Comercio para el crédito agrícola, tanto pueda ser éste oficial como privado, sería un efecto a futuro, ya que la liberalización de los servicios financieros será paulatina y sólo parcialmente, ya que no será con todo tipo de Bancos.

En cuanto al crédito agrícola oficial se refiere, es de aclarar que en ese aspecto, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., seguirá siendo el encargado de impartirlo, ya que al ser una Institución Nacional (y por lo tanto, oficial) de Banca de Desarrollo, por demás está decirlo que en ese terreno, nuestro país se reservó el derecho (a través del T.L.C) de que no venga a México ningún Banco de Desarrollo extranjero, a competir con los Bancos Nacionales (como Banrural, Banjército, etc.).

Se hace la aclaración que dentro del Tratado de Libre Comercio, los Bancos extranjeros que si van a poder venir a través de subsidiarias, serán el CHASSE MANHATTAN BANK ó cualquier subsidiaria de Canadá, como el Bank of Canadá, o cualquier otro Banco extranjero, éstos sí podrán venir a México, pero solamente a través de subsidiarias, (a diferencia de las sucursales, como el City Bank) o sea que tienen que formar Sociedades Mexicanas con el capital 100% extranjero, pero dichas sociedades quedarán sujetas a ciertos límites temporales, tanto individuales como globales.



Lo que puede suceder es que un Banco Europeo o Banco Japonés que tenga presencia real o comprobable en Estados Unidos o Canadá, a través de una subsidiaria, pueda ingresar al mercado Mexicano, sujeto a ciertas limitaciones (idem anterior), y que estos Bancos puedan traer créditos privados al campo, pero esto, en la actualidad es una hipótesis que podría convertirse en realidad con posterioridad a la entrada en vigor del T.L.C, por lo que lo anoto como una posible influencia del mismo.

Asimismo, debe añadirse que también habrá, con la entrada en vigor del T.L.C, unas Instituciones (Cuasibancos), denominadas Instituciones Financieras con objeto limitado, estas Instituciones también podrán otorgar créditos privados, pero hay que aclarar que habrá tres tipos de estas Instituciones:

- A) de Créditos Hipotecarios.
- B) de Servicios de Tarjetas de Crédito.
- C) de Créditos al Consumo.

Agrega mi informante de la SECOFI que en lo futuro es de suponerse que en este último rubro (las Instituciones de Créditos al Consumo) sí podrían quizás un poco competir con el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., pero habrá que explicar que este tipo de "Cuasibancos" no reciben depósitos del público sino que recaban fondos a través de la emisión de obligaciones, que incluso se pueden cotizar en la Bolsa de Valores y es esa la forma en que ellos adquieren liquidez económica.

V. GR: Un crédito refaccionario para un tractor, que pretenda adquirir un campesino o productor, en forma de crédito privado, podría ser proporcionado a través de este tipo de Institución Financiera con objeto limitado.

Pero todo lo anterior sería posible hasta una vez que entre en vigor el Tratado de Libre Comercio, y todas estas Instituciones al igual que los Bancos, será a través de Subsidiarias, igual que los anteriores, pero sujetos a límites temporales y globales.

Y también podrán venir a nuestro país con el T.L.C, las Arrendadoras Financieras, que son Organizaciones Auxiliares del crédito, que por ejemplo, le arriendan a X persona ó campesino un tractor, pero con opción a compra, y éstas Arrendadoras también operarán a través de Subsidiarias y podrán venir a México, sujetas a ciertos límites temporales y globales. (70)

La Función de ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria), Organismo desconcentrado de la SAGDR., fundado en el año de 1991, es nada más apoyar a la comercialización de los productos agrícolas, aclarando que no interviene en la fase de producción de los mismos; por lo que en

---

(70) Entrevista con el Lic. Santiago Plouin Ortiz.- Subdirector de Análisis Legal de la Oficina de Negociación del Tratado de Libre Comercio de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. (Ago/93). Ave. Alfonso Reyes No. 30, Piso 17, (C.P. 06179) México, D.F.

ese aspecto la esfera es más limitada; como sabemos FIRA es un Fideicomiso con finalidad equivalente a los servicios de la Banca de 2do. Piso, ya que no puede proporcionar créditos directamente.

ASERCA celebra convenios con BANRURAL, con la Banca general, con SECOFI por ejemplo, para créditos a la industria harinera; con el Banco Nacional de Comercio Interior, con lo que se puede uno dar una idea acerca de las formas en que Aserca participa en el financiamiento para el sector agropecuario, en donde la Banca se cubre con los certificados de depósito y con los apoyos a la comercialización que da Aserca a los compradores; otro aspecto es el apoyo de Aserca para el caso de algún incumplimiento por parte del comprador, al comercializar el producto ofrecido en garantía.

En ASERCA se me informó que ellos tienen entendido que no se pueden dar subsidios indiscriminados (apoyos para proporcionar crédito agrícola) al sector agropecuario, por que podría suceder que tales medidas podrían interferir con los flujos comerciales, por lo que habría que ver en que aspectos si están bien definidos los flujos comerciales para poder subsidiar el sector adecuadamente.

Se me informó también en ASERCA que se va a instrumentar un esquema de pagos directos a productores, mediante el cual se pretende evitar que los productos nacionales pierdan competitividad frente a la oferta importada.

Las crecientes y dinámicas necesidades que enfrenta el sector agropecuario Mexicano, nos obliga a tomar medidas de fondo orientadas a modernizar nuestro campo, con el objetivo de aumentar la producción y productividad y simultáneamente ser más justos con la gran familia de los productores.

Con tal propósito, el Ejecutivo Federal ha llevado a cabo una serie de transformaciones, principalmente de tipo legal, a efecto de sustentar jurídicamente dicha modernización. Tales son los casos de la modificación al Artículo 27 Constitucional; los marcos legislativos que regulan el aspecto forestal y de aguas; el Programa Nacional de Modernización del Campo (1990/1994), así como la creación del Órgano desconcentrado de la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Hoy S.A.G.D.R.), denominado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA).

A este Organismo se le ha encomendado la importante tarea de ejecutar acciones orientadas a apoyar la comercialización de productos agropecuarios, ya que los principales problemas que enfrenta esta actividad son, entre otras causas, ocasionados por la falta de información oportuna y clara que guíe las decisiones de compraventa de productos, de siembras y selección de cultivos con criterios de eficiencia; asimismo, la infraestructura insuficiente de acopio, financiamiento y distribución; el fenómeno cíclico en la oferta de productos agropecuarios frente a un patrón de demanda estable en el

tiempo y el nocivo intermediarismo en la cadena comercial. (71)

Eventualmente la competencia esperada en los Bancos para abatir la cuestión financiera (de los altos intereses que cobran por los créditos que proporcionan) no ha sucedido todavía a la fecha. En este sentido hay que reconocer que hace falta bajar el costo del crédito, ya sea para crédito agrícola o cualquier otro tipo de crédito que proporcione la Banca privada.

La apertura de las nuevas Instituciones Bancarias (que se están abriendo al mercado financiero actualmente) provienen en su mayoría de accionistas de otros Bancos privados que ya existían con anterioridad.

La causa del encarecimiento del crédito, ya sea de índole agrícola o de otro tipo, no está solamente en los Bancos privados que lo proporcionan, sino también, en cierta forma, en la política restrictiva de parte del Gobierno Federal, para otorgar facilidades que atraigan o retengan capitales; en México el Gobierno elevó las tasas de los Cetes, Bondes, etc., recientemente, de lo que se deriva la connotación de una cantidad creciente de títulos de la deuda pública.

---

(71) Entrevista sostenida con la Dra. en Derecho Ma. de los Angeles Gastélum Gaxiola, Especialista Agropecuaria de ASERCA (S.A.G.D.R.) Septiembre de 1993. Calle José María Ibararán # 84, 7º Piso. Col. San José Insurgentes, (C.P. 03900) México, D.F.

¿Qué podríamos hacer en estas condiciones?

Habría que volver a analizar la experiencia de todos aquellos países que sí lo han logrado hacer en sus respectivas economías, ya que esta segmentación de los mercados financieros es algo que se ha incrementado. Los Bancos están cautelosos para otorgar créditos, al grado de que se dice que los Bancos están financiando garantías y no proyectos, de lo que se deduce que les es más importante tener la certeza de la recuperación del crédito otorgado cuando éste se encuentra avalado con una buena garantía.

Es de comentarse también que los precios que cobran los Bancos actualmente por sus servicios deberían ser más accesibles, ya que los Bancos están para apoyar a las Empresas y a la Sociedad en su conjunto y no para que ésta tenga que seguir soportando todavía el mal servicio que se proporciona en ocasiones con esas largas e interminables filas de espera, con su correspondiente pérdida de tiempo que traen consigo.

Se puede decir que a nivel de la Banca privada, en el ámbito agropecuario, prevalece actualmente una actividad relativamente estancada, además de una productividad en grado cero, ya que no ha podido crecer.

Si nosotros medimos la productividad comparándola con

otros sectores, vamos a ver que en el sector laboral por ejemplo, hay un desmedido índice de desempleo.

En cuanto concierne al campo Mexicano, podría decirse que éste se encuentra en un estado de crisis; las noticias que llegan, de marchas y plantones de agricultores con tractores, en Guadalajara, Jal., por ejemplo, provenientes de varias entidades del país, nos hacen sentir en ocasiones que estamos aproximándonos a cierto grado de estallido social, podría decirse que todo comenzó con una movilización de agricultores en el Valle de Culiacán, Sinaloa (CAADES) y fue motivada esa protesta por la falta de subsidios o apoyos crediticios oportunos por parte de la Banca privada y también por el problema de la cartera vencida que proveniente de dicha Banca privada afecta a empresarios agrícolas grandes, medianos y pequeños y se origina con una caída bárbara de los precios de los productos agropecuarios.

Ahora tenemos un incremento del volumen de créditos por parte de la Banca privada, sin embargo la capacidad de pago de los productores se ha visto disminuida.

Podría decirse que si bien no tenemos la infraestructura financiera ideal de otros países industrializados y desarrollados, aspiramos a tener un programa de fomento agrícola de mediano y largo plazo que sea como los de Estados Unidos, Canadá o Australia, e implicaría ese programa, obras de irrigación,

algunas subvenciones en materia agrícola, etc., por eso en nuestra opinión requerimos de un cierto grado de intervencionismo del Estado, ya que se necesita de un MACRO-PLAN que no tenga límites con los cambios sexenales, como ya se ha hecho costumbre.

En este aspecto es más conveniente considero, hablar de una participación legítima del Gobierno Federal en la actividad agropecuaria, por lo que sería sugerible eliminar el término intervencionismo y más concretamente, en forma más legítima se puede decir que lo que realmente se necesita es un mayor incremento del fomento de la agricultura, por parte del Gobierno Federal. (72)

#### Impacto de la apertura y el T.L.C sobre la agricultura nacional.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, es obvio que todos los sectores de la economía se han visto afectados por la apertura comercial irrestricta y brusca que se iniciara en 1985 y que se piensa culminar con el T.L.C en los años venideros.

Lo primero que hay que aclarar es que de acuerdo con el Protocolo de adhesión al GATT en 1986, la agricultura quedó salvaguardada de la competencia exterior, al igual que su pro-

(72) Entrevista efectuada y transmitida por Radio Red, al Sr. Lic. José Luis Calva, Especialista en Economía y Crédito Agropecuario, el 7 de Septiembre de 1993.



tección fue una de las recomendaciones específicas del Senado de la República al aprobar la referida adhesión al organismo. Sin embargo, en la práctica se ha visto que tal recomendación a ese respecto en parte o en algunos casos se omitió por completo.

En efecto, baste concurrir a cualquier mercado del país para observar la invasión sin precedente de frutas, legumbres, lácteos, carnes y otros productos agropecuarios, que abiertamente están compitiendo deslealmente con la agricultura y ganadería nacionales. Frente a esto ya existen quejas de productores, como la de la Confederación Nacional de Fruticultores (Desplegado aparecido en "Excelsior" el Domingo 21 de Julio de 1991; Pág. 52-A, allí protestan por las trabas fitosanitarias injustas de Estados Unidos y exigen reciprocidad) que denuncian saturación del mercado por productos.

Esto implica que la apertura comercial legislativamente no está aceptada pero en la práctica se está generando un grave problema que implica más pobreza para el campesino, menos divisas para el país, desempleo rural, mayor dependencia alimentaria, y lo que es más grave que estamos subsidiando a los poderosos granjeros del Sur de California, Arizona, Texas y otros Estados de la Unión Americana. Esto pese a las cifras triunfalistas del último año, ponen al país en un grave riesgo que involucra aumentar su dependencia agroalimentaria, lo cual considero es muy grave.

Es obvio que si la industria y los servicios financieros que son altamente vulnerables a la apertura comercial, más lo es la agricultura y en sí todo el sector primario.

Sin embargo, a este respecto debemos hacer cierta diferenciación, en cuanto que serán los sectores más débiles de la agricultura los que resientan con mayor vigor el impacto de la apertura comercial y el T.L.C.

En efecto el sector de la agroindustria transnacional que como sabemos mantiene un alto grado de control del sector primario de la economía Mexicana, es claro que no sólo no se perjudicará sino que saldrá altamente beneficiado, en virtud de que con el T.L.C fácilmente fluirán las inversiones de sus matrices hacia las sucursales y habrá menos obstáculos para ampliar sus redes monopólicas en todo el sector agropecuario. De allí que los voceros de las grandes cadenas agroalimentarias establecidas en el país, sean las principales impulsoras del proyecto y quienes financien los programas de convencimiento y aceptación popular en forma masiva.

De igual manera, el gran productor latifundista, tiene muchas maneras de salvaguardar de la competencia exterior y apoya el T.L.C, pues supone que efectivamente el mercado Canadiense y el Norteamericano se abrirán a sus ventas sin ninguna dificultad. Es decir, se basan en una expectativa por demás optimista, que bien podría ser un espejismo.

Sin embargo, el pequeño y mediano productor, recibirán todos los negativos efectos de una competencia desleal ante productores que usan tecnología de punta y elevados índices de productividad que barrerian en poco tiempo al productor nacional.

De manera muy especial, el ejido constituye un estorbo a los planes de proletarización global inmersos en el espíritu del T.L.C. Por ello la embestida brutal en su contra y la posibilidad de que sea eliminado, no por ineficiente sino porque implica que los grandes latifundistas y los extranjeros puedan allegarse a bajo precio grandes extensiones de terrenos en poder de los ejidatarios y que de esta forma les sea posible utilizarlas en forma monopólica y en función de los intereses de las grandes cadenas agroalimentarias que desean apoderarse de la tierra ejidal y de la mano de obra barata que signifique el cambio de ejidatario a peón asalariado.

Tocante a las esperanzas de los grandes productores de que con el T.L.C. se abran en mayor grado las fronteras de EE.UU. y Canadá, cabe insistir en la actual y absoluta falta de reciprocidad por parte de ambos países, lo que ha implicado que hoy en día de una situación superavitaria en balanza comercial con ambos países, hayamos pasado a una deficitaria. Las restricciones fitosanitarias están más acendradas que nunca, el subsidio a sus productores agrícolas habría que ver sí con el T.L.C. estarían dispuestos a eliminarlo lo cual consideramos

que resulta poco probable en función de los problemas que presenta E.U. de su balanza de pagos.

Cabe recordar tratándose del Neoproteccionismo Norteamericano que este no es de tipo arancelario, sino precisamente no arancelario. Ellos se consideran los campeones del libre cambio, justamente porque operan sobre la base de bajos aranceles. Sin embargo, como es ampliamente sabido su proteccionismo es cualitativo y se refleja en las terribles restricciones fitosanitarias, que sin duda serán el punto de conflicto en las tareas, que sin duda serán el punto de conflicto en las negociaciones futuras del T.L.C.

Por todo ello, es de tomarse en cuenta que el sector agropecuario más débil, será el más vulnerable a los efectos inmediatos del T.L.C. y la apertura comercial. Es necesario tratándose de este sector, protegerlo contra la competencia externa, de la misma manera que lo hacen los Europeos, los Canadienses y los Norteamericanos. De igual forma es necesario exigir la eliminación de tantas barreras a los productos primarios que están lesionando severamente a este sector, tan vital para nuestra economía.

En conclusión, México se enfrenta ante una encrucijada en su futuro; éste dependerá de que se firme un buen o mal Tratado con E.U. y Canadá. El triunfalismo oficial contrasta con el de los sectores hoy afectados por la apertura y que ven en

el Tratado una profundización de la crisis. Tengamos fe en que a pesar de las presiones de nuestros vecinos y su voracidad ilimitada, se impongan los criterios de la defensa de los intereses de la nación en su conjunto, muy por encima de la minoría extranjerizante que como expresamos, considera que lo que es bueno para ellos es bueno para los 83 millones de Mexicanos. (73)

Del Tratado Trilateral de Libre Comercio y su impacto en la producción agrícola.

Las relaciones de intercambio entre los tres países son también muy asimétricas. En 1989 sus transacciones comerciales ascendieron a 225 mil millones de dólares, pero en tanto los intercambios entre EE.UU. y Canadá fueron de 171 mil millones, las de nuestro país con cada uno de ellos fue de 52,000 y 2,300 millones de dólares, respectivamente. Por lo tanto, mientras que los dos países más desarrollados realizaron el 76% del comercio intrarregional, México apenas lo hizo en un 24%. Esta es, por cierto, una tendencia normal en el comercio internacional y no sólo de la región que nos ocupa. En efecto, los intercambios se realizan fundamentalmente entre los países industrializados y no entre éstos y los países en desarrollo, según se ha consignado en diversas investigaciones. Ante tal situa-

(73) WADGYMAR ORTIZ, ARTURO. "EL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO FRENTE AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO". (Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Económicas. U.N.A.M.) Edición: Noviembre de 1992. Juan Pablos Editor, S.A., Págs. 210, 211 y 213.

ción, la pregunta obligada es si con el T.L.C. habrá de cambiar esta tendencia secular del comercio internacional. Al parecer, según la tesis aquí suscrita del relanzamiento Norteamericano a través de mejores condiciones competitivas sustentadas en la baratura de la fuerza de trabajo, los EE.UU. y Canadá no buscan ampliar sus relaciones comerciales con los países de América Latina sino su capacidad de recuperación de las cuotas perdidas en los mercados de los países industrializados. Pero ello dependerá de cómo se solucione el dilema Europeo y de la capacidad de respuesta de Japón y los países del área.

En relación con la agricultura las asimetrías se observan especialmente en la producción de básicos, particularmente entre México y los EE.UU. Por lo tanto, la liberalización del comercio de granos tendría repercusiones profundamente dolorosas para los productores Mexicanos y efectos ecológicos y políticos contrarios a México.

Para nadie es un secreto que la autosuficiencia alimentaria constituye un rango de atención de cualquier país, prioritario si se quiere evitar el estar a expensas de las determinaciones discrecionales del poder alimentario transnacional. No obstante, desde hace tiempo se escucha el canto de las sirenas conceptuales que insisten en substituir a la autosuficiencia alimentaria, para la noción de soberanía y/o seguridad alimentaria aduciendo que resulta más barato comprar en el exterior los alimentos que producirlos en el país. Concepción ésta pro-

fundamente ligada a la tesis de las ventajas comparativas y de los costos relativos, que miran solamente hacia las relaciones contables como si una nación pudiese ser equiparada irrestrictamente a un estado de pérdidas y ganancias. Naturalmente, aquí no compartimos tal opinión y postulamos que el subsector productor de granos no debiese incorporarse a las negociaciones del Tratado Trilateral, hasta en tanto no se generen las condiciones internas para competir.

Tal vez en donde México tenga algunas ventajas sea en la exportación de frutas y hortalizas. Según la información que arroja la evidencia, es en este subsector donde la supresión de restricciones proteccionistas por el lado Norteamericano ampliaría los segmentos en los que participan los productos nacionales. No obstante, aquí existen problemas que no se vislumbran de fácil solución.

En primer lugar, los productores de Florida y California no van a ceder fácilmente sus mercados cautivos. Dependerá entonces de la decisión del Gobierno Norteamericano evaluar los efectos políticos y económicos que una decisión de tal naturaleza conllevaría. En lo político, porque parece ser que la presencia de ciertos productores es importante en la toma de decisiones. En lo económico, dado que su urgencia por disminuir las presiones inflacionarias podría exigirles reducir los subsidios para reducir su déficit fiscal. Ello dependerá del costo de oportunidad que deseén atender, ponderando la magnitud de los

subsídios que se estén asignando a los horticultores, el impacto real de su disminución sobre el déficit y la balanza comercial y la pérdida de posibles apoyos a las administraciones Republicanas en el corto y mediano plazo.

Pero en la decisión cuenta también el que pueda existir una especie de transacción entre México y los EE.UU. mediante la cual nuestro país aceptará la liberalización de los básicos y ellos la supresión de restricciones y la cancelación de subsidios. Evidentemente esto se traducirá en cambios radicales en el patrón de cultivos de ambos países, que tendría mayores repercusiones sociales en México que en los EE.UU. En efecto, no se olvide que la población dedicada a la agricultura en México es casi del 30%, en tanto que la Estadounidense es inferior al 5%. Además, las heterogeneidades estructurales en México son agudamente incomparables con las desigualdades existentes en los EE.UU. y es improbable que con simples acuerdos de liberalización puedan zanjarse. Por lo mismo, un acuerdo de tal naturaleza debiese ser desechado. No obstante, parece estar implícita la intención en muchas de las declaraciones públicas que conocemos.

Al respecto, una resolución favorable en tal sentido tendría que ser debidamente valorada por la parte Mexicana. Puesto que aunque es obvio que podría suceder lo que se ha comentado, no parece ser que los beneficios satisficieran las expectativas de los agricultores Mexicanos. En realidad, los más



beneficiados serían los agromaquiladores transnacionales. De ello se tienen suficientes evidencias.

Se ha venido suscribiendo que México podrá competir satisfactoriamente si incrementa sus niveles de productividad por hombre ocupado y hectárea. Puede ser cierto, pero sus postuladores parecen olvidarse de la situación de desastre en que se encuentra la agricultura Mexicana, por razones históricas y como resultado de políticas selectivas y erráticas. Históricamente, los modernizadores poscardenistas apoyaron a la agricultura empresarial del Norte y del Centro-Occidente del País, tutelando la desgracia del campesinado ejidal que más requería de apoyos. El resultado ha sido la crisis agropecuaria.

Las políticas de estabilización y de ajuste estructural, que se implementaron a partir de 1982, homogenizaron la desgracia entre los productores de pequeño y mediano potencial y generaron tendencias de inclinación extravertida entre algunos agricultores y ganaderos. Esta situación no se ha resuelto, aunque indicios de coyuntura favorezcan las declaraciones optimistas en favor de la recuperación de la autosuficiencia alimentaria.

Puede también ser cierto que la productividad del agro nacional se incremente impulsando su reconversión productiva, pero tendrá que evaluarse el efecto que esto tendrá sobre los niveles de empleo en el sector. En un país con grandes presio-

nes demográficas sobre la tierra, no parece ser opción el utilizar tecnologías intensivas en capital.

Los estudiosos de la cuestión rural sostienen que la viabilidad de una estrategia de tal naturaleza está en función de la capacidad del sistema económico para generar fuentes alternas de empleo, tanto dentro del sector como fuera de él. Las corrientes migratorias que podrían suscitarse serían correlativas al grado y ritmo de introducción de tecnologías no apropiadas, lo que también tendría impactos sobre el medio ambiente.

Lo que la experiencia histórica nos muestra al respecto, es que las fases de modernización que ha recorrido la agricultura Mexicana han tenido un signo excluyente y no compensatorio de la condición perdida por los expulsados del sector. De ahí que existan hoy serios cuestionamientos tanto a los estilos de desarrollo impulsados como a la concepción misma en que aquellos se fincan.

Sin vituperar la importancia de tales concepciones, es obvio que no sólo nuestro país sino el mundo mismo parece estarse inclinando por vías más pragmáticas y con ello posterguen las soluciones de fondo. Quede de cualquier forma aquí planteada la preocupación por cuestiones tan acuciantes.

Puede ser obvio que la introducción de tecnologías intensivas en capital fortalezcan la capacidad competitiva de

ciertos productos, pero resulta improbable que los efectos vayan a ser homogenizadores en términos sociales. Las experiencias de las revoluciones "Azul" (mediante la generación de obras de irrigación) y "Verde" (a través de la introducción de paquetes tecnológicos para la producción de maíz y trigo), parecen corroborarlo. Hoy se postula que la biotecnología abre enormes posibilidades para el campo, pero nuestro país no parece contar con la infraestructura y las condiciones que ella exige. Así, quedan por resolverse muchas cuestiones para transitar de la posibilidad a la realidad. Y en eso sí se requiere ser muy realista.

México adolece de carencias inmensas en infraestructura de almacenamiento, conservación, transporte y colocación. Es difícil aceptar que la inversión privada (nacional y/o extranjera) satisfagan tales requerimientos, tal como parecen avizorarlo los abatidores del sector público. Pero suponiendo que así fuese, no existe evidencia histórica que corrobore que tales inversiones se canalizarán hacia sectores donde el riesgo de pérdidas puede ser enorme.

Por lo tanto, es pertinente suscribir que si bien se prevé la reconversión productiva para el uso de potenciales hasta ahora subutilizados por falta de inversiones y apoyos institucionales, no existe claridad en si será para fomentar la producción de alimentos para la dieta de los Mexicanos o si se dirigirán a la producción de bienes transables en el Exterior y

para ciertos sectores de consumo elitista del mercado Mexicano. De ahí la preocupación expuesta. Lo más cuerdo es pensar en que los términos del clausulado definirán la opción por la que nuestros negociadores se habrían inclinado.

Aquí sostengo que la decisión que se tome tiene implicaciones políticas a las cuales subyacen intereses económicos sectoriales. Tal vez por ello no se está dando toda la información pertinente ni a la opinión pública, ni a los directamente implicados. No obstante haberse dicho que se obraría con toda transparencia.

Si es congruente mi suposición, el escenario que se presenta parece ser el menos promisorio para México. Aunque es evidente que algunos saldrán ganando, especialmente los más vinculados al agribusiness, no resulta aventurado suponer que la mayoría de los productores saldrá perdiendo. En tanto que los consumidores quedaremos expuestos al efecto de la reducción de los márgenes de soberanía alimentaria. Ante este panorama, los efectos sobre la democracia y la política Mexicana son imprevisibles.

Tal vez por ello sea pertinente recordar las críticas al paradigma que sustenta que mayor crecimiento económico es igual a mayor democracia política, pues toda nuestra historia inmediata parece corroborar lo contrario.

Esto último concita a concentrar la atención en la búsqueda

queda de un proyecto de modernización que al transformar las estructuras amortigüe los efectos-pobreza. Hasta ahora ésta ha sido una meta inalcanzable en nuestro país, pero de su virtual operacionalización parecen hablar ciertas experiencias en otros países.

No es necesariamente cierto que una estrategia orientada a la exportación produzca transformaciones estructurales socialmente excluyentes, en tanto que dicha orientación se articula con estrategias sustitutivas de importaciones selectivas. Si bien esto es más viable en la actividad manufacturera, el reto consiste en generar exportaciones agroalimentarias sin sacrificar la producción para el consumo interno. De hecho así han operado las experiencias extravértidas exitosas, financiando sus producciones internas en beneficio de los productores menos solventes. Japón y Corea del Sur son solamente dos casos, en donde es evidente que el equivalente en subsidios al productor como porcentaje de su ingreso supera el 78 y el 50%, respectivamente, pero una situación similar se observa en EE.UU. y Canadá, en los que dicho equivalente asciende al 35% y al 41% para cada cual. Lo mismo sucede con los países de la Comunidad Económica Europea, los cuales destinan en promedio el 49% para tales efectos. Por tanto, la estrategia Mexicana de haber reducido las coberturas a sus productores mucho más allá de lo estipulado en el GATT sin haber logrado la reciprocidad necesaria, no parece haber sido la estrategia más pertinente.

De ahí la importancia que reviste el tránsito hacia un

nuevo Estado, que sin tutelar excesivamente no abandone sus funciones de salvaguarda y regulación contra la acumulación salvaje.

Si el Estado ha de ser más eficiente, respecto a lo que parece existir pleno consenso, éste no debe abandonar la plaza en favor de los monopolios, sean nacionales o extranjeros. Una solidaridad activa que realmente tenga perspectivas para abatir la pobreza debe ser permanentemente alentada por el Estado y demostrada por las iniciativas privadas. Tal vez esto se acerque más a la utopía que a lo que sucede en el mundo real, pero en todo caso no hacemos más que suscribir lo que algunos autores plantean. Tal vez también por ello es que la mayor parte de las sugerencias sigan concentrándose en favor de la reforma estatal y del importante papel que debe jugar la sociedad civil organizada. Y es esto lo que debe ponerse en el centro del análisis, al evaluar los posibles efectos del Tratado de Libre Comercio con EE.UU. y Canadá que está por firmarse. (74)

---

(74) MIRANDA LOPEZ, RAFAEL. "EL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO FRENTE AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO". - (Profesor de la Universidad Autónoma de Guerrero). - Juan Pablos Editor, S.A. Noviembre de 1992.- Págs. 246, 247, 249, 250, 251, y 252.

POSIBLES EFECTOS DEL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO SOBRE LA AGRICULTURA NACIONAL.

- A) Los posibles efectos del Tratado Trilateral de Libre Comercio sobre la agricultura Mexicana podrán observarse con mayor nitidez cuando se conozcan los términos del mismo y los rubros que en ellos se incluyan. De cualquier manera el conocimiento de las tendencias mundiales brindan elementos para suponer que los EE.UU. tratarán de sacar el mayor provecho del Tratado. Su enorme inquietud por recuperar los espacios perdidos en el comercio mundial y de ajustar sus cuentas externas e internas así lo denotan. Buscan construir una plataforma de relanzamiento para aprovechar ciertas ventajas comparativas de sus virtuales socios comerciales en su favor. Si así sucediese, ni para México ni para Canadá serán fructíferos los resultados.
- B) Los posibles efectos se resentirán sobre el patrón de cultivos en México, puesto que grandes extensiones de terreno hasta ahora dedicados a la producción de granos podrían dedicarse a la producción de transables y orillar a la importación de volúmenes crecientes auspiciados por la tesis de las ventajas comparativas. Esto podría traducirse en la quiebra generalizada de la agricultura tradicional y en el incremento de las emigraciones. Por lo tanto, debe tenerse cuidado en la liberalización indiscriminada del sector agropecuario y revitalizar las potencialidades del

subsector tradicional impulsando una virtual y Ad Hoc re-conversión productiva con equidad. La generación de empleos alternativos requiere tiempo, recursos y mecanismos institucionales que habrá que evaluar, antes de decidirse por aperturas desreguladoras.

- C) El riesgo más difícil de sortear es el de implementar un proceso de modernización incluyente, que no sólo tienda a generar la satisfacción de las necesidades esenciales de los Mexicanos sino el de lograr que el tránsito sea pacífico y democrático. Contra ello actúan grupos de presión organizados a escala transnacional, cuya influencia pudiese ser refuncionalizada fortaleciendo la autonomía relativa del Estado Mexicano.
- D) Ante el panorama expuesto, es improbable que con simples políticas de ajuste estructural sectorial globalizadoras se supere la crisis de la agricultura Mexicana en favor del interés nacional. Lo probable es que las cuentas externas se equilibren, que continúe disminuyendo la inflación y que se proceda a un cambio estructural productivo, pero ello no garantiza la transformación productiva con equidad. Estaremos entonces ante una nueva oleada de modernización excluyente, cuyos efectos políticos y sociales se antojan imprevisiblemente perniciosos. (75)

---

(75) MIRANDA LOPEZ, RAFAEL. "EL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO FRENTE AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO".- (Profesor de la Universidad Autónoma de Guerrero).- Juan Pablos Editor, S.A. Noviembre de 1992.- Págs. 252, y 253.



Al respecto del tema que ocupa mi trabajo de tesis, a continuación me permito transcribir algunos extractos de la obra escrita por el Lic. José Luis Calva, investigador y Profesor del Doctorado en el área de Economía Agrícola de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM y miembro del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM:

"La producción agropecuaria es uno de los sectores más vulnerables a la liberalización de nuestro comercio con Estados Unidos y Canadá. La desventaja comparativa de México es una realidad en la mayoría de nuestros más importantes productos agropecuarios para consumo interno. Esto obedece, en primer lugar a la brecha tecnológica de México respecto a los países del Norte (sobre todo en cosechas básicas, en importantes productos pecuarios y en el sector forestal); a nuestra inferior provisión de recursos naturales (tierra y factores climáticos); y a las diferencias en las políticas agropecuarias de fomento, caracterizadas en Estados Unidos y Canadá por la canalización de enormes apoyos y subsidios al sector primario. En estas condiciones, un verdadero libre comercio agropecuario con Estados Unidos y Canadá generaría pérdidas netas devastadoras en el campo Mexicano.

Poco tenemos que ganar y mucho que perder en un libre comercio agropecuario con Estados Unidos y Canadá. Si no hemos perdido el juicio como nación, debemos salvaguardar férreamente

nuestra producción interna de alimentos. No podemos hacer ninguna concesión a los Estados Unidos y Canadá que ponga en riesgo la producción interna de nuestros más importantes alimentos (granos, leche y carnes principalmente). Ni siquiera podemos sensatamente comprometernos a mantener la apertura comercial unilateral realizada por México por razones acertadas o no de política estabilizadora. Ninguna concesión que puedan hacernos Estados Unidos y Canadá compensará lo que perderemos si nos comprometemos a conservar y ampliar la actual apertura comercial.

Una estrategia sensata de comercio exterior agropecuario es inconcebible sin una estrategia de largo plazo para acelerar nuestro desarrollo rural. Requerimos de un proyecto nacional que asigne al sector agropecuario el lugar primordial que debe tener por su importancia como generador de empleo e ingresos para el 30% de los Mexicanos, por su función nodal en la preservación o rescate de la soberanía nacional y por sus efectos multiplicadores positivos sobre el conjunto de la economía nacional. En consecuencia, el más alto interés nacional reclama una política agropecuaria coherente, que estimule el crecimiento sostenido del sector y su progreso tecnológico, mediante adecuados niveles de precios internos que tomen en cuenta los factores de subsidio que distorsionan los precios internacionales y la necesaria protección adicional que debe tener nuestro sector agropecuario ante su inferior provisión de recursos naturales y su rezago tecnológico, así como mediante

acciones de corto, mediano y largo plazos tendientes a acelerar el desarrollo de la productividad agropecuaria apoyando íntegramente la cadena de la innovación tecnológica." (76)

Desventajas comparativa de México en políticas agrícolas.

"Por si fuera poco, existe una diferencia abismal entre las políticas de fomento agropecuario aplicadas en Estados Unidos y Canadá, plasmadas en su sistema de precios y subsidios (amén de sus programas de investigación, extensionismo, comercialización, crédito, infraestructura, etc.), que hacen de la actividad agropecuaria el sector de la economía de mayor intervencionismo gubernamental en los países del Norte, en contraste con las políticas aplicadas en México de achicamiento brutal del apoyo estatal al campo.

Mientras los Estados Unidos canalizan enormes subsidios a sus productores agropecuarios, que ascendieron en 1988 a la suma de 39,295 millones de dólares, representando el 35% del valor del producto agropecuario, y Canadá canalizó subsidios a sus productores agropecuarios por 7,467 millones de dólares, que representaron el 43% del valor de la producción agropecuaria, en México los subsidios globales al sector agropecuario

---

(76) CALVA, JOSE LUIS. "PROBABLES EFECTOS DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL CAMPO MEXICANO". Distribuciones Fontamara, S.A. Junio de 1992. Portada Interior y Contraportada Interior y Exterior.

representaron apenas el 2.92% del producto interno bruto del sector. (En el lapso de 1982 a 1988, los subsidios otorgados a los productores Estadounidenses de maíz representaron el 32.9% del valor del producto; el 45.1% en el caso del trigo; 48.4% en el arroz; 37.1% en sorgo; 10.9% en soya; 7.71% en carne de res; 7.0% en carne de cerdo; 6.86% en huevo y 66.14% en leche.)

En estas condiciones, aún suponiendo que no existieran diferenciales tecnológicos y agroclimáticos en favor de los Estados Unidos y Canadá, los productores Mexicanos están en gran desventaja respecto a los granjeros Estadounidenses y Canadienses.

Además, aún suponiendo que desaparecieran los subsidios en Estados Unidos y Canadá -hipótesis inviable en el marco del T.L.C.: La supresión de los subsidios en Estados Unidos y Canadá no se producirá si la Comunidad Económica Europea, Japón, etc., no aceptan suprimir sus subsidios, caso harto improbable o que en México se otorgaran subsidios equiparables en proporción al producto agropecuario a los recibidos por los granjeros de Estados Unidos y Canadá -hipótesis menos inviable, pero que implicaría una rectificación radical de la política económica agropecuaria instrumentada a partir de 1982 (y sobre todo entre 1986 y 1989), que se ha plasmado en un severo deterioro de los precios reales de los productos agropecuarios en aras de la estabilización; en la brutal caída de la inversión pública y del crédito agrícola, y en la reducción abrupta de los subsidios al

campo- aún así, la eliminación de la diferencia derivada de los subsidios no produciría la inmediata equiparación en competitividad del sector agropecuario Mexicano respecto a los países del Norte, aún haciendo abstracción de los factores agroclimáticos, porque los subsidios (y las demás políticas de fomento) han tenido un efecto acumulativo de largo plazo, traduciéndose en acumulación de capital agrícola y en tecnificación de las granjas.

No obstante lo anterior, el Gobierno Mexicano, a partir de 1986 -y sobre todo desde 1988- ha realizado una apertura comercial unilateral en varias ramas del sector agropecuario, que han provocado graves daños en la producción interna, particularmente en los casos del sorgo, el arroz, la soya, la manzana, el durazno, la leche, el huevo, la carne de cerdo, etc., agravando las tendencias decrecientes de la producción agropecuaria Mexicana.

Esta apertura comercial unilateral produce una curiosa escena en el foro de negociaciones para un Tratado de Libre Comercio. El Gobierno Mexicano ha entregado casi todo sin recibir nada a cambio; y ahora de lo que se trata es de ver que aceptan nuestros "socios" generosamente conceder. En el caso del sector agropecuario, aún en 1984, de las 882 fracciones del sector, 780 estaban sujetas a permisos previos de importación (97.3% del valor de las importaciones); en el primer semestre de 1990 sólo quedaban 48 fracciones (de 526 fracciones arancelarias)

sujetas a permiso; y en el segundo semestre de 1990 fueron exentadas 15 fracciones más, al autorizarse la libre importación de sorgo, arroz, soya y otras oleaginosas. Por sí fuera poco, la eliminación de la protección no arancelaria de nuestras cosechas, se ha visto acompañada de la reducción de los aranceles prácticamente a cero; ¡en el primer semestre de 1990 el arancel promedio ponderado para los importaciones agropecuarias ascendía apenas al 3.5%!.

Los agricultores Mexicanos se vieron así colocados por su Gobierno a competir en abierta desventaja con los granjeros Estadounidenses que a lo largo de los años ochenta recibieron subsidios valorados en cerca de 300,000 millones de dólares.

Las autoridades Mexicanas de comercio han ido mucho más lejos de los compromisos internacionales contraídos por nuestro país. En el Protocolo de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), suscrito en 1986, el sector agropecuario Mexicano fue esencialmente salvaguardado con una cláusula especial que textualmente dice: "Las partes contratantes reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos productos, México continuará aplicando un programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación

por una protección arancelaria, en la medida en que sea compatible con sus objetivos en este sector". Además, al adherirse al GATT, México se comprometió, en general, solamente "a consolidar sus derechos de aduana a un tipo máximo del 50 por ciento" ;Pero las autoridades Mexicanas de comercio han abatido los aranceles agrícolas prácticamente a cero!.

La legislación Mexicana de Comercio Exterior -concretamente el Reglamento sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional, que es una ley mandatoria- faculta al Ejecutivo Federal para controlar, regular o restringir el comercio con el exterior "Cuando sea necesario asegurar el abastecimiento nacional de productos o insumos básicos", "cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional ó cuando el volumen de importaciones de una mercancía crezca a un ritmo tal que amenace la producción nacional de productos similares". Específicamente se faculta al Ejecutivo Federal para "Fijar cuotas compensatorias, provisionales y definitivas, a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales, tales como dumping, incentivos, primas y subvenciones", cuotas que serán aplicadas independientemente del arancel correspondiente. Por consiguiente, la apertura unilateral a la importación de productos agropecuarios (soya, sorgo, etc.), no sólo con un bajísimo arancel ordinario, sino además sin ningún arancel compensatorio que elimine el factor de subsidio que recibe el granjero Estadounidense, no sólo viola

el espíritu sino también la letra de nuestra legislación de comercio exterior, poniendo en grave riesgo nuestra producción interna.

La apertura comercial unilateral en el sector agropecuario Mexicano ha convertido también en letra muerta la política de precios agropecuarios postulada en el *Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994*, según el cual los precios internos agropecuarios deben incluir los factores de subsidio recibidos por nuestros competidores internacionales. No es factible su cumplimiento precisamente por la supresión unilateral de permisos previos de importación y la reducción de los aranceles prácticamente a cero.

Sin embargo, entre los pocos productos que aún están protegidos en México por barreras no arancelarias (permisos previos de importación) —que los negociadores Estadounidenses y Canadienses tratarán de derribar— se encuentran aún nuestros dos principales granos: el maíz y el frijol y otros importantes productos como el trigo y la leche.

Si nuestro comercio agropecuario con Estados Unidos y Canadá se liberaliza completamente, los resultados económicos y sociales para México serán devastadores." (77)

(77) CALVA, JOSE LUIS. "PROBABLES EFECTOS DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL CAMPO MEXICANO". Distribuciones Fontamara, S.A. Junio de 1992. Págs. 27, 28, 29, 30 y 31.



### Reflexión Final.

"Una extraña "Esquizofrenia" invade hoy día a los voceros de los productores Mexicanos. Los estudios serios de competitividad por ramas y líneas de producción específicos, ponen de relieve las enormes desventajas que existen en la mayoría de los segmentos del aparato productivo Mexicano, tanto en la agricultura como en grandes franjas de la industria, respecto a los Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, para esquivar el riesgo de ser victimados por el peso omnipotente del poder público, los voceros de los productores (en sus comparecencias ante el Senado o en otros foros) se cuidan muy bien de externar disidencia sobre la conveniencia, en lo general, del Tratado de Libre Comercio; se limitan a pedir, en lo particular, la protección indefinida, o por un plazo más o menos largo, para la rama o línea de producción donde están sus inversiones. De esta manera, se ha conformado un extraño "consenso": todos hablan del torrente de beneficios que el Tratado Comercial traerá para México, pero casi todos piden clemencia para su sector. Pareciera que la astucia campesina hubiera permeado el pensamiento de grandes y medianos empresarios, no sólo agrícolas sino también industriales, que a contracorriente cuidan sus intereses diciendo a la usanza campesina: "Hágase la voluntad de Dios, pero en los bueves de mi compadre".

Si no hemos perdido realmente el juicio como Nación, debemos dar término a esta "esquizofrenia" social, originada en

el arcaísmo de un sistema político autoritario que niega la mayoría de edad a su ciudadanía y suplanta la inteligencia colectiva de todo un pueblo por las decisiones audaces de un puñado de elegidos.

México debe recordar, hoy más que nunca, que está tratando con astutos comerciantes, y no con amigos; cómodamente sentados en la mesa de negociaciones, y soplando los cañones de sus revólveres humeantes, codiciosamente se disponen a realizar un buen business a costa de su "socio" sureño: exigen d'abord nuestro petróleo..... y terminarán por exigir que "nuestros" negociadores den su anuencia para cortar a México su suministro interno de alimentos.

La participación madura y lúcida de toda la ciudadanía es vital en un momento tan trascendente para México.

Hoy, más que en cualquiera de los lustros recientes, es Necesaria y Factible la amplia unidad nacional en defensa de México. Para este fin, hay que aceptar y tender puentes de diálogo entre los diversos grupos sociales, partidos y corrientes de opinión. Explayar la inteligencia colectiva de México para elucidar desde todos los ángulos (económicos, sociales, jurídicos, políticos, tecnológicos, históricos, culturales, etc.), la conveniencia o inconveniencia del eventual Tratado; obrar en congruencia, con virilidad ciudadana, es crucial para evitar que una decisión tan trascendente para México sea movida

simplemente por razones ideológicas ("ventajas comparativas", "mano invisible del mercado") o por debilidad gubernamental frente a los astutos comerciantes del Norte. Por lo que respecta a la producción interna de alimentos, una conclusión es obvia: si el fanatismo Neoliberal (o la falta de fervor patrio para resistir presiones externas) finalmente cierran los oídos a los fundados temores de los productores e imponen el libre comercio con Estados Unidos y Canadá, sus efectos sobre el sector agropecuario Mexicano serán devastadores." (78)

Por considerarlo de interés para el tema de mi tesis, me he permitido incluir en citas anteriores, diversas opiniones en relación al Tratado de Libre Comercio, que pudieran ser contrastantes, es decir, opuestas entre sí, por lo que yo me permito aclarar a este respecto, que a diferencia de los autores citados en las dos obras anteriormente mencionadas, me inclino por estar acorde con la corriente gubernamental que tiende a favorecer la entrada en vigor del multilateral Tratado Trilateral de Libre Comercio a celebrarse entre México, Canadá y Estados Unidos; en lo personal sustentó el criterio de que una política de apertura hacia otros mercados, en especial hacia los de nuestros vecinos del Norte, podrá traer a nuestro país más beneficios que perjuicios, ya que considero que políticas de cierre de fronteras de comercio exterior en el pasado nos han perjudicado más que beneficiado, ya que no nos han permitido

(78) CALVA, JOSE LUIS. "PROBABLES EFECTOS DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL CAMPO MEXICANO". Distribuciones Fontamara, S.A. Junio de 1992. Págs. 51 y 52.

avanzar al ritmo del progreso de otras naciones, por lo que en ese aspecto, poco a poco, nos fuimos quedando a la zaga, estimando que la política que en este sentido comercial ha tenido el actual Gobierno de nuestro país, es la que más conviene a los intereses de todos los Mexicanos, quienes debemos olvidarnos ya de aquellos tiempos en que invocándose la inviolabilidad de nuestra soberanía nacional nos manteníamos atados a viejos tabús, acerca de nuestros vecinos del norte, que necesariamente cualquier relación con ellos, de cualquier índole, iba a perjudicarnos; estamos viviendo épocas modernas, muy lejanas ya al intervencionismo de EE.UU. de la primera mitad del Siglo pasado, y no conviene a los intereses de nuestro país que aún tengamos en nuestras mentes la idea de qué, gracias a su poderío, nos fue arrebatado por la fuerza de las armas, en una guerra ciertamente injusta, gran parte de nuestro territorio por parte de EE.UU.- Es tiempo ya reitero, de olvidar y dejar para la historia las cicatrices del pasado en ese aspecto, y que en este presente que estamos ahora luminosamente viviendo con la entrada en vigor del T.L.C. de México con EE.UU. y Canadá, esperemos los Mexicanos con renovadas esperanzas, el arribo de una época diferente que nos permita ingresar en un estadio de una mejor vida, general para todos los Mexicanos, mucho distinta de la que vivimos en el pasado y que a la misma puedan en el futuro acceder nuestro hijos, con lo que veremos felizmente realizado el sueño de que algún día nuestra vecindad con el Coloso del Norte más que marginarnos en una pobreza contrastante con su opulencia, ofensiva a nuestros ojos hasta cierto punto, nos

proporcione, gracias al T.L.C., la calidad de socios y en esa tesitura, podamos entrar de lleno en un trato de igual a igual, sin complejos anquilosantes y sí con bríos renovados de salir avantes, pues debe sostenernos el orgullo de que somos un pueblo unido por el común denominador de nuestra idiosincrasia, herederos de la fusión de dos culturas, y como tales, debemos marchar con la frente en alto en espera de que los resultados, más bien a largo que a corto plazo, logren convencer a los escépticos y a quienes hubieran preferido que los Senados respectivos de ambos países, (de EE.UU. y México, ya que el de Canadá ya lo aprobó) no ratificaran lo que ya ha sido firmado por los Presidentes de los dos primeros países y por el Primer Ministro de Canadá.

Como confirmación de mi conclusión personal, relativa a la influencia de los Tratados Internacionales sobre el Crédito Agrícola en México, me permito a continuación transcribir lo publicado por el Periódico "Excelsior" del Martes 5 de Octubre de 1993, en relación al anuncio hecho el día anterior en la casa Presidencial de los Pinos, acerca del Nuevo Programa de Apoyos directos al campo, denominado "PROCAMPO", que llevará a nuestros campesinos a un nivel más cercano al que actualmente tienen sus homólogos de Estados Unidos y Canadá, proporcionándoles apoyos directos y efectivos, sin intermediarios ni burocracia, como a continuación se expone:

"SIN SUBSIDIOS DISFRAZADOS, PROCAMPO ATENDERÁ REZAGOS".

- \* El Nuevo Programa de Apoyos Directos llegará a 3.3 millones de productores.
- \* No abandona el Estado a los campesinos; Impedirá que se beneficie un grupo.
- \* Hasta ahora 2.5 millones de ellos quedaban al margen de los créditos, señala.
- \* Intentará contrarrestar compensaciones que las potencias dan a su agricultura.
- \* Asimismo, se aspira a que los consumidores tengan acceso a mejores precios.
- \* Fomenta la reconversión de superficies; se buscarán actividades más rentables.
- \* Se dispondrá de mil millones para enfrentar los problemas de cartera vencida.

INVERSION DE NS 11.700 MILLONES: C.S.G.

"Sin subsidios disfrazados de préstamos" o beneficios para un grupo o unos cuantos, el Procampo "hará frente a los rezagos que aquejan al agro" y ratifica que el Estado "no abandona a los campesinos", afirmó ayer el Presidente Carlos Salinas de Gortari y aseguró, al poner en marcha el nuevo Programa de "apoyos directos" al sector, que éste beneficiará directamente a 3.3 millones de productores rurales, de los cuales 2.5 millones están al margen de los sistemas actuales.

En total, precisó, en 1994 el Procampo -pensando a largo plazo- prevé invertir 11.700 millones de nuevos pesos. Los recursos adicionales programados para el próximo año, superiores en cinco mil millones de nuevos pesos a los que se operarán en 1993, tendrán que ser aprobados por el Congreso. También, el Presidente Salinas anunció que se dispondrá de mil millones de nuevos pesos adicionales para hacer frente a la demanda de carteras vencidas de 14 mil productores.

En cuarenta minutos, Salinas de Gortari detalló los pormenores del Programa que pretende apoyar fundamentalmente a los campesinos que

producen para el autoconsumo. Las medidas pretenden fomentar la reconversión productiva de las superficies en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad. La superficie apoyada de diferentes cultivos representa cerca del 70 por ciento de las áreas cultivadas.

Adicionalmente, el Programa tratará de compensar los subsidios que otros países, especialmente los desarrollados, otorgan a los productores agrícolas. También se buscará que los consumidores tengan acceso a mejores precios de los productos, incrementando la productividad de las cadenas productivas y frenando la degradación del ambiente. Prevé otorgar para los cultivos protegidos pagos diferenciales directos

Se busca -dijo Salinas ante Gobernadores, integrantes del Gabinete, representantes de organizaciones campesinas y funcionarios- romper la cadena del crédito impagable o "el seguro que a veces en vez de resguardar provocaba siniestros o el subsidio disfrazado de préstamo, todo lo cual sometía a millones de campesinos a las decisiones de la burocracia". También, se pretende superar encubrimientos, ficciones y desterrar prácticas que lastimaban a los campesinos.

En el salón López Mateos de la casa Presidencial, el Jefe del Ejecutivo estableció que el Procampo "busca superar los rezagos prolongados en el campo, algunos ancestrales. No son rezagos de años, ni problemas recientes, sino derivados de la acumulación de problemas por generaciones, en varios siglos de la vida rural del país".

Al mismo tiempo, tienen que remontarse los retos de un contexto internacional tan adverso que hoy se vive a escala mundial uno de los momentos más difíciles para el campo de las distintas naciones.

El PROCAMPO se pondrá en marcha en el ciclo 94/95. Para los ciclos 93/94, se diseñó un esquema transitorio apoyado en los servicios que actualmente ofrecen Conasupo y Aserca. Incluye un perfil de largo plazo a 15 años para otor-

gar seguridad en los apoyos directos que se le otorgarán al sector.

El Gobierno -expuso Salinas-, se sumó con respeto y decisión a la demanda-iniciativa para llevar adelante una "auténtica reforma campesina", no una reforma "burocrática, de pequeño grupo o de unos cuantos, sino la reforma de los verdaderos hombres y mujeres del agro".

Igualmente, el Mandatario citó como acciones adicionalmente en favor del agro el PROCEDE, (Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos) "Acción sin Precedente en ninguna nación del orbe". La más cercana en cuanto a la titulación de los derechos rurales, lleva titulando en una década cerca de medio millón de hectáreas. "Nosotros queremos hacerlo en pocos años para millones de hectáreas".

En este sentido, especificó que más de la mitad de los 30 mil ejidos se han acercado al Programa y más de siete mil se encuentran inscritos por decisión de sus asambleas en el esfuerzo de certificación. Esta tarea, conjuntamente con las organizaciones campesinas, ha concluido en 70 por ciento y quedará terminada antes de que concluya la presente administración.

Con ello, aseguró, "estamos desterrando la incertidumbre que tanto afecta a los productores y eliminando el conflicto agrario, que tanto afectó a las familias campesinas". Año con año, refirió, el Gobierno ha incrementado la inversión al agro: en 89 se invirtieron 6 mil 300 millones de nuevos pesos; en 90, 7 mil 200; en 91, 8 mil 800; en 92, 9 mil 300 y el presente año se invertirán más de 13 mil millones de nuevos pesos.

Mencionó que de los 33 mil millones de nuevos pesos que se comprometieron en Febrero pasado, antes de finalizar el primer semestre se había operado más de la mitad.

Y con relación a la cartera vencida, manifestó que es un problema que "buscamos atender con diligencia", pero que debe analizarse en su verdadera magnitud. La cartera vencida de particulares representa menos del 10 por ciento



del total y una proporción más baja de los que tienen crédito con la Banca comercial.

No obstante se están complementando las garantías de los productores hasta por 50 por ciento de los adeudos reestructurados con los créditos necesarios para no frenar la operación y superar las causas del retraso. Con el apoyo del FIRA, más de 3 mil 300 productores ya han reestructurado su cartera con la Banca privada. Los casos adicionales con problema suman 14 mil, aunque el FIRA atiende a 650 mil.

Bankrural reestructuró casi 90 por ciento de los más de 4 mil 100 millones de nuevos pesos transferidos a FIRCABEM. El programa benefició en total a 380 mil campesinos. Además, con SOLIDARIDAD se han retirado a un millón de campesinos de "los financiamientos que eran deuda de por vida".

El futuro de muchos campesinos y productores "como ellos lo han dicho, está en las empresas rurales y por ello el Gobierno alienta la asociación para superar restricciones estructurales, derivadas del minifundio". Operan y están en proceso de autorización proyectos por más de 3.400 millones de nuevos pesos por medio de FOCIR y Empresas en Solidaridad en sólo dos años ha apoyado unas tres mil empresas en el campo.

Y por la que se refiere a los indígenas, existen 3 mil 700 proyectos productivos que alcanzan a más de cinco mil localidades, en unos de mil municipios del país.

En el proceso de reformas al agro, continuó, se han superado encubrimientos y también ficciones; "limpiamos instituciones y desterramos prácticas que lastimaban al productor rural y a toda la comunidad. Ahora, se ha venido creando un nuevo trato entre Estado y campesinos, más transparente y de confianza, así como de respeto y con corresponsabilidad".

Los dos y medio millones de beneficiados del total de más de 3.3 millones, no se beneficiaban en forma alguna de los precios de garantía y aunque hubiera autosuficiencia en maíz a

ahí, surgió la demanda de que se dieran apoyos directos.

Ahora en el próximo periodo de sesiones, el Congreso tendrá que aprobar los cinco mil millones de nuevos pesos adicionales que se pretenden como incremento a los recursos nominales que se destinan al agro y que significan un avance, en términos reales más de 80 por ciento.

Los apoyos directos provendrán del presupuesto y "no se está operando imprimiendo billetes en el Banco central, pues eso es populismo y se revertiría con mayor inflación". Se ha hecho utilizando el superávit fiscal, con "el esfuerzo de todos los Mexicanos de años anteriores que ahora se van a utilizar para elevar salarios reales, estimular la inversión y el empleo".

El Programa tendrá un "enorme impacto" en las migraciones del campo a la ciudad y las reducirá sustancialmente porque ahora el productor sabe que independientemente de lo que produzca, recibirá este apoyo por las hectáreas que él con su familia ha podido obtener a lo largo de su historia y de esa manera se arraiga en su lugar.

Se trata de un esfuerzo que reclama del sector público confirmar que está dispuesto a seguir trabajando en favor del campo Mexicano. "Siempre dijimos que se había terminado el paternalismo para el agro, pero que no significaba que el Estado se eximia de su responsabilidad con los campesinos; en lo que se insistió fue en que eran tiempos nuevos y diferentes, de corresponsabilidad y de reconocer las iniciativas de las propias comunidades".

Por ello, resumió, se reitera el compromiso de dejar atrás el paternalismo sin que ello signifique abandonar a los campesinos a su suerte. Al contrario, se trata de confirmar que un Estado que se considera de avanzada, progresista, nacionalista y revolucionario, tiene que enfrentar sus tiempos y actuar en consecuencia pensando en la soberanía y en la justicia.

## E X P L I C A C I O N .

Poco antes, El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Carlos Hank González, esbozó los principales lineamientos y objetivos de PROCAMPO. En primer término, refirió el estudio realizado por disposición Presidencial municipio por municipio, con el fin de determinar el potencial de cada área, las tecnologías disponibles, la rentabilidad por cultivo y las opciones.

Todo ello para determinar los programas estatales de modernización, desde el tipo de organización de productores hasta los sistemas de extensión, asistencia técnica, capacitación y proyecto de infraestructura para el diseño de producción.

La fase transitoria del Procampo apoyará las superficies agrícolas dedicadas en los últimos tres años a la producción de maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya y algodón, con base en el Directorio de productores, levantado entre marzo y agosto del presente año y que será validado por los Gobiernos estatales en este mes y el próximo.

En diciembre se abrirá la inscripción de los solicitantes de apoyo de la SARH. En el ciclo otoño-invierno se hará un apoyo general de 300 nuevos pesos por hectárea para quienes produzcan maíz, frijol, trigo, sorgo, soya, arroz y algodón.

Los precios por toneladas serán para maíz de 650 nuevos pesos; para frijol de mil 800 y mil 600 según la variedad y Conasupo comprará a estos precios lo que se le ofrezca.

Así, si alguien vende su maíz a 650 nuevos pesos y obtuvo una tonelada, tendrá un apoyo de 330 nuevos pesos, es decir, recibirá 980 pesos por su trabajo. Si produce tres toneladas recibirá más 110 por cada hectárea, que suman 330, es decir, 760 nuevos pesos por hectárea. El gran productor podrá hacer que le resulte rentable la producción o bien cambiará a otros cultivos.

El trigo mantendrá su precio de 600 nuevos pesos por tonelada, pero tendrá el apoyo de 330 y se harán apoyos complementarios para la co-

mercionalización del arroz de 74 nuevos pesos por tonelada y para el sorgo de Tamaulipas de 50 nuevos pesos por tonelada. Los apoyos se otorgarán a partir de marzo y los de comercialización al levantar la cosecha. La cebada continuará protegida por convenio y Aserca intervendrá en todos los casos para concertar a productores y compradores.

En el ciclo primavera-verano, se apoyará la producción de maíz, frijol, trigo, soya, sorgo, arroz y algodón.

En tanto, el representante empresarial, Eduardo Robinson Bours, Presidente del Consejo Nacional Agropecuario, dijo que a cinco años "hemos aprendido que la gradualidad ha sido un factor fundamental para consolidar la nueva estructura del campo. Sin soslayar la crisis, reconozcamos que los instrumentos planteados dan más certeza y otorgan mayor esperanza", dijo.

Una característica fundamental del Programa debe ser su visión de largo plazo y por ello a pesar de la crisis de la cartera vencida "no podemos correr el riesgo de enfocar el esfuerzo sólo al aspecto coyuntural". El Programa permite avanzar, pero no elimina el "enorme reto" del sector y "a nosotros nos corresponde como productores aprovechar las ventajas del Programa para impulsar y lograr más productividad".

El representante de los campesinos, Hugo Andrés Araujo de la Torre, expuso la necesidad de la coordinación interinstitucional. Nos comprometemos, puntualizó, a construir una nueva relación de corresponsabilidad entre las organizaciones de productores y las Instituciones del sector privado y convocó a todos los productores para que se coordinen con los Gobernadores en esta tarea. La clave para evitar desviaciones, burocratismos y alejar los tiempos del paternalismo es "actuar todos como contralores", pero no concebimos este Programa sin descentralización. Seguramente habrá tropiezos, matices y diferencias. Hoy tenemos la

oportunidad de avanzar en la convergencia rural nacional, concluyó." (79)

Por todo lo anterior, me parece necesario para recapitular lo ya expuesto específicamente acerca del procedimiento en las operaciones de crédito rural y en general acerca del BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL, S.N.C. y de sus actividades, decir que BANRURAL, es la palabra que identifica popularmente al sistema financiero encabezado por el BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL, S.N.C., Institución de Banca múltiple, cuya función primordial es fomentar la producción rural y dar apoyo a los campesinos.

BANRURAL, es una Banca oficial de crédito al campo. BANRURAL, es el Banco del campo.

BANRURAL, es un Sistema Bancario que funciona con 12 Bancos Regionales, mismos que coordinan numerosas Sucursales ubicadas estratégicamente en la República Mexicana.

BANRURAL, otorga créditos a tasas de interés bajo a todo aquel campesino, ejidatario, comunero, colono y pequeño propietario (minifundista) que sea sujeto de crédito, de tal modo que BANRURAL participa con el hombre del campo en su trabajo de producción de alimentos, en un auténtico riesgo compartido.

---

(79) Periódico "EXCELSIOR". Nota de RENATO DAVALOS.- Págs. 1 y 10 Sección "A". Martes 5 de Octubre de 1993. México, D.F.

BANRURAL, está consciente de que una constante y suficiente producción de alimentos le da a cualquier país la tranquilidad necesaria para tomar decisiones para su progreso sin zozobras. Por ello, su preocupación de canalizar recursos económicos al campo Mexicano.

BANRURAL, como ya hemos dicho, se creó en 1976 con base en la Ley General de Crédito Rural, y con el apoyo de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Un proceso jurídico fusionó los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola, Ejidal y Agropecuario unificando éstos en él.

Así, es posible planear, programar, financiar, operar y administrar bajo un criterio único el establecimiento de sistemas de integración, coordinación, control y supervisión de programas de financiamiento de carácter agrícola, ganadero y agroindustrial.

El 17 de Diciembre de 1981, la Cámara de Diputados aprobó un Decreto que permite al BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL, S.N.C., funcionar como Banca Múltiple, con lo que la Institución está en igualdad ante la Banca Privada, en cuanto a la captación de recursos del público en general, prestando además servicios bancarios en forma integrada.

BANRURAL, comprende tres actividades sustantivas que se refieren a: Créditos, Finanzas y Fideicomisos.

Los tipos de crédito que primordialmente proporciona BANRURAL, son:

De Habilitación o Avío: Abarca desde la preparación de la tierra, la compra de semillas mejoradas, materias primas e insumos para el apoyo y protección de los cultivos hasta la cosecha de los productos. Este tipo de crédito abarca un ciclo productivo, y su amortización puede realizarse en un plazo hasta de 24 meses como máximo.

El préstamo se otorga, siempre y cuando el interesado se comprometa a invertir su importe en cubrir los costos de cultivo y demás trabajos agrícolas. (Norma No. 12 para el Financiamiento)

Refaccionario: Se utiliza para otorgar capital al campesino solicitante del crédito, y esto le permita invertir en la adquisición de vehículos, maquinaria, implementos agrícolas; construir obras o realizar mejoras de tipo permanente, para generar producción en la agricultura, cultivo de frutales, ganadería y agroindustrial. El objetivo es agregar valor a las producciones que se financian (Norma No. 13 para el Financiamiento y Art. 65 de la Ley General de Inst. de Crédito) El crédito podrá ser amortizado en periodos mayores de veinticuatro meses.

Prendarios: Apoya la realización de productos primarios

o terminados en mejores condiciones de precio. Su vencimiento máximo es a los 180 días y cubre hasta el 70 por ciento del valor de la prenda constituida por los bienes y productos del solicitante. (Norma No. 15 para el financiamiento)

**Finanzas.**— Los propósitos fundamentales de BANRURAL, en cuanto a sus finanzas se refiere, son los de captar y administrar recursos de fuentes internas y externas, para cumplir adecuadamente sus funciones.

**Fuentes internas de recursos:**

- A).— Los recursos financieros proporcionados por el Gobierno Federal, a través del Presupuesto Anual de la Federación, destinados al crédito rural.
- B).— Cuentas de ahorros.
- C).— Cuentas de cheques, de acreditados, Dependencias oficiales y público en general.
- D).— Depósitos a plazo fijo con diferentes vencimientos y emisión de valores que cuentan con el aval del Gobierno Federal.

**Fuentes externas de recursos.**

Se refieren a los empréstitos internacionales que se



obtienen de Bancos y Financieras del Extranjero, así como de Fondos Internacionales, que se destinan al apoyo de Programas específicos.

#### BANRURAL y los Fideicomisos.

A través de sus Fideicomisos, el Sistema BANRURAL administra una variada gama de Programas tendientes a lograr un desarrollo integral en el campo Mexicano, con la adecuada combinación de recursos técnicos, económicos y sociales.

Cada uno de los Fideicomisos manejados por el Sistema Banrural tiene una tarea precisa, y de acuerdo a su forma de operación se pueden clasificar en cuatro grandes grupos:

De Descuento: En este tipo de Fideicomisos se integran los que operan a nivel de segundo piso. Es decir, la aplicación de los recursos se hace a través de los Bancos Regionales del Sistema Banrural (Instituciones que operan directamente con los usuarios). Los Bancos Regionales, una vez que otorgan los créditos a los campesinos, presentan, para su descuento ante el Fideicomiso, los documentos originados por las inversiones financiadas. Ejemplo de este tipo de fideicomiso de descuento es el de Crédito para Areas de Riesgo y de temporal (Ficart), que beneficia a ejidatarios, colonos, comuneros y pequeños propietarios.

De Crédito: Otorga créditos directamente a los productores. Ejemplo de éste es el Fideicomiso Ganadero Ejidal, que da financiamiento a los ejidos para empresas de pie de cría, de engorda y de desarrollo de ganado bovino.

De Servicio: Sus funciones consisten en realizar actividades que apoyan operaciones a futuro, ejemplo: El FEDA, Fideicomiso de Estudios de Desarrollo Agropecuario.

Para Sujetos de Crédito Específico: Estos Fideicomisos operan como en el caso del Fideicomiso "El Ojo", que es una empresa ganadera de bovinos de carne, propiedad de la Sociedad Ganadera Ejidal Francisco Zarco, ubicada en Guadalupe Victoria, Durango.

Estructura Administrativa: La estructura administrativa adoptada por el Sistema Banrural le permite coordinar sus actividades descentralizadamente.

La organización administrativa funciona en dos niveles: Central y Regional.

Estructura Central:

Su función en materia crediticia, financiera, fiduciaria y administrativa, consiste en normar, planear, programar, presupuestar, evaluar y controlar las operaciones que realizan sus Bancos Regionales y Fideicomisos.

**Estructura Regional:**

Se compone de 12 Bancos Regionales que son a su vez Instituciones con patrimonio y personalidad jurídica propios. situados en el interior del país, operan a través de numerosas Sucursales ubicadas estratégicamente para atender la problemática del crédito rural en México.

### CONCLUSION

El aspecto de las operaciones de crédito rural es muy importante para el objeto del presente trabajo de tesis, ya que se refiere expresamente al crédito agrícola y su forma de aplicarse en la práctica a la vasta clientela que la Institución, encargada de ello, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., tiene en toda la República Mexicana.

Es en la práctica el préstamo de habilitación o avío el que tiene un mayor requerimiento por la clientela, ya que es precisamente a este tipo de crédito agrícola al que se recurre para los diversos cultivos agrícolas de mayor demanda en el mercado nacional, como lo son el trigo, el algodón, cártamo, sorgo, etc., y en un segundo aspecto, queda como la otra forma de crédito más solicitada la del crédito refaccionario.

Puede verse también que en este cuarto capítulo, concluyo con el enunciamiento pormenorizado de las "Normas para el financiamiento del Sistema Banrural", a partir del aspecto de la seguridad financiera en las operaciones crediticias, Normas que entraron en vigencia a partir del mes de julio de 1992, con las cuales la mecánica de las operaciones de crédito agrícola dentro de la Institución crediticia aplicada ya a la propia clientela tuvo una mayor fluidez, con ello se constata una vez más que la Institución ha cobrado nuevos bríos, acercándose aún más a su clientela, la clase campesina de México, para quienes

ha hecho más transparente el aspecto del crédito agrícola, a través de los nuevos sistemas de cómputo contable que la técnica moderna ha traído consigo.

El aspecto de las garantías otorgadas a la Institución cobra también hoy en día mayor relevancia, en razón de que en la actualidad BANRURAL sigue una política de recuperación oportuna de los créditos que otorga y ya no se pretende, como antes sucedía, incrementar el monto de la Cartera Vencida a través de los créditos no cubiertos a su debido vencimiento, como sucedía en forma creciente en épocas pasadas; es por las razones anteriormente expuestas que en el contexto de los respectivos contratos de apertura de crédito quedan debidamente especificadas las garantías ofrecidas por el solicitante del crédito, lo que permite a la Institución trabajar con un mayor grado de seguridad de recuperación oportuna del crédito, a su vencimiento.

Se desprende también del contenido de las Normas para el financiamiento del Sistema Banrural, el aspecto relativo a los niveles de autorización del crédito agrícola, mismos que se establece que son facultad del Gerente de la Sucursal, del Comité de Crédito de la misma Sucursal, así como del Comité de Crédito de la Oficina Matriz del Banco Regional, acorde con lo establecido por el Banco Nacional, siendo este último quien, conforme a sus facultades, reglamenta el funcionamiento y las atribuciones de dichas instancias de autorización.

Es factible analizar en el apartado siguiente, el aspecto relativo a la contratación y ejercicio del crédito agrícola, en el cual se establece entre otras cosas, que todas las operaciones autorizadas deberán ser formalizadas debidamente a través de la suscripción de los contratos respectivos y de los títulos de crédito, los cuales deberán contener los requisitos que la legislación establece.

Mas adelante puede verse el aspecto de las previsiones que las Sucursales de Banrural habrán de tomar para notificar por escrito a los acreditados o a sus representantes legales lo relativo a la fecha y vencimiento de sus obligaciones 30 días antes de que ocurra el mismo.

En este capítulo también puede verse en el apartado respectivo, lo relativo a los tratamientos de Cartera, en el cual se estatuye que las Sucursales deberán clasificar su cartera con base en la expectativa de recuperación al vencimiento, informando a sus Comités de Crédito y al Banco Regional, con números al último día hábil de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, conforme a la normatividad establecida por la SHCP, así como también la obligatoriedad de las Sucursales de Banrural de traspasar a Cartera Vencida los créditos no recuperados el día siguiente de su vencimiento y aplicarán las recuperaciones de los créditos correspondientes a Cartera Vencida conforme al orden de prioridad señalado en la Norma No. 52;

Así también otro apartado se dedica a lo relativo a las operaciones con fuentes financieras, mismo en el que se establece que el Banco Nacional podrá celebrar con las fuentes financieras contratos de apertura de líneas de crédito y/o de descuento, considerando las necesidades derivadas de los presupuestos anuales autorizados a los Bancos Regionales y realizarán sus operaciones con éstas, con apego a los procedimientos convenidos y al programa regional pactado, etc.

En otro apartado también puede constatarse lo relativo al control y la supervisión del crédito agrícola, en el cual se define que la Oficina Matriz de los Bancos Regionales y las Sucursales, en sus ámbitos de competencia, habrán de establecer mecanismos de control de las operaciones de financiamiento, así como que las Sucursales darán seguimiento a la aplicación de las inversiones y al cumplimiento de los compromisos establecidos en los contratos de crédito y, en su caso, iniciarán las acciones correctivas a que haya lugar.

Finalmente, en otro apartado, puede verse como se establecen las responsabilidades y otras disposiciones, concretamente relativas a los Servidores Públicos (Funcionarios de Banrural), que contravengan las Normas para el financiamiento y los ordenamientos aplicables, a quienes podrá sancionárseles conforme a lo previsto por las Condiciones Generales de Trabajo de las Instituciones del Sistema Banrural, la Ley General de Instituciones de crédito y la Ley Federal de Responsabilidades

de Servidores Públicos, sin perjuicio de las demás responsabilidades y sanciones que procedan conforme a otros ordenamientos legales aplicables.

En el penúltimo inciso se ha dejado constancia de diversos criterios del Poder Judicial Federal relativos al crédito agrícola, los cuales aparecen registrados en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismos que se han recopilado a través de los años;

En el inciso final de este capítulo, se ha establecido la influencia de los Tratados internacionales sobre el crédito agrícola, especialmente tomando en consideración el Tratado de Libre Comercio celebrado entre Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y México, cuya entrada en vigor como se sabe, fue a partir del 1ero. de Enero de 1994 y las posibles repercusiones que pudiera el mismo llegar a tener con relación al crédito agrícola en nuestro país.

Por todo lo anterior, se estima que BANRURAL es el Banco del campo Mexicano y cuyas puertas siempre permanecen abiertas para todos aquellos sujetos de crédito que estén conscientes del verdadero fin que persigue la Institución, que es el de beneficiar al campo y a la producción en el mismo, a través de un oportuno y eficiente otorgamiento del crédito agrícola, ya que tanto los funcionarios directivos como los empleados de la Institución se empeñan día a día por lograr superar aún más sus



avances en ese sentido, encontrando la metodología aplicable más apropiada para llevar a cabo sus fines que se resumen en hacer llegar al campesino y agricultor que así lo requieran, un oportuno servicio en el crédito agrícola, con lo que a la postre hará que sus parcelas sean más redituables y por ende, se obtenga una mayor producción en el campo para lograr que nuestro país cumpla sus metas de ser autosuficiente para el consumo interno y destinar los excedentes para la exportación.

Ahora bien, después de haber analizado lo anterior, decimos qué:

-Los tipos de financiamiento que proporciona el Sistema Banrural son de habilitación o avío, refaccionarios y otros tipos de financiamiento en apoyo a la producción, transformación o comercialización, mediante el uso de instrumentos financieros autorizados por la legislación vigente, como son: Préstamos prendarios, cartas de crédito, descuentos mercantiles, créditos hipotecarios, quirografarios, personales, crédito simple, en cuenta corriente o revolvente. Los requisitos para su operación son establecidos por la Oficina Matriz de Banrural.

-Las tasas de interés que aplican las Instituciones del Sistema Banrural en los financiamientos que otorgan, son determinadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la oficina Matriz de Banrural, las fuentes financieras y, en su caso, el Banco de México, mismas que Banrural en su oportunidad de a conocer.

-Los créditos agrícolas que otorgan las Instituciones del Sistema Banrural están protegidos por un Sistema de seguridad financiera. Estas garantías se constituyen con los bienes adquiridos con el financiamiento, los productos de las cosechas presentes o futuras, prendas, hipotecas sobre bienes propiedad del sujeto de crédito o de terceras personas, fondos de garantía, aval personal ó fianza, todo ello ofrecido por la clientela.

-En el Sistema Banrural existe una prohibición estricta de autorizar ó utilizar algún tipo de crédito para aplicarse al pago de anteriores adeudos, así como también los traspasos a cartera vencida de los créditos no recuperados, se efectúan al siguiente día de su vencimiento, aplicándose las recuperaciones de dichos créditos a cartera vencida.

-Es de reconocerse la influencia de los Tratados Internacionales en lo tocante al crédito agrícola, en razón de qué, los acuerdos en materia agropecuaria logrados en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México crearon nuevas oportunidades de exportación para México, fortaleciendo la competitividad de aquellos productos que en México tienen una ventaja comparativa.

-El Tratado de Libre Comercio de México con Estados Unidos y Canadá constituye una vertiente fundamental de acción en el marco de modernización de la política agropecuaria de nuestro país.

-La actual política agropecuaria de México inició un profundo proceso de transformación del sector campesino, ampliando sus oportunidades y elevando el nivel de vida del medio rural, abriendo como consecuencia del Tratado Trilateral de Libre Comercio nuevas opciones para el cabal desarrollo económico y social del campo Mexicano.

## CAPITULO V

"EL DESARROLLO AGROPECUARIO DEL PAIS EN EL SIGLO XXI."I N T R O D U C C I O N .

En este capítulo final, dedicado al análisis y estudio del desarrollo agropecuario del país en el Siglo XXI, he estimado conveniente efectuar aquí una breve referencia a los sucesos previos que enmarcaron ese desarrollo agropecuario, en los umbrales del Siglo XXI.

"A partir de 1989, con el inicio de la administración del Presidente Salinas de Gortari, comenzó un periodo de profundas reformas estructurales en el sector agropecuario. Esta tarea se consideró como prioritaria e impostergable. Durante la década de los ochenta el sector mostró signos de debilitamiento muy claros: estancamiento en el nivel de la actividad productiva, tanto en el área agrícola como en la pecuaria y la forestal; déficit recurrentes en la balanza comercial agropecuaria, que significaron una merma de divisas para el país durante la década considerada en su conjunto; deterioro ecológico, evidente a partir de las reducciones en los mantos freáticos, contaminación de las aguas, erosión de las tierras agrícolas y retracción de las superficies boscosas, tanto en los trópicos como en el resto del país. El fenómeno

más grave en el campo Mexicano en 1989 era la pobreza: millones de Mexicanos de las zonas rurales con niveles de ingreso insuficientes para satisfacer sus necesidades mínimas de alimentación, vivienda, educación y salud."

"El esquema de política agropecuaria anterior, basado en la intervención estatal en los mercados agropecuarios, subsidios a los insumos y protección comercial, tuvo que ser reconsiderado a fondo: 1) el entorno macroeconómico en los ochenta cambió drásticamente respecto a décadas anteriores, y 2) México alcanzó los límites de su frontera agrícola."

"Los elevados déficit financieros en el sector público, producto de una participación activa del Estado en la generación del desarrollo, así como el deterioro en los términos de intercambio y el crecimiento en el costo del servicio de la deuda, constituyeron una de las causas fundamentales en el agotamiento del modelo de desarrollo anterior. En segundo término, el proteccionismo comercial motivó un crecimiento orientado al interior, frenó la innovación tecnológica, y favoreció producciones con baja calidad internacional, orientadas hacia un mercado cautivo. Ello limitó crecientemente la capacidad del sector externo para generar las divisas necesarias para financiar el desarrollo. Proteccionismo comercial, por una parte, y participación estatal elevada, por la otra, abrieron brechas en el ahorro externo y en el ahorro del sector público que tuvieron que ser

saldadas con los ingresos derivados de la exportación de hidrocarburos y con financiamiento externo. Al inicio de los años ochenta, el deterioro en los términos de intercambio (principalmente petróleo), el aumento en las tasas internacionales de interés y la escasez de liquidez en los mercados internacionales de capital, abrieron aún más las brechas financieras en la economía mexicana y obligaron a revisar la concepción general y la estrategia de desarrollo del país."

"La necesidad de lograr el saneamiento estructural en las finanzas públicas limitó los recursos presupuestales disponibles para favorecer la capitalización del campo. La inversión pública se contrajo drásticamente, mientras que los recursos destinados a financiar los organismos y empresas de fomento al campo también disminuyeron. Surge así desde principios de los años ochenta, el reto de lograr el desarrollo del sector agropecuario sobre nuevas bases: mayor integración a la economía internacional, mayor participación de los sectores social y privado en el ámbito de la producción, la comercialización y la provisión de insumos; mayor eficiencia en la operación de entidades y organismos, claridad en las señales de política económica a los sectores social y privado, y certidumbre en el entorno macroeconómico."

"A diferencia de la década anterior, las condiciones actuales del país, caracterizadas por la estabilidad

macroeconómica, plantean nuevas oportunidades para el sector. La economía Mexicana también enfrentaba el reto de continuar con el proceso de estabilización económica, para consolidar un clima de crecimiento con niveles bajos de inflación, similares a los que prevalecen en los países industrializados. En esta nueva fase de la economía Mexicana, los recursos presupuestales tienen que utilizarse con gran eficiencia y aplicarse en actividades de alta prioridad social. Adicionalmente, la economía Mexicana a finales de los años ochenta enfrentaba el reto que plantea el fenómeno de la globalización de las actividades productivas en el mundo: el logro del crecimiento autosostenido es inalcanzable en el mundo actual sin una integración eficiente a la economía internacional. Estos retos de tipo general, aplicados al ámbito rural, dieron lugar al conjunto de acciones y programas que conforman el programa de modernización del campo."

"La definición de objetivos para la nueva política agropecuaria fué posible gracias a un intenso proceso de consultas con los sectores social y privado. El diálogo entre las autoridades y el sector productivo rural ha sido intenso en la administración del Presidente Salinas de Gortari. Intenso y fructífero, pues plasmó, primero, la definición de metas y objetivos que dieron lugar al Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994 y, después, creó un consenso nacional sobre las modificaciones más importantes realizadas en

el rumbo de la política agropecuaria. En este proceso de concertación todas las organizaciones que conforman el Congreso Agrario Permanente, la Confederación Nacional de Propietarios Rurales, el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), la CNG y las demás organizaciones han desempeñado un papel fundamental. El productor agropecuario mexicano, en lo individual y en el contexto de sus organizaciones, conoce a fondo la problemática actual del campo en México y tiene bien ubicados los retos del sector agropecuario en el marco de la globalización internacional." (1)

"La definición de metas y objetivos no debe confundirse con aspiraciones y anhelos: en un país en desarrollo como México, con una enorme potencialidad de recursos humanos, con una población mayoritariamente joven, con rezagos sociales en muchas áreas - especialmente en la rural-, las tareas por realizar rebasan no sólo las de una administración federal, sino también los de una generación. Por ello, sería pretencioso señalar que el gobierno federal está instrumentando todas y cada una de las medidas sugeridas por los productores mexicanos y por sus organizaciones."

"Las grandes áreas de consenso con los sectores social y privado abarcan las dimensiones fundamentales de la política

(1) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal". Fondo de Cultura Económica. México. Enero de 1994. Páginas 7, 8, 9 y 10.



agropecuaria. Con el riesgo de simplificar la descripción de un proceso político con múltiples aristas y facetas, los principales consensos con las organizaciones del sector rural comprenden:

- 1) Orientación de la política sectorial no solamente hacia el logro de objetivos de eficiencia económica, sino hacia el objetivo del "desarrollo rural integral", de tal forma de no enajenar o dilapidar los recursos naturales, preservar el entorno ecológico y favorecer el bienestar de la población rural, principalmente en la que se refiere a salud, educación y vivienda.
- 2) Adecuación del marco jurídico del campo a las nuevas condiciones económicas, sociales y políticas de México.
- 3) Canalización selectiva de recursos presupuestales hacia los segmentos de productores de más bajos ingresos y establecimiento de programas especiales para combatir las condiciones de pobreza extrema en el campo.
- 4) Definición de una política de apoyos compatible con la estabilidad macroeconómica y las condiciones prevaletentes en los mercados internacionales.

- 5) Integración gradual del sector en la economía y minimización de las distorsiones en las cadenas productivas del sector agropecuario, (tanto en la producción y comercialización de insumos como de productos finales), en compatibilidad con el objetivo de integrar gradualmente al sector en la economía internacional; todo esto con objeto de darle viabilidad al sector."

"La nueva política agropecuaria, en respuesta a los reclamos de las organizaciones de productores y de la sociedad en general, contempla mecanismos de participación pública más efectivos, con prioridades claramente identificadas, que responda a las necesidades de los productores bajo el entorno económico actual. Ello implica, primero, abrir mayores espacios de participación económica a los sectores social y privado, en aquellas áreas en las cuales la participación del Estado no está justificada desde el punto de vista de la rentabilidad social; segundo, incrementar los recursos destinados a las áreas de infraestructura básica, como son presas, carreteras, infraestructura hidroagrícola, investigación y campañas sanitarias, principalmente; tercero, canalizar selectivamente recursos para mejorar directamente el bienestar de las familias del campo, en especial de aquellas en condiciones de pobreza extrema; cuarto, establecer claramente las reglas para la intervención del Estado en los mercados agropecuarios."

"La modernización del campo requería una redefinición del papel del Estado en las actividades agropecuarias, tanto en el ámbito normativo como en su intervención directa a través de entidades y organismos gubernamentales. En el ámbito normativo era evidente la necesidad de proceder a la construcción de un entorno institucional más flexible, a efecto de que los productores aprovechen plenamente su potencial productivo. Particularmente, era necesario modificar el artículo 27 Constitucional y su Ley Reglamentaria, según se desprende de sus correspondientes exposiciones de motivos, con el fin de eliminar la incertidumbre en la tenencia de la tierra asociada con el reparto agrario; garantizar la libertad de decisión y gestión de los ejidatarios, y permitir la enajenación de las parcelas. Estas medidas permiten una utilización más eficiente de los recursos productivos; desestimulan el minifundismo; abren nuevas perspectivas para los ejidatarios y coadyuvan a elevar el nivel de bienestar de las familias en el campo." (2)

"La reestructuración de empresas paraestatales y entidades públicas involucradas en el agro constituye otro renglón prioritario de acción. En 1988, participaban en las tareas del campo 103 entidades y organismos públicos, con un presupuesto global equivalente a 30% del valor total del producto interno bruto del sector agropecuario y forestal. El

---

(2) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal". Fondo de Cultura Económica. México. Enero de 1994. Páginas 10, 11 y 12.

Estado intervenfa directamente en la investigación, en la difusión de tecnologías, en la construcción y operación de distritos de riego, en la planificación de las cosechas, en la determinación de los volúmenes de exportación de muchos productos agropecuarios, en la compra-venta de los granos básicos, en la producción y distribución de semillas y fertilizantes, en la canalización de crédito, en la operación de ingenios azucareros, aserraderos y explotaciones forestales, y en la comercialización interna y externa de café y tabaco, por mencionar sólo las áreas más importantes del quehacer gubernamental en el campo."

"La redefinición de la participación del Estado en ciertas actividades de producción y comercialización de productos agropecuarios, iniciada a partir de 1988, ha planteado problemas de transición, en aquellos casos en los que las fallas e imperfecciones de los mercados - tanto en México como en el extranjero - impiden que los sectores social y privado suplan con rapidez el vacío que se abre con el retiro de organismos o entidades gubernamentales. Ello implica la necesidad de diseñar fórmulas tradicionales de intervención, más efectivas y simultáneamente menos costosas."

"El régimen de comercio exterior para los productos agropecuarios es otro pilar del cambio estructural en el campo. México se adhirió al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1986, lo que incorporó a nuestro país al sistema

multilateral de comercio, prerequisite indispensable para participar en los beneficios que plantea el fenómeno de la globalización en un mundo creciente interdependiente. A partir de 1989 se intensificó el proceso de apertura comercial en el sector agropecuario, la cual se perfeccionará en el contexto del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, así como en el marco de otros tratados comerciales que negocia México actualmente con diversos países de América Latina ( En el caso de Chile, ya se encuentra en vigencia un Acuerdo de Complementación Económica). Existen muchas áreas en donde hay claras ventajas comparativas; en especial, productos hortícolas, cítricos, pecuarios y forestales. El aprovechamiento de estas ventajas requiere de un entorno institucional adecuado, así como de un funcionamiento eficiente de todos los mercados."

"El programa de apertura comercial en el Tratado de Libre Comercio será gradual, a ritmos convenidos de antemano con los representantes del sector productivo y está acompañado de medidas de fomento que garanticen la viabilidad del sector en su conjunto. Ello requiere no sólo de esfuerzos por mejorar la infraestructura de soporte en general para el sector agropecuario ( crédito, transporte y seguro) sino también, en algunos casos apoyo directo al ingreso de los productores que faciliten su reconversión productiva. Cabe reconocer que las distorsiones en los mercados agropecuarios internacionales crean problemas de competitividad cuya solución está en el

marco de la ronda Uruguay del GATT. México apoya decididamente este programa de reforma agrícola internacional."

"La modernización del campo es una tarea que aún está en sus primeras etapas. El tránsito de un entorno regulado, con alta participación estatal, hacia un modelo de desarrollo descentralizado plantea múltiples problemas que obligan a una reflexión continua para encontrar las soluciones más acertadas. Ello requiere de una comunicación constante entre las autoridades y las organizaciones del sector productivo. Las transformaciones realizadas hasta ahora en la política agropecuaria reflejan tanto la percepción de las autoridades como la de los sectores social y privado. Gracias a este diálogo abierto, la modernización del campo que ha llevado a cabo el Presidente Salinas de Gortari se desarrolla a través de las respuestas a las demandas de la sociedad." (3)

Políticas de apoyo al sector agropecuario y la reforma del Estado.

"El quehacer del Estado es fundamental en la promoción del desarrollo del sector agropecuario, bajo el entorno de política definido en el Programa Nacional de Modernización del campo 1990-1994. Las áreas de acción para el Estado se pueden clasificar, en forma general, en las siguientes:

- (3) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal". Fondo de Cultura Económica. México. Enero de 1994. Páginas 13, 14 y 15.

- 1) Creación de un marco normativo propicio para alcanzar la eficiencia económica, condición indispensable para aumentar la producción y el empleo.
- 2) Desarrollo de infraestructura que por su dimensión o naturaleza, no pueda ser desarrollada o financiada por los sectores social y privado.
- 3) Esquemas directos de intervención a través de entidades públicas, en aquellos casos en los cuales existan fallas en el funcionamiento de los mercados agropecuarios o exista una clara justificación rural.
- 4) Determinación de esquemas de apoyo a productos específicos, en los casos en que las distorsiones de precios en el mercado internacional pongan en riesgo la viabilidad de la producción interna.
- 5) Programas específicos de ataque a la pobreza en zonas rurales.
- 6) Utilización racional y eficiente de los recursos

públicos, buscando en todo alcanzar equidad distributiva." (4)

**Presupuesto para el desarrollo rural**  
(Miles de millones de pesos corrientes)

Entidad	1989	1990	1991	1992	1993
<b>TOTAL</b>	<b>11 135.6</b>	<b>12 890.6</b>	<b>11 368.6</b>	<b>15 048.3</b>	<b>14 736.5</b>
SARCH	2 481.5	3 124.5	4 530.2	6 244.0	5 860.2
SRA	255.8	331.2	415.6	965.0	622.7
Tribunal Agrario	0.0	0.0	0.0	65.7	111.0
SHCP	3 747.9	1 260.5	1 137.2	1 715.6	995.4
Fira	24.1	53.8	243.2	317.1	327.6
Banrural	1 855.6	797.3	882.5	1 309.3	550.7
Agroasemex	1 243.3	236.0	1.5	73.5	117.1
Azúcar, S.A.	556.9	140.4	10.0	0.0	0.0
Fina, S.A.	68.0	33.0	0.0	15.7	0.0
Secofi	2 776.0	5 950.1	3 002.0	3 572.3	5 167.2
Conasupo	2 776.0	5 950.1	3 002.0	3 572.3	5 167.2
Sedesol	376.5	939.7	1 394.2	1 910.7	1 980.0
Pronasol	376.5	939.7	1 394.2	1 910.7	1 980.0
Semip	1 527.9	1 284.6	889.4	575.0	0.0
Fertimex	1 527.9	1 284.6	889.4	575.0	0.0

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (5)

**Presupuesto para el desarrollo rural.**

"El Estado realiza un esfuerzo económico importante en la promoción del desarrollo agropecuario. En 1993, se canalizaron recursos en un monto de 14.7 billones de pesos al sector. Las partidas más importantes son aquellas que destina la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a programas

- (4) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 153 y 155.
- (5) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- enero de 1994.- Página 154.



de infraestructura, investigación, campañas sanitarias y asistencia técnica. Asimismo, destacan las transferencias que canaliza Conasupo a la comercialización de maíz y frijol. De 1988 a la fecha, la importancia relativa de las transferencias a Pronasol muestra una trayectoria ascendente, al igual que las que se canalizan a los tribunales agrarios."

"La participación de las transferencias totales al sector agropecuario en el producto interno bruto total de México fue de 1.5% en 1992; ello resulta importante si se compara con lo que algunos países desarrollados destinan al sector agropecuario medido en la misma forma. Países como Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda destinan montos inferiores que México como proporción del PIB total (1.4, 0.4 y 0.2% respectivamente). Otros países como Canadá y Suecia destinan una proporción similar a la de México (1.6 y 1.5% respectivamente)." (6)

Financiamiento al sector agropecuario y esquemas de seguro.

"La política de modernización de la economía nacional exige la dinamización de su sistema financiero, para hacer frente al reto de la competencia internacional y la

---

(6) Ibidem.- Obra anterior citada.- Página 155.

capitalización del campo Mexicano, mediante una mayor cobertura de crédito y seguro, principalmente de productos de bajos ingresos (PBI).

En particular, la modernización del sistema financiero agropecuario requiere del incremento y utilización óptima de los recursos crediticios, con el fin de que los productores aprovechen las ventajas que genera el crédito y logren su capitalización a lo largo de toda la cadena productiva. Asimismo, es importante que el seguro agropecuario se oriente como una medida de protección contra los riesgos propios de la actividad, más que como un mecanismo de subsidio indirecto y sustitución de las actividades productivas."

"Frente a estos retos, la administración del Presidente Salinas ha puesto un especial énfasis en redimensionar y redefinir el sistema financiero que atiende al campo, con el fin de incrementar la cobertura de crédito y seguro al sector, así como mejorar la asignación de los recursos. Para ello, se han instrumentado diversas medidas encaminadas al incremento de los recursos financieros al sector, una mayor especialización de los servicios financieros en función de las necesidades de los productores y a mejorar los esquemas operativos de las Instituciones financieras y de seguro que operan en el campo."

"En resumen, el redimensionamiento del sistema financiero y de Seguro que atiende al campo, está permitiendo canalizar recursos financieros crecientes al campo con mayor oportunidad y eficiencia, induciendo a la capitalización acelerada del sector, lo que se reflejará en la dinamización de la producción agropecuaria y forestal " (7)

Créditos al sector agropecuario  
(Miles de millones de pesos de 1990)

Año	Crédito a la economía (A)	Crédito agropecuario (B)	Crédito bancario comercial (C)	
1987	273 207	8 707	4 463	
1988	213 074	12 736	6 301	
1989	234 475	17 576	10 232	
1990	249 020	21 389	13 267	
1991	337 354	24 850	18 393	
1992	467 320	33 392	25 273	

	Crédito bancario de desarrollo (D)	(B/A)	(C/B)	(D/B)
1987	4 244	3.19	51.26	48.74
1988	6 429	5.97	49.50	50.50
1989	7 344	7.50	58.22	41.78
1990	8 121	8.59	62.03	37.97
1991	6 467	7.37	74.02	25.98
1992	8 119	7.15	74.69	25.31

Fuente: Banco de México. (8)

Incrementar los recursos financieros al sector.

"De 1987 a 1992, el saldo del financiamiento al campo

- (7) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 156 y 157.
- (8) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- enero de 1994.- Página 157.

de la Banca Comercial y de Desarrollo se ha incrementado en términos reales 288%. Esto ha sido posible principalmente por la desregulación del sistema financiero y la menor demanda de recursos crediticios del sector público, lo que permitió liberar mayores recursos al sector privado y social. Asimismo, las expectativas favorables sobre el crecimiento y estabilidad económica y las tasas reales de interés, han permitido una mayor captación de ahorro interno y externo para destinarlo a las actividades productivas."

"Paralelamente al crecimiento en el financiamiento al campo, se ha presentado una recuperación del mismo en relación con el total otorgado a la economía, de 3.2% en 1987 a 7.2% en 1992. Esto ha sido posible, en buena medida, por una mayor penetración de la Banca Comercial, que ha incrementado su participación en el crédito de 53.3 a 75.7% durante el mismo período."

"Otro aspecto importante que se ha observado en la evolución del financiamiento al sector ha sido la mayor canalización de créditos refaccionarios por parte de la Banca de Desarrollo, permitiendo canalizar el campo." (9)

---

(9) Ibidem.- Obra anterior citada.- Páginas 157 y 159.

Créditos descontados  
por programas de crédito

Concepto	1988		1989	
	Miles de millones de pesos	Porcentaje	Miles de millones de pesos	Porcentaje
Fira	2 689	100	3 677	100
Avío	1 732	64	1 970	54
Refaccionario	9 956	36	1 707	46
Banrural	3 944	100	3 923	100
Avío	3 417	87	3 223	82
Refaccionario	501	13	645	17
Otros	26	0	55	1

Concepto	1990		1991	
	Miles de millones de pesos	Porcentaje	Miles de millones de pesos	Porcentaje
Fira	5 539	100	8 095	100
Avío	2 868	52	4 506	56
Refaccionario	2 671	48	3 589	44
Banrural	3 218	100	2 929	100
Avío	2 362	74	2 024	69
Refaccionario	816	25	807	28
Otros	40	1	98	3

	1992*	
	Miles de millones de pesos	Porcentaje
Fira	9 750	100
Avío	5 353	55
Refaccionario	4 397	45
Banrural	4 882	100
Avío	3 311	68
Refaccionario	1 385	28
Otros	187	4

Fuente: Fira y Banrural  
\* Calculado al cierre de 1992 (10)

(10) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- enero de 1994.- Página 158.

Especialización de los servicios financieros.

"La asignación del crédito en el campo se realiza en función del grado de desarrollo de los productores, lo que permite dar un tratamiento especializado e integral a los demandantes de crédito y seguro, acorde con sus características específicas y necesidades, facilitando el desarrollo de sus características específicas y necesidades, facilitando el desarrollo de sus potencialidades productivas."

"En este sentido, se realizó la diferenciación de los tipos de productores en función de su potencial productivo y nivel de competitividad en los mercados doméstico e internacional, canalizándolos a las Instituciones más adecuadas en servicios financieros para su atención."

"Los productores capitalizados que operan dentro de la actividad agropecuaria comercial, muestran capacidad competitiva en los mercados internacionales, siendo atendidos a través de la Banca Comercial, Nafinsa, Bancomext y aseguradoras privadas."

"Los productores con potencial productivo alto, que requieren aún créditos de avío y refaccionarios de fomento para consolidar sus niveles de competitividad y capitalización, son canalizados para su atención a la Banca Comercial-FIRA u otras

Instituciones de la Banca de Desarrollo (Bancomext, Nafinsa y Fidec) y por Agroasemex."

"Los productores con potencial productivo medio que no tienen acceso al crédito de la Banca Comercial, se transfirieron a Banrural y al aseguramiento de Agroasemex."

"Por último, los productores que muestran bajo o nulo potencial productivo y requieren reconvertir sus procesos productivos, fueron transferidos a mecanismos no propiamente bancarios, mediante instrumentos asistenciales del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), con una visión de mayor equidad y justicia social."

"Con este esquema de atención crediticia y de seguro al campo, se han especializado todos los servicios bancarios y colaterales al crédito, permitiendo en el mediano plazo la transferencia de sujetos de créditos hacia el nivel inmediato superior, una vez alcanzada la consolidación en su estrato."

Mejoramiento de los esquemas operativos de las instituciones financieras y de seguro.

"La otra gran línea de acción de la política financiera al campo ha sido mejorar la operatividad y asignación de recursos de manera eficiente, que incremente la capitalización

de los productores y de las Instituciones financieras y de seguro. Con este fin se han establecido programas para el mejoramiento de la cartera crediticia y de seguro, para el fomento de empresas productivas y para reincorporar a productores con problemas de liquidez." (11)

Programa para el mejoramiento del manejo de la cartera crediticia y de seguro.

"Bancomext fomenta las actividades para exportación a través de operaciones financieras integrales, aplicando técnicas bancarias con elevado grado de especialización. Los recursos se destinan a capital de trabajo (producción, acopio, inventarios y ventas) e inversión fija (unidades de equipo y proyectos de inversión), en porcentajes de financiamiento entre 50 y 100%, dependiendo del tipo de crédito."

"Nafinsa otorga financiamiento a los proyectos de inversión agroindustriales, en el contexto de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, responsabilizándose en coordinación con los productores e inversionistas en el desarrollo del campo. Nacional Financiera actúa en novedosos esquemas de participación en el capital social de los proyectos y proporciona capacitación, asistencia técnica e información."

---

(11) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica.- México.- 1994.- Páginas 159, 160 y 161.



"El 24 de febrero de 1993, se creó en Nafinsa el Fondo de Inversión y Capitalización del Sector Rural (Focir) con el fin de promover la identificación y formulación de proyectos de inversión, así como su estructuración, financiamiento y puesta en marcha. El Fondo aportará capital de riesgo en forma minoritaria para detonar los proyectos de inversión."

"La importancia que adquieren cada día los apoyos colaterales al crédito para la capitalización de las líneas de producción, se ha convertido en uno de los elementos esenciales de las Instituciones de fomento. En el caso específico de FIRA, la vanguardia en el otorgamiento de este tipo de apoyos es el quehacer de la Institución, la cual no se ha conformado con continuar operando con los esquemas existentes de garantías para la Banca múltiple, Reembolso de Costos de Asistencia Técnica y Asesoramiento Técnico, sino que ha generado nuevos programas acorde a las condiciones cambiantes y de modernización del campo." (12)

Sistema de estímulos a la Banca y a productores.

"Su objetivo es revertir la tendencia a favorecer las operaciones por grandes montos e inducir las operaciones

---

(12) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica.- México.- 1994.- Páginas 161 y 162.

pequeñas de productores de bajos ingresos, realizando una diferenciación de reembolso por costos de operación de los costos de asistencia técnica."

"Uno de los casos más significativos de reformas profundas en el Sistema Financiero agropecuario es el caso de Banrural, Institución que anteriormente presentaba elevados costos de operación en una amplia red de sucursales y personal bancario, recuperación de adeudos en base a nuevas habilitaciones o cobro de indemnizaciones de falsos siniestros, e ineficientes sistemas de evaluación de los proyectos y de la clientela susceptible de ser acreditada con recursos preferenciales del Banco."

"En 1989, se reestructuró el Sistema Banrural con el fin de impulsar la autonomía de gestión de los productores, transfiriéndoles la facultad de decidir sobre los procesos productivos y comerciales. Destaca en este proceso la separación de las operaciones de crédito de las de subsidio, diferenciando a la clientela que no estaba en posibilidades de pagar las obligaciones pactadas; lo anterior ocasionó que se dejaran de habilitar aquellas hectáreas con siniestros recurrentes, que mermaban el patrimonio del Banco, en perjuicio de los fondos prestables para la capitalización del campo. Los

productores ubicados en estas zonas se transfirieron al Programa Nacional de Solidaridad. (Pronasol)."

"Adicionalmente, se incorporó a productores no atendidos por la Banca Comercial, otorgándose el crédito en su totalidad en efectivo y bajo mecanismos selectivos de superación. Actualmente, se trabaja activamente en el redimensionamiento de la operativa Banrural, en la reducción de los costos de operación, y en la ampliación de la cobertura especializada de servicios, bajo la concepción de Banca Universal." (13)

"Paralelamente a la reestructuración de Banrural se procedió a la liquidación de Anagsa, lo que implicó que los asegurados dejaran de reportar falsos siniestros para pagar con las indemnizaciones de adeudos contraídos con el Banco, así como el desembolso creciente de recursos financieros públicos hacia la aseguradora gubernamental. En su lugar se creó Agroasemex bajo criterios actuariales, asegurando las inversiones realizadas por el productor, con lo que se han eliminado las prácticas tendientes a sustituir la producción agropecuaria con siniestros."

---

(13) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 162 y 163.

"Los servicios de Agroasemex se reorientan a cubrir los riesgos a que están expuestos los productores en sus personas, bienes y actividades, teniendo entre sus principales acciones la incorporación del predio como unidad asegurable, en sustitución de la hectárea, con lo cual el seguro paga realmente siniestros que afectan el patrimonio de los productores. Para hacer viable una penetración intensiva del seguro entre PBI -cuyos montos de primas son muy reducidos- la Aseguradora paga una cuota fija absoluta a los canales de distribución que comercialicen el seguro, independientemente del tamaño de los predios asegurados y del valor de sus coberturas."

"El Pronasol se ha dirigido a financiar a productores con escaso o nulo potencial productivo que dejaron de ser acreditados por Banrural, permitiéndoles en el mediano plazo reconvertir sus actividades productivas, sin un impacto significativo en su nivel de vida. Los productores atendidos por Pronasol ascienden a aproximadamente 700.000, con una cobertura de alrededor de 2.2 millones de hectáreas. Los recursos que canalizará en 1993 serán superiores a los 1,000 millones de nuevos pesos. " (14)

---

(14) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 163 y 165.

Crédito de los fondos de Solidaridad  
para la producción, 1990-1993

	1992	1993 <sup>a</sup>
Superficie (miles de hectáreas)	1 987	1 656
Productores	648 403	673 278
Hectáreas promedio por productor	3.06	2.46
Recursos federales <sup>b</sup>	395.4	378.6
Recursos estatales <sup>b</sup>	108.0	100.2
Recursos totales <sup>b</sup>	503.4	478.8
Crédito promedio por hectárea	253.3	289.1
Crédito promedio por productor	776.4	711.1

	1990	1991
Superficie (miles de hectáreas)	1 800	2 200
Productores	687 798	700 000
Hectáreas promedio por productor	2.62	3.14
Recursos federales <sup>b</sup>	639.0	900.0
Recursos estatales <sup>b</sup>	211.8	267.5
Recursos totales <sup>b</sup>	850.8	1 167.5
Crédito promedio por hectárea	472.7	530.7
Crédito promedio por productor	1 237.0	1 667.9

Fuente: Programa Nacional de Solidaridad.

<sup>a</sup> Metas programadas.

<sup>b</sup> Millones de nuevos pesos (15)

Programa para el fomento de empresas productivas.

"A través de la Banca de Desarrollo, se han iniciado esfuerzos de coordinación institucional, con el fin de promover empresas integradas verticalmente en las que participen productores con diversos grados de desarrollo, mediante el otorgamiento de apoyos crediticios de Bancomext, Nafinsa, Fira, Banrural, Focir y Pronasol para un mismo proyecto, cada Institución en la fase productiva correspondiente (producción primaria-comercialización-industrialización) y en función de la

(15) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- enero de 1994.- Página 164.

aportación de cada estrato de productores."

"Con este tipo de esquemas, se ha logrado conjuntar inversionistas extranjeros con nacionales, así como productores con diferentes grados de desarrollo, e integrar los procesos de producción primaria, comercialización e industrialización, evitando el intermediarismo. A la fecha, están en operación o en proceso de consolidación, proyectos de cítricos, hortalizas, leche, cerdo, entre otros."

Programa para reincorporar a productores con problemas de liquidez.

"Con el fin de contrarrestar el crecimiento de la cartera vencida de los productores con la Banca Comercial y de Desarrollo y reestablecerles su capacidad de pago, se han instrumentado diversos programas en las Instituciones de fomento."

"FIRA, a través de su Programa Especial de Saneamiento financiero (EPL flexibilizado), busca mejorar las posibilidades de recuperación de cartera de la Banca participante, mediante una reducción de la sobrecarga financiera de los acreditados, al reestructurar las formas de pago de manera acorde a las posibilidades de las empresas con problemas de liquidez y sin importar si los créditos otorgados fueron descontados por FIRA. Desde que inició el Programa se han reestructurado créditos por alrededor de 2000 millones de nuevos pesos."

"Banrural ha instrumentado los Programas de Reestructuración de Cartera Vencida y Promoción al pago para apoyar a productores con potencial productivo, exigiéndoles el pago de sus adeudos, pero bajo condiciones flexibles. En 1991, por resolución presidencial se creó el Programa de transferencia y Reestructuración de la Cartera Vencida de Banrural en el Fideicomiso Liquidador (Fidelfiq), con el objeto de reestructurar la cartera vencida de los ejidatarios y evitar que los adeudos se convirtieran en un elemento que restringiera las decisiones sobre el uso de sus parcelas derivado de los nuevos cambios constitucionales a la tenencia de la tierra. El Programa contempló quitas de intereses normales y moratorios, así como un porcentaje importante de capital y recalendarización de las amortizaciones con plazos de hasta 10 años. Para tal efecto, Banrural transfirió cartera superior a los 4,000 millones de nuevos pesos." (16)

Montos de carteras vencidas  
bajo proceso de reestructuración en los programas  
de las Instituciones de fomento, 1988-1992

Institución	Miles de millones de pesos
Fira	1 620.7
Banrural	138.6
Pronasol	941.0
Fircaven	4 076.7
Bancomext	263.5
Total	7 040.5

Fuente: Fira, Banrural, Pronasol, Fircaven y Bancomext. (17)

- (16) Ibidem.- Obra anterior citada.- Páginas 165, 166 y 167.  
(17) Tellez - Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- enero de 1994.- Página 167.

"Se han instrumentado programas para ciertos productos agropecuarios con problemática específica, como fue el caso del café, que ha sufrido condiciones coyunturales ampliamente desfavorables en los mercados. Para ello, Bancomext estableció el Programa de Reestructuración Integral del Sector Cafetalero, que apoyó a productores con problemas de liquidez derivada de la disminución del precio del grano, reestructurando créditos a 8 años con uno de gracia por un monto de 263.5 millones de nuevos pesos."

"Los programas gubernamentales para resolver el problema de cartera vencida de los productores agropecuarios se han establecido con el objetivo de que dichos productores se reincorporen a los procesos productivos y que los adeudos no se conviertan en un elemento que restrinja sus decisiones sobre la tierra y la producción, ante la nueva libertad que se presenta con las reformas al Artículo 27 Constitucional. De 1988 a 1992, se han reestructurado carteras emproblemadas y vencidas por alrededor de 7 billones de pesos." (18)

Tratamiento fiscal al sector agropecuario.

---

(18) Ibidem. - Obra anterior citada. - Páginas 167 y 173.



**BANCO NACIONAL DE CREDITO  
RURAL, S.N.C. (BANRURAL)**

Usuarios/Tipo de apoyo	Financiamiento	Otros servicios
Productores de bajos ingresos (PBI) con potencial productivo.	El financiamiento de Banrural se destina a las actividades económicas de extracción, producción, beneficio, transformación y comercialización de bienes, así como de servicios vinculados con el desarrollo rural del país.	Asistencia técnica Operaciones de primer piso: Cuentas de cheques Cuentas productivas Ahorro Inversiones
	Los créditos se otorgan a los productores a tasas preferenciales de 98% de CETES, plazos largos y cobro de intereses al vencimiento.	Remesas Ordenes de pago Créditos comerciales
	Habilitación o avío. Su plazo no excede de 24 meses. Refaccionario para la producción primaria. Su plazo no excede de 15 años.	Instrumentos financieros: Cartas de crédito Descuentos mercantiles Créditos hipotecarios Quirografarios Personales
	Refaccionario para la industria rural. Su plazo no excede de 15 años.	Créditos simples en cuenta corriente.
	Prendarios. Su plazo no excede de 180 días; y su importe no rebasa 70% del valor comercial de los bienes objeto de prenda.	Mezcla de recursos Banrural - Pronasol Proyectos de largo plazo y con requerimientos de capital de riesgo.
	Para el consumo familiar. Su plazo no excede de 24 meses.	Asociación en participación.
	Financiamiento de bienes.	Financiamiento Crediproduktor. Financiamiento a la comercialización.
		Financiamiento Credicomprador. Destinado a garantizar el pago oportuno del producto. Apoyo a la adquisición de insumos y bienes de capital Programa para el café de exportación. Programa de comercialización de trigo. Garantías. Se determinan con base en el nivel de riesgo crediticio, tipo de financiamiento y características de los sujetos de crédito. (19)

(19) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal". Fondo de Cultura Económica. México.- enero de 1994.- Páginas 168 y 169.

"La presente administración modificó el esquema fiscal para el campo, lo que permite avanzar hacia un esquema tributario más equitativo. El nuevo esquema reconoce la realidad del campo mexicano y le otorga tratamiento preferencial."

"Durante muchos años, los contribuyentes en el sector agrícola, silvícola, pesquero y pecuario, se encontraban sujetos a las Bases Especiales de Tributación. Este régimen dio lugar a una fuente importante de evasión y elusión fiscal, y generó una distribución de la carga fiscal inequitativa entre los contribuyentes. Así, aun cuando la participación de la actividad agropecuaria en el Producto Interno Bruto se incrementó de 10.4% en 1982 a 14.5% en 1988, la recaudación correspondiente a Bases Especiales de Tributación de este sector pasó de 0.016% del PIB a 0.009% en el mismo periodo. Por lo anterior, en 1990 se sustituyeron las Bases Especiales de Tributación por el Régimen Simplificado del Impuesto sobre la Renta."

"Este nuevo esquema se basa en una contabilidad de flujo de efectivo. El impuesto sólo se paga por el dinero que se extrae o que se destina a partidas no deducibles; mientras los recursos estén dentro de la unidad productiva no causan Impuesto sobre la Renta."

"Por motivos de equidad y apoyo al sector agropecuario

se estableció una exención en el ISR para las personas morales, equivalente a 20 salarios mínimos general del área geográfica del contribuyente no tienen obligación fiscal alguna; quienes obtengan ingresos entre 10 y 20 salarios, sólo deben cumplir con la obligación de expedir y conservar comprobantes fiscales con los requisitos establecidos en el CFF y con la leyenda "Contribuyentes del Régimen Simplificado."

"El Régimen Simplificado tiene varias ventajas:

- 1) Es un sistema al alcance de cualquier contribuyente, porque sólo se deben asentar los movimientos de entradas y salidas sin preocuparse de conceptos como depreciación, ajuste inflacionario o costo de ventas, etcétera.
- 2) Un tránsito gradual hacia la economía formal, dado que obliga a los contribuyentes a cumplir con ciertos requisitos formales.
- 3) Fortalece la recaudación conforme se abandonan los esquemas de tratamientos preferenciales.
- 4) Limita drásticamente las posibilidades de reubicar utilidades entre los diversos regímenes. El cambio se ha dado de manera gradual y con ciertas facilidades administrativas."

"Con el fin de lograr un esquema tributario eficiente y equitativo, la ley del ISR contempla la exención de este impuesto en los siguientes casos:

- 1) Los ejidos y comunidades.
  - 2) Uniones de ejidos y de comunidades.
  - 3) La empresa social, constituida por avecinados e hijos de ejidatarios con derecho a salvo.
  - 4) La unidad agrícola industrial de la mujer campesina.
  - 5) Las colonias agrícolas y ganaderas.
  - 6) Las asociaciones rurales de interés selectivo.
- Estas últimas están obligadas a llevar contabilidad simplificada." (20)

#### Política de comercialización interna.

"El Gobierno Federal mantuvo hasta 1988, una política de precios que respondía al contexto de una economía protegida,

---

(20) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal" - Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 173, 174 y 175.

basada en el mercado interno y en una fuerte intervención estatal en la economía. Durante muchos años, los objetivos del Gobierno confirieron a los precios pagados a los productores agrícolas un papel que trascendía el simple pago. De hecho, el Gobierno absorbía parte de los costos de los productores. El Gobierno aseguraba un nivel mínimo de ingresos a quienes podían entregar su producción a Conasupo, asegurando así el mantenimiento o desarrollo del mercado interno; e incluso podía alentar o desalentar la producción con la variación de precios."

"Las razones para instrumentar este esquema fueron: cubrir con la intervención estatal la falta de experiencia y participación de los productores en las cuestiones mercantiles; proteger el ingreso de los campesinos ante la intermediación; regular y asegurar el abasto."

"Con el tiempo se hizo claro que el esquema de esta intervención estatal era ineficaz para conseguir los objetivos deseados. Hasta 1988, los 12 principales cultivos básicos estaban sujetos a precios de garantía. Este esquema presentaba problemas diversos, por lo cual el Estado procedió, a partir de 1989, a modificar su esquema de participación directa en la comercialización de los productos agropacuarios, con excepción del maíz y el frijol. Al estimar los costos de almacenaje y distribución, quedó claro que los costos que absorbía la Institución alentaban la ineficiencia, tanto en los

consumidores industriales, que desentendían los costos, como en los productores."

"Los precios de garantía se revisaban periódicamente, para tomar en cuenta fluctuaciones en precios internacionales, aumento en costos y trayectoria de la inflación. Esto sin que existiera una regla clara para efectuar dichos ajustes. El ajuste de los precios de garantía constituía en buena medida un proceso político de gran importancia. Los ajustes ocurrían, en ocasiones, durante o después de la cosecha. Ambos factores -la fijación del ajuste al precio y la fecha del anuncio- constituían una fuente de incertidumbre para el productor. Esta política dio como resultado una gran variabilidad en el diferencial entre los precios internos y los precios internacionales. Cabe destacar, además, que los precios al productor declinaron en términos reales en forma prácticamente sostenida a partir de 1950. El esquema de precios de garantía, al aislar al productor Mexicano del mercado internacional, no necesariamente implicaba un nivel de protección positiva: en 1987, la relación de precio interno a precio internacional fue de 1.01 para maíz, 0.75 para arroz, y 0.75 para soya." (21)

"Los precios de garantía tenían el mismo nivel en todo el país. Esto es una fuente potencial de ineficiencia, pues

---

(21) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 175 y 180.

desestimula la producción en zonas cercanas a las áreas de consumo y alienta artificialmente la producción en zonas más alejadas. Ello implica costos de almacenamiento y transporte más elevados. Los precios panterritoriales favorecen también una localización de la agroindustria cerca de los lugares de consumo en lugar de los puntos de producción."

"Los precios de garantía se establecían en un mismo nivel para cada ciclo. En esta forma, no reflejaban los costos de oportunidad crecientes para el productor derivados de los costos financieros y de almacenamiento para la comercialización. En un mercado eficiente, los precios de productos agropecuarios tienden a subir gradualmente después de cada cosecha (cuando el consumo marginal proviene de inventarios). Ello estimula el desarrollo de una infraestructura privada para el acopio de los productos agropecuarios. Bajo el esquema de precios de garantía, el almacenamiento privado no resulta rentable, pues Conasupo absorbía o absorbe los costos y distorsiona la formación de precios. Ello impidió el establecimiento de bodegas o, en el mejor de los casos, estancó la creación de infraestructura."

"Hasta 1988, Conasupo fue la entidad encargada de la comercialización de los productos sujetos a precio de garantía, entre los que estaban: maíz, frijol, trigo, sorgo, soya, cártamo, ajonjolí, cebada y arroz. Para el Gobierno Mexicano, resultaba un costo fiscal muy elevado el manejo de 12 productos

básicos, como consecuencia de los problemas de pantemporalidad y panregionalidad ya mencionados. Al mismo tiempo, planteaban un problema muy serio para alcanzar la eficiencia económica, ya que junto con el régimen comercial restrictivo distorsionaban la estructura de producción al no estar vinculados los precios al productor con los precios internacionales. Era necesario que en concordancia con la política económica general, los precios no se fijaran o comportaran al margen de la realidad económica. También se requería establecer congruencia con los costos financieros de las operaciones mercantiles; que los costos de transporte y almacenaje se reflejaran en aquéllos y que, si no era posible uniformarlos a nivel nacional, se establecieran criterios de regionalización. Adicionalmente, el Gobierno Federal pretendía que con los anuncios oficiales y con la instrumentación de las nuevas políticas económicas, los productores y consumidores recibieran claras señales o indicadores sobre el cambio de las variables económicas."

"En esa forma, entre diciembre de 1988 y diciembre de 1989 desaparecieron los precios de garantía y se fijó un arancel de 0% para el sorgo, soya y demás oleaginosas; mientras que en el caso del arroz se estableció un arancel de 10 y 15%, dependiendo de su grado de industrialización. La cebada y el trigo mantuvieron el requisito de permiso previo -sin precio de garantía- mientras que únicamente el maíz y el frijol, por su importancia económica y social, siguieron sujetos a precio de garantía y permiso previo de importación. Esta situación es la



que prevalezca en 1992. Sin embargo, en el contexto del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá están establecidos los términos para su liberación gradual e incorporación plena dentro de un esquema de libre mercado." (22)

Los efectos del retiro de Conasupo en los mercados agropecuarios.

"Al plantearse como parte de los objetivos de cambio estructural la salida de la comercialización directa del Gobierno Federal a través de Conasupo y la liberación comercial, surge una serie de problemas para la creación de infraestructura comercial, la participación de agentes comerciales privados y la comercialización. Algunas distorsiones estructurales dificultan la entrada de intermediarios privados:

- 1) Falta de sistemas de información oportuna y clara que guíen las decisiones de los productores.
- 2) Insuficiencia de infraestructura física de comercialización.

---

(22) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 180, 181 y 182.

- 3) Ciclicidad de la producción en relación con la estabilidad en el consumo en el tiempo, que impone costos de almacenamiento y financieros.
- 4) Asimetría en organización y poder de negociación entre productores y compradores quienes se benefician de la solución.
- 5) Controles de precios en diversas etapas de la cadena de valor agregado que imponen restricciones a la rentabilidad del sistema y afectan los incentivos a la inversión privada.
- 6) Condiciones favorables de financiamiento a los productores en el extranjero que representan subsidios y sesgan las decisiones de compra en favor de las importaciones.
- 7) Eficacia para resolver problemas logísticos y de comercialización y abasto de las instancias gubernamentales."

"El retiro de Conasupo de la comercialización provocó un vacío ante el rezago de los sectores social y privado. La venta de las cosechas en un entorno de economía abierta planteó en 1989 y 1990 múltiples problemas. ¿A quién vender la cosecha, en vez de hacerlo a Conasupo? ¿Como trasladar los productos?

¿Quién asumirá los costos financieros, del almacenamiento y transporte del punto de producción al de consumo? ¿A que precio comercializar los productos agropecuarios?."

"En ausencia de un esquema de apoyo del Estado, las respuestas eran claras: la comercialización de los productos agropecuarios sólo hubiera sido posible si el productor Mexicano hubiese recibido el precio internacional en destino, menos los costos de almacenamiento, menos los costos financieros, menos los diferenciales en los costos de transportación del punto de origen del producto nacional en relación con el producto importado. Esta situación no era admisible ni equitativa. En primer lugar, el Gobierno Mexicano estaba consciente de la necesidad de otorgar tiempos de ajuste adecuados a los productores, de dar el espacio necesario para el surgimiento de la comercialización privada y de generar los incentivos necesarios. Por ello, como un mecanismo transicional, se adoptó un esquema de precios de concertación en una primera etapa."

"En las cosechas de sorgo y soya correspondientes a los ciclos otoño-invierno de 1990-1991 y primavera-verano de 1991-1991, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos promovió el establecimiento de aranceles estacionales para la soya y demás oleaginosas y sorgo; asimismo concertó la firma de contrato de compra-venta entre los grandes compradores nacionales y los productores Mexicanos. Estos contratos

establecían el precio a pagar por las cosechas. El precio se determinaba como el precio internacional promedio: en cada mes más arancel y se ajustaba tomando en cuenta los diferenciales en costos de transporte, almacenamiento y tasas de interés. Este esquema de precios de concertación resolvió problemas de comercialización." (23)

"El 16 de abril de 1991, surge la empresa Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA). Con la creación de ASERCA y la experiencia adquirida por el Gobierno Mexicano bajo el esquema de precios de concertación, se registró un avance de grandes dimensiones en la resolución de los problemas de comercialización de productos agropecuarios. El Decreto Presidencial que crea Aserca establece las siguientes atribuciones para el nuevo órgano administrativo desconcentrado de la SARH:

- 1) Fomentar la organización de productores para la comercialización y su capacitación.
- 2) Fomentar la construcción de la infraestructura básica para realizar eficientemente los procesos de comercialización.

---

(23) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 182, 183 y 184.

- 3) Elaborar, promover y desarrollar sistemas dinámicos de comercialización de productos agropecuarios previo diagnóstico de los problemas que se presentan en cada una de sus etapas.
- 4) Fomentar el desarrollo de sistemas de información de mercados nacionales e internacionales de carácter público y privado, y proveer información en las negociaciones comerciales de los productores con los compradores.
- 5) Promover líneas de crédito en el sistema financiero para apoyar la comercialización.
- 6) Fomentar la creación de una Bolsa Agropecuaria, hacia la que se oriente la comercialización privada.
- 7) Fomentar la creación de una sociedad de inversión de capitales, que apoyará la constitución de empresas comercializadoras especializadas por región o por producto.
- 8) Fomentar la exportación de productos agropecuarios Mexicanos.
- 9) Coordinar sus actividades de apoyo a la

comercialización de productos agropecuarios, con las dependencias y entidades paraestatales de la administración pública federal, que tengan atribuciones o participen en el desarrollo de dichas actividades, así como con las organizaciones de productores rurales, cámaras comerciales e industriales, Instituciones de crédito y las demás personas e Instituciones que juzgue convenientes.

- 10) Operar y supervisar programas temporales de apoyo a productores agropecuarios para hacer fluida la comercialización de sus productos, dentro de los lineamientos presupuestales que definan las autoridades competentes de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

La diferencia principal entre la operación de ASERCA y Conasupo está planteada en el Artículo 2 del Decreto constitutivo: "Este órgano no podrá realizar compras de productos agropecuarios por cuenta propia o de terceros." (24)

Encontramos también que dentro de la normatividad aplicable del Programa conocido como PROCAMPO, se desprende otro fundamento legal que puede contemplarse en el Reglamento Interior de la entonces aún Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a saber:

---

(24) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 184, 185 y 186.

Artículo 26.- Compete a las Delegaciones:

Fracción VI.- "Instrumentar en el ámbito de la Delegación las acciones de coordinación, supervisión y control para la operación del Programa de Apoyos Directos al campo y promover mecanismos de comercialización de granos, oleaginosas y otros productos agropecuarios conforme a lo acordado con los servidores públicos competentes de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria;"

"Al programa de apoyos directos al campo que se menciona en esta fracción se le conoce con la abreviatura de "PROCAMPO", y es un programa de apoyos directos a los productores rurales. Es un complemento de las reformas a la legislación agraria y de los nuevos programas como Apoyo a la Producción y Empresas de Solidaridad, se le conoce con la abreviatura "PROCEDE", y con el conocido como Reestructuración del Sistema Financiero y los Programas de ASERCA."

"Todos estos programas formaron parte de la reforma integral del campo que, como país, se propuso para producir mejor y cuidar los recursos nacionales. Esta reforma se basó en el principio de que los productores deben dirigir su propia transformación con libertad y que el progreso sea con justicia y equidad." (25)

"Procampo" surgió como respuesta a los reclamos de los campesinos y sus organizaciones, para con su participación, modernizar los instrumentos de fomento a la producción agropecuaria y forestal. Se avanza en la reforma del campo para alcanzar un desarrollo sostenible, en beneficio directo de los productores y de toda la sociedad. PROCAMPO vino a ser un esfuerzo adicional de todos los Mexicanos en esa dirección."

"PROCAMPO se planeó y se puso en marcha de manera plena en el ciclo O-I 94/95. Para los ciclos O-I 93/94 y P-V 94, se diseñó un esquema transitorio apoyado en los servicios que aún ofrece CONASUPO y ASERCA."

---

(25) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Página 369.

"Se debe apoyar al campo porque es necesario mejorar la situación de vida de la población rural, y responder a los desequilibrios del mercado internacional."

"El nivel de vida en el campo es, en promedio, menor a la mitad del registrado en las ciudades; se debe recordar que más del 27 por ciento de la población del país vive en el campo y genera alrededor del 8 por ciento de la producción nacional. El 70 por ciento de la población que vive en situaciones de pobreza, habita en zonas rurales."

"Otra razón más para apoyar al desarrollo del campo es que, los mercados internacionales de granos y oleaginosas, se caracterizan por los elevados subsidios que otorgan los países desarrollados a sus productores. Esta situación genera un contexto internacional poco favorable para el sector agrícola mexicano, pues los precios internacionales de los principales productos agropecuarios no reflejan los costos reales de producción."(26)

"Estados Unidos Mexicanos mantuvo hasta fines de 1993, una política de precios de garantía para granos y oleaginosas, que hoy se mantiene sólo para maíz y frijol, y que respondía al contexto de una economía protegida, basada en el mercado interno y en una fuerte intervención estatal. El sistema de precios de garantía permite que el productor reciba un precio alto por su cosecha, en algunos casos sustancialmente mayor al internacional."

"Parte de la transferencia que a través de este medio se hacía al agricultor, se cubre por los consumidores, especialmente los de bajos ingresos de las zonas rurales que no tienen acceso a los subsidios y que dedican más del 60% de su ingreso al consumo de alimentos. Así, este sistema de apoyo afectaba de manera regresiva a grupos de la población de más bajos ingresos del país."

"Otro efecto del sistema de precios de garantía era que las cadenas productivas, por ejemplo forrajes pecuarios, se veían

(26) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Páginas 369 y 370.



seriamente afectadas al tener insumos a precios altos, lo que impactaba su dinamismo."

"Cuando el Estado compra a un precio superior al que realiza sus ventas, no estimula al sector social y privado en la comercialización de estos cultivos. Adicionalmente, cuando el precio garantizado es uniforme en todas las regiones del país, la distribución geográfica de la producción no es producto de las ventajas comparativas en la localización."

"La respuesta a esta problemática, implica que el Estado otorgue un apoyo directo a la cadena productiva, para que los precios se determinen en el mercado en base a sus referencias internacionales. Por ello, entre diciembre de 1988 y diciembre de 1989, se eliminaron los precios de garantía para el arroz, el trigo, el sorgo, la soya y demás oleaginosas." (27)

"Por estos productos se dotó un esquema de precios que resolvió los problemas de comercialización, originados por el retiro de CONASUPO y ASERCA (que fué creada el 16 de abril de 1991), y contribuyó a mejorar este esquema de precios de concertación mediante apoyos a la comercialización, pero sin intervenir directamente en el proceso de compra-venta. Esta mecánica ha sido utilizada por ASERCA, en los casos de trigo, sorgo de Tamaulipas y soya, así como otros esquemas en arroz, cártamo y algodón. Los apoyos a la comercialización fueron aplicados por primera vez a los productores de sorgo. A partir de esta experiencia, se instrumentó un sistema que permite que el productor reciba un apoyo directo del Estado y que los consumidores adquieran la cosecha a un precio equivalente al costo del producto importado."

"Los cambios sustantivos de la década de los ochenta, tanto en el contexto internacional, como en las condiciones macroeconómicas de México, han planteado la necesidad de reforzar la estrategia de desarrollo basada en la apertura comercial, para recuperar el crecimiento económico sostenido y elevar el bienestar de la sociedad. Al mismo tiempo se

(27) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Página 370.

ha modificado el papel del Estado en la economía, generando una participación mayor de los sectores social y privado en la definición del proceso de desarrollo. El diseño de la política agropecuaria era necesario adecuarlo a estos cambios."

"Desde el inicio del proceso de reformas tendientes a modernizar el campo, se señaló que no bastaba un nuevo marco legal o mejores instituciones para servir al productor. Estas reformas eran indispensables, pero se requiere aún más: una política de apoyos nueva, efectiva, justa, equitativa y que otorgue mayor libertad al productor. Por eso se ideó "PROCAMPO." (28)

Este Programa fué dotado de estas características:

**Objetivos:**

- a) Brindar apoyo directo a más de 3.3 millones de productores rurales, de los cuales 2.2 millones quedaban al margen de los sistemas de apoyo;
- b) Fomentar la reconversión de aquellas superficies en las que resulte posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad;
- c) Nivelar los subsidios que otros países, especialmente los desarrollados, otorgan a algunos productos agrícolas;
- d) Lograr que los consumidores Mexicanos adquieran alimentos a menor precio;
- e) Incrementar la competitividad de las cadenas productivas relacionadas con el sector agrícola, en especial la actividad pecuaria;
- f) Frenar la degradación del ambiente, propiciando la conservación y recuperación de bosques y selvas, así como coadyuvar a reducir la erosión de suelos y la contaminación de las aguas.

---

(28) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos". Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Páginas 370 y 371.

Período Transitorio.

"Con el fin de permitir que los productores se familiaricen con los apoyos directos y el entorno de apertura que se creó para la comercialización de sus cosechas, se resolvió instrumentar un esquema transitorio para los ciclos O-I 93/94 y P-V 94, apoyado en los servicios que en esa fecha ofrecía CONASUPO y ASERCA." (29)

"Para cumplir con el propósito de lograr un mejor uso de los recursos disponibles y un mayor bienestar para las familias del campo, se decidió otorgar a los productores del maíz, frijol, trigo, soya, sorgo, arroz y algodón, un apoyo por hectárea que se incrementaría paulatinamente hasta el ciclo O-I 94/95, en el que debe entrar en operación plena PROCAMPO. Simultáneamente, con el fin de avanzar en el proceso de apertura, se haría un ajuste en los precios de garantía en los siguientes dos ciclos. Durante el período de transición, CONASUPO debía actuar como lo había hecho en su labor de apoyo a la comercialización de maíz y frijol, al tiempo que ASERCA, continuaría sus tareas de fomento para la creación de mercados regionales de productos agrícolas, especialmente trigo, sorgo, soya, arroz, algodón, cártamo. Por su parte, la cebada sería comercializada a través del sistema de concertación de precios con la industria."

Apoyos directos.

"A partir del ciclo O-I 94/95, los productores debían recibir un apoyo por hectárea conforme a las características agronómicas y comercializadas de su región. Ello iba a significar que el pago por hectárea sería diferencial, ya que las bases de producción y comercialización podían ser distintas. Por ello, se considera un rango de pagos por hectárea que fluctuaría entre un mínimo y un máximo. El pago mínimo debía asegurar un nivel de ingreso para los productores de autoconsumo, mientras que el pago máximo permitiría que las superficies de alto

---

(29) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Página 371.

rendimiento resulten rentables en un entorno de mayor libertad en la producción. Los límites superiores en términos de superficies, deben respetar los que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."(30)

"Procampo se creó para nivelar a los productores por la alineación de los precios a sus referencias de mercado en el contexto de una economía abierta."

"Asimismo se determinaron como sujetas de apoyos las mismas superficies que recibieron apoyo en el periodo transitorio. Es decir, las que en los tres años anteriores a diciembre de 1993, hubieran sido sembradas con algunos de los siguientes cultivos: algodón, arroz, cártamo cebada, frijol, maíz, sorgo, soya y trigo."

"A los agricultores que se ocupan de estos cultivos son a los que se les sigue dando un apoyo en respuesta a los subsidios que otorgan los países desarrollados. Las superficies dedicadas a otros cultivos no enfrentan distorsiones de precios en los mercados internacionales, que ameriten apoyos directos dentro del mercado interno. En el caso de los productores pecuarios, PROCAMPO les permitirá tener acceso a sus insumos forrajeros a precio internacional".

"Para poder ser sujeto de apoyo, las superficies tienen que haber sido cultivadas con algunos de los productos incluidos. Es importante subrayar que si posteriormente el productor decide dedicar su tierra a otras actividades agrícolas, pecuarias, forestales, ecológicas, acuícolas, o cualquier otra actividad que genere empleos y bienestar, éstas seguirán recibiendo apoyo."

"La vigencia de PROCAMPO se fijó en 15 años, con pagos constantes en términos reales durante los primeros 10 años y gradualmente de crecientes a partir del decimoprimer año. Lo anterior tiene como objetivo evitar un cambio

---

(30) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Página 372.

brusco en los ingresos de los productores al terminar el programa." (31)

"En el PROCAMPO también se otorga un plazo suficiente para que los productores de granos y oleaginosas adopten nuevas tecnologías, se asocien, compacten superficies y dediquen su tierra a la actividad productiva que más les convenga."

"Asimismo el PROCAMPO se planeó para poner en marcha un sistema de apoyos a los productores, que favorecerá cada terreno que produzca aquello para lo cual tiene una aptitud natural, pues permitirá al campesino tomar las decisiones de producción que mejor convengan a sus intereses y, sin duda, también se harán en beneficio del país."

"El PROCAMPO buscó facilitar que el agricultor identifique claramente y tenga certidumbre del apoyo que se destina a su actividad, lo que ha sido una demanda reiterada de los productores del país."

"México tiene una gran riqueza y potencial forestal. Muchos productores sin otras alternativas de ingreso se dedicaron al cultivo de granos en terrenos que solían ser bosques o selva, causando deforestación y deterioro ecológico. Al elevar el nivel de vida de los productores con un apoyo independiente de la producción de un cultivo específico, el productor podrá optar por otras alternativas, destacando entre ellas el cultivo racional del bosque y su preservación."

"Asimismo, al eliminar las distorsiones de precios, el PROCAMPO busca estimular una producción ambientalmente sana y la diversificación de cultivos".

#### Comercialización

"Por su parte, ASERCA fomentará la creación de mercados regionales que tendrán la finalidad principal de proporcionar a los agricultores las herramientas necesarias para la

(31) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Páginas 372 y 373.

comercialización adecuada de sus cosechas. Una consecuencia importante de la formación de estos mercados, es que ayudarán a mantener un nivel creciente en el flujo crediticio hacia el sector." (32)

"Una vez que el PROCAMPO entre en vigor en forma plena, CONASUPO fungirá como un comercializador más en los mercados de maíz y frijol y promoverá la cada vez más activa participación del sector social y privado en las operaciones de compra y venta de esos productos."

"A partir de abril de 1995, se estableció que el precio que debería de regir para los productos incluidos sería el de mercado, que tome en cuenta los costos de transporte, almacenamiento, manejo y financiamiento, en el contexto de una economía abierta."

"Asimismo en los Centros de Apoyos al Desarrollo Rural (CADER) y en los Distritos de Desarrollo Rural (DDR), el Estado por conducto de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos cuenta con una red de información de precios de mercado que se puso a la disposición de todos los productores, sus organizaciones, así como de empresas y dependencias involucradas en el sector agropecuario y forestal, para que tanto el productor como el comercializador puedan consultar el precio de compra de su producto en el centro de consumo donde programen venderlo. Los servicios del Sistema Nacional de Información de Mercados, también estarán disponibles para apoyar a los productores en el proceso de comercialización."

#### Recursos Presupuestales

"El Estado por conducto de su órgano ejecutivo sometió a la consideración de los Diputados un presupuesto de 11.7 miles de millones de nuevos pesos para la operación del PROCAMPO en el año calendario de 1994. Este monto representó recursos adicionales por 5.3 millones de nuevos pesos, respecto a los programados a apoyos al año de 1993, mediante

(32) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Páginas 373 y 374.

CONASUPO y ASERCA, es decir, un incremento del 83%."

"Los programas de fomento que las diversas dependencias públicas ejecutan se establecieron como complementarios a PROCAMPO y/pero se les dotó de un presupuesto independiente."

"Algunos de estos programas quedaron orientados a estimular a los productores para que utilizaran los recursos de PROCAMPO en proyectos de inversión y/o asociación. Estos proyectos vinieron a ser muy importantes para resolver los problemas de productividad que se presentan en el campo." (33)

"Con los recursos asignados a PROCAMPO, el apoyo otorgado a la agricultura Mexicana resultó igual y, en algunos casos, mayor al que otorgan países como Canadá y Estados Unidos de América."

#### Descripción Logística.

"Los productores, dueños o usufructuarios que trabajen tierras, que en los últimos tres años hayan sido cultivadas con algunos de los productos señalados, serán quienes recibirán los apoyos por hectárea."

"El productor al momento de solicitar la inscripción, debe llevar una solicitud e identificar, en su caso, su predio en mapas que estarán en los CADERS de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Adicionalmente, el productor deberá presentar la documentación siguiente:

#### a) Las personas físicas:

- Talón comprobatorio de registro al Directorio de Productores, en caso de tenerlo.
- Documento que lo acredite como titular o usufructuario de la superficie elegible de apoyo.

(33) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Página 374.

- Identificación oficial (credencial de elector, licencia de manejo, cartilla del Servicio Militar Nacional, pasaporte, credencial del IMSS).
- En caso de no tener alguna de las identificaciones oficiales, con fotografía, deberá presentar su acta de nacimiento u otro documento, y dos testigos que cuenten con identificación y que identifiquen a la persona que los ofrece y los datos que hubiere programado.

b) Las empresas, asociaciones en participación y otras organizaciones dedicadas a la explotación directa de la tierra:

- Talón comprobatorio del registro en el Directorio de Productores, en caso de tenerlo.
- Documento con validez legal que lo acredite como titular o usufructuario de la superficie elegible de apoyo.
- Poder notarial para actos de administración, y para pleitos y cobranzas, o bien poder especial para el fin predeterminado que lo acredite como apoderado o representante a la(s) persona(s) que tramite(n) el apoyo. Esta(s) persona(s) física(s) apoderada(s) deberá(n) presentar identificación oficial con fotografía.

En lo que se refiere a productores que cultiven tierras nacionales o federales, es requisito presentar el documento que acredite el uso legal de dichas tierras."(34)

"El Procampo contará con mapas y material de ordenadores o como bárbaramente se dice "computarizado" basado en el Directorio de Productores, realizado entre junio y septiembre de 1993, que permitirá que los datos de los predios coincidan con los de las solicitudes de apoyo, con el objeto de que cada región cuente con información fidedigna

(34) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Páginas 374 y 375.



sobre las superficies elegibles. Esta información será ratificada por el PROCEDE."

"La primera etapa de inscripción consistió en el levantamiento del Directorio de Productores. Si dentro de este período quedaron sin incluir algunos productores que cumplan con los requisitos requeridos, podrán acudir al CADER de la región que les corresponda para solicitar su inscripción."

"Los productores que cultiven en el ciclo O-I debieron incorporarse a PROCAMPO a partir de diciembre de 1993 y durante el primer año de vigencia. Los que siembren en el ciclo P-V, debieron inscribirse a partir de abril de 1994. Cabe señalar que todas las dependencias relacionadas con el sector agrícola deberán trabajar junto con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para que el proceso de inscripción se realice ágilmente."

"El apoyo que se les brinde consistirá en la entrega de una orden de pago o cheque a nombre del productor o un depósito que se hará en su cuenta bancaria. El cheque, o bien la orden de pago, se recogerá en el mismo CADER al que corresponde su predio. Los apoyos por hectárea se debieron otorgar en marzo de 1994, a los productores que cultivaron en el ciclo O-I 93/94, y en junio-julio de 1994, a los que produjeran en el P-V94."

"La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos cuenta con Delegaciones en cada uno de los Estados del país, 193 DDR, 712 CADER y 16 centros regionales de ASERCA. Los CADER funcionarán como ventanillas de servicio a los productores y los centros regionales de ASERCA harán el procesamiento electrónicamente de la información." (35)

#### Instancias de control

"El padrón de superficies elegible y por ende el control de los recursos de PROCAMPO, será el resultado de un trabajo corresponsable entre las Instituciones públicas y los

(35) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Página 376.

productores rurales, a través de sus organizaciones regionales y nacionales."

"Por ello la validación de los recursos del PROCAMPO, se realizará mediante dos vertientes: por una parte a nivel institucional, en el que interviene la SECOGEF y con la Auditoría General de la Secretaría, y las cuales a través de la estricta vigilancia del origen y ejercicio de éstos, controlarán que su aplicación se realice con apego a la normatividad."

"Por otra parte y aunado a este tipo de control institucional, operará el control social, es decir, aquel en el que participan los productores de manera directa y permanente en el control y vigilancia del manejo correcto y transparente de los recursos, para que éstos lleguen a sus destinatarios adecuada y oportunamente. La validación social es un requisito para complementar y depurar el Directorio de Productores de Granos y Oleaginosas, que posteriormente se transformará en el padrón de productores inscritos en el PROCAMPO, en base a la información de PROCEDE."

"Las instancias que determinarán la procedencia de las solicitudes de apoyo serán los Subcomités de Control de Vigilancia. Habrá 193 Subcomités en el país, uno por cada DDR. Los productores contarán con la asistencia de vocales de la contraloría social, que permanecerán en los CADER, durante los periodos de solicitud y entrega de apoyos, para resolver dudas y atender quejas."

"Cuando algún servidor público no cumpla con la normatividad de PROCAMPO, será sancionado con base a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos." (36)

"Por su parte, si el productor no cumpliera alguna de las obligaciones especificadas en el PROCAMPO, como la de dedicar su tierra a alguna de las actividades permitidas, las

(36) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Páginas 376y 377.

sanciones serán las siguientes, dependiendo de la gravedad de la infracción:

- Retiro del apoyo al que tenga derecho.
- Ser sujeto de responsabilidad penal, si los actos realizados constituyen un delito.

"Con el PROCAMPO, el modelo de desarrollo del sector agropecuario y forestal toma una nueva dimensión en lo referente al mejor uso y asignación de los recursos, la protección ambiental y el fomento de las cadenas productivas. De esta manera, PROCAMPO, ayuda a superar los retos del sector rural dentro de un proceso productivo sostenible en el largo plazo."

"Para promover los mecanismos de comercialización de granos, oleaginosas y otros productos agropecuarios, se creó el subórgano desconcentrado "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", con el objeto de modernizar los procesos de comercialización de los productos del campo, y consolidar de esta manera los avances en materia de soberanía alimentaria, así como la productividad del sector agropecuario."

"Como ya lo dije antes, éste es un Subórgano desconcentrado, lógicamente subordinado al Secretario del Ramo, con facultades específicas sobre la comercialización agropecuaria en toda la República Mexicana."

"Tiene por objeto principal lograr el libre acceso al comercio, en forma directa, procurando un mayor y más justo ingreso a los productores, lo que permitirá evitar el excesivo intermediarismo y encarecimiento de los alimentos de consumo popular."

"El personal de este Subórgano desconcentrado, no vende ni directa ni indirectamente producto alguno agropecuario; es sólo un medio de enlace entre el productor y el mercado, es decir, proporciona la información necesaria para facilitar decisiones referentes a cuánto y cuándo debe sembrarse, y asimismo, cuándo,

donde y a quién debe venderse la producción."(37)

"Atendiendo a lo establecido en el Decreto Presidencial que lo instituyó, las atribuciones de quienes lo integran son las siguientes:

- 1.- Fomentar la organización de productores para la comercialización y su capacitación, a fin de que desarrollen técnicas que les permitan maximizar su utilidad, colocando sus cosechas en los mejores tiempos.
- 2.- Elaborar, promover y desarrollar sistemas dinámicos de comercialización de productos agropecuarios, previo diagnóstico de los problemas que se presentan en cada una de sus etapas.
- 3.- Fomentar el desarrollo de sistemas de información de mercados nacionales e internacionales, de carácter público y privado, facilitando la exportación de productos agropecuarios Mexicanos, que en la actualidad enfrentan altos costos de comercialización.
- 4.- Promover líneas de crédito en el sistema financiero, toda vez que uno de los grandes problemas en la comercialización de los productos agropecuarios es la falta de liquidez, por lo que este Organó Administrativo desconcentrado realizará gestiones y buscará desarrollar nuevos instrumentos de crédito, en coordinación con las autoridades federales respectivas.
- 5.- Alentar la creación de una bolsa agropecuaria, que constituirá un elemento de gran trascendencia para la comercialización privada eficiente de muchos productos.
- 6.- Impulsar la constitución de una sociedad de inversión de capitales, que apoyará el establecimiento de empresas comercializadoras especializadas por región o por producto.

---

(37) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Páginas 377 y 378.

- 7.- Coordinar sus actividades de apoyo a la comercialización de productos agropecuarios, con las dependencias y entidades, paraestatales de la Administración Pública Federal, que tenga atribuciones o participen en el desarrollo de dichas actividades, así como con las Organizaciones de Productores Rurales, Cámaras Comerciales e Industriales, Instituciones de Crédito y las demás personas e Instituciones que juzgue conveniente." (38)

"Por otra parte Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, para el cumplimiento de las atribuciones referidas cuenta con:

"El Consejo técnico está integrado por los Secretarios de Agricultura y Recursos Hidráulicos (quien lo preside), Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes."

"La importancia de este Organó se acentúa con la participación de dichas Dependencias, bajo la coordinación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, porque con ella se facilitará estudiar, de manera integral, la problemática de la comercialización agropecuaria, y acordar acciones conjuntas que permitan la plena realización de los objetivos y metas de "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria."

"Ahora bien, es pertinente indicar que este Subórgano desconcentrado está en vías de integración y estructuración, por lo que una vez concluido dicho proceso, la Dirección General Jurídica expedirá una circular complementaria, en la que se detallarán los pormenores del proceso respectivo."

- VII.- Coordinar la difusión de la información de precios nacionales e internacionales, de comercio exterior, de oferta y

---

(38) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Página 378.

demanda de los principales granos, oleaginosas y otros productos agropecuarios a nivel regional y nacional;

"Esta coordinación a que se refiera el legislador en esta fracción, se realiza en "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", continuando ésta con una labor informativa y de atención al productor o comprador. El sistema integral al sector agropecuario, por una parte, y el personal especializado, así como la diversidad de fuentes de información contratadas para tal efecto, permiten mantener informado a gran parte del sector agropecuario sobre la situación general del mercado y ha logrado tomar contacto con potenciales vendedores y con potenciales compradores a lo largo de la República; de tal forma, que se ha facilitado la comercialización de diversos productos agropecuarios." (39)

Resulta elocuente discernir un poco sobre la creación del Organismo Administrativo Desconcentrado "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria" (ASERCA) a que se remite la Circular No. 030/91 de fecha 3 de junio de 1991, emitida por la Dirección General Jurídica de la propia Secretaría del Ramo.

"Mediante Decreto Presidencial de fecha 15 de abril de 1991, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 16 del mismo mes y año, documento que se anexa a esta Circular, se creó el Organismo Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, denominado "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria" (ASERCA), con el objeto de modernizar los procesos de comercialización de los productos del campo y consolidar de esta manera, los avances en materia de soberanía alimentaria, aumentando la productividad del sector agropecuario."

"Sobre el particular y dada la enorme importancia que representa para el desarrollo

(39) Colín Sánchez, Guillermo.- "Organización y Funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1994.- Páginas 378 y 379.

de este sector, el citado Organó Administrativo desconcentrado, esta Dirección General Jurídica, con fundamento en los artículos 10, fracción VI, 28, inciso c), fracción I, y 30, inciso A), fracción I, del Reglamento Interior de esta Dependencia del Ejecutivo Federal, expide la presente Circular, a fin de dar a conocer a las Unidades Administrativas de la Secretaría, la naturaleza, objeto, funciones, estructura y trascendencia para los Distritos de Desarrollo Rural, de "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria." (40)

I.- Naturaleza Jurídica de "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria."

"De acuerdo con lo establecido en el artículo 10. del Decreto Presidencial antes referido, "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", en un Organó Administrativo Desconcentrado, figura que regula la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 17, como un Organó jerárquicamente subordinado al titular del Ramo, con facultades específicas sobre una determinada materia y dentro de un ámbito territorial, en este caso: la comercialización agropecuaria en toda la República Mexicana."

"La importancia de esta figura, radica fundamentalmente, en que permite tener un más profundo conocimiento de los problemas que se tratan de resolver y de las necesidades que la acción administrativa debe satisfacer, con significativas ventajas de información, orientación, rapidez, economía y responsabilidad."

II.- Objeto y funciones de "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria."

"Este Organó Administrativo Desconcentrado, tiene por objeto principal lograr el libre acceso al comercio, en forma directa, procurando un mejor y más justo ingreso a los productores; lo que permitirá evitar el

---

(40) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Dirección General Jurídica.- "Legislación Agropecuaria, Hidráulica y Forestal".- México julio de 1994.- Página 716.

excesivo intermediarismo y el encarecimiento de los alimentos de consumo popular."

"Es importante subrayar que "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", no venderá directa ni indirectamente ningún producto agropecuario, sino que será un medio de enlace entre el productor y el mercado, es decir, proporcionará la información necesaria que facilite decisiones referentes a: qué, cuánto y cuándo debe sembrarse, y asimismo, cuándo, dónde y a quién debe venderse la producción." (41)

"De esta forma, el artículo 2o., del Decreto Presidencial en comento, enumera las atribuciones del citado órgano, que se describen en forma detallada más adelante (obra Lic. Guillermo Colín Sánchez.- Página 378.)."

### III.- Estructura de "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria."

"Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", para cumplir con las atribuciones referidas, cuenta con un Consejo Técnico, una Dirección General, así como con las demás Unidades Administrativas autorizadas, de conformidad con el presupuesto asignado. (Artículo 3o. del multicitado Decreto)."

"El Consejo Técnico está integrado por los Secretarios de Agricultura y Recursos Hidráulicos, quien lo preside, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Comercio y Fomento Industrial y Comunicaciones y Transportes."

"La importancia de este órgano se acentúa con la participación de dichas dependencias, bajo la coordinación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, porque con ella se facilitará estudiar, de manera integral, la problemática de la comercialización agropecuaria, y acordar acciones conjuntas que permitan la plena realización de los objetivos y metas de "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria."

(41) Ibidem.- Obra antes citada.- Páginas 716 y 717.



"Ahora bien, es pertinente indicar que este Organismo Administrativo Desconcentrado está en vías de integración y estructuración, por lo que una vez concluido dicho proceso, esta Dirección General Jurídica expedirá una Circular complementaria, en la que se detallarán los pormenores del proceso respectivo." (42)

IV.- Trascendencia de "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria" en los Distritos de Desarrollo Rural.

"De acuerdo con lo establecido en el artículo 60. de la Ley de Distritos de Desarrollo Rural, éstos son las unidades de Desarrollo económico y social, circunscritas a un espacio territorial determinado, con el objeto de articular y dar coherencia regional a las políticas de crecimiento rural, así como fomentar la producción agropecuaria, forestal, de la agroindustria, la acuicultura y en general, el desarrollo integral de los habitantes del campo."

"Estas acciones se logran a través de los Organos que integran los citados Distritos de Desarrollo Rural, que son: El Comité Directivo, el Comité Técnico, los Subcomités por Especialidad y los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (Artículo 13 de la Ley de Distrito de Desarrollo Rural)."

"Ahora bien, los Comités Directivos de los Distritos de Desarrollo Rural tienen, entre otras facultades, la de promover y fomentar la comercialización de los productos agropecuarios y forestales, tomando en cuenta para tal efecto, las políticas de importación y exportación del Gobierno Federal."

"En este contexto, con la creación de "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", se establecerá un sistema de información que promueva integralmente las necesidades agropecuarias y forestales, permitiendo a los productores tomar las decisiones más adecuadas propiciando una mayor

(42) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Dirección General Jurídica.- "Legislación Agropecuaria, Hidráulica y Forestal".- México julio de 1994.- Página 717.

participación de las empresas comercializadoras."

"En tal virtud, resulta indispensable que las diversas organizaciones de productores en los Distritos de Desarrollo Rural, tengan conocimiento de la existencia, objetivos y funciones del citado Organismo, a fin de coordinar sus acciones para obtener resultados óptimos en la comercialización de sus productos." (43)

"De esta manera, "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", propiciará, en coordinación con los Distritos de Desarrollo Rural, la modernización en el rubro de la comercialización de los productos del campo y la consolidación en materia de soberanía alimentaria, a que se refiere el Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994."

En razón de lo anterior

I.- Hágase saber el contenido de esta Circular a quien corresponda.

II.- Por Decreto Presidencial de fecha 15 de abril de 1991, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 16 del mismo mes y año, documento que se anexa a la presente Circular, se creó "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria "(ASERCA), como Organismo Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

III.- El objeto del referido Organismo Desconcentrado, es el de apoyar la comercialización de los productos agropecuarios.

IV.- "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", para el cumplimiento de sus funciones, cuenta con un Consejo Técnico, un Director General y las demás Unidades Administrativas autorizadas conforme al presupuesto asignado.

(43) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Dirección General Jurídica.- "Legislación Agropecuaria, Hidráulica y Forestal".- México julio de 1994.- Páginas 717 y 718.

V.- El Consejo Técnico está integrado por los Secretarios de Agricultura y Recursos Hidráulicos, quien le preside, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Comercio y Fomento Industrial y Comunicaciones y Transportes, con lo que se logrará una mayor eficiencia y agilidad en las acciones que se lleven a cabo. (44)

VI.- Una vez que se determine en su totalidad la integración y estructuración del citado Organó, esta Dirección General expedirá una circular complementaria en la que se detallarán los pormenores del proceso respectivo.

VII.- Los Jefes de los Distritos de Desarrollo Rural, deberán coordinarse con los Delegados Estatales de esta Secretaría, a efecto de que se promuevan acciones en forma conjunta con "Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", lo que redundará en mayores beneficios para los habitantes del campo en general.

VIII.- Cuando se presenten dudas respecto del contenido de esta Circular o de la interpretación de las normas jurídicas que regulan la actividad del Organó a que se refiere, deberá acudirse a las Unidades Jurídicas correspondientes o, en su caso, a esta Dirección General.

IX.- Cúmplase." (45)

ASERCA en la operación de programas de apoyo.

"En 1991, la mediación de ASERCA permitió resolver muchas de las fallas del esquema de precios de concertación;

(44) Ibidem.- Obra anterior citada.- Página 718.

(45) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Dirección General Jurídica.- "Legislación Agropecuaria, Hidráulica y Forestal".- México julio de 1994.- Página 718.

así, fue posible apoyar la comercialización de 1 millón 369 mil toneladas de Arroz, Sorgo y Soya, a un costo mucho menor que el producido por CONASUPO en años anteriores. Esto fue posible gracias a que ASERCA no intervino directamente en el proceso de comercialización, sino que medió entre productores y comercializadores a través de un esquema innovador de comercialización y de la entrega de apoyos fiscales."

"Los subsidios a la comercialización fueron aplicados por primera vez con los productores de sorgo de Tamaulipas, para quienes el pago directo en primera instancia no garantizó -por sí mismo- la comercialización de la cosecha. Fue el apoyo a la comercialización de ASERCA lo que finalmente garantizó la venta de la cosecha, ya que su localización y elevados costos poscosecha les impedían competir con productos importados en sus mercados tradicionales. Esta situación obedeció a los mayores costos de almacenaje, transportación y financiamiento de inventarios (bases) que tienen que afrontar los productores de estas zonas productoras de nuestro país, en relación con los costos de bases que enfrentan los productores en Estados Unidos." (46)

---

(46) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 186 y 187.

El modelo de precios de indiferencia para el cálculo de apoyos fiscales a la comercialización.

"A partir de la experiencia de Sorgo en Tamaulipas en 1991, el programa de subsidios partió de los precios soporte a los productores y apoyos a la comercialización, fundamentando un modelo de precios de indiferencia entre productos agrícolas nacionales e importados en zonas de consumo, para los cultivos como trigo, sorgo y soya. El comprador nacional estará dispuesto a comprar el grano nacional siempre y cuando sea más barato o tenga el mismo precio que el grano importado. Esto es posible ya que los granos son productos no diferenciables. Esta premisa permite calcular el precio de indiferencia de las distintas zonas de consumo de cada producto de apoyo."

"El esquema de precios de indiferencia ha sido utilizado por ASERCA en los casos de trigo, sorgo, semilla de algodón y soya. Cabe destacar que en las condiciones actuales los apoyos canalizados están diseñados para apoyar la comercialización y no propiamente el ingreso de los productores. Un esquema de apoyo al ingreso requeriría el anuncio de un precio objetivo, posiblemente multianual. La conveniencia de realizar lo anterior no es aún muy clara, ya que podría surgir una inercia no deseada en las señales de mercado a los productores."

"Los apoyos que canaliza ASERCA, resultantes del modelo

de precios de indiferencia, se otorgan al comprador final de las cosechas. Es decir, en el caso del trigo se otorgan a la industria molinera: en el caso de la soya el apoyo se otorga a través de la industria aceitera. Estos compradores adquieren la cosecha al productor nacional a un precio superior al costo de adquirir producto importado; una vez que demuestran haber hecho estas adquisiciones, ASERCA entrega los apoyos que resultan del modelo de precios de indiferencia."

"La mecánica operativa del esquema de apoyos es diferente únicamente en el caso del arroz. En este producto, el apoyo se otorga directamente al productor, en base a un padrón elaborado en cada uno de los Distritos de Desarrollo Rural. La razón de lo anterior resulta de la estructura de este mercado: existe un número relativamente pequeño de intermediarios regionales, los cuales tendrían potencialmente el poder de negociación para capturar el monto del apoyo. El apoyo al arroz es un monto fijo por tonelada." (47)

Deficiencias estructurales en la comercialización.

"Existen dos rubros que inciden actualmente en forma negativa sobre la comercialización de productos agropecuarios:

---

(47) Téllez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 187, 189 y 190.

- 1) Diferencias en los costos de transporte de los granos de las zonas productoras en México y Estados Unidos a los puntos de consumo.
- 2) Diferenciales en los costos del crédito a la comercialización que reciben los productores Mexicanos respecto a los Estadunidenses."

"Por lo que hace al primer problema, en la actualidad resulta 30% más caro movilizar trigo de Sonora al Distrito Federal, que hacerlo de Chicago al Distrito Federal. Cabe señalar las ventajas comparativas del transporte de granos en Estados Unidos: Las cosechas se movilizan en buena medida a través de barcazas en el Río Misisipi; y posteriormente son transportadas a Veracruz vía marítima. El transporte marítimo por tonelada es mucho más barato que el transporte terrestre, a través del cual viajan casi todas las cosechas nacionales."

"Respecto a las tasas de interés, existe un diferencial en el costo del crédito en México respecto a los Estados Unidos. Este diferencial ha ido disminuyendo; sin embargo, a este factor hay que agregar los créditos preferenciales que otorga la CCC para la venta de granos al exterior. En la medida en la que mejoren las condiciones de infraestructura de comercialización en México, especialmente en las áreas de transporte, almacenamiento y financiamiento, parte medular de la política de modernización de la presente administración,

será posible reducir los apoyos fiscales canalizados a la comercialización de productos agropecuarios."

"Las condiciones estructurales antes mencionadas constituyen un impuesto implícito a la agricultura Mexicana en su conjunto, aunque sus efectos actúen en forma generalizada en todo el país, repercuten en las zonas productoras más alejadas de los centros de consumo. Con el objeto de que el producto nacional esté en condiciones de igualdad frente al producto extranjero, es necesario subsidiar la diferencia de bases por el tiempo que sea necesario. El apoyo iría disminuyendo en la medida en que estas diferencias bajen o desaparezcan." (48)

"Las zonas donde se registran problemas de comercialización, por estar actualmente vinculadas a la producción de los cuatro productos referidos son:

- 1) Noroeste y Norte (Trigo).
- 2) Tamaulipas (Sorgo).
- 3) Sinaloa, Veracruz y Campeche (Arroz).
- 4) Sonora y Sinaloa (Soya).

---

(48) Téllez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 190 y 191.



Cabe mencionar que existen otras regiones del país que, si bien cultivan estos mismos productos, su localización es adecuada y por lo mismo no requieren apoyo a la comercialización."

#### Trigo.

"En el ciclo 1992, ASERCA comercializó la cosecha de trigo del Noroeste, Centro, Bajío y Norte, mediando entre productores e industriales y sin la intervención de CONASUPO. A partir de un precio de concertación a los productores, se otorgó a la industria molinera del país apoyo diferenciado de pendiente de su localización y la zona de producción de trigo. El esquema de precio de indiferencia logró un ahorro presupuestal de 250 mil millones de pesos respecto al esquema anterior."

"El precio concertado para la cosecha fue de 576,000 pesos por tonelada. Este precio garantizó el pago oportuno al productor; logró la comercialización total de la cosecha nacional y promovió el surgimiento de mercados y precios competitivos regionalmente".

"La intermediación de ASERCA permite optimizar el flujo del producto entre orígenes y destinos. El trigo de la zona Noroeste, puesto en Guadalajara, requiere de un apoyo a la comercialización de 126 mil pesos tonelada (el cual compete con el trigo importado puesto en Guadalajara vía Manzanillo)."

"El trigo de la misma zona Noroeste, puesto en Cd. Obregón, requiere de un apoyo a la comercialización de 82 mil pesos por tonelada." (49)

Sorgo.

"La comercialización del sorgo de Tamaulipas de la cosecha 1992 partió del precio de concertación implícito (de 385.000 pesos por tonelada) y calculó el monto de subsidio necesario para igualar el precio internacional puesto en destino nacional. La instrumentación de este programa presenta elementos que, a primera vista parecen paradójicos; Tal es el caso de que para apoyar la comercialización en Monterrey se requirieron 54.573 pesos por tonelada, mientras que para Guadalajara, a mucha mayor distancia, fueron necesarios sólo 42.504 pesos por tonelada. Esto obedece a que es posible obtener sorgo importado de Texas puesto en Monterrey a 415.650 pesos por tonelada, mientras que traer por Veracruz sorgo del extranjero a Guadalajara, implicaría un precio de 481.760 pesos por tonelada."

"ASERCA, desde su creación, ha apoyado la comercialización de la soya. Cabe recordar que la liberación de la soya con arancel cero en 1989 produjo un crecimiento muy elevado de las importaciones, producto de la imperfección de los mercados. El establecimiento de un arancel estacional en

---

(49) Téllez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 191 y 192.

1990 corrigió en parte esta situación, ya que generaba incentivos para adquirir la cosecha nacional en lugar de la soya importada. Sin embargo no se superaron totalmente los problemas de comercialización, ya que los industriales se sobreinventariaban en las épocas en las que el arancel estacional era de cero. ASERCA intervino en las cosechas de 1991, otorgando un pago directo a los productores. En 1992 ASERCA optó por el esquema de precios de indiferencia, fijándose así un precio de concertación en 900 mil pesos por tonelada y apoyó el diferencial sobre una base regional. El cálculo del apoyo vía precio de indiferencia, tuvo que ajustarse en función de la disponibilidad de recursos presupuestales y de los subsidios a la exportación a los aceites vegetales." (50)

#### ARROZ.

"En arroz se optó por un esquema de pago directo al productor, a un nivel de 80 mil pesos por tonelada en 1992. Ello ha resuelto los problemas de comercialización, por lo cual no han sido necesarios los apoyos vía precios de indiferencia, cuya instrumentación en el caso de este producto sería administrativamente más complicada. Algunas ventajas del esquema son:

- 1) Promueve el surgimiento de mercados y precios competitivos regionalmente.

(50) Ibidem. - Obra anterior citada. - Páginas 192, 193 y 194.

- 2) Fomenta la participación de agentes privados en las áreas de comercialización, almacenaje, conservación y producción.
- 3) Garantiza la comercialización de los productos agropecuarios.
- 4) Fomenta la producción eficiente, permitiendo a los productores cubrirse de los costos excesivos de comercialización, sin distorsionar la producción a largo plazo.
- 5) Fortalecer el uso de los mecanismos de mercado para el manejo de riesgos y formación de precios, condiciones necesarias para el buen funcionamiento de la Bolsa Agropecuaria.
- 6) En el corto plazo puede disminuir el impacto directo de precio de los bienes finales en el consumidor, procurando en el largo plazo el menor costo presupuestal posible.
- 7) Envía señales claras de la política agropecuaria del Gobierno Federal en el largo plazo.
- 8) Reconoce en su diseño la actualización de apoyos de acuerdo al comportamiento de mercados internacionales."

"No obstante que el programa ha sido exitoso, presenta algunas deficiencias que será necesario resolver a partir de 1993. Estas deficiencias son:

- 1) Reducciones de superficies y producción de cultivos sin apoyo, en favor de cultivos subsidiados.
- 2) Desequilibrio en la demanda y oferta de los mercados regionales.
- 3) Costos que, no obstante su reducción, siguen siendo elevados para el Gobierno Federal, en especial debido a las grandes distancias que recorren los productos para alcanzar a los compradores.
- 4) Dependencia hacia el Gobierno Federal en la comercialización de productos agrícolas."

"En 1992, el monto total de subsidios a los cuatro productos agrícolas asciende a 1-3 billones de pesos, para apoyar la comercialización de un volumen que tiene la siguiente distribución porcentual: trigo con 54%; sorgo con 27%, y soya con 11%. El 8% restante corresponde al arroz que recibirá un

apoyo mediante subsidio al productor por única vez en 1992." (51)

ASERCA en la promoción de esquemas privados de comercialización.

"Aserca tiene como atribuciones coadyuvar a integrar, adecuar, modernizar, fortalecer y consolidar el proceso comercial. Durante 1991 y 1992 se han desarrollado programas para atacar deficiencias en el área de comercialización:

- 1) Organización de productores.
- 2) Difusión de información oportuna en materia de precios, oferta y demandas regionales, disponibilidad de transporte.
- 4) Promoción de líneas de crédito en el sistema financiero en apoyo a la comercialización.
- 5) Avances en el diseño y creación de la Bolsa Agropecuaria."

(51) Téllez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 194 y 195.

Hacia el desarrollo de la Bolsa Agropecuaria.

"La constitución de la Bolsa de Futuros será una pieza clave de la política de comercialización para el sector agropecuario y un claro desplazamiento hacia mercados más competitivos. El Gobierno Federal no debe continuar cubriendo las fluctuaciones futuras de los precios de los productos agrícolas incluidos en el programa de apoyos descrito. Esta función de cobertura y aseguramiento de precios a futuro puede ser realizada por los agentes directamente involucrados en la actividad con mayor eficiencia, ya sean productores, industriales transformadores de productos agrícolas o Instituciones financieras, entre otros. A ellos corresponderá ahora tomar decisiones de siembra, compra o financiamiento de acuerdo con su percepción de los precios en el mercado."

"La Bolsa de Futuros es por definición un mercado de producto físico con entrega en un futuro determinado. La Bolsa funciona como comprador-vendedor de última instancia de los productos que en ella concurren; es decir, la compra-venta de contratos a futuros, además de establecer los precios de los productos en el tiempo, permite la entrega real o recepción del producto físico, garantizando la convergencia de los mercados de físicos y de futuros."

"Así, surge un mercado donde productores y consumidores pueden cubrir sus necesidades de precio, financiamiento,

producción y abasto, respectivamente, eliminando gran parte del riesgo inherente en el proceso comercial. En este mercado el productor podrá almacenar su cosecha con la seguridad de que fue vendida y será pagada a un precio justo en un futuro próximo. El consumidor se podrá despreocupar de las fluctuaciones de precio después de la cosecha. La Bolsa también atrae a los inversionistas, los cuales pueden obtener ganancias comprando y vendiendo contratos, lo que dota de liquidez al mercado y permite que en cualquier momento los productores o consumidores puedan hacer uso de las coberturas de precios."

"El riesgo no desaparece, sino que se transfiere. Esto es, una persona física o empresa transfiere su posición de riesgo a otro agente económico dispuesto a tomarlo. El punto fundamental es que estos mercados proveen un medio de distribución de riesgo, en forma que satisface las preferencias de los participantes en el mismo. Por otro lado, el hecho de acercar a compradores y vendedores por medio de una misma herramienta que es la Bolsa, promueve el comercio del producto en cuestión." (52)

"Los contratos de futuros cotizados en la Bolsa tienen ventajas sobre aquellos negociados en Bolsas de otros países, porque reflejan en forma más completa el comportamiento del mercado mexicano que en un mercado del exterior, además de ser

---

(52) Ibidem.- Obra anterior citada.- Páginas 195, 196 y 197.



accesibles para los integrantes del sector primario Mexicano. Las cotizaciones de precios en los contratos de futuros de la Bolsa estarán influenciados por los precios que rijan en el mercado internacional. Sin embargo, el punto de entrega física de estos contratos está dentro del territorio Mexicano, reflejando las bases del mercado físico nacional con la ventaja de ofrecer una correlación de precios más exacta que los contratos de Bolsas extranjeras. El precio del contrato Mexicano reflejará el valor agregado del físico libre a bordo Chicago, más costos hasta el punto de entrega de la Bolsa. Significa lograr una mejor cobertura, control de riesgos y una formación de precios más transparente y exacto para el mercado Mexicano."

"La Bolsa de Futuros en México cumple con las funciones de difusión nacional, de información de precios reales y oportunos de los productos cotizados y de emisión de señales claras. Además, provee un mercado de físicos alternativo con la posibilidad de entregar o recibir el producto en los lugares aprobados para su entrega autorizados por la Bolsa."

"La creación de la Bolsa Agropecuaria permitirá pasar a la formación de mercados más competitivos, al proveer a éstos de todo lo necesario para su funcionamiento. También elimina al máximo la participación del Gobierno Federal en las decisiones comerciales de los participantes en el proceso comercial,

minimiza el riesgo de cada uno de ellos y aprovecha ventajas regionales frente a los productos del exterior." (53)

I).- Análisis de los programas actuales de ASERCA y PROCAMPO, en lo referente al crédito agrícola.

Considerándolos como una importante aportación al desarrollo agropecuario del País en este sexenio próximo a finalizar, se les estima como un intento más del régimen actual para hacer llegar su programa de justicia social al campo, en la inminencia del siglo XXI, por lo que a continuación me permito efectuar un análisis detallado de los Programas de ASERCA y PROCAMPO, en lo que se refiere a su operación e influencia en el incremento de la producción agrícola, tomando en cuenta que se implementa PROCAMPO a futuro por 15 años y que por lo tanto el mismo repercutirá más allá no sólo de este sexenio sino también del presente siglo.

Es de reconocerse desde luego, el esfuerzo de este régimen, en cuanto a su afán de ayudar con este Programa de PROCAMPO, a la clase campesina de nuestro país, tradicionalmente la más pobre de nuestra Sociedad, y es de esperarse también que su aplicación sea siempre imparcial políticamente, es decir, que respetando la ideología política

---

(53) Téllez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica. México.- 1994.- Páginas 197 y 198.

de aquellos a quienes beneficie, se les otorgue indistintamente de cual sea ésta y que por supuesto jamás se les condicione la incorporación a dicho PROGRAMA PROCAMPO a cambio de pertenecer o no a determinado partido político, por que ello sería atentatorio contra el régimen de democracia al cual nos jactamos de pertenecer.

A).- Estructura operativa de PROCAMPO y procedimiento general.

Operación.

La operación y puesta en marcha de PROCAMPO está a cargo de la SARH, a través de su estructura operativa la cual está conformada por:

- 33 Delegaciones Estatales (DE).
- 193 Distritos de Desarrollo Rural (DDR), ubicados en las DE.
- 712 Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER).
- ASERCA, (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria) Órgano desconcentrado de la SARH que cuenta con 16 Centros Regionales.

La SARH, a través de su estructura operativa, se encargará de operar PROCAMPO. Las ventanillas de CADER y las habilitadas en los DDR serán responsables de la recepción de solicitudes y de la entrega de apoyos.

Todo trámite de apoyos PROCAMPO deberá realizarse a través de la estructura operativa de la SARH. En el caso de los módulos de riego, la Comisión Nacional del Agua (CNA) participará exclusivamente en la promoción, convocatoria y asistencia a las asociaciones de usuarios de la gestoría de los apoyos de PROCAMPO.

ASERCA se encargará de procesar electrónicamente las solicitudes, actualizar la base de datos y emitir los certificados de pago de los apoyos vía las Delegaciones de SARH.

En la operación de PROCAMPO, SARH y ASERCA son responsables de tres aspectos fundamentales que garantizan concluir con éxito el programa:

- I.- Asegurar que no se rebasen las superficies elegibles a nivel nacional, delegacional, DDR, CADER, municipio, ejido y por predio.
- II.- Garantizar que corresponda el(los) predio(s) elegible(s) y la(s) "solicitud(es) de apoyo de PROCAMPO."
- III.- Asegurar y garantizar la correcta entrega de los apoyos a los usufructuarios legales de las superficies elegibles.

La estrategia de implantación de la Estructura operativa de "PROCAMPO" se divide en cuatro etapas:

- 1.- Recepción, procesamiento y dictamen de solicitudes.
- 2.- Dictamen de apoyos.
- 3.- Autorización de pago de apoyos.
- 4.- Entrega de Apoyos.

Recepción, procesamiento y dictamen de solicitudes.

Formatos a ser utilizados en el trámite de los apoyos de PROCAMPO.

Todos los trámites de PROCAMPO se efectúan con tres formatos específicos:

- 1).- El de "Solicitudes de Apoyos de PROCAMPO", que es el documento que deberá ser llenado por un funcionario de la ventanilla de CADER para el productor que solicita su inscripción al PROCAMPO. Las "solicitudes de apoyo de PROCAMPO" serán en original y dos copias. El original se turnará al Centro Regional de ASERCA para su procesamiento electrónico, la primera copia se entregará al Productor y la segunda copia permanecerá en el CADER.

2).- El "Certificado de Origen", documento que servirá para cobrar los apoyos a la comercialización y eliminar la autofactura en caso de los cultivos elegibles.

3).- El "Certificado de pago", es el documento con el que el productor cobrará sus apoyos por hectárea.

Todos estos formatos son absolutamente gratuitos y serán proporcionados en los CADER.

#### Lugar de recepción de las solicitudes.

La recepción de solicitudes se realiza en las ventanillas de los CADER o DDR habilitados.

La inscripción se realizará de tal manera que habrá una solicitud por predio. El productor que tenga en usufructo superficies en diferentes CADER, deberá inscribir cada superficie en su respectivo CADER.

Los CADER deberán cumplir las siguientes funciones principales:

- Recibir y revisar la documentación que presenten los productores al momento de su inscripción al PROCAMPO,

en presencia del Vocal de Contraloría Social.

- Orientar a los productores en todas las posibles dudas que existan en torno al funcionamiento operativo de PROCAMPO.
- Orientar a los productores en todos los trámites para prevenir posibles problemas.
- Tramitar las "Solicitudes de Apoyo de PROCAMPO".
- Entregar los "Certificados de Pago".

Procedimientos a seguir para el cobro del apoyo.

La recepción de solicitudes para obtener el apoyo de PROCAMPO se realizará en las ventanillas de los CADER y algunos DDR habilitados como tales, de la localidad correspondiente a cada productor.

Al momento de la inscripción, el productor proporcionará al CADER o DDR habilitado sus datos para llenar una "Solicitud de Apoyo de PROCAMPO" y presentará la documentación correspondiente, que lo acredite como propietario o usufructuario legal, de las SUPERFICIES ELEGIBLES por las que solicita apoyo.

En las ventanillas de los CADER estarán disponibles los formatos de "Solicitud de Apoyo al PROCAMPO" Pre-llenadas para los productores, con los datos que ellos mismos declararon en el levantamiento del Directorio de Granos Oleaginosas.

Los productores que no hayan sido encuestados, deberán proporcionar al personal del CADER o DDR sus datos y los de su(s) predio(s) para ser incluido en el Directorio de Productores y por lo tanto pueda tramitarse su inscripción.

En ambos casos de las Solicitudes prellenadas o en blanco, los productores deberán otorgar datos al personal del CADER o DDR para completar la forma con información adicional de cultivos a sembrar en el ciclo de inscripción el tipo y número de identificación oficial con el que se registre, mismo que deberán presentar para el cobro de los apoyos, y la forma de pago que se elija.

Una vez llenada la solicitud deberá ser sellada por el CADER. Toda la documentación presentada será regresada a los productores, junto con una copia de su solicitud.

Mecanismo de verificación de solicitudes de inscripción a PROCAMPO.

En PROCAMPO, se tendrán dos tipos de control principalmente:



-Un primer control, será el que realicen los productores conjuntamente con la autoridad y lleven a cabo en el seno de los Subcomités de Control y Vigilancia (SCV) que se crearán como órganos colegiados, que serán las instancias que harán recomendaciones sobre la procedencia o improcedencia de las solicitudes de apoyo. Estos SCV, tendrán un reglamento que será creado por los Comités Técnicos y Comités Directivos Distritales de los DDR.

Una segunda medida de control, será a través de verificaciones aleatorias a comunidades y predios, para constatar la información de los productores en su solicitud de apoyo. En este tipo de verificaciones, se utilizaron imágenes de satélite y material cartográfico, para determinar la dimensión real de las superficies declaradas, así como el que éstas se hayan dedicado efectivamente a él, o los cultivos elegibles, que el productor se comprometió a sembrar, al llenar su solicitud.

#### Proceso de trámite de solicitudes.

Las "Solicitudes de Apoyo de PROCAMPO" pasarán por instancias de control desde las ventanillas habilitadas en los CADER o DDR, donde se revisará que el productor presente la documentación descrita en estas reglas de operación. El original de la solicitud se turnará al DDR o a la Delegación Estatal para ser turnada a su vez al Centro Regional de ASERCA,

donde se procesarán todas las solicitudes en medios electrónicos. Una vez terminado el periodo de recepción de solicitudes, de acuerdo con los resultados de la verificación institucional, el Centro Regional de ASERCA procederá a calificar las solicitudes de tres maneras:

- Procedentes.
- Procedentes con cambios.
- Improcedentes.

Solicitudes procedentes:

Las solicitudes procedentes, serán aquellas que efectivamente cumplan con el requisito fundamental de la elegibilidad de la superficie, y que de una manera individual, cumplieron satisfactoriamente entre otros, con la verificación aleatoria o especifica en campo, sin presentar problemas de tenencia en la superficies solicitadas, no rebasaron las superficies tope o de control dentro de un mismo ejido, municipio (entendiéndose ésta por el conjunto de propiedades rurales en él) o módulo de riego.

Solicitudes procedentes con cambios:

Las solicitudes procedentes con cambios, serán aquellas en que, como resultado de la verificación aleatoria o especifica, o de cualquier otro mecanismo de verificación

institucional, se consideran aplicables los cambios que incidan en el nombre o datos del beneficiario o en las superficies del predio, que por causas ajenas a la voluntad del Productor y no intenciones de obtener provecho, requieran modificaciones en los datos asentados en las "Solicitudes de Apoyo de PROCAMPO".

Solicitudes improcedentes:

Serán improcedentes las solicitudes que presenten problemas de la siguiente naturaleza:

- Indefinición del sujeto beneficiario del apoyo.
- La superficie inscrita en la solicitud no califica como elegible.
- Falsamiento de datos que afecten el monto del apoyo o a los beneficiarios reales de los mismos.
- El que se rebasen las cifras tope o de control. En este caso se considera improcedente la Unidad completa (ejido, municipio o módulo de riego).
- Carencia de siembras de cultivos elegibles.

Dictamen de apoyos.

Una vez hecha la clasificación de solicitudes, el Centro Regional de ASERCA, emitirá listados de solicitudes:

- Procedentes sin cambios.

- Procedentes con cambios.
- Improcedentes.

Los listados con las solicitudes procedentes serán enviadas al Subcomité de Control y Vigilancia del DDR correspondiente, quien conocerá de las solicitudes procedentes sin cambio, procedentes con cambio e improcedentes para su recomendación en distintas fechas según se indica en el cuadro siguiente:

Ciclo	Tipo de Solicitud	Fecha de Recepción del Subcomité	Fecha en que deberá ser enviado el resultado del dictamen al C.R. ASERCA
0-1 93/94	Procedente con y sin cambios	2 de febrero de 1994	11 de febrero de 1994
	Improcedente	12 de febrero de 1994	Hasta obtener Resoluciones Definitivas
P-V 93/94	Procedente con y sin cambios	2 de mayo de 1994	11 de mayo de 1994
	Improcedente	12 de mayo de 1994	Hasta obtener Resoluciones Definitivas

El Subcomité de Control y Vigilancia, recibirá primero las solicitudes que lleven las calificaciones de procedentes para que dentro del plazo señalado en su reglamento (10 días naturales), emitan su dictamen correspondiente, siendo que, si

consideran una solicitud como de dudosa procedencia, deberá notificarlo inmediatamente al Centro Regional de ASERCA para que se suspenda temporalmente el trámite correspondiente y se verifique nuevamente en función a la(s) observación(es) del Subcomité de Control y vigilancia, dicha solicitud.

Transcurrido el plazo en el que el Subcomité de Control y Vigilancia conoce las solicitudes procedentes, el Centro Regional de ASERCA le turnará las solicitudes que haya calificado como de improcedentes para que el Subcomité de Control y Vigilancia recomiende y, en su caso, turne a las instancias jurisdiccionales correspondientes, para los efectos a que haya lugar.

El Centro Regional de ASERCA una vez tomada en cuenta la recomendación del Subcomité, dictaminará las solicitudes y solicitará a ASERCA Central la autorización correspondiente para el pago de apoyos.

#### Entrega de apoyos.

#### Mecánica de entrega del apoyo.

La entrega del "Certificado de Pago" consiste en un cheque nominativo, orden de pago o depósito en cuenta bancaria, que se entregará a los productores en la ventanilla del CADER o DDR habilitado al que corresponda su predio. En caso de contar

con varios predios ubicados en distintos CADER'S, el productor recogerá sus apoyos en cada uno de los CADER donde se ubican los predios beneficiados.

Causa por la que el pago del apoyo podría condicionarse.

Cuando la suma de las superficies que solicitan apoyo dentro de un ejido o municipio (tratándose de propiedades rurales) o módulos de riego, rebasen las cifras de control de superficies sembradas históricamente con cultivos elegibles. En este caso, las solicitudes se considerarán improcedentes y los apoyos se entregarán hasta que se resuelvan las irregularidades a satisfacción de las partes involucradas (productor, SARH/ASERCA y del Subcomité de Control y Vigilancia del DDR).

Cuando esto suceda, el Subcomité de Control y Vigilancia identificará y analizará las causas por las que se rebasaron las superficies, para proceder a continuar el trámite de pago de las solicitudes que estén en orden.

El Subcomité de Control y Vigilancia respetará, en todo momento la garantía de audiencia del productor, facilitándole la posibilidad de demostrar lo que en Derecho proceda, a fin de que la recomendación que emita posea la debida motivación y fundamentación.

Proceso de verificación de solicitudes después del pago.

Como parte de la Verificación Institucional, ASERCA Central llevará a cabo un proceso de verificación continuo y permanente, para constatar la fidelidad de lo declarado por el solicitante de apoyos, esto significaría que los productores no obstante haber recibido y cobrado sus apoyos, de encontrarse irregularidades en la verificación, serán sujetos de las sanciones correspondientes y tendrán que devolver los apoyos de PROCAMPO, pudiendo hacerse acreedor a:

- Retiro del Apoyo.
- Exclusión definitiva de ciclos agrícolas posteriores de PROCAMPO.
- Sujeto a responsabilidad penal cuando los actos que realice lo constituyan.

Fechas de apertura de inscripciones en las Ventanillas de los CADER.

PROCAMPO, en los ciclos 0/1 93/94 y PV 94 tendrá dos periodos de registro y pago de apoyos que corresponderá a dichos ciclos productivos.

Las fechas de pago de los apoyos de PROCAMPO, para las solicitudes procedentes será tres meses después de haber sido

recibida en la ventanilla. Esto es, a partir de marzo de 1994 a los productores que cultiven en el ciclo O/I 93-94 y a partir de julio, a los que produzcan en el ciclo P/V 94.

Ciclo Agrícola	Periodo de Inscripción
O/I 93-94 Baja California	1/Dic./93 a 15/Ene./94
O/I 93-94 Resto del país	15/Dic./93 a 30/Ene./94
P/V 1994 Todo el país	1/Abr./94 a 30/May./94

(54)

**B).- Procedimiento General de PROCAMPO.**

Los propósitos de PROCAMPO, primordialmente, son:

- I) Brindar apoyo directo a más de 3.3 millones de productores rurales, de los cuales 2.2 millones están al margen de los apoyos actuales.
- II) Fomentar la reconversión de aquellas superficies, en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad.
- III) Compensar los subsidios que otros países, especialmente los desarrollados, otorgan a sus productores.

(54) Revista "Claridades Agropecuarias" No. 4, Diciembre de 1993, Órgano de ASERCA. S.A.R.H. Páginas 18, 19, 20, 21, 22 y 23. México, D.F.



IV) Estimular la organización de los productores del sector, para modernizar la comercialización de sus productos agropecuarios.

V) Lograr que los consumidores nacionales, particularmente los de las zonas rurales, tengan acceso a los alimentos a menor precio.

VI) Incrementar la competitividad de las cadenas productivas relacionadas con el sector agrícola, en especial la actividad pecuaria.

VII) Frenar la degradación del medio ambiente, propiciando la conservación y recuperación de bosques y selvas.

Los Apoyos de PROCAMPO en los ciclos agrícolas OI 93/94 y PV-94 son, por hectáreas:

N\$330

N\$350

Por hectárea sembrada con cualquier de los siete cultivos elegibles: Maíz, Frijol, Trigo, Arroz, Sorgo, Soya y Algodón e inscrita en PROCAMPO en el Ciclo OI 93/94.

Por hectárea sembrada con cualquiera de los siete cultivos elegibles e inscrita en PROCAMPO en el Ciclo PV-94.

El máximo de superficie elegible que una persona física o moral puede inscribir para apoyo es:

100 hectáreas de riego o 200 hectáreas de temporal para personas físicas. y

2500 hectáreas de riego o 5000 hectáreas de temporal para personas morales.

El mínimo de superficie elegible que una persona física o moral puede inscribir, se determinará por entidad federativa, tomando como base la superficie mínima que más se repita, registrada en la encuesta levantada entre junio y julio de 1993 para el Directorio de Productores de Granos y Oleaginosas.

Apoyos a la comercialización.

Estos apoyos se otorgarán por tonelada de acuerdo a los precios internacionales para los productos cosechados en superficies cuya extensión sea igual o mayor de una hectárea, para los cultivos siguientes:

SORGO (de Tamaulipas)	N\$50 por tonelada	Trigo y Soya.	Se definirán por la SARH y serán comunicados posteriormente.
Arroz	N\$ 74 por tonelada		

Para el trámite y cobro del apoyo a la comercialización se emitirá un certificado de origen, exclusivamente para superficies mayores de una hectárea. Este apoyo, tiene un tope

al número de toneladas por hectárea; éste es igual al rendimiento promedio por cultivo en cada zona.

En tal circunstancia al reunirse productores con rendimientos menores y productores con rendimientos superiores a ese tope, el apoyo económico que juntos pueden obtener, sería mayor a la suma de los apoyos que tendrían cada uno por separado.

Por ejemplo: El tope para el apoyo a la comercialización de Arroz en una zona determinada, es de 5 Ton./Ha.

Pedro: Cosechó 35 Ton. en 5 ha. (7 Ton./ha. en promedio); si él comercializa su producción en lo individual obtendría:  
 25 Ton. X N\$74.00 /Ton. = N\$1,850.00 porque su rendimiento promedio rebasa el tope de la zona.

Juan: Cosechó 21 Ton. en 7 ha. (3 Ton./ha. en promedio); si él comercializa su producción en lo individual obtendría:  
 21 Ton. X N\$74.00/Ton. = N\$1,554.00

Pedro y Juan comercializando asociados:

Tendrían 56 Ton. cosechadas en 12ha. (4.7 Ton./ha. en promedio); y obtendrían: 56 Ton. X N\$74.00/Ton. = N\$4,144.00 que es superior a N\$1,850.00 + N\$1,554.00 = N\$3,404.00.

Otros apoyos.

El algodón recibirá un Apoyo para Sanidad de N\$950.00/ha. complementario al apoyo directo por hectárea, según la Normatividad establecida.

Además, CONASUPO y ASERCA, continuarán apoyando durante 1994 los precios de los siguientes productos:

Precios (N\$/Ton.)

## Ciclo Agrícola

	<u>OT 93/94</u>	<u>PV/94</u>
Maíz blanco	650	600
Maíz no blanco	540	500
Frijol preferente	1,800	1,600
Frijol no preferente	1,595	1,415
Trigo	600	600
Soya	--	856

Criterios esenciales que deberán aplicarse para la inscripción y entrega de apoyo en PROCAMPO.

Los principales criterios que norman la inscripción de

cultivos, superficies, predios y personas, todos los cuales deberán ser cumplidos por el solicitante son:

- 1.-) son cultivos elegibles, esto es, susceptibles de ser inscritos al PROCAMPO.

Maíz,	Frijol	Trigo,	Arroz,
Sorgo,	Soya	y	Algodón

- 2.-) Durante los ciclos OI 93/94 y PV 94, las superficies se inscribirán en cada ciclo agrícola y serán elegibles; esto es, susceptibles de ser inscritas al PROCAMPO, sólo cuando:

- a) Hayan sido sembradas con alguno de los 2 cultivos elegibles, al menos en alguno de los 3 ciclos agrícolas homólogos anteriores al mes de Julio de 1993. Por ciclos homólogos se entiende los últimos tres ciclos OI para el que siembre OI-93/94; y los últimos tres ciclos PV para quien siembre en el PV-94.
- b) Y además, sean sembradas con alguno de los 7 cultivos elegibles, durante el ciclo en el que se inscriban.

Están excluidas las superficies que aún reuniendo los criterios anteriores, el cultivo elegible se encuentre o haya estado en alternancia o intercalado con caña de azúcar, frutales o perennes, o cuando es utilizado como nodriza en el establecimiento de un pastizal.

Podrán considerarse elegibles otros cultivos, Prevía autorización expresa y por escrito de la SARH y ASERCA, siempre y cuando los proyectos presentados para su autorización garanticen alguna de las siguientes condiciones:

- Induzcan mejoras sustanciales de los suelos.
- Sean inductores de mejoras ecológicas.

3.-) El propietario o usufructuario legal del predio, al que corresponde la superficie que se desea inscribir, deberá acreditar esta posesión, así como su personalidad con la identificación necesaria, tal como lo señala el apartado de inscripciones.

Para los distritos y unidades de riego, además, de lo anterior, es necesario presentar al menos dos boletas de pago de agua: una de los ciclos de siembra OI 93/94 ó PV94 en que se especifique la siembra de algún cultivo y superficie elegible; y además al menos otra boleta de

alguno de los tres ciclos agrícolas homólogos anteriores en que se especifiquen cultivos elegibles y la superficie sembrada. En ningún caso la superficie a inscribir del predio podrá ser mayor a la asentada en las boletas de ciclos anteriores.

- 4.-) El monto de los apoyos a la producción durante los ciclos 01/93/94 y PV94, es igual al producto del número de hectáreas inscritas, con dos decimales, por un monto fijo de dinero:

Este monto será de N\$330.00 en el ciclo 01/93/94 y de N\$350.00 en el ciclo PV94.

**Ejemplo:**

En el ciclo 01-93/94, Juan inscribió y le fue autorizada una superficie de 5.75 hectáreas:

Por ello Juan recibirá:

N\$330.00/ha. X 5.75 ha. = N\$1.897.50

En el ciclo PV94, José inscribió y le fue autorizada una superficie de 7.86 hectáreas:

Por ello José recibirá:

N\$350.00/ha. X 7.86 ha. = N\$ 2,751.00.

- 5.-) Los apoyos se asignan a quien siembre cultivos elegibles en superficies elegibles y que al momento de inscribirse tenga la posesión de la superficie, ya sea como propietario o legal usufructuario, y cumpla con los demás requisitos de PROCAMPO.
- 6.-) El propietario o usufructuario legal del predio, que desee recibir los apoyos de PROCAMPO deberá solicitarlo en la ventanilla habilitada del CADER o DDR correspondiente, requisitando una solicitud por cada predio que quiera inscribir.
- 7.-) El período de presentación de solicitudes, será del 15 de diciembre de 1993 al 31 de Enero de 1994 para el ciclo OI 93/94 y del 1o. de abril al 31 de mayo de 1994 para el ciclo PV94.
- Este período será subdividido en plazos que no serán prorrogables para la atención de cada ejido, comunidad, módulo de riego o municipio (entendido éste como la agrupación de las propiedades rurales en él).
- 8.-) Los apoyos a la comercialización podrán ser



tramitados y cobrados por los propios productores organizados como comercializadores, cuando su venta sea para consumo final. Esto es, para ser transformados en un proceso industrial o de una cadena productiva como la pecuaria, o para su distribución al público consumidor. El Certificado de origen, que constituirá el mecanismo a través del cual se otorgarán los apoyos a la comercialización, sólo se entregará cuando la superficie inscrita, sea mayor a una hectárea.

Funciones de la ventanilla PROCAMPO.

Convoca -> Orienta -> recaba solicitud -> turna -> ... -> entrega certificados de pago y de origen.

Las funciones de la Ventanilla PROCAMPO son las cinco siguientes:

- 1ª Organizar las elecciones de los Vocales de Contraloría Social, en sus dos fases y convocar a la inscripción de productores y superficies, en el directorio de PROCAMPO.

Por su importancia, estas dos actividades se

deberán realizar con estricto apego a la normatividad establecida y dentro de los plazos previstos.

La elección de Vocales se realizará durante el mes de noviembre de 1993, la convocatoria deberá hacerse de acuerdo a la zonificación por comunidad. El formato de inscripción será único: para productores encuestados o no encuestados y para cambios.

2ª Orientar al productor.

Dentro de la ventanilla PROCAMPO, el productor deberá encontrar atención y suficiente información en el Módulo de Orientación que deberá constituir el Centro de Apoyo, para que pueda realizar los trámites necesarios, a efecto de garantizar la eficiencia en el servicio que se ofrece.

- 3ª Turnar al Centro Regional de ASERCA, a través del DDR y la delegación estatal de la SARH, las solicitudes de inscripción para su trámite, recomendación y autorización.

La ventanilla en el CADER, no autoriza las solicitudes

como tampoco lo hace el DDR, la solicitud es autorizada en ASERCA central en fecha posterior al dictamen y recomendación favorable que efectúe el Subcomité de Control y Vigilancia del Comité Directivo del Distrito de Desarrollo Rural.

4\* Inscribir a los productores y sus superficies.

Para poder realizar esta función la ventanilla debe llevar a cabo previamente, una revisión detallada y ágil de los documentos que cada productor tiene que presentar, verificando su validez legal. Para el ciclo 01 93/94, la ventanilla deberá abrirse para inscribir a los productores a partir del día 15 de diciembre de 1993 y hasta el 31 de Enero de 1994 (del primero de diciembre de 1993 al 15 de enero de 1994 para el Estado de Baja California Sur). Para el ciclo PV94, a partir del día primero de abril y hasta el 31 de mayo de 1994.

Después de las fechas señaladas como limitadas para la inscripción a PROCAMPO, no se deberán realizar inscripciones de productores ni de superficies.

5\* Entregar certificados de pago y certificados de origen.

Una vez cubiertos todos los trámites necesarios y transcurridos tres meses posteriores a la inscripción, en caso de que la solicitud resulte procedente, la ventanilla entregará directamente al productor su certificado de pago y, en su caso, para superficies elegibles mayores de una hectárea, el certificado de origen. El productor deberá identificarse con la misma credencial o mediante al menos uno de los dos testigos con identificación con que se inscribió a PROCAMPO. Estos certificados serán impresos por el Centro Regional de ASERCA y turnados al CADER para su entrega.

Las tareas previas a la apertura de la ventanilla son:

1.-) Recibir de ASERCA:

- Listados auxiliares de productores encuestados.
- Solicitudes de inscripción prellenadas de cada uno de los productores encuestados y registrados en el Directorio de Productores de Granos y Oleaginosas.
- Solicitudes de inscripción en blanco para los productores que siembren cultivos elegibles en superficies elegibles y que no hayan sido encuestados.

- Materiales de difusión y promoción.
- Boletín informativo de convocatoria para inscripción.
- Documento de criterios para convocatoria y procedimiento para la elección de Vocales de Contraloría Social.
- Normatividad para la inscripción a PROCAMPO.
- Recibir de la Delegación Estatal papelería, sellos oficiales, engrapadoras, folders, cojinetes y tintas para huellas digitales entre otros materiales de apoyo.

Al recibir esta documentación, el jefe de CADER revisará que efectivamente corresponda al área de su jurisdicción, en caso contrario deberá informarlo inmediatamente al Distrito de Desarrollo Rural correspondiente.

2. Zonificar el área del CADER para programar el proceso de inscripción de los productores.

Esta actividad se realizará con el objeto de atender ordenadamente a un determinado número de productores por día, dentro del plazo fijado a cada comunidad durante el período de inscripciones, evitando la aglomeración de solicitantes y dejando un margen de días al final

del período, para en su caso ajustar la programación original.

- 3ª Apoyar la difusión y promoción para la inscripción.

El jefe del CADER deberá asegurar que todos los productores de su área de influencia estén enterados de la inscripción a PROCAMPO, para ello recibirán materiales promocionales y apoyos de difusión por parte de SARH, SECOGEF, ASERCA y otras instituciones.

- 4ª Difundir el boletín informativo formulado por ASERCA, indicando la fecha de inscripción para cada zona del CADER (según formato).

- 5ª Convocar a la elección de Vocales de Contraloría Social con base en los criterios establecidos por la SECOGEF.

- 6ª Preparar la logística necesaria para el funcionamiento de la Ventanilla.

Para esta actividad el Jefe del CADER garantizará la disposición de todos los apoyos para el funcionamiento de la ventanilla y el módulo de

orientación, cubriendo, entre otros, los siguientes aspectos:

- Ubicación estratégica de la Ventanilla y módulo de orientación para la atención expedita de los solicitantes y para el Vocal de Contraloría.
  - Contar con el equipo y mobiliario suficiente.
  - Definir el personal para el funcionamiento de la ventanilla y el módulo de orientación.
  - Disponer de la papelería, documentación, cojinetes, tinta para huellas digitales, sellos oficiales, etc., necesarios para la inscripción.
- Forma en que deberá identificarse el solicitante para las inscripciones en la ventanilla PROCAMPO.

Las personas físicas deberán identificarse con una credencial oficial con fotografía y firma o huella digital como las siguientes:

Cartilla de servicio militar, licencia de manejo, pasaporte, credencial para votar con fotografía, credencial de IMSS o del ISSSTE, o una constancia expedida por una autoridad legal, con fotografía, folio y firma o huella digital.

En caso de que el productor no cuente con ninguna identificación de las anteriores, como persona física, también podrá presentar su acta de nacimiento y dos testigos que presenten identificación oficial con fotografía y firma o huella digital que puedan constatar su identidad y que los datos que aporta el solicitante son ciertos.

Al menos uno de sus testigos lo deberá acompañar para que recoja sus certificados de pago y de origen en la ventanilla del CADER o DDR y para que cobre los apoyos en el Banco.

Las personas morales deberán identificarse con los siguientes documentos:

- \* Acta constitutiva de la Sociedad registrada en el Registro Público correspondiente (Registro Público de la Propiedad, Registro Agrario y/o Registro de Crédito Agrícola).
- \* Poder notarial a favor del apoderado legal, con fotografía y firma o huella digital.
- \* Identificación oficial del apoderado Legal, con fotografía y firma o huella digital.



Forma de demostrar la propiedad o derecho de usufructo de la tierra.

Para comprobar que es el propietario o legal usufructuario de la superficie a inscribir deberá presentar en la ventanilla PROCAMPO, los siguientes documentos.

Si es ejidatario o comunero.

Deberá presentar cualquiera de los documentos siguientes:

- \* Certificado de derechos parcelarios (PROCEDE/RAN).
- \* Certificado de derechos agrarios acreditado con Acta de Asamblea celebrada con fecha posterior al 31 de Agosto de 1993.

Cualquier documento legal que lo acredite como poseionario de la superficie.

Si es ejidatario o comunero podrá presentar también, copia certificada del acta de Asamblea de Ejidatarios o Comuneros del núcleo respectivo, donde conste el derecho de su parcela. El Acta deberá indicar nombre y fecha de nacimiento y la superficie elegible y el o los cultivos elegibles que sembrará en ella.

podrán gestionar su inscripción a través de su organización,  
siempre y cuando ésta cumpla los siguientes:

Requisitos.

Firmar un Convenio entre la organización de productores y la SARH y ASERCA en el que se comprometa a que sus miembros cumplirán la normatividad de PROCAMPO. El Delegado Estatal de la Secretaría será el único facultado en el ámbito delegacional para la firma del convenio y podrá delegarla en el Jefe del DDR correspondiente; por parte de ASERCA firmará el Director Regional de la jurisdicción correspondiente, previa autorización de ASERCA Central.

La Organización de Productores deberá presentar Acta de Asamblea certificada por notario público, juez o fedatario facultado para ello, en la que los asociados otorguen un mandato para que sus representantes legales gestionen a su nombre la inscripción a PROCAMPO y en caso de que el mandato incluyera también el recoger los certificados de pago y de origen a nombre de sus asociados, en el que la Organización de Productores se comprometa a entregar éstos a sus representados en un plazo máximo de 10 días hábiles a partir de su recepción en la ventanilla de PROCAMPO.

Para firmar el convenio, la Organización de Productores deberá presentar su Acta Constitutiva debidamente registrada.

El Jefe del CADER deberá turnar el original y las copias de la solicitud, a las siguientes instancias:

- >> El original se turna al centro regional ASERCA a través del DDR y de la Delegación de la SARH.
- >> Una copia para el solicitante.
- >> Otra copia para el Archivo del Subcomité de Control y Vigilancia del Distrito de Desarrollo Rural. Esta copia permanecerá en la ventanilla del CADER o DDR durante el proceso de inscripción.

Los formatos de solicitud no utilizados en el Proceso de inscripción tendrán el destino siguiente:

- >> Las solicitudes prellenadas por ASERCA, serán devueltas al Centro Regional de ASERCA.
- >> Los formatos de solicitud "En blanco", serán resguardados en el CADER, llevando un registro y control de los mismos y notificando el Centro Regional de ASERCA los folios no utilizados.

Las responsabilidades del Jefe del CADER en la ventanilla son:

- Zonifica el área del CADER para programar el proceso de inscripción de las distintas comunidades, municipios o módulos de riego de

forma ordenada para evitar aglomeraciones en las ventanillas de PROCAMPO.

- Apoya la coordinación de los eventos de capacitación, sobre la participación de los productores en la operación de PROCAMPO.
- Es el responsable de convocar a los productores del área de influencia del CADER, para la elección de Vocales de Contraloría Social y para la inscripción de superficies elegibles a PROCAMPO en las fechas fijadas.
- Es el responsable de la ejecución del proceso de inscripción, desde la recepción de solicitantes hasta su envío para revisión y autorización en el DDR e instancias que correspondan, conforme a la normatividad.
- Es el responsable de recibir y custodiar los listados de productores encuestados, las solicitudes de inscripción, los materiales de difusión y promoción, la papelería y los sellos oficiales de PROCAMPO; y los criterios para la elección de Vocales de Contraloría Social.

-- Apoya y supervisa la instalación y disposición de logística para el buen funcionamiento de la ventanilla PROCAMPO y el módulo de orientación.

Vocal de Contraloría Social.

Su responsabilidad en la ventanilla consistirá en:

- \* orientar a los productores,
- \* supervisar la buena marcha de las inscripciones,
- \* dar fe mediante su firma de la validez del proceso y de haber revisado los documentos presentados por los productores en la inscripción.

Técnico del CADER Auxiliar de Ventanilla.

Deberá conservar las copias de la documentación presentada para su archivo, junto con el origen presentada de la solicitud. Entregará al productor una copia de solicitud más toda la documentación original presentada, aclarándole que deberá conservarla en forma de expediente, para su posterior verificación física por funcionarios de las Delegaciones de SARH y ASERCA o por quien a nombre de estas instituciones la realicen.

**Procedimiento de autorización de solicitudes.**

El CADER turnará las solicitudes recibidas al Centro Regional de ASERCA, canalizándolas a través de los DDR y las Delegaciones del SARH.

El Centro Regional de ASERCA procesará las solicitudes por medios electrónicos y como resultado de la verificación institucional que realice las clasificará en tres grupos:

**Procedentes:**

- >> Cuando la solicitud corresponda a superficie y cultivo elegibles.
- >> Hayan pasado además la verificación en campo, sin presentar problemas de tenencia, ya sea de tipo civil o agrario.
- >> Y también la suma de las superficies solicitadas por cada ejido, municipio (entendiéndose éste como la agrupación de propiedades rurales en él) o módulo de riego, no rebase las cifras tope o de control que tiene ASERCA, como antecedente histórico para cada ejido, municipio o módulo de riego.

**Precedentes con Cambio:**

- >> Aquellas que presenten irregularidades en la verificación de campo o institucional incidiendo en el nombre o datos del beneficiario o en la superficie del predio.
- >> Cuando las causas de las irregularidades sean ajenas a la voluntad del solicitante, sin encontrarse la intención de obtener promedio de éstas.

**Improcedentes:**

Si las solicitudes presentan problemas de:

- >> Indefinición del sujeto beneficiario del apoyo.
- >> La superficie inscrita no califica como elegible.
- >> Carencia de correspondencia entre la solicitud y el predio.
- >> Datos erróneos que afecten el monto del apoyo o a los beneficiarios reales del mismo.
- >> El que rebasen las cifras tope o de control, considerando improcedente la unidad completa (ejido, municipio o módulo de riego).
- >> Siembra de cultivos no elegibles o ilegales.
- >> Las que expresamente solicite declarar como improcedente la SECOGEF, Contraloría Social,

Contraloría Interna de la SARH y ASERCA.

Ya clasificadas, el Centro Regional de ASERCA formulará listados preliminares sobre cada una de estas clases de solicitudes y las turnará al Subcomité de Control y Vigilancia para que, en el siguiente orden cronológico, dictamine y emita su recomendación sobre cada una de ellas, conforme a los siguientes criterios:

1.- Listado preliminar de solicitudes procedentes.

El Subcomité de Control y Vigilancia dictaminará y emitirá su recomendación sobre los solicitudes clasificadas como procedentes, en un plazo no mayor a diez días naturales;

2.- Listado preliminar de solicitudes procedentes con cambios.

El Subcomité de Control y Vigilancia los analizará para dictaminar y emitir una recomendación a fin de realizar los cambios pertinentes.

3.- Listado preliminar de solicitudes improcedentes.

El Subcomité de Control y Vigilancia investigará estos casos, para Emitir una recomendación y



turnarles a las instancias a las que corresponda el tipo de irregularidad encontrada, haciendo del conocimiento de ASERCA las recomendaciones que emitió.

Los listados de solicitudes serán considerados preliminares, en tanto no se redna la información total correspondiente a cada ejido, municipio, o módulo de riego, lo cual podría retrasarse en virtud de que las solicitudes demoren en su entrega, al Centro Regional de ASERCA para su procesamiento.

ASERCA estará en condiciones de emitir los certificados de pago y de origen para su entrega a los productores, hasta que el Subcomité de Control y Vigilancia haya emitido su recomendación de favorable procedencia de las solicitudes.

La procedencia de una solicitud puede revocarse en el caso de irregularidades detectadas en verificaciones realizadas, aún después de que los beneficiarios hayan efectuado el cobro de los apoyos.

El papel que los Funcionarios del CADER responsables de las Ventanillas desempeñarán en el proceso de autorización de solicitudes y de pago a

los productores puede decirse que es de gran importancia para el mismo proceso.

Cabe mencionar que es especialmente crítica la fase de envío de solicitudes de la ventanilla, al Centro Regional de ASERCA, por lo que el Jefe del CADER debe tener mucho cuidado de mantener un fuente constante de envío de paquetes y comunicación, a través de su DDR y Delegación correspondiente.

## II).- ASPECTOS ESPECIFICOS DEL PROCEDIMIENTO.

Los procedimientos que sigue el CADER para enviar las solicitudes son:

Un adecuado manejo de las solicitudes exige empaquetarlas en no más de 50 de éstas por paquete, además de una perfecta identificación de cada paquete. Esta identificación debe ser susceptible de capturarse y procesarse por computadora.

Por ello cada paquete de solicitudes enviado por el CADER al DDR, se identificará por un número formado de la siguiente manera:

Número del CADER (4 dígitos)	No. de la Semana (2 dígitos)	No. Consecutivo (3 dígitos)
---------------------------------	---------------------------------	--------------------------------

- El Número del CADER es el asignado por SARH, pero se dejarán 4 dígitos, iniciando con el número 0, por la posibilidad de que a futuro el número de ventanillas sea superior a 1000.
- El número de la semana corresponderá a la semana en que se levantaron las solicitudes del paquete, iniciando con 01 para la semana del 15 al 21 de diciembre de 1993.
- El número consecutivo o secuencial del paquete será asignado por el CADER, iniciando con el número 1 de esa semana.

De esta manera el paquete 070052002 significaría:

CADER: 0700 Semana: 52 Paquete de la Semana: 002.

Además, cada solicitud dentro de cada paquete debe ser numerada de manera consecutiva, iniciando con el número 1 en cada paquete. Este número se asienta en el espacio de la solicitud destinado para ello.

- \* Los paquetes de cada semana serán enviados por el CADER al DDR.
- \* El DDR enviará a la Delegación Estatal todos los paquetes de la semana correspondiente a todos sus CADER.
- \* La Delegación tendrá dos días fijos de cada semana para turnar sus paquetes, evitando congestionar el proceso de captura de información por el Centro Regional de ASERCA. (55)

Forma en que se otorgan los apoyos de PROCAMPO.

Apoyos directos por hectáreas:

Se otorgarán mediante un "Certificado de Pago", documento que puede hacerse efectivo en el Banco, como orden de pago o cheque nominativo, o que certifica el depósito en la cuenta bancaria del beneficiario: según la elección que haya hecho el productor en su solicitud de inscripción.

Apoyos para sanidad del algodón.

Se otorgarán mediante un "Certificado de Inspección

---

(55) Manuales de capacitación de PROCAMPO. (Ventanillas) SARH.- (Editado por Inca Rural, A.C. en coordinación con ASERCA 1993.)- México, D.F. Páginas 5,6,7,8,9,10,11,12,13,14, 15,16,17,18, 19,20,21,22,23,27,28,29,30 y 31.

Sanitaria", de acuerdo a la normatividad establecida por la SARH.

Apoyos a la comercialización.

Se otorgarán mediante un "Certificado de Origen", documento Endosable por única vez al comercializador, quien lo podrá hacer efectivo en ASERCA:

El productor pueda mediante este certificado, negociar mejores condiciones de venta o hacer el cobro de los apoyos si también es comercializador y destina su producto a un consumidor final. Este mecanismo estimula e induce la organización de los productores.

Para gestionar el pago en el Centro Regional de ASERCA, es necesario que el comercializador lo presente ante un auditor registrado ante la SHCP, al que deberá mostrar la documentación probatoria de la comercialización final o consumo del producto:

- Boletas de entrada y salida de almacén (todas las realizadas de acuerdo a los movimientos de orígenes y destinos del producto).
- Guías de Embarque.
- Boleto (ticket) de báscula.
- Factura de Venta.
- Entre otros.

¿Cuándo deberán entregarse los certificados de pago y de origen?

Para los cultivos del ciclo 01 93/94.

A partir de marzo, 3 meses después del llenado de la solicitud, que comenzará para este ciclo el 15 de diciembre de 1993.

Para los cultivos del ciclo FV94.

A partir de finales de junio, tres meses después del llenado de la solicitud, que comenzará para este ciclo el primero de Abril de 1994.

En caso de Solicitudes Improcedentes, los apoyos se entregarán hasta que se resuelvan las irregularidades a satisfacción de ASERCA y del Subcomité de Control y Vigilancia del DDR correspondiente.

Si la suma de la superficie inscrita por los productores de un ejido, municipio o módulo de riego es mayor que la cifra tope o de control registrada por ASERCA como dato histórico, se deberá iniciar inmediatamente un proceso especial de verificación del conjunto de solicitudes correspondientes a ese ejido, municipio o módulo de riego. Mientras esto ocurre, se considerarán improcedentes todas las solicitudes de ese

ejido, municipio o módulo de riego, hasta que se aclaren las causas de ello en el seno del Subcomité de Control y Vigilancia del DDR y puede ser desahogado el conjunto de solicitudes o bien, algunas de ellas.

Procedimiento que se aplicará para entregar certificados de pago y de origen.

UNO.- El beneficiario deberá presentarse en la Ventanilla PROCAMPO de su CADER con la misma identificación o con al menos uno de los mismos testigos con que se inscribió, (el cual deberá exhibir la misma identificación que usó en la inscripción).

DOG.- El beneficiario deberá presentarse en la Sucursal del Banco que le corresponda con la misma identificación o con el mismo testigo con su identificación, (el cual deberá presentar la misma identificación que usó en la inscripción).

La verificación es necesaria para:

En PROCAMPO, a través de la Contraloría Social y ASERCA se realizará una verificación de los datos e información general contenida en la solicitud de cada productor.

Esta verificación se llevará a cabo en campo y mediante la utilización de imágenes de satélite, para comprobar que las superficies sembradas y los predios concuerdan con lo manifestado en la solicitud, entonces:

Si la información tiene errores menores: Deberán corregirse en el menor plazo posible, dando a conocer al interesado a través del Vocal de Contraloría Social, que su solicitud entrará en un proceso de revisión, el cual generará retraso en la entrega de los certificados de pago.

Si la información es falsa: Se aplicarán las sanciones correspondientes marcando copia al Subcomité de Control y Vigilancia del DDR.

Si los datos coinciden: se continuará con el trámite normal de entrega de los certificados de pago y de origen.

#### Importancia de la Contraloría Social.

En el mes de noviembre de 1993 el jefe del CADER debió convocar a elección de Vocales de Contraloría Social, uno por cada 250 productores o por cada ejido o comunidad, el cual verificará que la operación de PROCAMPO sea transparente y sin irregularidades, que orientará y representará a los productores ante las Instituciones encargadas de operar el Programa.



De entre los Vocales de Contraloría Social correspondientes a cada CADER, los productores elegirán a uno de ellos para que se integre en el Distrito de Desarrollo Rural respectivo, al Subcomité de Control y Vigilancia, el cual estará conformado en su mayoría por vocales y, como ya se ha explicado; actuará para garantizar que no existan irregularidades.

En el caso de observarse o presumirse la existencia de irregularidades en el cumplimiento de la normatividad de PROCAMPO, podrán intervenir los siguientes organismos:

- Subcomité de Control y Vigilancia de PROCAMPO en el Distrito de Desarrollo Rural,
- Contraloría Interna de la Delegación de la S.A.R.H. o en sus oficinas centrales: Tels. 5-64-59-73 y 5-64-63-94,
- Contraloría del Gobierno del Estado,
- Contraloría Interna de ASERCA: Tels. 6-26-07-68 y 6-26-07-69,
- Secretaría de la Contraloría General de la Federación: Tels. 6-04-12-04 y 91-800-00148. (56)

(56) Manuales de capacitación de PROCAMPO (Ventanillas) S.A.R.H., (Editado por Inca Rural, A.C. en coordinación con ASERCA. 1993).- México, D.F.- Páginas 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 27, 28, 29, 30 y 31.

Estimo conveniente añadir que el Programa PROCAMPO se formaliza legalmente con fecha lunes 25 de julio de 1994, al ser publicado en el Diario Oficial de la Federación, en el rubro correspondiente a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos el DECRETO emitido por el Poder Ejecutivo Federal de fecha 21 de julio de 1994, QUE REGULA EL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO DENOMINADO PROCAMPO. el cual en sus considerandos establece:

"Que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Estado conducir el desarrollo nacional y planear, coordinar y orientar la actividad económica, en el sentido que demanda el interés general y en el marco de las libertades que reconoce la propia Constitución;"

"Que el campo representa una particular prioridad nacional, porque es el ámbito en el que la necesidad de cambio es más apremiante y significativa para el futuro del país;"

"Que la reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992, así como su legislación reglamentaria, han establecido las bases jurídicas para el desarrollo del campo a partir de las premisas de justicia y libertad;"

"Que se hace necesario un sistema de apoyos que fomente una mayor participación en el campo de los sectores social y privado para mejorar la competitividad interna y externa; elevar el nivel de vida de las familias rurales; y la modernización del sistema de comercialización, todo ello con vistas al incremento de la capacidad de capitalización de las unidades de producción rural;"

"Que el sistema de apoyos así concebido facilita la conversión de aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad, dando certidumbre económica a los productores

rurales y mayores capacidades para su adaptación al cambio, que demanda la nueva política de desarrollo agropecuario en marcha, y la aplicación de la política agraria contenida en la reforma al Artículo 27 Constitucional;"

"Que el propio sistema de apoyos impulse nuevas alianzas entre el mismo sector social y con el sector privado en forma de asociaciones, organizaciones y sociedades capaces de enfrentar los retos de la competitividad, mediante la adopción de tecnologías más avanzadas y la implantación de modos de producción sustentados en principios de eficiencia y productividad;"

"Que debido a que más de 2.2 millones de productores rurales que destinan su producción al autoconsumo se encontraban al margen de los sistemas de apoyos, y en consecuencia en desigualdad de condiciones frente a otros productores que comercializan sus cosechas, se instrumenta este sistema, que tiene como uno de sus principales objetivos mejorar el nivel de ingresos de aquellos productores;"

"Que es necesario mediante apoyos directos, contribuir a la recuperación y conservación de bosques y selvas y la reducción de la erosión de los suelos y la contaminación de las aguas favoreciendo así el desarrollo de una cultura de conservación de los recursos naturales; y"

"Que por ser del más alto interés nacional apoyar a los productores del campo, mediante un programa que eleve las condiciones de vida, conserve los recursos naturales y fomente el desarrollo del sector rural, he tenido a bien expedir el siguiente:"

DECRETO QUE REGULA EL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO DENOMINADO "PROCAMPO".

En razón de que ya con anterioridad he efectuado un claro análisis del referido Programa, sólo transcribo a

continuación los Artículos que estimo mayormente ilustrativos a ese respecto, como sigue:

"ARTICULO PRIMERO.- El Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO, tiene por objeto transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales, que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones que se establecen en el presente Decreto y en la normatividad que se expida con base en éste."

"ARTICULO TERCERO.- La operación, administración y control del PROCAMPO, corresponde a la Secretaría."

"ARTICULO CUARTO.- La Secretaría, con sujeción a las disposiciones establecidas en el presente Decreto, emitirá la normatividad operativa del PROCAMPO y aplicará e interpretará en la esfera de su competencia, lo establecido en el presente Decreto."

"ARTICULO OCTAVO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tomará en consideración, para su inclusión en el proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación, los montos que proponga la Secretaría durante la vigencia del Programa."

"ARTICULO NOVENO.- La Secretaría, en coordinación con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, bajo el esquema de contraloría social, dará participación a los productores en la vigilancia de la aplicación de los recursos y acciones que se desarrollen en el PROCAMPO, para lo cual los Comités Directivos de los Distritos de Desarrollo Rural promoverán la constitución de Subcomités de Control y Vigilancia en su circunscripción territorial, así como la elección y capacitación de vocales de contraloría social entre los productores."

"ARTICULO DECIMO.- La Secretaría resolverá las inconformidades que presenten los productores en la aplicación de PROCAMPO."

"ARTICULO DECIMOTERCERO.- El Programa tendrá una duración de hasta 15 años, con sujeción a lo autorizado anualmente en el Presupuesto de

Egresos de la Federación que apruebe la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión."

T R A N S I T O R I O S.-

**"SEGUNDO.-** Los productores que a partir del inicio del ciclo agrícola otoño-invierno 1995-1996 se encuentren registrados en el directorio de PROCAMPO, tendrán derechos definitivos a los beneficios que se determinen durante la vigencia del Programa.

A los productores que hubieren obtenido beneficios de PROCAMPO con anterioridad al ciclo agrícola citado en el párrafo anterior, y de la verificación que realice la Secretaría se determine que no cumplen con los requisitos exigibles, la propia dependencia procederá a la cancelación de su registro en el directorio del PROGRAMA, conforme a lo previsto en el Artículo décimo primero de este ordenamiento, y no les serán otorgados en lo futuro los beneficios correspondientes."

**"TERCERO.-** El Programa deberá coadyuvar hacia la regulación y formalización de la tenencia de la tierra, procurando que las superficies elegibles se ajusten a las disposiciones sobre propiedad, de conformidad con el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) en lo relativo a ejidos y comunidades, así como los correspondientes procesos de regulación de tierras privadas y de la contratación sobre las mismas." (57)

(57) Diario Oficial de la Federación.- México, D.F., Primera Sección, Lunes 25 de Julio de 1994.- Páginas 11, 12, 13 y 14.

A).- CRITICAS.

En este inciso es preciso mencionar la circunstancia de que el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., en su calidad de Institución Pública que presta servicios crediticios o mejor aún, en su carácter de Banca de Fomento y Desarrollo agropecuario, no está de modo alguno exento de ser objeto de críticas, sobre todo provenientes de la prensa, por medio de la que podemos enterarnos de notas como la que publicó la periodista Rosa María Ortega, con fecha 15 de julio de 1992, en uno de nuestros Periódicos Nacionales:

MANTENDRAN "CONGELADAS" LAS NUEVAS NORMAS DE OPERACION DEL BANRURAL.

"Se mantendrán "congeladas" las nuevas Normas de operación del Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL) al no aprobarlas ayer su Consejo de Administración, hasta someterlas a Debate Nacional, tal como lo solicitó el Congreso Agrario Permanente (CAP).

Noé Garza Flores, Secretario de Crédito de la Confederación Nacional Campesina, Central que tiene un lugar dentro del Consejo de Administración del BANRURAL, informó que dicha decisión es en respuesta a la petición que con anterioridad habían hecho los integrantes del CAP al Secretario de Hacienda, Pedro Aspe.

Asimismo, destacó Garza Flores, que la Institución bancaria también inició por su parte una serie de consultas a nivel nacional respecto a la nueva operatividad propuesta por el Director General del BANRURAL, Lic. Jaime de la Mora Gómez.

Sin embargo, recordó que dicha propuesta causó gran malestar entre los acreditados de la

Institución ya que prácticamente pierde su carácter como Banca de fomento y desarrollo agropecuario, para convertirse en un ente comercial.

A la vez, el Secretario de Crédito de la C.N.C. apuntó que se requiere de una modernización del Sistema Crediticio de la Institución, para permitir mayor recuperación de los financiamientos y evitar que se convierta en un "elefante blanco" y una carga más para el erario público.

La modernización del BANRURAL se debe alcanzar pero sin medidas que lesionen la economía de los productores, quienes requieren el crédito para hacer producir sus tierras. Se pronunció por un punto intermedio en las nuevas normas, a fin de que contengan propuestas de los productores y no se trate de ninguna clase de imposición.

La C.N.C. tiene ya varias propuestas las cuales ya se han dado a conocer al Consejo de Administración del BANRURAL, encabezado por el titular de Hacienda y Crédito Público, Lic. Pedro Aspe Armella y el Director General de la propia Institución, Lic. Jaime de la Mora Gómez." (58)

Asimismo el Periódico "La Jornada", en nota fechada el 29 de agosto de 1992, (59) comenta que:

CLAUSURÓ SALINAS EL 18 CONGRESO NACIONAL ORDINARIO DE

LA CNC.

- (58) Periódico "El Diario de México". Julio 15 de 1992. Sección Primera; Página 9-A; México, D.F.  
 (59) Periódico "La Jornada".- 29 de Agosto de 1992, Sección Economía, Página 24, México, D.F.

**RECIBIRA BANRURAL 450 MIL MILLONES PARA FINIQUITAR LAS CARTERAS VENCIDAS.**

**HABRA SUBSIDIOS PARA LOS CAMPESINOS, DIJO.**

**NECESARIA, LA INVERSION NACIONAL Y EXTRANJERA.**

Tras subrayar que el Gobierno Federal canalizará al Banco de Crédito Rural (Banrural) 450 mil millones de pesos adicionales para finiquitar el problema de las Carteras vencidas en el campo Mexicano, el Presidente Carlos Salinas de Gortari informó ayer ante el pleno cencicista que si en otros países se dan subsidios y apoyos a sus productores, iguales subsidios y apoyos habrá para los campesinos Mexicanos.

Durante el acto, en que se atestigüó la firma del Convenio sobre rezago agrario y los Acuerdos obrero-campesinos, tomó la protesta del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina (CNC) para el periodo 1992-1995 y clausuró los trabajos del 18 Congreso Nacional Ordinario de esa Central, el Mandatario dijo que si bien se ha avanzado en el campo, "aún no hemos terminado, pues aún hay muchos rezagos. Todavía hay mucha pobreza y los pobres de los pobres están en el campo Mexicano."

"Todavía no hemos terminado para que esta producción que se ha incrementado se refleje directamente en beneficios directos para las familias del campo. No hemos terminado -siguió diciendo el Mandatario- hay que proceder a la reconversión de nuestro campo, frente a las oportunidades y retos que ofrece el Tratado de Libre Comercio".

Por eso, continuó Salinas, son tan importantes los proyectos de inversión en asociación, "como ustedes hoy lo plantearon aquí en esta reunión". Que vengan los inversionistas de dentro y fuera del país; que se sumen a nuestros campesinos y que se promueva el bienestar en nuestro campo", indicó.

El Presidente había dicho ante los reclamos del campo Mexicano: "Hoy vengo a decirles que su voz no será olvidada, su reclamo no será



desechado, su planteamiento será respondido. En los hechos apoyaremos decididamente a los campesinos de nuestra patria".

Enseguida apuntó que esos cambios se realizarán en el nuevo marco legal del Artículo 27. "Hemos trabajado decididamente para seguir resolviendo los problemas acumulados; los del rezago agrario, los de las carteras vencidas y, sobre todo, lo que ustedes han reclamado: nuevas oportunidades de empleo en el propio campo, en los nuevos proyectos productivos, para que los hijos de los campesinos no tengan que emigrar a otros Estados o a esta gran Ciudad o a otras Naciones".

Recordó que en los próximos meses, antes de que termine este año, en la mitad de todos los Estados de la República quedarán totalmente resueltos los problemas y demandas planteadas por la CNC. Esa es la instrucción que tiene el Secretario de la Reforma Agraria, Víctor Cervera Pacheco, "y así habrá de cumplirle a la Confederación Nacional Campesina".

En una larga intervención, el jefe del Ejecutivo dijo que recogía el reclamo que le habían hecho, en el sentido de que "el crédito aún no fluye para muchos de nuestros compatriotas en el campo".

Mencionó que la solución de las carteras vencidas, "que ya prácticamente ha culminado el Banrural, nos muestra que ahora hay que dar el paso para resolver aquellos casos que todavía tienen sus créditos acumulados. Por eso le estamos canalizando al Banco Rural 450 mil millones de pesos adicionales, para finiquitar el problema de las carteras vencidas en el campo Mexicano".

Habló de los incrementos que se han logrado en la producción de algunos granos básicos, y de los programas que su administración ha puesto en marcha para lograrlo, así como de las zonas de riego que han sido rehabilitadas -casi medio millón-. Igualmente, añadió, se ha avanzado en la reforestación -más de 300 mil hectáreas-, y en el mejoramiento de los procesos de comercialización de los productos del agro Mexicano.

Fue entonces cuando se refirió a lo que aún falta por hacer y a la necesidad de que capitales nacionales y extranjeros lleguen al campo nacional, a la nivelación de los subsidios con otros países para proteger los productos nacionales, "y la necesidad de encontrar nuevos esquemas de crédito para que lleguen a todas las regiones, a las distintas zonas productoras, a los distintos cultivos y, sin duda también, a las mujeres campesinas, que mucho trabajan en el campo Mexicano".

Por su parte, el dirigente de la CNC, Hugo Andrés Araujo, señaló que las modificaciones al Artículo 27 Constitucional "hace a los campesinos dueños de la reforma campesina pero también de la reforma a la Revolución", y advirtió que "la tierra es de los campesinos, no vamos a entregarla a los especuladores". La tierra subrayó, "la conquistamos para el futuro"; su titulación "no es un favor de las burocracias. Los títulos son nuestra defensa y el legado de nuestros hijos".

Al detallar el programa de acción surgido del 18 congreso cenecista, mencionó que la organización encabezará el abatimiento del rezago agrario y la titulación que impulsa Salinas de Gortari, para lo que pidió el apoyo y respaldo de las Instituciones surgidas de la Revolución. Asimismo, se promoverá la asociación con otros sectores buscando elevar la productividad, adoptar nuevos cultivos y tecnología, pero exigiendo transparencia y justa participación, y se continuará el diálogo con las Instituciones para la conformación del programa de reconversión productiva.

Por último, en Nota firmada por Carlos Velasco, reportero del "EL UNIVERSAL", con fecha 10 de noviembre de 1992 se destaca que: (60)

---

(60) Periódico "El Universal".- 10 de Noviembre de 1992, Sección: Primera, Página: 2, México, D.F.

LOS CREDITOS AL CAMPO CRECIERON 17% MAS QUE EN 1991.  
INFORMA BANRURAL.

"El crédito destinado al campo en lo que va de este año es 17% superior al ejercido en el año de 1991. Los apoyos financieros ascendieron a 2.5 billones de pesos, informó el Banco Nacional de Crédito Rural.

La Institución crediticia precisó que se ha reforzado la política de otorgar prioritariamente apoyos financieros a los proyectos estratégicos que impliquen un alto componente de refaccionario.

Explicó BANRURAL que, del monto ejercido, 67% se destinó a créditos de avío, 24% a refaccionarios y el 9% restante a otros tipos de financiamiento.

Asimismo, destacó que la presente administración ha dado una gran importancia a la capitalización del campo. Por ello los créditos refaccionarios han crecido en 45% en relación con 1991.

Con respecto de los financiamientos destinados a apoyar a productores en la comercialización de sus cosechas, prácticamente triplicaron su participación al variar de casi 3% a 9%.

En lo que se refiere al ciclo otoño-invierno 1991/92, el BANRURAL informó que lo ejercido acumulado en agosto de este año asciende a 693,000 millones de pesos, cifra superior en 3% real a lo ejercido en el mismo mes del año pasado.

El 27% se orientó a empresas beneficiadoras de productos agrícolas, entre los que destacan el acopio y beneficio de café en el Istmo y el Golfo. El restante 27% se utilizó para el apoyo de actividades diversas, entre ellas el beneficio del arroz.

De igual manera, la comercialización de los productos agropecuarios ha requerido de apoyos por 200,000 millones de pesos, en especial para cacao, café y naranja en el Golfo e Istmo, así como el sorgo en el Noroeste. En

relación con 1991, estos financiamientos se triplicaron en términos reales.

Durante agosto, apunté el BANRURAL, se ejercieron 81,000 millones de pesos en créditos refaccionarios, lo que eleva el monto ejercido en los 8 primeros meses de este año a 633,000 millones de pesos, que, a precios constantes, representan 45% más que el avance observado en 1991.

Subrayé la Institución que la derrama de financiamientos refaccionarios se está ejerciendo en los Bancos del Peninsular, Centro Sur, Istmo y Centro Norte".

Por considerarlo de interés igualmente para el trabajo que me ocupa, incluyo en este inciso relativo a críticas, este artículo periodístico publicado en el periódico "EL SONORENSE", (61) editado en Hermosillo, Sonora, con fecha Domingo 7 de Marzo de 1993, pero proveniente la noticia de Cd. Obregón, Son., donde lo firma el reportero, Sr. Ismael Montaña Anaya, con el título de: "Que se aclaren apoyos al Agro" y un subtítulo que expresa:

"YA BASTA DE VISITAS DE FUNCIONARIOS Y DISCURSOS QUE EN NADA MEJORAN LA SITUACION", DICEN COLONOS.

Ciudad Obregón, Sonora, Marzo 6 de 1993. "A todos nos urge que haya una clarificación tocante a los apoyos directos que se van a dar a los productores del campo, así como a lo que se refiere a estímulos y respaldo a comercialización y las adecuaciones que se anuncian para la operación de líneas de financiamiento.

(61) Periódico "El Sonorense".- Marzo 7 de 1993, Sección: "b"., Página I.- Hermosillo, Sonora.

Lo anterior fue sustentado por Alfredo Reynoso Lozano, Presidente del Fondo de Aseguramiento Agropecuario, "José Espinosa Valencia", de los colonos del Sur de Sonora, quien consideró que la actividad agrícola ha caído en los más bajos niveles de rentabilidad en la historia.

Precisó que el anuncio hecho recientemente por el Presidente Salinas de Gortari, definitivamente es bueno y saludable, pero vemos que conforme pasa el tiempo, no se especifica de que forma se van a instrumentar los apoyos para que la producción del campo no caiga más al fondo.

De todos es sabido -agregó- que al momento no hay ningún cultivo que sea rentable y por más esfuerzos que hacemos, no le vemos fin a este "rompecabezas", porque sigue la descapitalización y el endeudamiento del sector.

Los colonos como los ejidatarios y pequeños propietarios, estamos en espera de que haya una clara definición de conceptos para reactivar la agricultura pero ya, ya basta de visitas de funcionarios y discursos, que en nada componen la situación, porque lo que se requiere son apoyos reales, sólidos y constantes, porque de no hacerlo, por demás serán las lamentaciones.

Como productores, que nos arriesgamos y esforzamos para producir alimentos, créemos que debemos de tener un espacio especial en el orden de apoyos.

Hay muchos factores con los que el Gobierno Federal, podría darnos la mano -dijo Reynoso Lozano- y porqué no pensar en bajar los precios a todos los bienes de servicios del Estado como podrían ser gasolina, diesel, electricidad, gas, agua y otros insumos.

Igualmente se podrían aceptar como buenos y razonados, que se eliminaran impuestos al sector agrícola, que buena carga han venido representando en los últimos años en el orden económico de la producción agrícola.

Porqué no hablar también, de que haya tasas de interés preferenciales, para la actividad

agrícola y pecuaria.

Hay mucho desgaste entre los productores de nuestro sector, porque se anuncian a diario por radio, televisión y prensa, cifras millonarias para reactivar la actividad agropecuaria, pero sólo es anuncio, porque la Banca está temerosa de operar créditos de avíos y refaccionarios, independientemente de que muchos productores prefieren permanecer estáticos, por el alto costo del dinero. En la realidad, es que nada ha empezado a funcionar tocante al deseo presidencial para reactivar el agro y la prueba es bien sencilla, dijo el viejo dirigente de los colonos del Sur de Sonora: "Preséntese usted a cualquier Banco y solicite créditos de avíos y verá las trabas y evasivas que manejan estas Instituciones. Máxime cuando se requieran créditos para siembra de algodón, hortalizas y hasta de soya y maíz, por la falta de rentabilidad, terminó diciendo".

Como comentario de lo anterior, es posible con validez real incluirlo como una crítica al Sistema, el hastío que en ocasiones producen las constantes visitas de funcionarios de diverso nivel y sus discursos, que aparte de elocuentes ya no satisfacen al hombre del campo mexicano.

Claro que quizás sorprenda ver la franqueza del lenguaje utilizado, pero no debe sorprender tanto, cuando de antemano se por conocerlo, que proviene de un hombre íntegro, que ha dado la mayor parte de su vida a dirigir a los colonos del Sur de Sonora, en especial a los del Valle del Yaqui; Yo en lo personal tuve oportunidad de conocerlo en los años de 1956 a 1965, al frente de los colonos integrantes de las Sociedades Locales de Crédito Agrícola, que recibían sus

ministraciones crediticias a través del Ex-Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., en su Sucursal en Cd. Obregón, Sonora, donde laboré; El Sr. Alfredo Reynoso Lozano pertenece a esa clase de hombres del campo, fogueados por el sol y a las vicisitudes propias de una actividad tan difícil como lo es la agricultura, que no pueden menos que llamar por su verdadero nombre las situaciones que no resultan gratas a los ojos de quienes representa, así que ese lenguaje tan sincero quizá moleste a Funcionarios de nivel medio o intermedio, que tal vez pretendan sorprender a campesinos según ellos ingenuos, por lo que resulta sano que recapaciten y comprendan que los hombres del campo mexicano ya están cansados de escuchar palabras y que prefieren los hechos.

Por cuanto concierne a la última parte del Artículo, es obvio que las palabras del Sr. Reynoso se refieren a la Banca privada, ya que la Banca de Fomento y Desarrollo que representa el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., en el caso específico, el Banco Regional que lo es el Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.N.C., siempre mantiene abiertas sus puertas para todos aquellos sujetos de crédito que encuadran dentro de las normas para el financiamiento del Sistema BANRURAL, que aprobé el Consejo Directivo del mismo el 14 de julio de 1992.

A todo lo antes mencionado, que se desprende, como ya expuse, de lo en parte publicado en 1992 y 1993 por la Prensa

Nacional, debo añadir en lo personal, lo que yo, a través de mi experiencia de casi 29 años que laboré en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., pude advertir y que en alguna forma considero que lo dicho por la prensa obra directamente en detrimento del objetivo primordial de dicha Institución, como lo es el hecho de hacer llegar el crédito oportunamente al campesino, llámese éste pequeño propietario, ejidatario, Sociedad de Crédito Rural, etc., y lo que consecuentemente estimo ha perjudicado en gran forma a la Institución, es la casi constante, periódica e inmisericorde reducción de personal, desde la ya no muy lejana desaparición del antes tradicional empleado denominado inspector de campo, empleado que, según recuerdo en la época de mi inicio en la Institución, en el fecundo Valle del Yaquí, era un enlace efectivo entre el Banco y el campesino, que acudía a inspeccionar el campo en cuestión y evaluaba la posible producción de la cosecha, observaba el daño que producían las plagas, llevaba la documentación necesaria (pagarés, etc.) al campesino para recabar su firma y poder cubrir algunos aspectos del crédito agrícola, como lo pudieran ser en su momento, la habilitación en especie de fungicidas, fertilizantes, semillas para siembra, etc. ó bien, quizá, como sucedía entonces, recuerdo, para cubrir cuotas del IMSS del campesino, inclusive, o también para cubrir primas del seguro agrícola para proteger sus cultivos de maíz, trigo, sorgo, soya, algodón, etc., a la entonces Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA), actualmente transformada jurídicamente en otra Institución



equivalente (AGROASEMEX), que procura cubrir las mismas necesidades del hombre del campo, en materia de seguros; esta periódica reducción del personal, así como también la remoción de funcionarios que acontece cada sexenio, por cambio de la Administración Federal, perjudica enormemente a la Institución, ya que, como sucede quizás con otros Organismos Estatales, interrumpe la continuidad de los programas elaborados, mismos que generalmente vuelven a iniciarlos los siguientes Funcionarios que ocuparán los mandos medios y superiores de la Institución, pero en forma diferente, aplicando cada Administración su sello particular naturalmente, en un gesto egoísta tal vez, pero que implica desgaste humano, técnico y sobre todo, económico, que para una Institución cuya finalidad social y económica para el país es tan innegable, resulta sumamente perjudicial y además, lejos de estimular los ánimos del personal, éste, temeroso y además celoso de su deber de fidelidad hacia la Institución, se ha limitado casi siempre a observar cauteloso, lo que en torno suyo se lleva a cabo, porque al mismo tiempo, se sienten imposibilitados para evitarlo, ya que naturalmente, ello está fuera de su alcance, por razones fácilmente comprensibles.

He concluido después de analizarlo, que cuánto más provechoso resultaría para una Institución como BANRURAL, que las experiencias de su personal fueran mejor aprovechadas, es decir, que a aquellas personas que tuvieran una mejor atinencia y eficiencia en su trabajo, les permitieran con ello

optimizar los recursos humanos con que cuenta la Institución, y que no tuvieran que salir necesariamente de la misma al cambio de cada Administración, sino que, por el contrario, permanecieran en ella, para enriquecer con su experiencia y su trabajo, fecundo y creador, como un aporte personal para hacer más grande esa Institución, que tanto queremos los que en ella hemos dejado una parte, quizás la mejor, de nuestra existencia, y que, dichas personas que aún permanecen en el servicio activo dentro de la misma, pusieran su mejor esfuerzo en aras de alcanzar las mejores metas de eficiencia, productividad y eficacia, y que en un dado momento, se lleguen a sentir orgullosos de ella, por que al sentirlo, comprendieron que en poca o mayor medida ellos mismos han contribuido con su aporte, significativo desde luego, a la transformación de esa Institución que no sólo lo es de los campesinos de México, aquellos verdaderos hombres del campo que tenazmente han logrado extraer con el sudor de su frente, de las entrañas de la tierra misma, los frutos necesarios para su manutención, sino también para el resto del pueblo de México, a cuya sobrevivencia contribuye en gran medida, por sus índices de productividad cada día mejores.

Estimo conveniente incluir dentro del presente capítulo, en el inciso relativo a críticas, un artículo periodístico relativo al Programa PROCAMPO, sobre todo tomando en consideración el hecho de que en ocasiones la premura con que se pretende implementar un programa gubernamental, como lo es PROCAMPO, resulta perjudicial en sí misma para la buena marcha y resultados del propio Programa; asimismo considero que tal vez el deseo de dar un

apresurado cumplimiento a las instrucciones emanadas de la Presidencia de la República, a través de los organismos adecuados, sin haberse previamente cerciorado si el Padrón de productores ya estaba suficientemente adecuado para darle inicio al programa, con la seguridad de que no habría fallas o errores en su consecuente implementación, es lo que considero que en alguna forma puede influir decisivamente para que en ocasiones podamos leer notas periodísticas como la que se expone a continuación, firmada por el columnista Jorge Reyes Estrada, del periódico "Uno más Uno":

**"FRAUDES EN PROCAMPO".**

- Hubo "Vicios y cuantiosas desviaciones": Labastida.
- Muchos millones, a campesinos que no tenían derecho.
- Los principales desvíos, en 6 o 7 Estados, reconoció.

Francisco Labastida Ochoa, Secretario de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGDR), reconoció que "en el PROCAMPO sí hubo "vicios y cuantiosas desviaciones" de recursos económicos, que provocaron que "algunos millones" de nuevos pesos fueran a dar a campesinos sin ningún derecho de obtenerlos, dejando sin oportunidad a productores que merecían el beneficio".

Reveló que "se realiza una exhaustiva investigación para conocer el dolo con que se actuó en detrimento de PROCAMPO para que unos cuantos se beneficiaran con los apoyos económicos, y por ello se estudiará caso por caso para no incurrir en nuevos errores."

Recalcó que "los vicios y desviaciones de recursos económicos que se dieron en PROCAMPO se debieron principalmente a que los campesinos violaron las reglas establecidas por el Decreto que creó dicho programa, quizás con la complicidad de algunas personas". (62)

Labastida Ochoa, entrevistado a bordo del Jet que lo condujo a Villahermosa, Tabasco, para tener reuniones con productores, afirmó que esos vicios y desviaciones económicas se detectaron principalmente en seis o siete Estados, principalmente de las zonas centro y norte del país.

"Ahora, con la limpieza del padrón, lo más importante es saber aplicar con verdadera justicia los criterios con los cuales se creó PROCAMPO y en función de éstos determinar con plenitud qué productor tiene derecho y sacar del listado a quienes no lo tienen."

"Estoy hablando con la verdad, como lo ha pedido el Presidente Ernesto Zedillo a todos sus colaboradores", señaló Labastida Ochoa y agregó que "la cifra de un millón 300 mil hectáreas detectadas hasta el momento, que definitivamente no deben de estar dentro de PROCAMPO, con base en las investigaciones que se realizan podría incrementarse."

Con la nueva integración y limpieza del padrón de PROCAMPO, "se actuará siempre con toda honradez y justicia, para evitar nuevos errores como los que se cometieron cuando se puso en marcha ese Programa. Aplicaremos la Ley en aquellos casos que lo ameriten."

Explicó que "los errores que se cometieron en el pasado fueron porque el Programa se hizo de un momento a otro, para un gran sistema de 15 millones de hectáreas, y como conclusión lógica y humana se incurrió en errores como excluir campesinos con derecho al beneficio y dejar dentro a productores sin derecho."

Al hacer todo esto en tan corto tiempo "es lógico que se cometan errores y fallas. Estamos haciendo una exhaustiva investigación y para ello habrá necesidad de estudiar concienzudamente caso por caso, y así evitar en lo sucesivo nuevos errores. Este año quedará concluido el nuevo padrón y también sabremos con exactitud cuáles fueron las razones de las desviaciones y podremos determinar qué acciones emprender." (63)

Mientras uno de sus ayudantes servía café al jefe de prensa, Ignacio Lara, al coordinador de delegaciones de la SAGDR, Marcos Bucio Mújica, y al Secretario Labastida Ochoa, este afirmó que en muchos casos los apoyos se debieron a presiones sociales y a demandas para obtener otros beneficios, "por lo que es obvio que algunos productores que entraron no lo hicieron conforme a las reglas establecidas vigentes por el Decreto que creó PROCAMPO".

Destacó que "a los campesinos que quedarán fuera del programa se les hará un análisis de su situación."

"Añadió que después de concluir los trabajos de limpieza del padrón, "si muchos otros campesinos tienen derecho a estar dentro de éste, es factible que el programa sufra un incremento en el número de productores -3.5 millones- y de hectáreas -15 millones."

"En estos momentos, recalcó, lo más importante es aplicar con verdadera justicia los criterios de PROCAMPO, y en función de éstos saber a plenitud qué productores tienen derecho y sustraer a quienes no lo tienen."

"Las investigaciones se concentrarán principalmente en seis o siete Estados en los que se detectaron vicios y desviaciones económicas, sobre todo del centro y norte del país."

"Asimismo, señaló que "los campesinos que saben que tienen derecho a participar en PROCAMPO han empezado a presentar sus solicitudes de ingreso. La depuración quedará terminada antes de que concluya este año, de tal manera que sabemos con exactitud el número de tierras elegibles y a partir de ese momento habrá flexibilidad para que siembren cualquier tipo de cultivo los dueños de éstos." (64)

#### CRITICAS

Todo lo antes expuesto aunado al deseo manifestado asimismo recientemente por el propio Secretario del Ramo, Sr. Labastida Ochoa, acerca de que los calendarios de aportación de

---

(64) Periódico "Uno más Uno".- México, D.F. marzo 22 de 1995.- Páginas 1 y 7.

los apoyos programados para proporcionarse a los productores inscritos en el Programa PROCAMPO sean en fechas totalmente no coincidentes con aspectos electorales, para evitar la posibilidad de que se presuma cierta motivación de tratar de influenciar, por parte del Gobierno Federal, un implícito apoyo a los candidatos del partido oficial, es algo que de lograrse en lo futuro, allanaría el camino para un reconocimiento generalizado de una auténtica y verdadera democracia, sobre todo en el campo, que siempre ha sido cuna de los mayores anhelos de libertad y justicia del Pueblo Mexicano.

Considero finalmente que existe una relación de causa y efecto entre la falta de respuesta de los niveles de producción y productividad en el campo y el crédito agrícola, entre otros factores adicionales.

A este respecto estimo que los niveles y la asignación del crédito agrícola han sido inadecuados, al igual que los paquetes tecnológicos empleados. En un alto porcentaje, el financiamiento ha sido, además de insuficiente, inoportuno. También, existen serios problemas de recuperabilidad de carteras por parte de las instituciones crediticias ocasionados, entre otras causas, por la caída en la rentabilidad del sector.

**B).- SUGERENCIAS.****I) La modernización en el campo.**

Los hombres del campo han demandado, desde hace muchos años, el control sobre sus propias condiciones de trabajo para poder responder, con nuevas opciones de desarrollo, al reto de superar la crisis de producción agropecuaria y al deterioro de las condiciones de vida rural.

Como respuesta a ello nuestro actual Gobierno promovió la reforma del Artículo 27 Constitucional, iniciativa que fue aprobada por el Congreso de la Unión y por las Legislaturas locales de cada una de las entidades de la República.

El propósito de dicha reforma fue el de eliminar todos aquellos aspectos que limitaban la libertad de los campesinos para controlar y decidir sobre sus propios recursos, con la finalidad de que estén en mejor opción de poder utilizarlos como mejor convenga a sus actividades productivas.

Las tres formas de propiedad agraria, -ejidal, privada y comunal- quedaron, por vez primera, explícitamente reconocidas en la Constitución de nuestro país y con posibilidades legales de realizar actividades productivas conjuntas.

Además, se abrieron con ello nuevas opciones de organización, para que los productores decidan libremente la que mejor les convenga adoptar.

Cabe discernir aquí que después de que la mitad del territorio nacional fue puesta en manos de los ejidos y comunidades, se terminó el reparto masivo de las tierras labrantías, con la ventaja adicional de que esta reforma dará una rápida resolución a las demandas campesinas que estén aún en trámite.

En resumen, se amplía el marco de las libertades en el campo para eliminar trabas al trabajo campesino, al mejor aprovechamiento de sus recursos, al flujo de capitales de inversión y de tecnologías que favorezcan la rentabilidad y eficiencia productiva de las actividades agropecuarias; se debe reflexionar, opino yo, que con dicha reforma también se eliminan normas regulatorias y restricciones al desarrollo de las relaciones mercantiles que hacen posible -si así lo decide la asamblea ejidal- que las parcelas puedan ser compradas, vendidas o rentadas; por otro lado, se abren nuevas opciones individuales y colectivas- de organización para la producción.

Es obvio y claro que, en este nuevo contexto, habrá nuevas funciones y nuevas maneras de operar los apoyos del Gobierno a los productores, y que las Instituciones encargadas de ello deberán ser más eficientes en su función.



Atento a este nuevo marco Jurídico, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., había emprendido con tres años de anticipación, un cambio estructural que lo preparara para atender las nuevas necesidades de servicio que habrá de exigir una nueva economía y un universo transformado de productores en el campo.

Al eliminar el crédito en especie e individualizar la contabilidad del que se otorga a cada núcleo ejidal, se dio un paso firme en la dirección del cambio que hoy es ya Constitucional. En poco más de tres años se ha transformado al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. en una Institución que respeta al productor y busca atender sus necesidades crediticias reales con honestidad y transparencia.

Lógico es pues, que en este nuevo contexto, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., por ejemplo, deberá de incorporar en su clientela a las nuevas figuras que permitan las leyes; habrá que avanzar más en el otorgamiento de créditos a las múltiples actividades rurales y no sólo a las agropecuarias; y será necesario ofrecer, adicionalmente al crédito, otros instrumentos financieros que contribuyan a superar los retos del proceso de modernización.

Podemos suponer que todo esto, en el fondo, obligará al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., a revisar sus normas crediticias y sistemas operativos y administrativos con un

propósito muy claro: elevar a nivel de excelencia la relación con la clientela del Banco, lo que implicará necesariamente fortalecer las actividades de promoción, concertación y evaluación de los servicios que brinda, principalmente en el ámbito rural, que es donde se enfoca primordialmente la actividad agrícola, para asegurarse con ello que se cumplirá con éxito ese propósito.

Cabe aquí hacer la reflexión acerca de que, en el campo mexicano, entre campesinos de muy diversa capacidad económica, existen miles de unidades de producción y oportunidades de inversión con potencial para ser rentables o para ampliar sus actuales márgenes de ganancia, de lo que se puede colegir que el crédito y otros servicios financieros que proporciona el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., resultan indispensables para contribuir a aprovechar ese potencial.

2).- **Transparencia en las operaciones de crédito agrícola en el sistema BANRRURAL.**

Una sugerencia que durante mucho tiempo quiso verse plasmada en realidad es la de que, ahora, BANRRURAL ya conoce a cada acreditado por su nombre y puede estar seguro de que recibió en efectivo, peso por peso, el monto que amparan los pagarés. Por su parte, el acreditado también conoce con precisión el monto de sus adeudos.

Atento a lo antes expuesto y con el propósito de avanzar en el manejo eficaz y honesto del crédito se han instrumentado diversos mecanismos orientados a establecer una nueva relación entre el Banco y sus acreditados, basada en un trato directo y personal con el productor.

Así, para consolidar una operativa sana y transparente se implantó, de manera generalizada, el otorgamiento del crédito en efectivo, en forma individual y en ventanilla.

Un elemento que enturbiaba la operación crediticia era la creciente intervención del Banco en actividades de comercialización para la adquisición de insumos y bienes de capital que, en esencia, competían al acreditado y sus organizaciones. El otorgamiento de una parte del crédito en especie inhibía su capacidad de gestión para conducir parte de su proceso productivo y decidir sobre las operaciones que ofrecía el mercado.

Además, mientras el crédito se ministraba en especie, a través de representantes o inspectores de campo, el beneficiario nunca pudo estar seguro de si el importe que se le atribuía en la relación de adeudos era el que correspondía a la semilla, fertilizante y plaguicidas que se le entregaban junto con una pequeña cantidad en efectivo.

Por un lado, el productor no estaba seguro de recibir las cantidades indicadas, las calidades pactadas o que el precio señalado fuera el real. Por su parte, El Banco tampoco podía asegurar que los insumos adquiridos para entregarse a los productores les llegasen con la oportunidad y en la calidad, cantidad y precio programados.

Romper con estos aspectos poco claros en la operación crediticia era un imperativo de supervivencia para el Banco. Hoy en día, con el propósito de dar una mayor transparencia a las operaciones de crédito, el productor firma los pagarés individuales por el monto que se le entrega en efectivo.

Mediante este procedimiento, BANRURAL ha llegado a conocer a cada acreditado por su nombre y puede estar seguro de que recibió en efectivo, peso por peso, el monto que amparan los pagarés. Por su parte, el acreditado también conoce con precisión el monto de sus adeudos.

También se ha estado perfeccionando el sistema de emisión y entrega de estados de cuenta individuales que permita a cada sujeto de crédito y a cada uno de sus integrantes conocer su situación financiera respecto al Banco.

Con la transparencia que este mecanismo le imprime al crédito, BANRURAL establece una renovada relación con su clientela, con recursos crediticios que apoyan de manera clara

al productor, para que éste, con su trabajo, pueda producir más y mejor, con la convicción de que al pagar hoy asegura el crédito de mañana.

### 3) Financiamientos Especiales.

Un ejemplo de la promoción y el apoyo financiero que el Sistema BANRURAL ofrece a las Asociaciones de productores rurales con inversionistas privados lo constituye el Grupo Leche de Jalisco, S.A., empresa que surgió de la asociación de más de tres mil pequeños productores de Jalisco con Operadora Metropolitana de Lácteos, organización integrada por alrededor de 20 empresas importantes del ramo.

La idea para establecer la sociedad se originó a partir de que el Gobierno Federal dispuso, en el año de 1991, la desincorporación y venta de una planta industrial de la paraestatal Leche Industrializada CONASUPO (LICONSA), ubicada en Aguascalientes, que posee una capacidad productiva de 1.2 millones de litros por día.

Se adjudicó la planta a Operadora Metropolitana, cuya propuesta para adquirirla ofrecía la opción de que los productores primarios participaran de manera activa en el proceso productivo, al asociarse con los industriales en condiciones de equidad.

En la negociación para conformar la Sociedad Mercantil tomaron parte la Unión Ganadera Regional del Estado de Jalisco, que aglutina a los productores rurales, los representantes de los industriales, y tres instituciones financieras: NAFIN, Banca CREMI y BANRURAL, que diseñaron un esquema financiero para apoyar su constitución.

El patrimonio inicial del Grupo Leche de Jalisco, S.A., se configuró con los activos de dos plantas pasteurizadoras, una quesera y dos centros de acopio, propiedad de los socios industriales y por la aportación de recursos que efectuó la Unión Ganadera Regional, por un monto equivalente al valor de las empresas mencionadas. Posteriormente, la nueva empresa, con los recursos entregados por la Unión y un crédito de Banca CREMI, pagó la planta de LICONSA.

El Banco de Crédito Rural de Occidente, apoyó con un "Crédito Puente" a la Unión Ganadera Regional para que adquiriera el 50% del Grupo Leche de Jalisco, con lo cual se garantizó una representación igualitaria entre los asociados. En la actualidad, el Banco está individualizando el crédito para convertir a cada uno de los productores de Leche en socio accionista del grupo. Conforme eso suceda, el Banco Regional podrá descontar la operación con NAFIN.

Aquí puede verse claramente una variante del crédito, a través del aspecto ganadero, y también son de destacarse las

ventajas de esta asociación, que son manifiestas. Los ganaderos han asegurado la venta de leche y han podido obtener beneficios adicionales por efecto de la transformación y la comercialización ulterior del producto y sus derivados, que se traduce en un sobreprecio que les es suficiente para pagar el crédito de BANRURAL. Por su parte los industriales han conseguido un abastecimiento mayor y continuo de materia prima que les permite aumentar la producción, diversificarla e inclusive, exportar parte de ella.

Todo lo anterior ejemplifica que el esfuerzo conjunto puede hacer posible que se aproveche en términos más convenientes el potencial productivo de una región, a través del crédito. (65)

#### 4).- El Liberalismo Social en el Campo Mexicano.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari ha señalado que los cambios impulsados por su gobierno están dirigidos a reformar la Revolución para garantizar, de cara al Siglo XXI, su permanencia y vitalidad. (66)

El sustento ideológico que ha guiado estos cambios es el Liberalismo Social, el cual, a diferencia del estatismo

(65) Sistema BANRURAL.- Boletín Informativo.- Vol. I, No. 2.- Feb./Marzo 1992.- México, D.F.- Páginas 10 y 11.

(66) Sistema BANRURAL.- Boletín Informativo.- Vol. I, No. 3.- Abr./Mayo 1992.- México, D.F.- Portada.

absorbente y del Neoliberalismo posesivo, encarna los principios que han sido eje de nuestra historia y los proyecta a las nuevas realidades que enfrenta el país.

Bajo el Liberalismo Social, la reforma de la Revolución significa promover un Estado que fortalezca la soberanía al diversificar las relaciones internacionales y al participar en las regiones que concentran la dinámica del crecimiento; un Estado solidario comprometido con la justicia social; un Estado que canalice recursos para la satisfacción de las necesidades de la población; un Estado que aliente la libertad e iniciativa social pero con capacidad para regular los excesos y abusos del mercado; un Estado que garantice un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social, político y cultural del país.

En el campo Mexicano, como ya se ha dicho, el Gobierno del Presidente Carlos Salinas ha llevado al terreno de los hechos los principios del Liberalismo Social afianzando así los fines agrarios de la Revolución: libertad y justicia. Los cambios jurídicos derivados de la reforma al artículo 27 Constitucional dan certidumbre en la tenencia de la tierra, promueven con eficiencia la justicia agraria, posibilitan al productor el ejercicio de su libertad para decidir que, cómo y con quién producir. Más aún, esta libertad se ha reforzado con políticas y programas de fomento que evitan que se vea condicionada por la necesidad.



Parte muy importante de las medidas de fomento que ha adoptado el Gobierno Federal para el sector agropecuario son las de orden fiscal, gasto público y financiero anunciadas por el C. Secretario de Hacienda y Crédito Público, Dr. Pedro Aspe Armella, en su discurso del día 3 de marzo de 1992, (67) donde indicó que se establecieron esquemas que le dan un tratamiento tributario preferencial al sector agropecuario basados en la equidad, condición elemental de justicia; se incrementa sustancialmente, en términos reales, el gasto público para el desarrollo rural; y se aumentan los apoyos concretos que el sistema financiero Mexicano, en especial la Banca de fomento, otorga al sector.

Con respecto a esto último, el Dr. Aspe apuntó que la modernización de las Instituciones de fomento ha permitido que se conviertan en un instrumento del Estado cada vez más eficiente y selectivo que canaliza mayores volúmenes de crédito y ofrece mejores servicios complementarios.

A partir del año 1992 las Instituciones de fomento han estado en condiciones de apoyar con recursos suficientes y oportunos a los proyectos que efectivamente incrementen la productividad de las explotaciones rurales y, en consecuencia, mejoren los niveles de ingreso de los productores y

---

(67) Sistema BANRURAL.- Boletín Informativo.- Vol. I, No. 3.- Abr./Mayo 1992.- México, D.F.- (Contraportada).

trabajadores del campo, garantizando la recuperación de los créditos.

Los créditos cubrirán todas las etapas de la cadena productiva, incluyendo el acopio y comercialización a nivel nacional e internacional.

En este marco establecido, BANRURAL, en su calidad de Banca de Desarrollo, ha tenido un papel relevante en la instrumentación de las medidas de fomento anunciadas, para concretar, a partir de su anuncio, los principios del Liberalismo Social en el campo Mexicano.

C).- PROPOSICIONES.

En este inciso he considerado pertinente transcribir, por su importancia al tema que abordo, la entrevista publicada por el periódico "EL NACIONAL", el viernes 22 de enero de 1993, al Sr. Lic. Arturo Warman, titular de la Procuraduría Agraria, que en su encabezado dice textualmente:

"Reafirman la tradición agraria las reformas al 27 Constitucional" y añade otro encabezado:

"No existe ninguna corriente que pretenda la privatización del agro" y como subtítulos:

"México no podría sostener ritmos de producción imitando modelos agrícolas de E.U. y Europa", señala:

"Necesarias vías de recapitalización en el campo",  
dijo.

En este Artículo firmado por el Periodista Raúl Adorno Jimenez, quién efectúa la entrevista, se dice:

"A un año de haberse aprobado las reformas al artículo 27 Constitucional, se puede reafirmar que estos cambios protegen lo más importante de la tradición agraria y abre en conjunto nuevas expectativas para el campo Mexicano".

Afirmó lo anterior el titular de la Procuraduría Agraria (PA), Arturo Warman. (68)

En entrevista con "EL NACIONAL", expresó que: "México no puede ni debe adoptar esquemas de apoyo al Sector agropecuario como una forma de imitación a los que se ejercen en Estados Unidos o Europa, sino que se debe impulsar un sistema de apoyos plural y diverso, que atienda las distintas necesidades de los productores, desde el que cultiva para el autoconsumo hasta el empresario agrícola.

Enfatizó que "pese a los pronósticos fatalistas, en este momento no tiene conocimiento de ninguna corriente privatizadora en el ejido".

Consideró que la opinión de que las reformas Constitucionales al campo y sus leyes complementarias tienen como objetivo la privatización del sector, "era sólo una posición y no una realidad derivada de lo que está sucediendo en el agro nacional".

Al ser abordado en sus oficinas del séptimo piso de las instalaciones de la PA, Warman "reconoció que hay carencias de recursos económicos hacia este sector, lo que no se podrá resolver sólo con la canalización de créditos, por que éstos sólo hundirían más al productor social, sino que se está trabajando en la forma de diversificar las vías de capacitación del agro nacional."

Precisó que: "la falta de flujos de capital que pueden revitalizar esta actividad, no es privativa de nuestro país, sino que se trata de un fenómeno mundial debido a la reestructuración que sufre en el ámbito internacional la actividad agropecuaria."

Luego de comentar que: "a finales de Enero daría a conocer su primer informe de actividades ante el Presidente Salinas de Gortari, el Procurador Agrario insistió que el fracaso de la Ronda de Uruguay, la gran incógnita de lo que pasará con la Europa del

(68) Periódico "El Nacional".- Viernes, 22 de Enero de 1993.- Sección Primera.- Página 5.- México, D.F.

Este, y la acumulación de excedentes de las grandes potencias, son factores que propician este reacomodamiento de la producción agrícola y pecuaria".

Antes, el titular de la P.A. dijo que: "los trabajos de este organismo, formado a partir de la aprobación de las reformas al 27 Constitucional, se habían desarrollado en un marco de concertación y la toma de acuerdos que conciliarán el interés general de los factores rurales. Advertió no obstante, que en breve se darán a conocer algunas recomendaciones por parte de la Institución."

Warhan abundó que: "la crisis agropecuaria mundial tomó a México en un momento muy difícil, porque estamos en una situación de transición, al pasar de una actividad muy cerrada y protegida a una economía abierta hacia el mercado exterior."

Al cuestionársele que la producción agropecuaria de Europa y Estados Unidos se mantiene a un ritmo de altos rendimientos, en gran parte por los apoyos que recibe por sus respectivos Gobiernos, el funcionario externó que no podríamos los Mexicanos sostener nuestra actividad agrícola con los mismos modelos.

Explicó que: "en la Unión Americana el 96% de la población, dedicada a diversas actividades económicas, subsidia el 4% que trabaja en la agricultura, mientras que en Europa la proporción es del 92 al 8%."

En cambio en México, dijo, "el 30% de la población es rural, por lo que tendremos que buscar la manera de dar apoyo adecuado y suficiente, pero sin pretender imitar políticas agropecuarias de las naciones industrializadas."

Aseveró que: "en México, a diferencia de esos países, se cuenta con ventajas comparativas para pensar que los apoyos pueden canalizarse de otra manera y otra magnitud, y ser igualmente eficaces."

Añadió que: "la discusión entre las organizaciones campesinas, empresarias

agrícolas y las Instituciones del Estado, se basa fundamentalmente en la creación y aplicación de un nuevo modelo de apoyos que lleguen con prontitud y eficacia al agro nacional."

Empero, anotó que: "el Estado nunca ha retirado su apoyo a los productores; en todo caso, puntualizó, se ha concedido en que la canalización de los recursos se hizo por medios inadecuados, pero sería difícil hablar de una ausencia total del Estado en el sector."

Por otro lado, declaró que: "hay avances significativos en el panorama agrario que cada vez se aclara más; tanto así, que se puede esperar razonablemente que en poco tiempo no habrá problemas de rezago al respecto que pudieran seguir frenando al desarrollo del sector."

Refirió que: "la certificación de los ejidos del país, de los cuales existen alrededor de 29 mil, ya rebasó su fase experimental y se está llevando a cabo en todo el país. Aclaró que esta tarea se realizará con pleno respeto a la voluntad de los ejidatarios, los cuales decidirán si participan o no."

Subrayó que: "el abatimiento del rezago agrario y la certificación de los terrenos ejidales y comunales son acciones que coinciden en darle mayor protección y libertad a los productores campesinos: "Protección al documentar sólidamente sus derechos y hacerlos vigentes ante la Ley y libertad de buscar la mejor forma de aprovechamiento de sus tierras".

Más adelante, al hablar sobre las declaraciones que se han hecho sobre lo posible privatización de tres millones de hectáreas, enfatizó que: "es una exageración absoluta y una interpretación de quién no conoce la historia de la defensa de la tierra por nuestros campesinos."

"Se trata -acotó- de tierras que en términos absolutos están en condiciones de urbanización en el futuro; pero de ninguna manera hay indicios de que ya están en venta o en proceso de cambio de dominio". Agregó que los datos

que tiene la P.A. no arrojan más allá de 100 casos.

Al respecto, comentó que: "están surgiendo muchas iniciativas, como la conformación de inmobiliarias ejidales, que ya están avanzando en distintas partes del país, donde el mismo ejido, a través de la conformación de una empresa y en asociación con otro sector, sea social o privado, puede participar de la plusvalía de la urbanización."

"En todos estos procesos la P.A. mantiene una vigilancia muy estricta, de tal manera que el campesino pueda beneficiarse del cambio de dominio, y no como antes que era mal pagado y arrojado de su terreno y de su modo de manutención". "De lo que se trata es de apegar a la Ley que da mejores expectativas al campo", finalizó. (69)

Al respecto de la Nueva Ley Agraria, vemos también un artículo en la "Gaceta de Solidaridad" #68 del 31 de enero de 1993 titulado:

"REGLAMENTACION CON RESPETO A LA VOLUNTAD CAMPESINA"  
 que textualmente dice: "Para proporcionar más justicia y libertad en el campo Mexicano, el Ejecutivo Federal expidió, el pasado 6 de enero, el Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, acorde con las reformas al Artículo 27 Constitucional, puestas en vigor en enero y febrero de 1992".

"Este Reglamento norma la aplicación de la Ley Agraria, bajo un marco de autonomía y pleno respeto a la voluntad de los núcleos agrarios para decidir sobre el destino y la delimitación de las tierras parceladas y de uso común, la legalización y certificación de los derechos ejidales correspondientes, así como sobre la delimitación y la regularización

---

(69) Periódico "El Nacional".- Viernes, 22 de Enero de 1993.- Sección Primera.- Página 5.- México, D.F.

de las tierras donde se encuentra asentado el poblado ejidal, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos de solares urbanos."

"La Procuraduría Agraria vigilará que en la asignación de derechos parcelarios que realice la Asamblea, ninguna persona sea beneficiada con una extensión mayor de la equivalente a 5 por ciento de las tierras ejidales, ni exceda los límites establecidos para la pequeña propiedad. Para el efecto, serán acumulables las extensiones de las tierras ejidales y las de dominio pleno."

"Vigilará también a la Asamblea para que cumpla con la encomienda de que se observen las normas técnicas que respecto a los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras para el asentamiento humano, y de la asignación y titulación de derechos de solares urbanos, emita la Secretaría de Desarrollo Social; que se separen las áreas necesarias para los servicios públicos de la comunidad, con la intervención de las autoridades competentes; que los planos ejidales y parcelarios sean inscritos en el Registro Agrario Nacional, y que en el mapa de la lotificación de la zona urbana se cuide que la determinación de la superficie de cada solar se haga equitativamente, conforme a la legislación y características, usos y costumbres de cada localidad o región."(70)

Retomando el tema de proposiciones para el desarrollo agropecuario del país en el siglo XXI, creo prudente transcribir, por su importancia, otro artículo publicado en la "Gaceta de Solidaridad" #71, de fecha 15 de marzo de 1993, cuyo encabezado se enuncia:

**"IMPULSO AL SECTOR AGROPECUARIO"** y que dice:

(70) "Gaceta de Solidaridad" #68, México, D.F., Enero 31 de 1993, Página 25.



"Al explicar las seis acciones fundamentales para evitar la descapitalización del sector agropecuario, el Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, precisó que como primera acción el Programa de Solidaridad incrementará en 250 millones de nuevos pesos su presupuesto original para el financiamiento de actividades agropecuarias."

"Ante el Gabinete agropecuario y productores rurales agrupados en el Congreso Agrario Permanente (CAP), el Jefe del Ejecutivo dijo, el pasado 28 de febrero, que mientras en 1992 el Fondo de Solidaridad para la producción contó con 600 millones de nuevos pesos, este año dispondrá de más de mil millones de nuevos pesos, lo que equivale a un incremento de 60 por ciento para atender a un millón de campesinos en todo el país que trabajan en 3 millones de hectáreas. Se trata, abundó de un incremento de 200 por ciento con relación a 1990".

"Para ese mismo propósito, añadió, Nacional Financiera (NAFIN) contará con más de 2 mil millones de nuevos pesos y el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) con 5,300 millones de nuevos pesos. En total, precisó, la Banca de desarrollo y la comercial otorgarán recursos al campo por más de 33 mil millones de nuevos pesos, lo que representa un crecimiento real superior a 14 por ciento con relación a 1992".

"Respecto a la segunda acción, inversión al sector rural, el Primer Mandatario giró instrucciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para establecer en NAFIN el nuevo Fondo de Inversión y Capitalización del Sector Rural (FOCIR), con un capital inicial de 200 millones de nuevos pesos para promover la inversión y asociación productiva. FOCIR, dijo, contará además con un financiamiento complementario de 500 millones de nuevos pesos en líneas de crédito, que se utilizará como capital de riesgo y para asociar a los productores sociales con el capital privado".

"Con respecto a la tercera acción, apoyos para riego por bombeo, explicó que habrá un apoyo adicional de 90 millones de nuevos pesos al establecer un crecimiento único de sólo 0.5

por ciento en las tarifas eléctricas, en vez del 3 por ciento que se venía deslizando gradualmente. En cuanto al Programa de uso eficiente del agua, que contaba con un presupuesto de 20 millones de nuevos pesos, éste aumentará a 100 millones de nuevos pesos".

"Al referirse a la cuarta acción, el Presidente Salinas de Gortari señaló que para apoyar los precios de garantía, CONASUPO destinará en 1993 un presupuesto de 4 mil millones de nuevos pesos para apoyar a los productores de frijol y maíz".

"Con relación a la quinta acción el Presidente instruyó al Secretario de Comercio para que a partir de la primera quincena de marzo se desgrave la importación de fertilizantes, maquinaria, sembradoras, regadoras, segadoras, deshierbadoras, cosechadoras, tractores, herramientas y medicamentos indispensables para la actividad agropecuaria. Así, dijo, con la llegada del Tratado de Libre Comercio, la competencia será pareja".

"Como sexta acción para impulsar al campo, anunció que se creará una ventanilla única que coordine el acceso a los programas de capacitación, investigación y cambio tecnológico y, de esta manera, evitar que los productores toquen de "puerta en puerta" en busca de capacitación". (71)

#### HACIA UNA NUEVA POLITICA DE APOYOS AL SECTOR AGROPECUARIO.

Para responder al problema de rentabilidad en el campo, atacar la pobreza y adecuar los sistemas de apoyo a la nueva realidad económica del país, el pasado mes de octubre el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari,

(71) "Gaceta de Solidaridad" #71, México, D.F., Marzo 15 de 1993, Pág. 25

puso en marcha un amplio Programa, llamado PROCAMPO, que substituirá, gradualmente, el apoyo otorgado en los precios de garantía por otro sistema de apoyos directos a las superficies sembradas con los principales granos y oleaginosas. Estos apoyos serán entregados por hectárea tomando en cuenta la productividad y las condiciones regionales. Mediante este Programa se brindarán apoyos a poco más de 3.3 millones de campesinos y productores, que trabajan 70% de la superficie cultivada en el país. Este sistema permitirá contar con los beneficios de un mercado abierto sin dejar de proteger los ingresos de los productores. (72)

PROCAMPO es un Programa de apoyos al ingreso de los productores que dará por hectárea a las superficies que hayan sido sembradas con los principales granos y oleaginosas en los últimos tres años agrícolas. El Programa contempla una alineación gradual de los precios a sus referencias de mercado en el contexto de una economía abierta. Los pagos desligados de la producción (neutros), otorgados por un período de 15 años, buscan asignar más equitativamente el gasto público y promover la reconversión productiva de los agricultores.

Varias cuestiones de enorme importancia deben ser tomadas en cuenta para un debate serio en relación con PROCAMPO:

---

(72) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal". Fondo de Cultura Económica. México, D.F.- Enero de 1994.- Página 291.

- 1) ¿Es conveniente y deseable mantener el esquema actual de apoyos al campo, basado en precios de garantía y apoyos específicos a otros productos?
- 2) ¿Es viable mantener ese esquema sin modificaciones durante los años venideros?
- 3) ¿Es posible imaginar o diseñar un esquema mejor que el actual, con características de eficiencia y equidad más atractivas respecto a las políticas actualmente vigentes?
- 4) ¿Es viable abrir los mercados a la competencia exterior sin apoyos de ninguna índole?

La discusión sobre subsidios al campo es sumamente compleja, ya que intervienen numerosos factores desde cualquier perspectiva que se tome. En términos económicos, la visión más ortodoxa señala que los subsidios a cualquier actividad productiva no se justifican porque distorsionan los niveles de producción, impiden aprovechar cabalmente ventajas comparativas, generan ineficiencia ante la necesidad de recaudar impuestos, entre otras causas. En el caso del sector agrícola, el debate tiene un elemento adicional: el hecho de que existen subsidios en los principales países exportadores condiciona el diseño de la política agropecuaria. Aun así cabría argumentar que no es deseable subsidiar, ya que los subsidios se incorporarían a los términos de intercambio en la misma forma que los incrementos en la productividad o la reducción en costos producto de la innovación tecnológica.

PROCAMPO está concebido como un Programa de apoyos al ingreso y, por ello, no se le asocian las distorsiones inherentes a cualquier esquema de subsidio o apoyo a la producción. El apoyo al ingreso que otorga PROCAMPO no sólo no es distorsionante sino que se justifica plenamente por el rezago que existe en términos de ingreso entre el campo y la ciudad. Es indudable que los apoyos que brinde el Estado deben tener como un objetivo fundamental el cerrar la brecha de ingreso entre las zonas urbanas y rurales. PROCAMPO ataca la pobreza al distribuir el gasto público agropecuario en forma más equitativa. Se persiguen, pues, objetivos de equidad sin por ello perder de vista el buscar el mejor uso de los recursos de la economía.

Con este nuevo esquema se sustituye al de precios de garantía que, además de inequitativo (quedaban fuera del alcance del mismo precisamente los productores de menores ingresos) e ineficiente, resultaba incompatible con un entorno global de economía abierta.

PROCAMPO representa un gran esfuerzo presupuestal para apoyar al sector agropecuario. Un Programa de esta magnitud sólo es concebible después del esfuerzo efectuado para generar un superávit fiscal. El Presupuesto de Egresos de la Federación contempla 11.700 millones de nuevos pesos para PROCAMPO en el año calendario de 1994. Esta suma representa un incremento de más de 80%: 5.300 millones de nuevos pesos adicionales respecto

a los apoyos que CONASUPO y ASERCA otorgaron a los productores en 1993.

El presupuesto otorgado al Programa, medido como porcentaje del producto interno bruto, es superior al que nuestros socios comerciales otorgan como subsidios directos al productor. México canaliza apoyos al sector en montos similares a los que destinan los países desarrollados, como proporción del PIB agrícola. En México el esfuerzo fiscal que implican transferencias al campo de un porcentaje dado de la producción nacional recae sobre una proporción menor de población. A diferencia de lo que sucede en, por ejemplo, los Estados Unidos, donde las contribuciones para financiar al campo recaen sobre 98% de los habitantes, en México, a través de gravámenes directos o indirectos, éstas recaen sobre 73% de la población.

Los productores de menores recursos recibirán los apoyos de PROCAMPO, independientemente de que comercialicen o no sus cosechas. Los productores con mayores recursos recibirán un múltiplo de este pago, dependiendo del número de hectáreas que posean, sin rebasar los límites establecidos para la tenencia de la tierra en la Constitución. Considérese el caso de un campesino con media hectárea y productividad de media tonelada. A raíz de PROCAMPO, el precio del maíz baja de 750 a 650 nuevos pesos, lo cual se traduce en un ahorro de 100 nuevos pesos por cada tonelada que tenga que adquirir el productor-consumidor en el mercado. Si una familia típica consume tres

toneladas y media al año, ahorrará trescientos nuevos pesos; ello, más el pago mínimo contemplado por PROCAMPO, resulta en un ingreso adicional de 650 nuevos pesos.

Los pagos que realizará PROCAMPO durante los próximos 15 años, se basan en los niveles históricos de productividad de cada región. Es decir, si una vez que esté en vigor el Programa, un predio se vuelve más productivo o, por lo contrario, reduce su productividad, los pagos de PROCAMPO se mantienen constantes.

¿Es conveniente, en un contexto de economía abierta, estimular una mayor productividad a través de subsidios? Definitivamente no. Claramente, no tiene sentido económico fortalecer la producción de un bien agrícola en particular, si ello implicase una erogación fiscal equivalente al valor de dicho bien en el mercado internacional. Si por cada tonelada adicional tuvieran que erogarse 450 nuevos pesos, y el valor de dicho bien en el mercado internacional fuese de 300 nuevos pesos, la situación sería claramente en detrimento del ingreso del país. Sin embargo, eso es exactamente lo que sucede bajo el enfoque actual de política basado en los precios de garantía. Lo que no sólo tiene sentido, sino que resulta altamente deseable, es elevar la eficiencia productiva del campo a precios internacionales; ello si se traduce en una fuente

adicional de ingresos para el país, no en un costo para las finanzas públicas o para los consumidores. (73)

Los beneficios de PROCAMPO para los consumidores rurales, irán aumentando a medida que bajen los precios de garantía en el contexto del propio Programa. Este aspecto es fundamental. Sin PROCAMPO, no sería posible reducir los precios nominales de los productos agropecuarios en el contexto de un mercado internacional distorsionado.

PROCAMPO racionaliza los esquemas actuales de apoyo con base en criterios de eficiencia y de equidad. El apoyo a la agricultura provendrá crecientemente de recursos fiscales, a medida en que se avance en la instrumentación del Programa; mientras que las transferencias provenientes de los consumidores tanto urbanos como rurales irán decreciendo en importancia. Así, mediante los pagos directos, los apoyos que reciben los productores son explícitos y recaen sobre toda la Sociedad a través del sistema fiscal.

PROCAMPO es un sistema de pagos fijos por hectárea que promoverá la reconversión productiva hacia actividades con mayores ventajas comparativas; esto es, el productor tendrá la posibilidad de dedicar su tierra a otros cultivos de la canasta

---

(73) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal". Fondo de Cultura Económica. México. Enero de 1994. Páginas 291, 292, 293, 294 y 295.



o a otras actividades productivas, sin que por ello deje de ser sujeto de apoyo. Condicionar el pago del apoyo a la producción de un universo limitado de productos no es recomendable; los apoyos compensan al productor comercial por los menores precios que contempla el propio Programa. La participación en el Programa no tiene otro condicionamiento que el de destinar los apoyos a actividades que generen ingresos, bienestar o coadyuven a la preservación del medio ambiente. No resultaría deseable, por ejemplo, obligar a alguien a sembrar maíz, en lugar de sembrar árboles y destinar el apoyo a mejorar su vivienda o a satisfacer cualquier otra necesidad familiar.

La flexibilidad que hay en el Programa no debe confundirse con una presunta complicidad de objetivos. Por ejemplo, la cuestión ecológica y el desarrollo forestal han sido abordadas con políticas e instrumentos idóneos; PROCAMPO es compatible con esos esfuerzos. La cuestión migratoria está estrechamente vinculada con las perspectivas del desarrollo económico general; PROCAMPO mitiga las necesidades de la población rural de menores recursos pero no pretende ser, desde luego, la respuesta final a una problemática de carácter extraordinariamente compleja. PROCAMPO, en suma, tiene una serie de efectos indirectos altamente deseables que reflejan el tránsito de una situación muy distorsionada hacia una nueva en la cual se garantiza un uso eficiente y racional de los recursos productivos y fiscales del país. En esta estrategia, el nuevo Programa juega un papel muy importante, pero solamente

en el contexto de la modernización económica e institucional del sector agropecuario en general.

El campo Mexicano cuenta con un enorme potencial productivo que presenta oportunidades para incrementar el nivel de vida de las familias en el campo. Por otro lado, la problemática del campo es compleja porque los problemas de pobreza son más acentuados, la intervención del Estado en el sector era generalizada y el entorno internacional presenta muchas distorsiones y cambios acelerados. Para modernizar el campo se requería comenzar sentando las bases que permitieran un desarrollo sostenido del sector. A diferencia de la industria y los servicios comerciables, el marco de derechos de propiedad y las formas de contratación eran más restrictivos y constituían un factor que inhibía las iniciativas de cambio de los sectores social y privado.

Pero no bastaba con modificar el marco legal, además era necesario redefinir los métodos con que el Estado intervenía en la producción agropecuaria. En concreto se requería que el Estado retomará su papel orientador y de generador de las condiciones económicas básicas para la producción.

Con esta perspectiva se puede ver que las medidas que el Presidente Salinas de Gortari ha tomado para la promoción del agró Mexicano - incluyendo el recién anunciado PROCAMPO -

no son medidas aisladas, sino que forman parte integral de la estrategia de modernización del campo. Así como la política de los precios de garantía no constituía más que un aspecto de la estrategia previa de apoyo al sector, PROCAMPO es un elemento más de un conjunto de medidas que buscan incidir favorablemente en los niveles de bienestar del agro Mexicano.

Queda mucho trabajo por delante para lograr que los objetivos del nuevo Programa de apoyos cristalicen en beneficios concretos. La política de modernización del campo sienta las bases para que el campo se desarrolle en forma sostenible y más equitativa. Una asignación equitativa del gasto público y un uso más eficiente de los recursos agropecuarios son requisitos fundamentales para elevar los niveles de vida de los productores rurales y cerrar la brecha entre las actividades económicas en las zonas rurales y las de las áreas urbanas. (74)

Retomando de nueva cuenta el tema de "Proposiciones para el desarrollo agropecuario del país en el siglo XXI", estimo conveniente, por su trascendencia y significado, transcribir dos artículos publicados en el periódico "EXCELSIOR" de la Cd. de México, con fecha 11 de abril de 1994, (Iera. Sección, Iera. Página) firmados por el reportero enviado, Sr.

---

(74) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal". Fondo de Cultura Económica. México. Enero de 1994. Páginas 295, 296, 297 y 298.

Salvador Martínez, el primero cuyo encabezado se titula "NO DESAPARECERA EL EJIDO NI VOLVERA EL LATIFUNDIO: CRG" y como subtítulo: "Nació del diálogo la reforma al Art. 27". (75)

- \* Entrega 200 mil títulos de propiedad agrícola
- \* Apoya Procampo a 3.5 millones de productores
- \* "Revertiremos pobreza y marginación rurales"
- \* Recordó el aniversario 75 del deceso de Zapata
- \* Rivapalacio: con hechos se resuelven carencias

Cuernavaca, Mor., 10 de abril.- El ejido no va a desaparecer y el latifundio en México no reaparecerá, afirmó hoy el Presidente Carlos Salinas de Gortari, al hacer una férrea defensa a los cambios efectuados al artículo 27 Constitucional en 1992, durante la conmemoración del 75 aniversario del asesinato de Emiliano Zapata.

En un acto realizado en el Auditorio Municipal de Tepanzolco, el Jefe del Ejecutivo Federal entregó 200 mil títulos de propiedad a ejidatarios dentro del Programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede) y anunció que para el ciclo primavera-verano 3.5 millones de campesinos van a recibir cheques como apoyo directo de Procampo.

El Primer Mandatario resaltó que lo positivo de las modificaciones al 27 Constitucional fue que "dialogamos intensamente con las organizaciones de los campesinos y con los propios hombres y mujeres de nuestro campo".

Precisó que con estas reformas se elevó al ejido, por primera vez, a rango Constitucional y también la propiedad comunal; se dio la libertad a los ejidatarios y comuneros de decidir como mejor respondía a sus convicciones y a sus quehaceres; se fortaleció la Asamblea como órgano democrático para expresión de ejidatarios y comuneros y con ello se reafirmó que el ejido no va

---

(75) Periódico "Excelsior".- Lunes 11 de Abril de 1994.- Iera. Sección, Páginas I y 10.- México, D.F.

desaparecer, se va a fortalecer como expresión fundamental de la propiedad social.

Mención específica hizo sobre los latifundios, para hacer notar que por primera vez en la Constitución se han prohibido en México, y puntualizó que "los latifundios no van a reaparecer, esos ya desaparecieron en la historia de nuestra patria".

Luego de que el Gobernador de Morelos, Antonio Rivapalacio López, y el Diputado Federal Julio Gómez Herrera, Secretario de organizaciones económicas de la CNC, defendieran también las reformas de 1992 al artículo 27 Constitucional, el Presidente Salinas de Gortari sostuvo que mucho se ha avanzado, pero reconoció que "tenemos una situación internacional desfavorable para los productos del campo, y en México tenemos que revertir las circunstancias que todavía enfrentamos, precisamente de marginación y de pobreza en muchos lugares del campo".

Ofreció no aflojar el paso y reveló que las instrucciones a sus colaboradores es mantenerse cerca del campo para dialogar con los campesinos y responder más rápido y para apoyar con mayores recursos, y esto porque la lucha de Emiliano Zapata está viva.

En la ceremonia se entregaron 200 mil títulos de Procede que se suman a los 200 mil entregados en enero y que, en Morelos, significan que dos de cada tres ejidatarios "por su propia voluntad ya tienen los títulos de su tierra y no podrán quitárselos porque hoy la Ley los ampara, el Estado los protege y su organización los fortalece".

También se refirió a los apoyos de PROCAMPO que permitieron evitar que la ayuda al agro se diluyera y ahora llegue directamente a quien lo necesita.

Allí mismo entregó cheques de PROCAMPO a campesinos, con los que se llegan a 80 mil distribuidos en el país.

Para el ciclo primavera-verano 3.5 millones de Mexicanos van a recibir este apoyo directo y para el ciclo otoño-invierno los beneficiados serán alrededor de 700 mil.

Hizo un breve recuento de lo hecho en materia del campo y citó la disminución del precio del maíz y frijol para los consumidores de menores ingresos; los créditos a campesinos que incluyen la renegociación de carteras vencidas y el impulso a la comercialización a la infraestructura productiva y a la organización para la producción.

#### Respeto y tolerancia

En su oportunidad, el Gobernador Rivapalacio López recordó que la lucha de Emiliano Zapata fue por reforma, libertad, justicia y Ley, que ahora se manifiestan en las reformas al 27 Constitucional.

También el Diputado Julio Gómez Herrera habló de las modificaciones al artículo que rige al agro y aseguró que se forjó en los consensos, en el respeto y la tolerancia de diversidad, en el reconocimiento de la pluralidad.

Agregó que la reforma es un logro del actual movimiento campesino y de la sociedad rural que da certidumbre para ser forjadores del presente y del futuro, porque "los caminos del pasado sólo los hubieran llevado a profundizar el engaño y la simulación".

En cuanto al segundo artículo en comentario, este se refiere a: "EN MAYO, SOLUCION A LA CARTERA VENCIDA: BARR".

- \* Plazos de hasta 15 años para cubrir las deudas
- \* Serán de nuevo sujetos de crédito: Enriquez R.
- \* Inician asociaciones con inversionistas privados
- \* Aprovechan en el agro el actual marco jurídico

En mayo concluirá el proceso de reestructuración de la cartera vencida de los productores rurales del país para que vuelvan a ser sujetos de crédito en el ciclo primavera-verano 1994, dijo el Subsecretario de Agricultura de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Ernesto Enriquez Rubio. Aseguró que los campesinos tendrán un plazo de 15 años para pagar sus deudas a tasas de interés de cuatro por ciento y que el

proceso para sanear las carteras avanza conforme a lo previsto.

Enríquez Rubio consideró también que sólo con organización y capacitación de los campesinos se podrá evitar la paradoja de que en países ricos en recursos naturales, haya productores pobres.

Respecto al nuevo marco jurídico rural, dijo que "poco a poco el productor del campo entra en procesos de asociación y de unión con inversionistas y forma empresas de producción, distribución y comercialización".

"Esto -agregó es el resultado de la libertad y seguridad que ofrece el Gobierno Federal a los productores privados, ejidales y comunales, y a la justicia que después de centurias tiene el campesino Mexicano".

Enríquez Rubio, en reunión con campesinos de Oaxaca, declaró que el Procampo beneficiará a 280 mil productores de dicho Estado con 200 millones de nuevos pesos.

Hay proyectos en desarrollo y en estudio para ampliar la infraestructura hidroagrícola en la región de la Mixteca, y de caminos en las zonas forestales, agregó. (76)

---

(76) Periódico "Excelsior".- Lunes 11 de Abril de 1994.- Iera., Sección, México, D.F., Páginas 1 y 10.

A lo largo de este capítulo se ha pretendido dar una visión general de los lineamientos y principios que han orientado al quehacer gubernamental en el ámbito agropecuario durante los últimos años, en el umbral del ya inminente siglo XXI, a saber: eficiencia en la producción; seguridad sobre los medios de producción; estabilidad en el entorno sectorial, y justicia, equidad y solidaridad con la población de menores recursos. Así, la política agropecuaria en todas sus vertientes (crédito, seguro, investigación y asistencia, apoyos, subsidios, esquemas de comercialización internos y régimen de comercio exterior), la política agraria (que comprende la definición de los derechos de propiedad y la creación de instancias e Instituciones para su cabal instrumentación y observancia) y la política social (educación, salud, vivienda, y apoyos específicos para los Mexicanos en condiciones de pobreza) se conjugan para dar lugar a un nuevo modelo de desarrollo para el sector agropecuario.

La eficiencia en la producción no es bandera política o moda sexenal: significa, nada más, aprovechar en forma óptima los recursos físicos, humanos, y naturales con que cuenta el país y, simultáneamente, aprovechar las oportunidades que brinda el comercio exterior, de acuerdo con las ventajas comparativas con que cuenta el país. Las reformas emprendidas por el Presidente Carlos Salinas de Gortari reflejan la experiencia de México en la promoción del desarrollo; parten del reconocimiento histórico de los aciertos y las fallas -en



México y en el extranjero- de los diversos esquemas y alternativas en México, para impulsar la producción y el ingreso rural; y reflejan los ajustes requeridos en el entorno de la globalización de las actividades productivas en el mundo. El logro de la eficiencia sólo es posible a través del encauzamiento, en un proyecto nacional, de la libre iniciativa de los individuos y de sus organizaciones. Sólo ellos pueden determinar en que radica y en que consiste la optimización en el uso de los recursos productivos; dicho de otra forma, sólo ellos pueden saber qué les conviene producir, en donde, con qué tecnologías, bajo que condición de insumos, cómo comercializar y en qué mercados.

El entorno Institucional y el marco sectorial, en México, se han transformado para alcanzar objetivos de eficiencia productiva y de justicia social. El papel de las Instituciones de atención al campo, el marco jurídico -en especial, en relación con la tenencia de la tierra- y la política comercial, son congruentes con estos objetivos. La etapa de desarrollo que ya alcanzó el país impide mantener actitudes paternalistas por parte del Estado, tutelajes sobre los productores, o esquemas de subsidios o protección al sector productivo en perjuicio del resto de la sociedad, urbana o rural. Para liberar el potencial productivo del campo, aprovechar las ventajas comparativas del país y elevar así en forma sostenida el empleo y los ingresos rurales, México cuenta con Instituciones sólidas, con políticas claras, y con voluntad

política para mantener estabilidad en los horizontes de planeación de largo plazo.

El proceso de reformas en el sector agropecuario responde a planteamientos y demandas de la sociedad civil rural: así como se ha planteado la reforma del Estado para abrir espacios a la iniciativa de los sectores social y privado en un clima de competencia, se ha planteado también la necesidad de impedir la competencia en situación de desventaja, en lo interno y en lo externo.

¿Sería congruente abrir las fronteras nacionales y mantener monopolios internos en la distribución de insumos, en la canalización del crédito, en el transporte o en el almacenamiento? ¿Sería congruente dejar de apoyar al sector con infraestructura y asistencia técnica, para competir con países que llevan años de ventajas en estas áreas? ¿Sería políticamente viable dejar de apoyar al campo, mientras que los subsidios son una realidad en la gran mayoría de los países industrializados?. La lista de interrogantes no resueltas por un modelo excesivamente liberal -por denominarlo de alguna manera- no es únicamente amplia, sino que, en mi opinión, también es legítima.

Es por ello que el proceso de reformas emprendido en el campo a partir de 1989 ha requerido de una presencia del Estado activa, bajo nuevas premisas de intervención y participación.

El estado ha reforzado sus programas de promoción al bienestar social en las zonas rurales; ha afianzado y fortalecido el sistema financiero rural; ha desarrollado nuevos esquemas para la comercialización y ha diseñado nuevos Programas de apoyo al ingreso de los productores (específicamente PROCAMPO), entre otras medidas. El Estado no se ha retirado del campo, sino que ha redefinido su papel para instrumentar esquemas de apoyo más efectivos y, a la vez, más equitativos.

El éxito del nuevo modelo económico para el campo depende de la creatividad y voluntad de cambio de los sectores social y privado. Las llamadas "reglas del juego", que comprenden estabilidad macroeconómica, certidumbre en la política de apoyos, precios y comercio exterior, y seguridad en los derechos de propiedad, marcan el inicio de una nueva etapa, que será exitosa en la medida en la cual el productor rural sepa tomar ventaja en las enormes oportunidades que se le abren en el futuro.

Las oportunidades de exportación, las oportunidades de asociación con terceros, la flexibilidad en el régimen de inversión para los inversionistas, los apoyos al sector productivo, son nada más un punto de partida y de referencia de largo plazo. Lo que es hoy una oportunidad, tiene que convertirse en una realidad cotidiana y permanente, a través del esfuerzo continuo y concertado del Gobierno y de los productores en el medio rural.

La modernización del campo es una tarea que requiere del concurso de toda la sociedad. El Estado deberá mantener condiciones propicias para el crecimiento de la producción, la inversión, la productividad y el empleo; deberá garantizar condiciones oportunas y adecuadas para la canalización del crédito; deberá promover un clima de competencia sano en todas las esferas de la producción; y sobre todo, y sin pretender ser exhaustivo, deberá perseverar en los hechos con su compromiso solidario con los Mexicanos en pobreza extrema que habitan en zonas rurales.

Finalmente, del esfuerzo y la convicción renovadora de los sectores social y privado dependerá, en lo crucial, el futuro del campo Mexicano. (77)

El desarrollo agropecuario del país en el siglo XXI presenta en los umbrales del mismo, halagüeñas perspectivas, habida cuenta de las complejas situaciones y de los cambios radicales realizados incluso en el marco normativo que rige a la actividad agropecuaria en México, las reformas efectuadas en el artículo 27 Constitucional y en su correspondiente ley Reglamentaria, la Ley Agraria, dieron margen a nuevas formas de conceptualizar las actividades en el campo, con la expedición de esta última Ley y la correspondiente derogación de la Ley

---

(77) Tellez Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal".- Fondo de Cultura Económica.- México.- Enero de 1994.- Páginas 299, 300, 301 y 302.

General de Crédito Rural que simultáneamente trajo consigo, se marcó la pauta para que meses más tarde la Institución oficial encargada de encauzar el crédito agrícola en México, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. emitiera, en forma interna, para aplicación en el Sistema de crédito de dicho Banco, sus "Normas para el Financiamiento", que en el ámbito técnico-procedimental vino a cubrir un aspecto muy importante, que requerían en la práctica diaria los empleados y funcionarios del Sistema Banrural para implementarlo necesariamente, dando en esa forma mayor fluidez al crédito agrícola, entre el personal especializado de la Institución crediticia y los sujetos de crédito, que en última instancia vienen a ser los que al beneficiarse con todos estos cambios, resultan gratamente impresionados, incluso al ser ya personalizados y automatizados los respectivos estados de cuenta, que en forma rápida y expedita les son proporcionados, quedando de inmediato enterados del panorama completo del aspecto contable-crediticio de sus operaciones con la Institución que a su vez reflejan la buena marcha de la producción agropecuaria.

#### Desarrollo Rural.

"En la pasada administración se impulsaron profundas reformas en el campo Mexicano; Ahora la tarea consiste en que sus efectos se reflejen día con día en un mayor bienestar de los hombres y las mujeres del sector rural. Para lograr este objetivo se requiere una decidida transformación institucional de las instancias que conducen dicho sector."

"El desarrollo rural implica elevar la producción y la productividad en el campo. El incremento en volumen, en valor agregado y en

calidad de la producción agropecuaria, es condición esencial para el progreso del agro, pero no basta para brindar ocupación e ingresos suficientes a la población del medio rural. En el campo tienen que prosperar también otras actividades en las áreas de servicio y de transformación. El nuevo enfoque productivo no debe restringirse a las actividades primarias; sino que debe comprender toda la diversidad y las oportunidades que corresponden a la capacidad plena de sus productores, para así alcanzar un mayor bienestar de las familias en el campo."

"Es por ello que la presente iniciativa propone que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos pase a ser la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. La reforma propuesta implica cambiar el énfasis en la relación del Gobierno con los productores del campo para dar paso a una decidida acción de fomento productivo. Se hace necesaria una política de apoyos que permita producir mejor; aprovechar nuestras ventajas comparativas; integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía y, colaborar con las organizaciones de los productores para que desarrollen proyectos."

"En este contexto, que busca promover un desarrollo rural integral se propone, asimismo, que la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), sea sectorizada bajo la coordinación de la propia Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural."

"El reto para los próximos años es llevar a cabo una profunda transformación productiva en el medio rural que concrete las ventajas que ofrecen el nuevo marco jurídico, los esquemas de apoyo y el comercio exterior. Con esta transformación, habrá una mayor infraestructura; la producción y comercialización estarán mejor organizadas; se impulsarán programas de investigación y capacitación, así como esquemas de crédito y capitalización suficientes y oportunos."

"La nueva conformación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural permitirá que los programas generales no sean

concebidos y ejecutados desde las oficinas centrales de una Dependencia de Gobierno sino que se lleven a cabo, directamente, en cada una de las regiones del país." (78)

PROPOSICION:

Considerando que la labor que lleva a cabo la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) es de primordial importancia para la contribución a una mejor y más equilibrada economía agrícola, se propone, contando con el apoyo de la antes enunciada Iniciativa de Ley, que dicha Compañía Nacional de Subsistencias Populares pase a ser sectorizada bajo la coordinación de la propia Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, con lo cual indudablemente se vería más reforzado el aspecto de la economía del país, por los invaluables servicios que no sólo a la clase campesina ofrece CONASUPO, sino también a todo el pueblo de México en General, sobre todo en aquellas regiones rurales alejadas de las grandes ciudades, en donde aporta con su presencia un invaluable servicio social.

---

(78) Exposición de motivos o Iniciativas de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, enviada por la Presidencia de la República a los CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, y publicada con fecha 28 de diciembre de 1994.- Páginas 12 y 13.

CONCLUSION FINAL

Para efectuar la conclusión de este trabajo de tesis relativo a la naturaleza jurídica del crédito agrícola en México, necesariamente debe rendirse un merecido reconocimiento a los visionarios Gobiernos Revolucionarios de la primera mitad del presente siglo, especialmente al del ilustre caudillo Sonorense, Gral. Don Plutarco Elias Calles, quien tuvo la atinada visión, quizá por ser oriundo de un Estado en que la agricultura es fuente de vida y principal pilar de la economía regional, como lo es Sonora, de fundar con fecha 11 de marzo de 1926, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A., como corolario de la emisión de la primera Ley de Crédito Agrícola, de fecha 10 de febrero de 1926; Este insigne Estadista Sonorense, al enviar al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley correspondiente a la Primera Ley de Crédito agrícola antes citada, vino a llenar con ello un enorme vacío jurídico en la actividad agropecuaria, ya que en dicha materia realmente carecíamos de algo concreto que viniera a cubrir las necesidades de un país que emergía después de una dolorosa etapa de guerra interna, como lo fue para México la gesta revolucionaria iniciada a partir de 1910.

En este trabajo de tesis se ha hecho un esfuerzo señalado de efectuar un antecedente del significado jurídico del vocablo crédito y más específicamente del de crédito agrícola; desde sus primeros orígenes obviamente, todo ello



desde el Capítulo Primero, transcribiendo las definiciones que de dichos vocablos nos ofrecen los mejores juristas especializados en Derecho agrario, no sólo del extranjero, sino muy preferentemente nuestros propios juristas Mexicanos, quienes mejor conocedores del agro nacional, pueden darnos una definición más acertada y congruente con nuestra realidad e idiosincrasia nacionales.

Es interesante constatar el hecho de que paulatinamente, al paso del tiempo y conforme lo requerían las necesidades del momento histórico que se vivían, las diferentes Leyes de crédito agrícola fueron evolucionando, conforme lo detallo ampliamente en el Capítulo Segundo, hasta llegar a la Ley General de Crédito Rural, misma que finalmente fue derogada al ser puesta en vigor la nueva Ley Agraria.

El Capítulo Tercero se estimó prudente dividirlo en dos partes, en la primera se hace un somero estudio de las Instituciones precursoras del crédito agrícola en México, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. y el Banco Nacional Agropecuario, S.A. y en la segunda, se dedica al estudio de la organización del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. haciendo previamente un breviarío histórico del mismo y de la fusión de las tres Instituciones inicialmente enunciadas en una sola, para acto seguido enunciar la Legislación actual, la Ley Agraria de 26 de febrero de 1992 y hacer también una semblanza

de la perspectiva del crédito agrícola a través del Sistema Banrural, conforme a la Ley Agraria vigente.

En lo personal, tuve la experiencia de ingresar al entonces Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. en junio lero. de 1956, hace ya 38 años, sin embargo, por haber iniciado mis labores en una Sucursal de provincia, como lo fue la de Cd. Obregón Sonora, tuve la suerte de conocer de cerca toda la secuela del crédito agrícola y la problemática que trae consigo la misma, habiendo tenido como digo, por experiencia propia, un contacto directo con la función del crédito agrícola en su aspecto operativo y práctico, y ese contacto se mantuvo por espacio de un decenio, hasta que con motivo de la continuación de mis estudios en la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, en esta capital, hube de solicitar mi cambio de adscripción a la Oficina Matriz de la propia Institución bancaria, en donde tuve oportunidad de ver el otro aspecto de la Institución, el aspecto hasta entonces para mí desconocido, de la Oficina Matriz que retiene para sí el control de todo el sistema crediticio nacional, y todo ello vino a ser para mí como el complemento necesario para conocer íntegra y cabalmente a esa Institución a la que aprendí a aquilatar en todo su verdadero valor, por lo que yo siempre le consideré una verdadera labor social, no solo económica, que realizaba, al brindar su apoyo a esa gente sencilla del campo, que es la que produce los alimentos y diversos cultivos necesarios, a través del otorgamiento oportuno del crédito agrícola, y que ahora en este

sexenio se pudo ver con profunda satisfacción, que se le dio el lugar y reconocimiento moral que creo nunca dejará de merecer.

Como lo he señalado oportunamente en la segunda mitad del Capítulo Tercero, la Institución bancaria oficial, encargada de canalizar el crédito agrícola, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., emitió sus "Normas para el financiamiento", mismas que tienen a partir de julio de 1992, aplicación en todo el Sistema de crédito Banrural, encontrando el personal de la Institución bancaria y crediticia, un efectivo apoyo en ellas para dar un cabal cumplimiento a su labor primordial, que es la de servir y atender a la gente del campo, a esa clase campesina que ve en la Institución pionera del crédito agrícola, su invaluable aliada para llevar a buen término la función propia del campesino Mexicano, que es la de elevar la producción agrícola, conforme lo demanda el momento histórico que nos ha tocado vivir, en que con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, se tiene la obligación moral de optimizar los recursos a nuestro alcance a fin de obtener los mejores resultados posibles, ante la competencia proveniente del exterior.

En el Capítulo Cuarto de este trabajo de tesis donde defino al contrato de apertura de crédito y en forma similar conceptualizo al crédito agrícola como especie del género apertura de crédito, así como también a los préstamos de avío y

refaccionarios como formas principales de otorgamiento de crédito agrícola y también en este Capítulo Cuarto concluyo el enunciamiento de las Normas para el financiamiento que inicié en la segunda parte del Capítulo anterior; es a partir del inciso d) relativo a la Seguridad financiera en las operaciones crediticias hasta el inciso k) De las responsabilidades y otras disposiciones, para que todo el aspecto de aplicación en la práctica, de las Normas para el financiamiento en el Sistema de crédito Banrural, queden totalmente enunciadas y pueda en dicha forma verificarse en ellas cualquier duda que pudiera suscitarse; en el penúltimo inciso de este Cuarto Capítulo se estimó conveniente enunciar diversos criterios del Poder Judicial Federal acerca del crédito agrícola, que a través del tiempo han quedado registrados en los archivos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en los que se han abordado temas relativos al crédito agrícola, para que en caso necesario pudiesen ser consultados por los estudiosos de la materia, razón por la cual se incluyen en este trabajo de tesis.

Para concluir, el último inciso de este Cuarto Capítulo se ha dedicado al estudio de la influencia que pudieran tener los Tratados internacionales sobre el crédito agrícola, efectuando un especial énfasis al recientemente puesto en vigor, el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, para cuyo desahogo se tuvo necesidad de consultar a peritos en la materia, algunos de ellos funcionarios de las Secretarías de Comercio y Fomento

Industrial y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, como en su oportunidad se efectúan las citas correspondientes; es muy importante constatar el hecho de que nuestro país, a través de diversos medios, ha procurado dar a nuestro sector agropecuario un impulso adicional, para ponerlo en una situación menos desventajosa en relación a sus homólogos de los países vecinos, los campesinos u hombres del campo de Estados Unidos y Canadá, que comparativamente hablando, en cuanto las estadísticas nos lo reflejan, significan un porcentaje muy inferior en cuanto al número de la gente dedicada al campo en México, razón que se explica por el alto grado de tecnología y maquinaria agrícola que en ese sector se dedica en los vecinos países del norte, que suple, en gran medida, la mano de obra humana calificada, misma que en algunos cultivos especialmente hortícolas y frutícolas es ocupada por los trabajadores indocumentados de nuestro país.

Hemos visto como en el sexenio del Ex-Presidente Carlos Salinas de Gortari ha habido un marcado impulso al agro Mexicano, ya que a partir del año de 1989, con el inicio de dicha administración, comenzó realmente un período de profundas reformas estructurales en el sector agropecuario.

Este período fue precedido por un intenso diálogo entre las autoridades y el sector productivo rural, mismo que además de intenso, fue fructífero, ya que plasmó, primero, la definición de metas y objetivos que motivaron, propiciándolo,

al Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994 y, posteriormente, produjo un consenso nacional sobre las modificaciones más importantes realizadas en el rumbo de la política agropecuaria.

Era evidente la necesidad, en el ámbito normativo, de proceder a la construcción de un entorno institucional más flexible, con la finalidad de que los productores aprovechen al máximo su potencial productivo.

En forma particular se vió asimismo la imperiosa necesidad de modificar el artículo 27 Constitucional y su correspondiente Ley Reglamentaria, la Ley Agraria, con la finalidad de eliminar la incertidumbre en la tenencia de la tierra asociada con el reparto agrario, garantizar la libertad de decisión y gestión de los ejidatarios y permitir la enajenación de las parcelas, considerándose que con estas medidas se permitiría una utilización más efectiva y eficiente de los recursos productivos del agro Mexicano, al desestimular el minifundismo, abrir nuevas perspectivas para los ejidatarios y coadyuvar asimismo a elevar el nivel de vida de las familias campesinas

Es así como desde el pasado Régimen se ha ido aún más allá, al poner en marcha el moderno Programa de PROCAMPO, mismo que ha sido proyectado para implementarse a futuro por espacio de quince años, por lo que rebasaría los límites del inicio del

siglo XXI y obviamente iría más allá no sólo de ese sexenio sino también del final del presente siglo.

Conviene definir que la operación y puesta en marcha del Programa PROCAMPO estuvo a cargo de la entonces llamada Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a través de su estructura operativa y de ASERCA, encargándose esta última de procesar electrónicamente las solicitudes, actualizar la base de datos y emitir los certificados de pago de los apoyos vía las Delegaciones de la SARH, aclarando que por corresponder este tipo de apoyos al tema que abordo en el Capítulo Quinto de este trabajo de tesis, que es el desarrollo agropecuario del país en el siglo XXI, es en el inicio del mismo capítulo donde he efectuado un amplio análisis del citado Programa así como de su aspecto operativo.

En el propio Capítulo Quinto, en su segunda parte, se han efectuado algunos apartados, separándolos por incisos, correspondientes a críticas, sugerencias y proposiciones, todos ellos relativos no sólo al aspecto crediticio en lo particular, sino en cuanto concierne al aspecto del desarrollo agropecuario en lo general, en los cuales se estimó conveniente efectuar citas de algunos artículos periodísticos, emitidos por corresponsales de la fuente agropecuaria, así como también de la Obra relativa al tema, escrita por el señor Lic. Luis Telléz Kuenzler, entonces Subsecretario de Planeación de la S.A.R.H.

Por los considerandos expuestos, señalo qué:

-El crédito agrícola no hay que considerarlo aisladamente, sino como parte de un proceso coordinado de desarrollo económico y social, aplicado de tal modo que las poblaciones rurales participen de los resultados.

-Un adecuado sistema de crédito agrícola debe pensarse de tal modo, que contribuya al progreso nacional haciendo aumentar los ahorros de las poblaciones rurales y utilizándolos después de una manera eficaz.

-La cuestión del riesgo y la garantía, así como el conceder al agricultor una utilidad proporcional adecuada, requieren considerar atentamente la integración del crédito con la comercialización de los productos.

-El empleo de la tierra como garantía tiene sus dificultades, y el campesino puede mostrarse reacio a pignorarla, razón por la cual deben buscarse otras formas de garantía, basadas especialmente en las cosechas, ya que lo primero que debería tenerse en cuenta al otorgarse el crédito sería la capacidad de reembolso, más que la "solvencia" entendida como bienes agrícolas tangibles.

-El crédito agrícola en México está institucionalizado, pero existen paralelamente fuentes de crédito privadas, y los



Bancos comerciales desempeñan en este aspecto, un papel de relativa importancia, en menor grado, limitando sus operaciones a los agricultores más ricos de las zonas más comercializadas.

-Cuando el crédito agrícola es privado, la masa del crédito procede de los prestamistas privados, de los comerciantes y de los propietarios de tierras, y generalmente suelen ser en condiciones extremadamente onerosas, es decir, que el costo de los préstamos suele ser muy alto, ya sea por concepto de intereses o cargas indirectas, dándose en ocasiones el aspecto de que una parte importante del crédito se anticipa para fines no productivos.

-El costo del crédito agrícola privado, generalmente suele ser, por razón del riesgo y de los gastos de administración, casi siempre más alto, adicionando la circunstancia de que el agricultor puede encontrarse encadenado al prestamista, el cual en ocasiones, por su posición de monopolista da pie a muchos abusos y es origen de una verdadera explotación.

-En contraproposición al afán de usura, el crédito agrícola oficialmente institucionalizado a través de BANRURAL, contribuye a la disminución del crédito agrícola privado, específicamente el de los prestamistas privados, para los cuales al menos resulta de una eficaz competencia.

-El costo del crédito agrícola debe ser lo más bajo posible, circunstancia que lleva a la necesidad de fomentar que las Instituciones de crédito incluyan prioritariamente este tipo de crédito entre sus programas de trabajo, ya que con dichas Instituciones podrá aumentarse la provisión de crédito, reducir el monopolio de los prestamistas privados, rebajar los costos de administración y reducir los riesgos.

-Por un sano desarrollo del crédito agrícola deberían reducirse, cuanto sea posible, los riesgos para todas las partes, ya sea para el prestatario, la Institución de crédito y el prestamista; tomando en cuenta que los riesgos comerciales tienen su origen, principalmente, en las fluctuaciones de los precios, cuya posible reducción anual lleva al discutible campo de los planes de estabilización, dichos riesgos podrían disminuirse gracias a una mayor información sobre mercados y al mejoramiento del almacenamiento y la comercialización.

-Para el sector agropecuario nacional se estiman como muy importantes los Programas de la hoy en día Secretaría de Ganadería y Desarrollo Rural, entre ellos el del Plan PROCAMPO, en relación a los apoyos económicos que se proporcionan a la clase campesina productora, con un sentido de justicia social para dicho sector, considerando que al implementarse el Plan PROCAMPO a futuro por 15 años, se rebasarán los límites no sólo del sexenio Salinista, sino también los del presente siglo.

-La implementación de los apoyos económicos que se proporcionan a través del Programa PROCAMPO debe ser siempre imparcial, es decir, que la ideología política de aquellos a quienes beneficie, sea respetada, considerando que la operación del PROCAMPO está a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Social, misma que dentro de su estructura operativa cuenta con ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria), que es un órgano desconcentrado.

-En la actualidad en el sector agrícola de nuestro país se requiere que se eliminen algunos impuestos que gravan adicionalmente en el orden económico a la producción agrícola, estimándose que en el supuesto caso que el Estado determinara la aplicación de medidas fiscales en dicho sentido, ello constituiría dar un impulso adicional al sector agropecuario.

-En el marco jurídico vigente, existen nuevas funciones y formas de operar los apoyos del Estado a los productores, lo que ha dado por resultado que las Instituciones encargadas de ello sean más eficientes en su cabal cumplimiento.

-En nuestro país es posible prevenir los riesgos inevitables del agricultor a través de AGROSEMEX, S.A., (antes Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.), Aseguradora mediante la cual se logran cubrir las pérdidas graves debidas a la sequía, a las inundaciones u otras causas naturales,

contratando previamente el seguro de cosechas, ganado e incluso vida de personas.

-Las Instituciones de crédito podrán tener una mayor seguridad en la recuperación de los créditos agrícolas que proporcionan, siendo ésta más efectiva en la medida en que se reduzcan o prevengan los riesgos que corre el agricultor, siendo las propias Instituciones quienes deben tratar de reducirlos en sus respectivas operaciones de crédito, utilizando los servicios de la Aseguradora del Ramo.

-En materia de crédito agrícola las garantías que ofrece el productor presentan el problema de que en ocasiones los bienes o valores tangibles le son escasos y pueden no ser realizables en el caso de una venta forzosa, razón de más para afirmar que no resulta factible proporcionar créditos a productores que ofrezcan como garantía propiedades con gravámenes, situación que legalmente resulta ser tan impracticable como inconveniente.

-Los funcionarios de las Instituciones de crédito encargadas de proporcionarlo, ya sea la oficial o privadas, deben ser personas seleccionadas adiestradas, orientadas y situadas bastante cerca de su campo de operaciones, para que puedan crear una atmósfera de simpatía y estén familiarizadas con las condiciones locales.

-Los Bancos comerciales tienen un papel subordinado en lo relativo a la provisión directa del crédito agrícola a los campesinos, ya que no son muy a propósito para satisfacer las necesidades del pequeño agricultor, no obstante ello, resultan ser de mucha utilidad por sus contribuciones al capital de las Instituciones de crédito, por las inversiones que hagan en sus valores y por las facilidades que dan para las consignaciones, restringiendo el uso de dinero en efectivo.

-Existe una relación de causa y efecto entre la falta de respuesta de los niveles de producción y la productividad en el campo y el crédito agrícola, entre otros factores adicionales.

-En el aspecto del crédito agrícola, existen serios problemas de recuperabilidad de carteras por parte de las Instituciones crediticias que lo proporcionan, ocasionados, entre otras causas, por la caída en la rentabilidad del sector agropecuario.

-La buena marcha de la economía nacional influye decisivamente en el aspecto del financiamiento, en cuanto a crédito agrícola se refiere, ya que por causa de la falta de liquidez de las Instituciones crediticias, ya sean éstas oficiales o privadas, el crédito agrícola ha sido en ocasiones insuficiente y a veces inoportuno.

Para recapitular finalmente, debo añadir, quizá reiterándolo, como el aspecto del crédito agrícola cobra cada vez más una mayor importancia, y si de momento nos vienen a la mente los problemas que causan los campesinos que se manifiestan en algunos lugares de nuestra geografía nacional, para protestar por los montos de sus carteras vencidas, que se han ido poco a poco magnificando por el monto de los intereses que se les adicionan al paso del tiempo.

Hemos visto como nuestro Gobierno Federal, a través de las instancias adecuadas ha ido resolviendo en la práctica, en un porcentaje superior al 90%, los casos planteados de carteras vencidas por los campesinos afectados, para llegar a un acuerdo negociado con ellos y diferir a un plazo mayor su pago así como redocumentándolo con una tasa de interés más apropiada para ambas partes.

Resulta conveniente señalar la circunstancia de que en las Instituciones bancarias involucradas en este aspecto del problema de cartera vencida, se hayan en un gran porcentaje, Instituciones bancarias ahora privadas y no se circunscribe únicamente al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., Institución esta última que sin carecer desde luego de algún porcentaje de sus créditos agrícolas traspasados a cartera vencida, no tiene estimado este renglón como un problema difícil de resolver, debido a que han tomado como política reforzar las medidas para proporcionar sus créditos a clientela

que pueda cumplir sus compromisos y pagar a su vencimiento los mismos, así que han quedado atrás las épocas en que los campesinos veían en la Institución bancaria y crediticia oficial, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., una arca donde fácilmente se tenía acceso, y a la que no se le cubrían oportunamente sus adeudos, y a la que luego en algunos casos, se le podía solicitar condonación de adeudos, ahora su clientela ha sido concientizada en el sentido de que los compromisos que contraiga, deberán cubrirse oportunamente, pues precisamente de las recuperaciones que la Institución haga conforme a lo programado, podrá habilitar subsecuentemente a su clientela en diferentes ciclos agrícolas, de conformidad con sus planes de operación vigentes, ya que justo es advertir que la Institución opera de conformidad con las partidas presupuestales que la Secretaría del ramo le adjudica, y que si en ocasiones no puede proporcionar mayores cantidades a los solicitantes de crédito, no es propiamente porque se niegue a proporcionarlos, sino porque debe sujetarse estrictamente a las limitaciones propias de su capacidad de financiamiento.

La Institución crediticia oficial, como siempre lo había hecho en el pasado, sigue solicitando a su clientela como un requisito previo y sine qua non, las garantías suficientes para poder proporcionarles los créditos agrícolas que le son solicitados, con la diferencia de que hoy en día esas garantías se hacen efectivas sin mayor dilación, razón por la que la clientela del Sistema BANRURAL prefiere cumplir oportunamente

sus compromisos en beneficio no solamente de la propia Institución, sino de ellos mismos, quienes finalmente son los que, al tener limpia de adeudos su línea de créditos, pueden seguir beneficiándose de la misma, en subsacuentés cultivos agrícolas.

Ahora, la imagen que tiene la clientela del Sistema crediticio BANRURAL, es diferente, más limpia y transparente, pues está conciente de que los funcionarios y empleados que lo sirven han sido capacitados previamente para atenderlos y que han dedicado sus mejores esfuerzos muchos de ellos, tal vez la gran mayoría, en optimizar los sistemas para una mejor atención al público, y hablo del caso específico de la atención de la clientela de provincia, pues es en ella, en los Estados de la República dedicados a la agricultura, donde se pone de manifiesto el aspecto más directo del otorgamiento del crédito agrícola a través de las Sucursales de los diversos Bancos Regionales, filiales todos ellos de la Oficina Matriz de la Institución, Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., a quien en mi concepto debe seguirsele brindado todo el apoyo oficial que hasta ahora les ha merecido a todos los Gobiernos emanados de la Revolución Mexicana, incluyendo desde luego al presente Régimen, ya que dada su trayectoria esa noble Institución bancaria y crediticia es producto directo de ese proceso histórico y uno de sus mejores logros en mi concepto personal.



### CONCLUSIONES GENERALES Y PROPUESTAS

- 1.- La Institución jurídica del crédito es tan antigua como lo es el comercio. El crédito para su ejercicio, desenvolvimiento sano y correcta aplicación requiere necesariamente de Instituciones especializadas. Una de éstas son los Bancos.
- 2.- Crédito agrícola es aquél que, mediante un adecuado sistema, proporciona a los agricultores, propietarios o no de la tierra que explotan, los recursos necesarios para el incremento de sus operaciones agrarias, entendiéndose por ellas, no sólo las del cultivo del campo, sino que también están implícitos en dicho concepto, los aspectos o ramos de ganadería, silvicultura y avicultura.
- 3.- El crédito agrícola privado, al igual que el descentralizado, tiene una gran importancia para el desarrollo del agro nacional, sin embargo, las características son diferentes, ya que mientras este último es dirigido por el Estado, el cual encamina sus fines sin arán de lucrar con las necesidades del campesino, el crédito agrícola privado en cambio, obedece principalmente a considerar el otorgamiento del crédito que se proporciona al pequeño y mediano agricultor, como un negocio a plazo, que le reditúa intereses y cuyos resultados económicos a la postre, le son de grandes beneficios.
- 4.- El crédito agrícola ha logrado beneficiar a aquellos productores y campesinos que han sabido organizarse debidamente y que ya sea en forma colectiva o individual, han cubierto oportunamente sus adeudos con la Institución Crediticia que los ha habilitado.
- 5.- Las circunstancias precarias en que generalmente se desenvuelven los medianos y pequeños productores del campo, las condiciones inciertas del clima, falta de agua e insumos adecuados y oportunos, la carencia de seguridad en la recuperación de una inversión original, ha contribuido a que este sector no reciba ayuda suficiente por parte de las Instituciones crediticias.
- 6.- La actividad agrícola no ha sido adecuadamente favorecida con la concesión del crédito agrícola, ya que esta actividad está sujeta a diversos riesgos y en consecuencia, es difícil encontrar quien desee invertir en el campo, por la inseguridad de recuperar la inversión.
- 7.- El crédito agrícola es uno de los problemas más difíciles que enfrentan los Gobiernos de la mayoría de los países del mundo, por lo que éstos han asumido la responsabilidad en la concesión del crédito agrícola, como

consecuencia de la problemática social y económica que enfrenta el sector agrícola.

- 8.- En México, cada Presidente de la República en turno, ha intentado resolver el difícil problema del campo, sin embargo, dada su complejidad, no ha sido posible resolverlo en su totalidad, limitándose cada uno en su respectiva Administración, a darle un sello distintivo de su propia personalidad a las acciones de Gobierno en tal sentido emprendidas.
- 9.- Al fundarse el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., se constituyó el marco jurídico adecuado para proporcionar crédito agrícola con un sostenido desarrollo al campo Mexicano.
- 10.- La política de desarrollo para el campo promovida por el Gobierno de la República para brindar al sector campesino un sentido de mayor justicia y libertad, fructificó con la modificación al marco jurídico que en materia agraria existía, al publicarse las reformas al Artículo 27 Constitucional, en el año de 1992, así como posteriormente, con fecha 26 de febrero del mismo año, su correspondiente Ley Reglamentaria, la Ley Agraria vigente.
- 11.- Las reformas efectuadas al marco jurídico existente en materia agraria, desde los inicios del año 1992 especialmente, fueron acciones producto de las demandas de cambio de los campesinos y productores Mexicanos, con las que buscaban lograr acceso a mayores oportunidades de mejorar las condiciones y calidad de vida.
- 12.- El Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. cumple con sus compromisos previamente programados de habilitar oportunamente al campesino y productor agrícola, de acuerdo al cultivo de que se trate, ya sea cubriéndole en efectivo la correspondiente ministración o bien proporcionándole la misma en especie, por ejemplo, fertilizantes, insecticidas, defoliantes u otros insumos.
- 13.- El campesino o productor de Banrural incurre en morosidad al incumplir el pago oportuno de sus vencimientos, siendo éstos traspasados a cartera vencida. La Institución crediticia suspende en la línea de cultivo en que ello ocurra, el otorgamiento de más créditos, a fin de evitar se destinen al pago de anteriores adeudos, situación no permitida por las Normas para el Financiamiento de Crédito del Sistema Banrural.
- 14.- Acorde a la Ley Agraria vigente, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. tiene como primordial finalidad brindar un mayor apoyo crediticio a los campesinos, bajo la forma que ellos libremente decidan adoptar. La

libertad de elección para conformar un sujeto de crédito reafirma el compromiso con el proyecto productivo del campo, estrechando los vínculos solidarios entre sus integrantes.

- 15.- Con la nueva Ley Agraria, los derechos de que ahora gozan los ejidatarios les permiten obtener el usufructo de su tierra en arrendamiento o bien aportarlo en la formación de Sociedades. Las posibilidades de Asociación disponibles son ahora mayores y a ello se agrega la autorización para la participación de sociedades mercantiles, en la propiedad y en la producción agropecuaria y forestal.
- 16.- Son consideradas también sujetos de crédito de Banrural las empresas periféricas a las actividades primarias con el propósito de apoyar el aumento de la oferta y la calidad de los servicios.
- 17.- El nuevo marco jurídico motivó la derogación de diversas leyes que regularon la estructura agraria y las actividades productivas del sector, como la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural y la del Seguro Agropecuario y de Vida campesino que habían normado directamente las operaciones del Sistema Banrural.
- 18.- El cuerpo normativo de Banrural permite en sus aspectos más relevantes financiar todo tipo de actividades rentables ligadas a la producción y al empleo rurales, apoyando a los sujetos de crédito tradicionales como los ejidos, Uniones de ejidos y Asociaciones rurales de interés colectivo, así como a todo individuo o empresa, en el financiamiento de actividades económicas en el campo.
- 19.- La reforma al marco jurídico en materia agraria ha sido benéfica para el sector campesino del país, pues la misma entre otros aspectos simplifica y vuelve más expedito el trámite del crédito hacia los sujetos de crédito que integran la clientela de Banrural.
- 20.- Con las reformas del artículo 27 Constitucional han sido reconocidas por primera ocasión explícitamente en nuestra Constitución Política las tres formas de propiedad agraria: ejidal, privada y comunal.
- 21.- El Liberalismo Social ha sido el sustento ideológico que ha guiado los cambios habidos desde 1992 en el campo Mexicano y es en ese sector donde sus principios han sido claramente aplicados, afianzándose con ellos los fines de la Revolución Mexicana, de tierra, libertad y justicia. Asimismo con el nuevo marco jurídico derivado de las reformas al artículo 27 Constitucional, se

pretende dar una mayor certidumbre en la tenencia de la tierra.

- 22.- Es destacable el hecho de que dentro del nuevo marco jurídico establecido, Banrural, como Banca de Desarrollo ha tenido un papel relevante en la instrumentación de las medidas de fomento establecidas, concretándose en esa forma los principios del Liberalismo Social en el campo Mexicano.
- 23.- Los tipos de financiamiento que proporciona el Sistema Banrural son de habilitación o avío, refaccionarios y otros tipos de financiamiento en apoyo a la producción, transformación o comercialización, mediante el uso de instrumentos financieros autorizados por la Legislación vigente, como son: Préstamos prendarios, cartas de crédito, descuentos mercantiles, créditos hipotecarios, quirografarios, personales, crédito simple, en cuenta corriente o revolvente. Los requisitos para su operación son establecidos por la Oficina Matriz de Banrural.
- 24.- Las tasas de interés que aplican las Instituciones del sistema Banrural en los financiamientos que otorgan, son determinadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Oficina Matriz, las fuentes financieras y, en su caso, el Banco de México, mismas que Banrural en su oportunidad de a conocer.
- 25.- Los créditos agrícolas que otorgan las Instituciones del Sistema Banrural están protegidos por un Sistema de seguridad financiera. Estas garantías se constituyen con los bienes adquiridos con el financiamiento, los productos de las cosechas presentes o futuras, prendas, hipotecas sobre bienes propiedad del sujeto de crédito o de terceras personas, fondos de garantía, aval personal o fianza, todo ello ofrecido por la clientela.
- 26.- En el Sistema Banrural existe una prohibición estricta de autorizar o utilizar algún tipo de crédito para aplicarse al pago de anteriores adeudos, así como también los trasposos a cartera vencida de los créditos no recuperados, se efectúan al siguiente día de su vencimiento, aplicándose las recuperaciones de dichos créditos a cartera vencida.
- 27.- Es de reconocerse la influencia de los Tratados Internacionales en lo tocante al crédito agrícola, en razón de que, los acuerdos en materia agropecuaria logrados en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, crearon nuevas oportunidades de exportación para México, fortaleciendo la competitividad de aquellos productos que en México tienen una ventaja comparativa.

- 28.- El Tratado de Libre Comercio de México con Estados Unidos y Canadá, constituye una vertiente fundamental de acción en el marco de modernización de la política agropecuaria de nuestro país.
- 29.- La actual política agropecuaria de México inició un profundo proceso de transformación del sector campesino, ampliando sus oportunidades y elevando el nivel de vida del medio rural, abriendo como consecuencia del Tratado Trilateral de Libre Comercio nuevas opciones para el cabal desarrollo económico y social del campo Mexicano.
- 30.- El crédito agrícola no hay que considerarlo aisladamente, sino como parte de un proceso coordinado de desarrollo económico y social, aplicado de tal modo que las poblaciones rurales participen de los resultados.
- 31.- Un adecuado sistema de crédito agrícola debe pensarse de tal modo, que contribuya al progreso nacional haciendo aumentar los ahorros de las poblaciones rurales y utilizándolos después de una manera eficaz.
- 32.- La cuestión del riesgo y la garantía, así como el conceder al agricultor una utilidad proporcional adecuada, requieren considerar atentamente la integración del crédito con la comercialización de los productos.
- 33.- El empleo de la tierra como garantía tiene sus dificultades, y el campesino puede mostrarse reacio a pignorarla, razón por la cual deben buscarse otras formas de garantía, basadas especialmente en las cosechas, ya que lo primero que debería tenerse en cuenta al otorgarse el crédito sería la capacidad de reembolso, más que la "solvencia" entendida como bienes agrícolas tangibles.
- 34.- El crédito agrícola en México está institucionalizado, pero existen paralelamente fuentes de crédito privadas, y los Bancos Comerciales desempeñan en este aspecto, un papel de relativa importancia, en menor grado, limitando sus operaciones a los agricultores más ricos de las zonas más comercializadas.
- 35.- Cuando el crédito agrícola es privado, la masa del crédito procede de los prestamistas privados, de los comerciantes y de los propietarios de tierras, y generalmente suelen ser en condiciones extremadamente onerosas, es decir, que el costo de los préstamos suele ser muy alto, ya sea por concepto de intereses o cargas indirectas, dándose en ocasiones el aspecto de que una parte importante del crédito se anticipa para fines no productivos.
- 36.- El costo del crédito agrícola privado, generalmente suele ser, por razón del riesgo y de los gastos de administración, casi siempre más alto, adicionando la circuns-

tancia de que el agricultor puede encontrarse encadenado al prestamista, el cual en ocasiones, por su posición de monopolista da pie a muchos abusos y es origen de una verdadera explotación.

- 37.- En contraproposición al afán de usura, el crédito agrícola oficialmente institucionalizado a través de BANRURAL, contribuye a la disminución del crédito agrícola privado, específicamente el de los prestamistas privados para los cuales al menos resulta de una eficaz competencia.
- 38.- El costo del crédito agrícola debe ser lo más bajo posible, circunstancia que lleva a la necesidad de fomentar que las Instituciones de crédito incluyan prioritariamente este tipo de crédito entre sus programas de trabajo, ya que con dichas Instituciones podrá aumentarse la provisión de crédito, reducir el monopolio de los prestamistas privados, rebajar los costos de administración y reducir los riesgos.
- 39.- Para un sano desarrollo del crédito agrícola deberían reducirse, cuanto sea posible, los riesgos para todas las partes, ya sea para el prestatario, la Institución de crédito y el prestamista; tomando en cuenta que los riesgos comerciales tienen su origen, principalmente, en las fluctuaciones de los precios, cuya posible reducción anual lleva al discutible campo de los planes de estabilización, dichos riesgos podrían disminuirse gracias a una mayor información sobre mercados y al mejoramiento del almacenamiento y la comercialización.
- 40.- Para el sector agropecuario nacional se estiman como muy importantes los Programas de la hoy en día Secretaría de Ganadería y Desarrollo Rural, entre ellos el del Plan PROCAMPO, en relación a los apoyos económicos que se proporcionan a la clase campesina productora, con un sentido de justicia social para dicho sector, considerando que al implementarse el Plan PROCAMPO a futuro por 15 años, se rebasarán los límites no sólo del sexenio Salinista, sino también de los del presente Siglo.
- 41.- La implementación de los apoyos económicos que se proporcionan a través del Programa PROCAMPO debe ser siempre imparcial, es decir, que la ideología política de aquellos a quienes beneficie, sea respetada, considerando que la operación de PROCAMPO está a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, misma que dentro de su estructura operativa cuenta con ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria), que es un órgano desconcentrado.
- 42.- En la actualidad en el sector agrícola de nuestro país se requiere que se eliminen algunos impuestos que gravan

adicionalmente en el orden económico a la producción agrícola, estimándose que en el supuesto caso que el Estado determinara la aplicación de medidas fiscales en dicho sentido, ello constituiría dar un impulso adicional al sector agropecuario.

- 43.- En el marco jurídico vigente, existen nuevas funciones y formas de operar los apoyos del Estado a los productores, lo que ha dado por resultado que las Instituciones encargadas de ello sean más eficientes en su cabal cumplimiento.
- 44.- En nuestro país es posible prevenir los riesgos inevitables del agricultor a través de AGROASEMEX, S.A., (antes Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.), Aseguradora mediante la cual se logran cubrir las pérdidas graves debidas a la sequía, a las inundaciones u otras causas naturales, contratando previamente el seguro de cosechas, ganado e incluso vidas de personas.
- 45.- Las Instituciones de crédito podrán tener una mayor seguridad en la recuperación de los créditos agrícolas que proporcionan, siendo ésta más efectiva en la medida en que se reduzcan o prevengan los riesgos que corre el agricultor, siendo las propias Instituciones quienes deben tratar de reducirlos en sus respectivas operaciones de crédito, utilizando los servicios de la Aseguradora del Ramo.
- 46.- En materia de crédito agrícola las garantías que ofrece el productor presentan el problema de que en ocasiones los bienes o valores tangibles le son escasos y pueden no ser realizables en el caso de una venta forzosa, razón de más para afirmar que no resulta factible proporcionar créditos a productores que ofrezcan como garantía propiedades con gravámenes, situación que legalmente resulta ser tan impracticable como inconveniente.
- 47.- Los funcionarios de las Instituciones de crédito encargadas de proporcionarlo, ya sea la oficial o privadas, deben ser personas seleccionadas, adiestradas, orientadas y situadas bastante cerca de su campo de operación, para que puedan crear una atmósfera de simpatía y estén familiarizadas con las condiciones locales.
- 48.- Los Bancos Comerciales tienen un papel subordinado en lo relativo a la provisión directa del crédito agrícola a los campesinos, ya que no son muy a propósito para satisfacer las necesidades del pequeño agricultor, no obstante ello, resultan ser de mucha utilidad por sus contribuciones al capital de las Instituciones de crédito, por las inversiones que hagan en sus valores y por las facilidades que dan para las consignaciones, restringiendo el uso de dinero en efectivo.

- 49.- Existe una relación de causa y efecto entre la falta de respuesta de los niveles de producción y la productividad en el campo y el crédito agrícola, entre otros distintos factores adicionales.
- 50.- En el aspecto del crédito agrícola, existen serios problemas de recuperabilidad de carteras por parte de las Instituciones crediticias que lo proporcionan, ocasionados entre otras causas, por la caída en la rentabilidad del sector agropecuario.
- 51.- La buena marcha de la economía nacional influye decisivamente en el aspecto del financiamiento, en cuanto a crédito agrícola se refiere, ya que por causa de la falta de liquidez de las Instituciones crediticias, ya sean éstas oficiales o privadas, el crédito agrícola ha sido en ocasiones insuficiente y a veces inoportuno.



## B I B L I O G R A F I A .

- ALBORNOZ, Alvaro De. "Trayectoria y Ritmo del Crédito Agrícola en México". Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México, 1966.-
- ANUARIO FINANCIERO DE MEXICO.- Ejercicio 1961, México 1962. Vol. XXI.-
- BANCO NACIONAL AGROPECUARIO, S.A. Organización, Política y Funcionamiento.- 1965-1970.
- BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA, S.A., Informe Anual 1940.- México 1941.-
- BARRERA Graf, Jorge. "Tratado de Derecho Mercantil". Editorial UNAM. México. 1957.
- BARRERA Lavalle, Francisco. "Instituciones de Crédito en México". Tip. D. García y Cía. México. 1909.
- BECKMAN, Theodore N. And Bartels, Robert. "Credits and Colection in Theory and Practice". Mc. Graw-Hill-Book. Company, Inc. New York, 1949.-
- BOLETIN INFORMATIVO SISTEMA BANRURAL. Vol. I. No. 2 (Feb./Marzo 1992) Suplemento No. I.- Reforma al Artículo 27 Constitucional.- Explicación de Motivos.- México, D.F.
- BORJA MARTINEZ, FRANCISCO.- "El Nuevo Sistema Financiero Mexicano".- Editorial F.C.E. México. 1992.-
- BORJA SORIANO, MANUEL. "Teoría General de las Obligaciones" Edit. Porrúa, 2da. Edición, Tomo I. México. 1953.
- BOSSVET M., OBISPO DE MEAUX. "Tratado sobre la usura". Escrito en 1682; La usura en su verdadero punto de vista. Cuaderno No. XXII. Publicaciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México. 1958.-
- CALVA, JOSE LUIS.- "Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el Campo Mexicano". Distribuciones Fontamara, S.A.- México D.F.- junio de 1992.-
- CAMBAIRE, JEAN DE. "Le Credit Agricole Mutaire en France " Editorial Albi. México. 1954.-

- CARRERA STAMPA, MANUEL. DR. "Las Instituciones de Crédito en la época colonial". Revista "Foro". México, D.F. Septiembre 1947.
- CASASUS D., Joaquín. "Las Instituciones de Crédito". Of. Tip. de la Sría. de Fomento; México, 1890.-
- CERVANTES Ahumada, Raúl. "Títulos y Operaciones de Crédito". 2da. Edición, Editorial Herrero. S.A. México. 1946.
- CERVANTES Ahumada, Raúl. "Títulos y Operaciones de Crédito", 6ta. Edición. Editorial Herrero, S.A. México. 1969.-
- CERVANTES Manuel.- "Naturaleza Jurídica de los Contratos de Refacción y Avío", Tomos I y II. México, 1936.-
- "CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL", Editorial Porrúa, S.A. 61ª Edición.- México 1992.
- "CODIGO DE COMERCIO, Anteproyecto del Libro IV del". México. 1950.-
- "CODIGO DE COMERCIO, Proyecto de un Nuevo". México. 1954.-
- COLIN, Sánchez Guillermo, "Organización y Funciones de la S.A.R.H." Imprenta Aldina Rosell y Sordo Noriega, S. de R. L. México, junio de 1994.
- COSTA, Juvenal. "Investigaciones relativas al Crédito Agrícola". Boletín de Estudios Especiales editado por el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V. México. 1958.-
- COTTELY, Esteban, "Derecho Bancario" Ediciones Arayú. Buenos Aires, Argentina. 1956.-
- CREW, Albert. "Economía". Trad. Esp. Buenos Aires 2da. Edición. México. 1954.-
- CHAVEZ Orozco, Luis. "Breve Historia Agrícola de México en la época colonial". Publicaciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. Cuaderno No. XXI. México. 1958.-
- CHAVEZ Orozco, Luis. "La Crisis Agrícola de México en 1908, en su aspecto crediticio". Publicaciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México. 1954.-
- CHAVEZ Padrón, Martha. "Ley General de Crédito Rural, Comentaríos, Antecedentes y Correlaciones". Edit. Porrúa, S.A. 6ta. Edición. México. 1990.

- DE LA PEÑA, Moises T. Lic. "El Pueblo y su tierra, mito y realidad de la Reforma Agraria en México". Cuadernos Americanos, México. 1964.-
- DE PINA, Rafael Y De PINA Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho".- Edit. Porrúa, S.A. México, Edición 1989.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Diciembre 6 de 1988.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Julio 25 de 1994.
- ELIAS Calles, Plutarco.- "Pensamiento Político y Social" Antología (1913-1936).- Fondo de Cultura Económica.- México., 1991.
- ELIAS Calles, Plutarco.- "Correspondencia Personal".- (1919-1945).- Fondo de Cultura Económica.- México. 1991.
- \*EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ESTADOS UNIDOS-MEXICO-CANADA". Cuadernillos emitidos por la S.A.R.H. Octubre y Noviembre de 1992.-
- \*EL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO FRENTE AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO". Juan Pablos Editor, S.A. México. Noviembre de 1992.
- \*EL SECTOR AGROPECUARIO EN LAS NEGOCIACIONES DEL T.L.C.". Cuadernillo emitido por la Subsecretaría de Planeación de la S.A.R.H. (sin fecha).
- ENCICLOPEDIA DE MEXICO.- Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Coedición Secretaría de Educación Pública.- Consejo Nacional de Fomento Educativo. México, Edición Especial 1987.-
- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA.- Espasa Calpe. Madrid. 1958.-
- ESCRICHE Y Martin, Joaquín. "Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia", París. 1860.-
- ESQUIVEL Obregon, Toribio. "Apuntes para la Historia del Derecho en México". Tomo III. México. 1943.-
- ESTATUTOS DEL BANCO NACIONAL DE CREDITO EJIDAL, S.A. de C.V.
- FERNANDEZ Y Fernández, Ramón. "Los Primeros tiempos del Banco Nacional de Crédito Agrícola". Artículo publicado en el Boletín de Estudios Especiales del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. No. 62, Vol. VI, México. 1956.-

- FRIEDMAN, Milton Philip. "Moneda y desarrollo Económico".- 2da. Edición. Librería Pedro García, S.A. "El Ateneo", Buenos Aires, Argentina. 1979.
- FORSTMANN Albrecht. "DINERO Y CREDITO". Traducción del Dr. Adolfo Von Ritter Zahony. Ed. Librería "El Ateneo", Buenos Aires, 1960.- Tomo I.-
- "GACETA DE SOLIDARIDAD". No. 68.- México, D.F. Enero 31 de 1993.
- "GACETA DE SOLIDARIDAD". No. 71.- México, D.F. Marzo 15 de 1993.
- GARRIGUES, Joaquín. "Instituciones de Derecho Mercantil" S. Aguilar Torre, Imp.; Madrid. 1943.
- GAY DE Montella. "Tratado de la Legislación Bancaria Española". Tomo II, Sta. Edición. Barcelona. 1963.
- GIDE, Charles. "Curso de Economía Política".- Trad. Esp. Buenos Aires. 1952.
- GOLDSCHMIED, Leo. "Historia de la Banca". Trad. del Lic. Alberto Ponzanelli. Editorial UTEHA. (Unión Tipográfica Editorial Hispanoamericana). México. 1961.
- GOMEZ Morin, Manuel. "El Crédito Agrícola en México". Edit. Espasa-Calpe, Madrid. 1928.
- GRECO, Paolo. "Curso de Derecho Bancario". Trad. de Raúl Cervantes Ahumada; Edit. Jus. México. 1945.-
- HERNANDEZ, Octavio A. "Derecho Bancario Mexicano".- Tomo I. Ed. de la Asoc. Méx. de Inv. Admvas. México. 1956.-
- KEYNES, John Maynard. "TEORIA DE LA OCUPACION, El Interés y El Dinero". Fondo de cultura Económica.- Ed. Presencia.- Bogotá, Colombia.- 1992.
- KLEINWACHTER Von, Federico. "Economía Política".- Trad. Esp. 5ª. Edición. Barcelona. 1946.
- KOCH Arwedd. "El Crédito en el Derecho". Trad. de José Ma. Navas. Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1946.
- LAGUNILLA Iñarritu, Alfredo. "Historia de la Banca y Moneda en México". Editorial Jus, S.A. México. 1981.-

- MANTILLA Molina, Roberto L. "Derecho Mercantil". Edit. Porrúa. 4ta. Edición. México, 1959.
- MARTINO, Cesar.- "El Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A." Nota sobre sus antecedentes y funcionamiento actual.- Ponencia por César Martino en la Segunda Conferencia Interamericana de Agricultura en México en 1942.-
- MARX, Karl. "El Capital" (Crítica de la Economía Política) Libro III, Edit. Cartago, S.R.L. Buenos Aires, Argentina 1973.-
- MEMORIA DE LABORES DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA.- Del 1ero. de Septiembre de 1970 al 31 de Agosto de 1971.- Talleres Gráficos de la Nación.- México. 1971.-
- MENDIETA Y Núñez, Lucio "El Crédito Agrario en México". Editorial Porrúa, S.A., 2da. Edición.- México. 1977.-
- MONTERO Rincón, Clara. "El Contrato de crédito Refaccionario". México. 1949.-
- MOORE O. Ernest. "Evolución de las Instituciones Financieras en México". C.E.M.L.A. México. 1963.
- "NORMAS PARA EL FINANCIAMIENTO". Sistema Banrural. México. Julio de 1992.-
- PERIODICO "EL DIARIO DE MEXICO".- Julio 15 de 1992.
- PERIODICO "EL NACIONAL".- México, D.F., Enero 22 de 1993.-
- PERIODICO "EL UNIVERSAL". México, D.F. Noviembre de 1992.-
- PERIODICO "EL SONORENSE".- Hermosillo, Sonora, Marzo 7 de 1993.-
- PERIODICO "EXCELSIOR". México, D.F. Abril 11 de 1994.-
- PERIODICO "EXCELSIOR". México, D.F. Octubre 5 de 1993.
- PERIODICO "LA JORNADA".- México, D.F. Agosto 29 de 1992.-
- PRIETO, GUILLERMO. "Lecciones Elementales de Economía Política" Editado por Banco Mexicano SOMEX. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa.- México. Edición 1990. (Pertenece a la Biblioteca Mexicana de Clásicos Financieros).

"Legislación Agropecuaria Hidráulica y Forestal" 1988-1944. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Dirección General Jurídica. Talleres Gráficos de Cultura, S.A. de C.V. México, julio de 1994.

LEMUS García, Raúl. "El Crédito Agrícola y su evolución en México". Tesis Profesional, UNAM. México. 1949.

LEY DE CREDITO AGRICOLA DE 10 DE FEBRERO DE 1926.

LEY DE BANCOS AGRICOLAS EJIDALES, DE 16 DE MARZO DE 1926.

LEY DE CREDITO AGRICOLA PARA EJIDATARIOS Y AGRICULTORES EN PEQUEÑO DEL 2 DE ENERO DE 1931.-

LEY DE CREDITO AGRICOLA DE 24 DE ENERO DE 1934.

LEY DE CREDITO AGRICOLA. REFORMAS DE 2 DE DICIEMBRE DE 1935.-

LEY DE CREDITO AGRICOLA. REFORMAS POR DECRETO MODIFICATORIO DE 30 DE DICIEMBRE DE 1939.-

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANISMOS AUXILIARES, DE 1941.-

LEY DE CREDITO AGRICOLA DE 31 DE DICIEMBRE DE 1942.-

LEY DE CREDITO AGRICOLA DE 30 DE DICIEMBRE DE 1955.

LEY GENERAL DE CREDITO RURAL DE 27 DE DICIEMBRE DE 1975.

LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO. Edit. Porrúa, S.A. México. 1981.

LEXIS, Wilhelm. "El Crédito y la Banca". Editorial Labor. Barcelona. 1928.

LINARES Turrent, Rodrigo. "El Contrato de apertura de Crédito", México. 1958.

LOBATO López, Ernesto. "El Crédito en México". F.C.E. México. 1945.

MANERO Antonio.- "La Revolución Bancaria en México", una Contribución a la Historia de la Instituciones de Crédito en México. Editado por Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. Edición 1957.

MANUALES DE CAPACITACION DE PROCAMPO. (Ventanillas) S.A.R.H. Editados por Inca Rural, A.C. en coordinación con ASERCA. México, D.F. 1993.

- RODRIGUEZ Rodríguez, Joaquín.- "Curso de Derecho Mercantil". Tomo II. Edit. Porrúa, S.A. México. 1957.-
- ROJINA Villegas, Rafael. "Derecho Civil Mexicano". Antigua Librería Robredo de José Porrúa e hijos, Sucrs. México. 1961.
- RAO, T.S. "EL CREDITO RURAL EN MEXICO". Traducc. Carlos Fernández.- Public. del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V. México. 1962.-
- ROJINA Villegas, Rafael. "Derecho Civil Mexicano". Edit. Porrúa. Tomo VI, Vol. I, 2da. Edición. México. 1954.-
- REVISTA "CLARIDADES AGROPECUARIAS" No. 4 Organo de ASERCA. S.A.R.H. México, D.F. Diciembre de 1993.-
- RICARDO, David.- "Principios de Economía Política y Tributaria".- Fondo de Cultura Económica.- México 1973.-
- SAENZ, Aaron. "La Política Internacional de la Revolución". Fondo de Cultura Económica. México. Edición 1961.-
- SAENZ Arroyo, José. "La Política de Crédito Agropecuario en el presente Sexenio". México. 1970.-
- "SISTEMA BANRURAL".- Boletín Informativo.- Vol. I. No. 2. México. D.F. Feb/Marzo/1992.
- "SISTEMA BANRURAL".- Boletín Informativo.- Vol. I. No. 3. México. D.F. Abr/May. 1992.-
- TENA Ramírez, Felipe.- "Leyes Fundamentales de México". Edit. Porrúa, S.A. México. 1957.-
- TELLEZ Kuenzler, Luis. "La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal". Fondo de Cultura Económica. México. Enero de 1994.-
- VICENTE Y Gella, Agustín. "Curso de Derecho Mercantil Comparado". Tip. "La Academia". Zaragoza. 1960.-
- ZAVALA, Silvio. Citado por Lobato López, Ernesto. "El Crédito en México".- F.C.E. México. 1945.-