

LA BANCA PRIVADA Y EL FINANCIAMIENTO DE EJIDOS

Por

RAMON FERNANDEZ Y FERNANDEZ

SUMARIO

LA POBREZA AGRICOLA.—LA ESTRUCTURA ACTUAL DEL CREDITO AGRICOLA Y ANTECEDENTES DEL SERVICIO A AGRICULTORES POBRES.—DIFICULTADES PARA LA OPERACION CON EJIDOS Y AGRICULTORES MUY PEQUEÑOS.—EI PROGRAMA DE FIRA

LA POBREZA AGRICOLA

Es tradicional en México la gran pobreza de una porción considerable de la población que deriva su sustento de actividades agropecuarias. Las crónicas coloniales nos hablan de hambres periódicas, las que se prolongan en el curso del siglo pasado y llegan hasta principios del actual. Las últimas hambres severas tuvieron lugar en 1909 y 1916. De ahí en adelante, la mayor superficie de riego, y la menor dependencia de la agricultura, han originado que las escaseces no alcancen nunca características catastróficas.

Al plantearse la necesidad de una reforma agraria y durante su proceso de realización, la pobreza rural ha tendido a atribuirse a las estructuras sociales: una mala distribución de la riqueza agrícola, poder expoliatorio de los detentadores de la misma, falta de espíritu progresista de los latifundistas. Y es seguro que esos factores concurrían a provocar o a acentuar la pobreza.

Rotos los viejos marcos institucionales, hubo algún alivio. Pero lo cierto es que la pobreza rural continuó observándose. La distribución de la tierra no resultaba suficiente para eliminarla, porque los nuevos

poseionarios encontraban dificultades para la aplicación de la técnica y la realización de una agricultura de empresa, eficiente, y porque, bien visto, los mejoramientos técnicos en muchas ocasiones se estrellaban contra un medio natural desfavorable. La nueva estructura de la tenencia de la tierra volvía a tener rasgos desfavorables, aunque distintos que los anteriores, para el desarrollo agrícola. Y el medio natural, a pesar de un esfuerzo gigantesco de obras de infraestructura para su mejoramiento, continuaba siendo inhóspito. Esas obras crearon emporios de riqueza, que han sido pivotes del desarrollo económico del país; pero, a la vez, acentuaron los contrastes y pusieron de relieve la marginación de muchas zonas. Es ley del desarrollo que no puede ser parejo, sino que acentúa las desigualdades. En México tales discrepancias han alcanzado niveles internacionales desusados. Ni Brasil con su Noreste, ni Italia con su Sur, ni la mayor parte de los países que están en una etapa media de desarrollo, tienen los contrastes de nivel de vida entre regiones que se observan en México. Esta afirmación se deriva de estudios estadísticos.

La impresión general, apoyada también en datos estadísticos, es que la pobreza rural se ha acentuado. Y hay una mayor conciencia de su situación entre los pobres. La superficie agrícola disponible no puede aumentar sino con lentitud, mientras que la población rural crece con rapidez, de hecho a uno de los coeficientes mayores en el mundo. El campo no puede sostener ni dar trabajo a tanta gente, y la desocupación y subocupación rurales principian a estimarse (no hay datos ciertos) en cifras con niveles tan altos como el 50 por 100. La industria colabora insuficientemente en la absorción de estos excedentes, y todavía no llegamos a la etapa en que la población que se ocupa en los servicios crezca vigorosamente.

Se dice que tenemos una agricultura dual. Y por ahí va la manera de entender correctamente el fenómeno, de plantear el problema que nos preocupa. Parte de la agricultura es una actividad económica. Es un negocio que deja ganancias. Llamémosla agricultura *redituable*. Pero otra parte de la agricultura deja crónicamente pérdidas, si se valúan sus insumos, inclusive el trabajo aplicado, a los precios corrientes. Dicho de otro modo: es una subocupación. La causa más importante está en la mala calidad de los recursos naturales. Diversas estimaciones concluyen que esta agricultura submarginal ha de ocupar el 50 por 100 de la superficie cultivada y el 60 por 100 de la población agrícola. Esta agricultura tiene, a veces, potencialidades para pasar a ser agricultura *redituable*, mediante obras de infraestructura,

crédito y asistencia técnica. No hay manera de precisar la parte que tienen estas potencialidades.

Así las cosas, sobreviene una serie de años con deficiencias meteorológicas; se acentúan los problemas relativos a la tenencia de la tierra; la población sigue creciendo, y se presentan fuertes tendencias inflacionistas derivadas de mala situación de la balanza de pagos; presupuestos públicos deficitarios; devaluación del dólar (que arrastra al peso); deficiencias en los transportes e inelasticidad de la oferta, sobre todo de productos agrícolas. Nuestro producto agrícola está ascendiendo, desde hace unos cinco años, a tasas menores que las del incremento demográfico.

Ante el ascenso desusado de los precios (hasta de 2,5 por 100 en un mes), el Estado decide presionar dichos precios hacia abajo, sobre la base simplista de que, si subieron, culpa es de intermediarios, acaparadores y especuladores, quienes, a favor de la escasez, se volvieron más abusivos que de costumbre. Queda así erigida la consabida cabeza de turco y se inicia el bizarro combate contra un fantasma. Lo cierto es que todo lo que logre deprimirse el nivel de precios para los consumidores no será absorbido por el margen de comercialización. Ya hace mucho que se observó que el margen de comercialización tiende a aumentar y no a disminuir, porque la economía se hace más comercial y el proceso de comercialización más complicado. Hay, sin embargo, una fuerza que lo abarata: su racionalización; pero éste es un proceso lento de organización del comercio (o de los consumidores, dirían los clásicos cooperativistas; o de los productores, dirían los cooperativistas más modernos), proceso de racionalización que las presiones sobre los precios no van a acelerar. Todo lo que logre deprimirse el nivel de precios para el consumidor, se trasladará, íntegro o casi, a los precios a que venden los productos agrícolas, demeritando todavía más sus relaciones de intercambio, lo que significa trasladar desfavorablemente la línea que separa la agricultura submarginal de la redituable, aumentando el ámbito de la submarginal, o sea, haciendo crecer la pobreza rural. Y no se necesita que los precios nominales se depriman; bastará con que las presiones que sobre ellos se ejercen logren conservarlos, para que el precio relativo, el precio real, se haya deprimido. Una vez más sacrificamos al productor en aras del consumidor. La pedriza a los intermediarios es sólo el lado aparente de la lucha en favor del consumidor Rey, como decían los teóricos cooperativistas.

Por fortuna, al adquirir la pobreza agrícola los sombríos caracteres de una emergencia nacional, los esfuerzos del Gobierno no se han limitado a la tarea de presionar los precios hacia abajo, sino que han sido muy variados y en gran medida favorables a los productores. No se va a hacer aquí el comentario de todas esas acciones. Vamos a dejar de hablar en general para reducir nuestra ámbito de observación. De todos modos, el siguiente punto es todavía general e introductorio. Se refiere a los *antecedentes* del programa de crédito FIRA en favor de los agricultores.

LA ESTRUCTURA ACTUAL DEL CREDITO AGRICOLA Y ANTECEDENTES DEL SERVICIO A AGRICULTORES POBRES

La historia del crédito agrícola dirigido a agricultores pobres, o sea, más concretamente, a esos agricultores que hemos llamado submarginales, es una larga historia apasionante, que valdría la pena escribir. Aquí, sin ánimo de hacer propiamente investigación histórica, sólo cabría recordar los hitos principales.

Al fundarse el Banco Nacional de Crédito Agrícola en 1926, se fundaron otros nueve Bancos Agrícolas Ejidales con ámbito regional. Y no se trataba de una duplicación, sino de un complemento. Hay testimonios de la época que indican que los Bancos Agrícolas Ejidales servirían para atender ejidos pobres, para formar sujetos de crédito, para realizar lo que ahora llamamos crédito agrícola de capacitación. Los sujetos capacitados ya no serían atendidos más por los Bancos Ejidales, sino por el Banco Agrícola, al que se le traspasarían.

En 1931, la ley de Crédito Agrícola de ese año ordenó la liquidación de los Bancos Agrícolas Ejidales, y la encargó al Banco Nacional de Crédito Agrícola, al que se le traspasaron activos y pasivos. Al parecer, el Banco Agrícola absorbió a los Ejidales. Lo cierto es lo contrario. La citada ley de 1931 encarga al Banco Agrícola dedicarse únicamente a los agricultores pobres. Los sujetos satisfactorios serían atendidos en adelante por la Banca privada. Así se conservaba la idea original: ante una agricultura dual, un crédito agrícola dual.

Pero en 1934 se dio contramarcha: el Banco Nacional de Crédito Agrícola atendería toda clase de clientela, pobres y ricos, asociados y en lo individual. A partir de ese momento, al desaparecer la dualidad del crédito, los bancos oficiales oscilarían entre dos tendencias

contradictorias: la conducta bancaria y el servicio social. El Ejidal, aunque creado especialmente para los ejidos, heredaría esa ambigüedad de comportamiento. Y así se iría formando una estructura institucional del crédito agrícola, tan frondosa como falta de lógica.

Sin embargo, hubo intentos de definir funciones. Hace unos cinco años se dijo que la labor de los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal era formar sujetos de crédito. Se les asignaba, pues, una labor de capacitación; pero esto nunca significó que adoptaran los especiales métodos de trabajo que para el efecto existen, y continuaron lo mismo, con una mezcla de crédito orientado, crédito de capacitación y asistencia social. Tácitamente en este grupo quedaban incluidos el Fondo Nacional de Fomento Ejidal y quizá la Financiera Nacional Azucarera. Del otro lado, para obtener sujetos de crédito que llenaran todas las condiciones, en nuestro vocabulario para atender la agricultura redituable, quedaban el Fondo de Garantía y el Banco Nacional Agropecuario.

Esto nunca quedó bien definido, desde el momento en que el Banco Nacional Agropecuario jamás desdeñó la labor de capacitación, y FIRA mismo tampoco la hizo a un lado, pues que operó no sólo con Bancos privados, sino desde 1964 con los Agropecuarios; manejó los créditos ALPRO, para agricultores pobres, desde 1962; desde 1972 operó con el Agrícola y el Ejidal. Finalmente, en 1973, el nuevo fideicomiso Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios, encargado a FIRA, le da una encomienda de especial importancia en el terreno de la atención de los productores humildes. Se inicia una etapa en que todas las instituciones de financiamiento, inclusive las privadas, concurrirán en el trascendental empeño.

Esto no quiere decir, ya se señaló atrás, que la tarea sea nueva. De hecho, dada la falta de dualidad del crédito, acorde con la dualidad de la agricultura, todas las instituciones han hecho una labor en favor de los agricultores pobres; y una labor de promoción, de capacitación, pues tal es la tónica general del crédito agrícola que prevalece actualmente.

No se han podido compilar, y quizá sea imposible, datos estadísticos acerca de estos antecedentes. Los que se dan en seguida son fragmentarios y sirven sólo como indicios.

A diciembre de 1972, quince Bancos privados financiados por el Fondo de Garantía tenían en operación 84 sociedades o grupos, for-

mados por 1.833 ejidatarios, 371 muy pequeños propietarios y 2.329 agricultores que eran las dos cosas a la vez, o sea, que el total de miembros era de 4.533. El adeudo a la misma fecha era de 91 millones de pesos, de los que 50 correspondían a ejidatarios, 13 a muy pequeños propietarios y 28 a mixtos. Se puede, pues, decir que de los 91 millones de pesos, 78 correspondían a ejidatarios. Los mismos datos por regiones indican mayor número de grupos en Chihuahua, Comarca Lagunera y Puebla; mayor número de socios en Veracruz, Puebla y Comarca Lagunera, y mayores saldos de créditos en Comarca Lagunera, Veracruz y Chihuahua.

En 1962, con financiamiento del Fondo, se atendió a 4.906 agricultores, entre quienes 1.541 eran ejidatarios y muy pequeños agricultores, y el resto, 3.365, pequeños propietarios; para 1971 estas cifras son, respectivamente, 26.594, 8.138 y 18.456, y para 1972: 30.656, 9.278 y 21.378.

En una perspectiva más amplia, las operaciones del Fondo de Garantía, según al tipo de acreditados, pueden observarse en el cuadro 1 en cuanto a su valor, y en el cuadro 2 en cuanto al número de acreditados.

De 1967 a 1971 se concedieron por el Fondo de Garantía 31.405 créditos refaccionarios, de los que 23.998, o sea, el 71 por 100 en número, fueron del monto más pequeño, hasta 150.000 pesos. En valor, el total fue de 3.266,9 millones de pesos, de los que 1.388,5 correspondieron a dicho grupo de préstamos más pequeños, o sea, el 42 por 100. Los acreditados correspondientes fueron 71.814, con 46.676 en el susodicho grupo de préstamos menores, o sea, el 65 por 100.

Un nuevo agrupamiento de los mismos datos (préstamos refaccionarios financiados por el Fondo), de 1967 a 1972, arroja lo siguiente: Número de préstamos, 38.153, de los que fueron pequeños (hasta 150.000 pesos) 29.136, o sea, el 77 por 100. En valor, el total fue de 4.114,6 millones de pesos, con 1.733,6 para los préstamos más pequeños, o sea, el 42 por 100. Los acreditados correspondientes fueron 77.490, con 46.515 en los préstamos mínimos, o sea, el 60 por 100.

El esfuerzo en favor de los agricultores de bajos ingresos fue desde hace años amplio por parte de otras instituciones oficiales de crédito. Se repite, pues, que no es nada nuevo. La etapa en que estamos entrando es de vigorización y de reorganización de este esfuerzo.

**CREDITOS DECONTADOS SEGUN EL TIPO DE ACREDITADOS
AVIO Y REFACCION**

Millones de pesos

Año	Total	Operaciones con ejidatarios y minifundistas*	Operaciones con pequeños propietarios de 5 a 25 Ha.	Operaciones con pequeños propietarios de más de 25 Ha.
1956	5.9	1.3	1.4	3.2
1957	34.9	7.5	8.2	19.2
1958	88.9	19.2	20.9	48.8
1959	105.3	20.7	22.8	61.8
1960	212.2	46.8	54.6	110.8
1961	187.8	40.6	44.1	103.1
1962	189.6	40.9	49.1	99.6
1963	226.1	46.8	48.4	130.9
1964	365.5	77.9	94.9	192.7
1965	520.5	102.4	158.9	259.2
1966	618.4	143.6	156.7	318.1
1967	775.2	175.4	227.9	371.9
1968	1.141.0	193.5	426.4	521.1
1969	1.225.2	182.2	417.2	625.1
1970	1.373.7	134.6	557.6	681.5
1971	1.513.1	236.1	574.6	702.4
1972	1.518.0	268.7	517.4	731.9

(*) Pequeños propietarios con menos de cinco hectáreas. Todos los ejidatarios están asimilados a este grupo. Los pequeños propietarios de cinco a veinticinco hectáreas representan la magnitud familiar, y los mayores, la magnitud multifamiliar mediana.

**NUMERO DE ACREDITADOS BENEFICIADOS CON LOS RECURSOS
OPERADOS POR EL FONDO DE GARANTIA
AVIO Y REFACCION TODOS LOS PROGRAMAS**

Año	Total	Ejidata- rios y mini- fundistas	Pequeños propietarios de 5 a 25 Ha.	Pequeños propietarios mayores de 25 Ha.
TOTALES	246.489	76.210	101.827	68.452
1956	321	98	115	108
1957	4.081	1.249	1.416	1.416
1958	6.678	2.035	2.320	2.323
1959	4.454	1.996	1.106	1.352
1960	7.061	2.160	2.690	2.211
1961	6.318	1.913	2.200	2.205
1962	4.906	1.541	1.850	1.515
1963	6.411	1.962	2.002	2.447
1964	13.764	4.221	5.248	4.295
1965	11.590	3.535	4.833	3.222
1966	14.494	4.435	5.532	4.527
1967	19.526	6.407	7.871	5.248
1968	27.229	8.812	11.971	6.446
1969	30.863	9.046	13.090	8.727
1970	31.543	9.189	14.530	7.824
1971	26.594	8.138	11.994	6.462
1972	30.656	9.473	13.059	8.124

Antes de hacer la descripción del nuevo programa, conviene recordar y comentar los obstáculos con que se ha tropezado, principalmente en el terreno más difícil: el del crédito a los ejidos por parte de la Banca privada.

LA BANCA PRIVADA Y EL FUNCIONAMIENTO DE EJIDOS

El ejido tiene una amplia importancia en nuestra agricultura, y esa importancia es creciente, pues que el proceso de distribución de la tierra continúa. Junto con los Nuevos Centros de Población (cuyo régimen es el ejidal) y las antiguas comunidades confirmadas (cuyo

régimen es prácticamente igual al ejidal) se tenían, hasta 31 de agosto de 1972, 87,3 millones de hectáreas, que fueron adjudicadas originalmente a 2.912.324 beneficiarios, y derivan de 31.729 acciones agrarias, sin que esto signifique el número de unidades de tenencia comunal (ejidos y comunidades), pues la estadística suma en esta cifra las ampliaciones, y en el último año las incorporaciones al régimen ejidal, y no se incluyen los ejidos provisionales. Esta estadística se refiere a resoluciones presidenciales *firmadas*. Por otro lado, el Censo Agrícola Ganadero, que sí capta los ejidos provisionales, da para 1970 un número de ejidos de 22.682, con superficie total de 71 millones de hectáreas y superficie de labor de 16,1 millones de hectáreas. *A grosso modo*, los ejidos significan la mitad de la agricultura del país.

El financiamiento de los ejidos por la Banca privada tiene dos aspectos: uno político y otro propiamente financiero.

Desde el aspecto político, ha habido cierta tendencia a conservar el ejido dentro de la estricta esfera de influencia del poder público, y por consiguiente no es bien visto, en ciertos círculos, que los Bancos privados operen con ejidos. Se prefiere que los atiendan exclusivamente Bancos oficiales. Esta tendencia se transparenta en la ley Federal de Reforma Agraria, conforme lo ha hecho notar FERNÁNDEZ y FERNÁNDEZ (*). Sin embargo, corresponde a cierto sector de militancia política, y no puede considerarse propiamente como una actitud de gobierno, según lo han revelado hechos recientes.

El aspecto financiero, desde luego de mayor interés, es más complicado y tiene cuando menos dos fases: una es la debilidad económica del ejido en cuanto a garantías; la otra, la diversa situación de los ejidos en cuanto a requisitos legales, organización, capacidad de pago y garantía moral.

La primera fase significa que el ejido no puede hipotecar sus bienes inmuebles, y que sus garantías mobiliarias, presentes y futuras, son en la práctica más difíciles de asegurar y de ejecutar. A la falta de posibilidad para hipotecar se le deberían buscar sucedáneos: la anticresis, de banco a sociedad ejidal y de sociedad ejidal a ejidatarios, es uno de los sucedáneos de la hipoteca propuestos, que ayudaría a robustecer la sociedad ejidal y a introducir flexibilidad en la estructura interna del ejido, que es demasiado rígida. La anticresis

(*) FERNÁNDEZ y FERNÁNDEZ, Ramón, *La ley Federal de Reforma Agraria. El crecimiento agrícola*. Chapingo, México, 1972.

de sociedad a socio consiste en que la sociedad explota, por sus propios medios, la parcela del socio incumplido, hasta resarcirse del adeudo, y luego la devuelve; si para entonces el tenedor de la parcela ha desaparecido, la sociedad incrementa con ella su patrimonio colectivo. La anticresis de banco a sociedad consiste en que el banco interviene todas las tierras y las explota por su cuenta, con ayuda de los ejidatarios, lo que equivale a establecer una explotación colectiva con administración intervenida, la que se retraerá cuando el adeudo haya sido pagado. Quizá esto no escape por completo de las posibilidades de la Banca privada, con ayuda del nuevo fideicomiso Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios. Otro sustituto de la hipoteca podría consistir en que los bienes inmuebles adquiridos mediante compra por la sociedad ejidal o el ejido permanecieran como propiedades privadas de la sociedad o ejido y no se incorporaran al régimen como propiedad ejidal y así pudieran gravarse. La tendencia actual de las autoridades agrarias es la contraria: la incorporación al régimen ejidal, y para el caso se están buscando arbitrios legales, pues la ley Federal de Reforma Agraria no contiene procedimiento al respecto. Esta tendencia es paralela a la de traslación de la mayor cantidad posible de tierra del régimen de propiedad privada al régimen ejidal, mediante arbitrios adicionales a los de las acciones legales de afectación agraria. Por cierto que esta última tendencia es asunto que merece el mayor interés y no ha sido objeto de estudio metódico ni aún de señalamiento.

El reciente fideicomiso de la constelación FIRA, denominado Fondo de Asistencia Técnica y Garantía para Préstamos Agrícolas, ha sido un intento que se considera de perspectivas y está principiando a ser aprovechado por la Banca privada para subsanar la debilidad del ejido en cuanto a garantías reales.

La segunda fase del aspecto financiero concierne a características diversas del ejido, que ya se enumeraron y se comentan brevemente en seguida.

Por lo que respecta a *requisitos legales*, es común la existencia de ejido cuyo censo de ejidatarios no ha sido depurado en muchísimo tiempo; donde los ejidatarios no tienen certificado de derechos agrarios (ya no digamos título parcelario, que quedó suprimido por la nueva ley); donde priva una situación interna de franca violación a la ley (por ejemplo, acaparamiento y arrendamiento de parcelas); o donde no se ha hecho el deslido del ejido.

Esto suscita el comentario de que la propiedad no ejidal padece análogos defectos: con frecuencia fragmentada (compuesta de pedazos dispersos) es frecuentísimo que no tenga sus títulos en regla, lo que, a más de introducir elementos de inseguridad en la tenencia, constituye un impedimento para el crédito. La ley Federal de Reforma Agraria, que es una ley de ejidos y no una ley general de tenencia de la tierra, no contiene nada para combatir esta deficiencia. Es ejemplar, al respecto, la actitud del Gobierno del Estado de México con su Programa de Inmatriculación, que facilita al máximo a los pequeños propietarios la regularización de sus títulos.

Volviendo al ejido, otro aspecto de su estructura interna es estar compuesto por minifundios, a pesar de que, desde hace mucho, la legislación agraria fija como «unidad de dotación» *mínima* diez hectáreas de riego o veinte de temporal.

En cuanto a *organización*, es prácticamente imposible, para la Banca privada, operar, sobre todo en cuanto concierne a préstamos de promoción, con los ejidatarios en lo individual: se requiere agruparlos, y son conocidas las largas luchas y los muchos fracasos (admitiendo que hay también éxitos) en este aspecto. Los fracasos han desilusionado a los ejidatarios, de por sí remisos, y han hecho el terreno difícil. Sin embargo, se continúa trabajando por diversas instituciones, y, en el caso de la Banca privada, se ha contado con el apoyo de FIRA, apoyo que recientemente se ha robustecido.

A este respecto hay actualmente dos tendencias en pugna. La primera está auspiciada por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y por el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, principalmente, y también, recientemente, por el Banco Nacional de Crédito Ejidal. Se funda en una orientación, por cierto no muy clara en su texto, de la ley de Reforma Agraria. Consiste esta tendencia en operar con *ejidos* en su conjunto, y no con grupos de ejidatarios. La otra tendencia consiste en trabajar con conjuntos autoseleccionados de ejidatarios, que pueden no comprender a todos los miembros del ejido, según la ley de Crédito Agrícola, es decir, con Sociedades Locales de Crédito Ejidal y con Grupos Solidarios. La segunda forma, que era la práctica usual, derivada de la experiencia, proporciona mayor flexibilidad, garantía moral e independencia de la propia iniciativa. Se está buscando alguna manera de lograr el concierto entre las dos tendencias, y no se ha encontrado oficialmente, aunque ha habido ya proposiciones.

Otro aspecto de la organización consiste en la tendencia de algunas instituciones en el sentido de que la organización de los ejidatarios ha de ser siempre y en su integridad *colectiva*, cuando una buena estrategia conduce, a veces, a variadas formas de semicolectivas, horizontales y verticales, o a la cooperación para los servicios. Inclusive la forma colectiva pretende, en ocasiones, imponerse a los ejidatarios, con lo cual el fracaso no se hace esperar. Por fortuna, el Departamento de Asuntos Agrarios ha tomado ya una posición flexible al respecto.

En los créditos de la Banca privada, auspiciados o no por FIRA, debe prevalecer un criterio ecléctico y actuarse de acuerdo con la voluntad y espontánea decisión de los ejidatarios, dejando en manos de éstos la autoadministración de sus asociaciones. Es decir, la asociación, concebida como una empresa, es el sujeto final del crédito del banco, y las relaciones financieras entre sociedad y socios son asunto interno de la sociedad.

Otro comentario respecto a organización consiste en condenar la creencia de que el remedio para el minifundio es la organización. Los minifundios organizados producen unidades cooperativas desequilibradas en cuanto a su relación tierra-hombre, es decir, sobrarán campesinos y esto les constituirá un lastre decisivo. Si las unidades individuales se conservan y la organización es puramente para los servicios o semicolectiva, ahí estará el minifundio con todas sus características deletéreas; si la organización es colectiva, la subsistencia del mal minifundista se mostrará en la desfavorable relación tierra-hombre ya señalada. La salvedad consistiría en que la propia organización hiciera crecer verticalmente al minifundio y así lo neutralizara. En general, la peor materia prima para la organización cooperativa es el minifundio, y la mejor la mediana explotación; la magnitud familiar o un poco más. Se ha estado llamando minifundio, debe precisarse, a toda magnitud de explotación inferior a la familiar.

La *garantía moral* de los ejidatarios es otro punto de la mencionada segunda fase del aspecto financiero. Incluye la capacidad como administradores de estos sujetos de crédito, a veces mala, pero con frecuencia satisfactoria si el crédito va acompañado de una acertada ayuda técnica. E incluye también las características propiamente morales, éticas, del sujeto. A este respecto debemos lamentar una situación con mucha frecuencia insatisfactoria, como resultado de liderazgos demagógicos y de la infiltración de la corrupción prevaleciente en las instituciones públicas. Por fortuna es frecuente que la actitud

de los ejidatarios cambie hacia la seriedad y la rectitud cuando contratan con Bancos privados. De todas maneras, ha de admitirse que aquí hay una traba, y que la selección (de ejidos y de ejidatarios) es su correctivo principal. Esto se relaciona con lo dicho atrás sobre organización.

Finalmente, hay que hacer referencia al punto importantísimo de la *capacidad de pago*, pilar ineludible del crédito agrícola.

Aquí debe mencionarse que hay dos tipos de agricultura: la que podemos llamar *redituable*, que tiene capacidad de pago actual (para préstamos de sostenimiento) y puede tener capacidad de pago potencial (para préstamos de promoción) cuando existen potencialidades por desarrollar. La otra agricultura es la económicamente submarginal, que crónicamente deja pérdidas si los factores aplicados se valúan a los precios corrientes. Es la que se ha estado llamando recientemente, sin precisar el concepto, agricultura de subsistencia o de bajos ingresos. No tiene capacidad de pago actual, puesto que deja pérdidas; pero puede tener capacidades de pago potencial, cuando existan potencialidades para convertirla, mediante crédito y asistencia técnica, o mediante obras de infraestructura, en agricultura redituable.

Desde luego hay ejidos que practican agricultura redituable, y ahí no hay impedimento, respecto a capacidad de pago, para que concurra la Banca privada con préstamos de sostenimiento o de promoción. Pero hay otros ejidos situados en el tipo submarginal de agricultura donde las potencialidades, cuando existen, son muy difíciles de desarrollar, pues requieren de fuertes ayudas técnicas, muy costosas, y aun así las seguridades de recuperación de los préstamos son débiles.

Se ha sostenido que, ante una agricultura dual como la descrita, debe haber un crédito agrícola dual, bien diferenciado en cuanto a métodos, y que el crédito para la agricultura submarginal debería estar a cargo de un instituto público sin carácter bancario, que descargara a los Bancos (de gobierno y privados) de una atención que escapa a su naturaleza.

No se ha optado por esta línea de conducta, conforme se detallará en el punto siguiente, sino por apoyar a los Bancos, públicos y privados, para que queden en capacidad de atender, todos, a la agricultura submarginal. Dar este apoyo es un cometido de FIRA, y el instrumento principal es el nuevo fideicomiso ya señalado. FIRA tiene, pues, hoy más que nunca, una tarea compleja y trascendental, que ya está cumpliendo y que espera cumplir cada vez mejor conforme vaya reforzando sus cuadros técnicos.

Así concebido el enfoque para hacer frente a la agricultura submarginal, se corre el riesgo de que la tendencia actual no quede sino en una oscilación más de un viejo vaivén: los Bancos, por su propia naturaleza y por la mentalidad de sus dirigentes, se irán retrayendo paulatinamente de la agricultura pobre, y dedicándose, otra vez, a su campo natural de acción, que lo es la agricultura redituable.

Otra deficiencia, al parecer irremediable, del enfoque actual, es que se basa en la hipótesis de que una parte de la agricultura submarginal puede transformarse en agricultura redituable con la conjunción de tres instrumentos: obras de infraestructura, asistencia técnica, crédito. Se toma en cuenta la salubridad, pues que se incluirán en los préstamos cuotas para el Seguro Social. Se toma en cuenta la educación, de diversas maneras. Pero quizá el problema sea todavía más complejo. Por ejemplo, queda oculto un trauma, una enfermedad secreta: el problema agrario *actual*, es decir, las deficiencias *actuales* de la estructura de la tenencia de la tierra para el desarrollo agrícola y para el bienestar social. La gran dificultad consiste en que esas deficiencias cada quién las entiende a su modo, y al no haber acuerdo no puede haber acción. Este trasfondo del problema puede ser tan potente como para deteriorar seriamente el resultado de los otros afanes.

EL PROGRAMA DE FIRA

Se optó por hacer colaborar, en los programas de crédito a la agricultura submarginal, a todas las instituciones de crédito, inclusive a la Banca privada, debido a la gravedad del problema. Respecto especialmente a la Banca privada, la doctrina consiste en que es una fuerza importante, que debe aportar su colaboración para la resolución de los problemas nacionales, y contribuir también con sus recursos, ya que los públicos resultan insuficientes.

Se trata de una tarea de gran aliento, que tiene costos altos, requiere de personal técnico abundante y de la elaboración de proyectos específicos. Debido a ello, es un programa de largo plazo, que se irá expandiendo poco a poco. El personal técnico de Fondo se ha ido ampliando: se contaba con 58 técnicos en 1962, con 378 en 1971 y con 402 en 1972; aun así se requiere un fuerte aumento, y no sólo eso sino un constante adiestramiento de estos técnicos en sus respectivas especialidades.

El programa se inicia con la circular del Banco de México de 15

de agosto de 1972 (*). Expresa el deseo de que las instituciones privadas de crédito colaboren con más intensidad para favorecer a ejidatarios, otros campesinos de bajos ingresos, la industria mediana y pequeña, y las actividades industriales en el interior de la República.

El Banco de México establece que una proporción específica de los fondos que los Bancos de depósito tienen ya captados y de los que reciban en el futuro, se canalicen al sector ejidal y al de campesinos de bajos ingresos. Los créditos de referencia deberán estar acompañados de supervisión y asistencia técnica, de modo que se eleve la productividad de las inversiones realizadas y se obtengan altos índices de recuperación.

Para facilitar que los Bancos de depósito participen en la consecución de los objetivos señalados, se les dota de un nuevo instrumento para la captación de recursos a plazo fijo, el cual será particularmente útil para retener en provincia recursos que están siendo transferidos del interior del país a los grandes centros urbanos. Y se crearán «cajones» especiales para el financiamiento de la actividad agropecuaria de ejidatarios y campesinos de bajos ingresos, y para la pequeña y mediana industria. A las reglas para los referidos depósitos a plazo fijo se adiciona el régimen de depósito legal aplicable. Se señalan tasas de interés preferenciales para dichos créditos agrícolas.

Los depósitos de los Bancos, excepto los referidos de plazo fijo, deberán estar invertidos en un 3 por 100 en créditos agrícolas a ejidatarios y campesinos de bajos ingresos, y en un 5 por 100 en otros créditos agrícolas, pesqueros e industriales. Esto se refiere a los Bancos de la zona metropolitana de la C. de México. En los del interior, las proporciones respectivas son de 2 y 25 por 100.

En los depósitos a plazo fijo, el 10 por 100 se invertirá en préstamos a ejidatarios o campesinos de bajos ingresos, con supervisión y apoyo financiero del Fondo de Garantía y conforme a las reglas que dicho Fondo señale, y otro 10 por 100 para créditos agrícolas de cualquier clase. Hay la alternativa, en ambos casos, de depositar en el Banco de México con intereses de 5 por 100 anual.

Para los préstamos a ejidatarios y campesinos de bajos ingresos se establece una tasa de interés máxima de 7,6 por 100, la cual con anterioridad era aplicable sólo a los préstamos de las líneas ALPRO financiados por el Fondo de Garantía.

(*) Sustituida por la circular 1745/72, de 11 de diciembre de 1972, que no introduce modificaciones en lo pertinente a lo aquí expuesto.

El 16 de octubre de 1972 se firmó un convenio entre los directores del Fondo de Garantía por una parte, y de los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal por la otra, para que el Fondo otorgue apoyo financiero a dichos Bancos, por 250 millones de pesos al primero y por 500 millones al segundo. El crédito se destinará a *nuevos* proyectos de desarrollo agropecuario que beneficien a ejidatarios, comuneros o muy pequeños propietarios (se les llama minifundistas), «debidamente organizados en unidades económicas de producción», y se dará a bajas tasas de interés. Los financiamientos serán para préstamos refaccionarios. Deben existir potencialidades de desarrollo en los beneficiarios y capacidad potencial de pago. Los referidos Bancos oficiales «adecuarán su estructura técnico-administrativa para dichas operaciones». Los costos de la asistencia técnica se cargarán al fideicomiso en el Banco de México (FIRA) denominado Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios, y a otro fideicomiso en el Banjidal denominado Fondo Nacional de Apoyo y Capacitación Campesina. Dichos gastos también podrán cargarse en parte a los propios beneficiarios, según su capacidad económica.

Finalmente, el 29 de diciembre de 1972, se creó, dentro de la constelación FIRA, otro fideicomiso, ya no para préstamos, sino para gastos a fondo perdido en apoyo de los préstamos a ejidatarios y otros campesinos de bajos ingresos. El apoyo consiste en servicios de asistencia técnica y de garantía de recuperación de créditos. Esta garantía es sólo para la Banca privada.

Se está haciendo referencia al fideicomiso titulado: Fondo Especial para Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA).

Entre los gastos se incluye el reembolso parcial o total de los costos de asistencia técnica de las instituciones participantes. Las garantías de recuperaciones pueden ir del 60 al 80 por 100 de los préstamos.

Este fideicomiso constituye la aceptación de que la Banca, en general, no es capaz de afrontar el problema de la capacitación de agricultores económicamente submarginales. Al darle, pues, tal cometido, hubo que crear instrumentos que suplieran tales incapacidades. La duda que queda es: ¿los banqueros tienen fe, creen en esta clase de trabajo? ¿los banqueros son capaces de sentir entusiasmo por esta clase de trabajo?

BIBLIOGRAFIA

- ALANÍS PATIÑO, Emilio: «Las fronteras del crédito agrícola». *Gaceta de Productividad*, núm. 73. Centro Nacional de Productividad. México, septiembre de 1972.
- ANTONIO L., ISRAEL: *Análisis de las operaciones de crédito del sistema Banco Nacional Agropecuario, descontadas por el Fondo de Garantía durante el periodo 1967-71*. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. México, 1972. Inédito.
- BANCO DE MÉXICO, S. A.: *Circular núm. 1743/72*, de 15 de agosto de 1972. Nuevos depósitos a plazo en moneda nacional. Nuevo régimen de depósito legal. Señalamiento de tasas de interés.
- *Circular núm. 1745/72*, de 11 de diciembre de 1972. Actualización de las reglas operativas del depósito legal. Compilación de disposiciones sobre depósito legal y otras materias.
- DURÁN, Marco Antonio: *La Ley Federal de Reforma Agraria y el crédito agrícola*. Inédito. Ejemplar en la Biblioteca de Crédito Agrícola. Centro de Economía Agrícola. Chapingo, México.
- FERNÁNDEZ Y FERNÁNDEZ, Ramón: *Una estructura institucional ideal del crédito agrícola*. Centro de Economía Agrícola. Chapingo, México, 1972.
- *La Ley Federal de Reforma Agraria, el crédito agrícola y el desarrollo agrícola*. Centro de Economía Agrícola. Chapingo, México, 1971.
- *La organización económica del ejido*. Tercera versión preliminar. Centro de Economía Agrícola. Chapingo, México, 1973.
- *Las formas de cooperación y de integración en la agricultura*. Fascículo I. Introducción y conceptos básicos. 2.ª edición corregida y aumentada. México, 1973.
- «El crédito agrícola supervisado para México». *Revista de Economía*. México, 14:212, 1951.
- *Crédito agrícola supervisado para Guatemala*. Naciones Unidas. Administración de Asistencia Técnica. Nueva York, 1952.
- *La rehabilitación de ejidos pobres*. Centro de Economía Agrícola. Chapingo, México, 1973.
- FONDO DE GARANTÍA Y FOMENTO PARA LA AGRICULTURA, GANADERÍA Y AVICULTURA: *Documento de entendimiento*. Lineamientos generales, para dar apoyo crediticio a los Bancos Nacional de Crédito Agrícola y Nacional de Crédito Ejidal, en forma directa y sin la intervención de la Banca privada. Inédito, 1972. Ejemplar en la Biblioteca de Crédito Agrícola. Centro de Economía Agrícola. Chapingo, México.
- *Cuarto proyecto de desarrollo agropecuario. Subproyecto para ejidatarios y otros productores de bajos ingresos*. Documento de trabajo, 1972.
- *Informe anual 1971*. México, 1972.
- *Informe anual 1972*. México, 1973.
- GÓMEZ CRUZ, Manuel Angel: *El minifundio en México. Un estudio de caso*. Tesis profesional. Escuela Nacional de Agricultura, Chapingo, México, 1972.

- GÓMEZ TAGLE, Silvia: *Organización de las sociedades de crédito ejidal en La Laguna*. El Colegio de México, 1972.
- JOHNSON, I. E.: *Proposals for the development of a viable agricultural credit programme for Jamaica*. Borrador, 1972. Ejemplar en la Biblioteca de Crédito Agrícola del Centro de Economía Agrícola Chapingo, México.
- LEGORRETA, Agustín F.: «El futuro de la Banca privada en el desarrollo socio-económico». *Revista Bancaria*. Asociación de Banqueros de México. México, D. F., junio de 1971, núm. 6, p. 6.
- LÓPEZ RÍOS, Sergio: *Estudio de preinversión agropecuaria de la Banca privada en la Comarca Lagunera*. Inédito, 1972. Ejemplar en la Biblioteca de Crédito Agrícola del Centro de Economía Agrícola. Chapingo, México.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Sergio: *Estructura del sistema bancario mexicano*. Inédito, 1973. Ejemplar en la Biblioteca de Crédito Agrícola del Centro de Economía Agrícola. Chapingo, México.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA: Instituto Colombiano Agropecuario. *La asistencia técnica agrícola como instrumento de desarrollo*. Bogotá, 1972.
- NAVARRETE IFIGENIA M. et al.: *Bienestar campesino y desarrollo económico*. Particularmente el capítulo 6: «Extensión del crédito agrícola al minifundio», por Martín Luis GUZMÁN FERRER. Fondo de Cultura Económica. México, 1971.
- REYES OSORIO, Sergio, et al.: *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*. Capítulo XI. Aspectos del crédito a la agricultura. Tomo III. Centro de Investigaciones Agrarias. México, 1970.
- ROSALES LUCIANO: *Legislación y procedimientos bancarios en relación con el crédito agrícola*. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. México, 1970.
- TORRES AGUILERA, Odilón: *Proceso en la concesión del crédito a los productores agropecuarios individuales, en el Estado de Guerrero, con participación de la Banca privada e intervención del Fondo*. Tesis profesional. ENA, Chapingo, México, 1972.
- FREEDMANN, Santiago I.: *Desarrollo de los marginados rurales que viven principalmente de la agricultura de subsistencia*. Inédito, 1972. Ejemplar en la Biblioteca de Crédito Agrícola del Centro de Economía Agrícola. Chapingo, México.
-

RESUMEN

Es tradicional en Méjico la gran pobreza de una parte considerable de la población que vive, o intenta vivir, de la agricultura. Las últimas reformas agrarias han mejorado, evidentemente, la técnica de los cultivos y han contribuido al desarrollo económico general del país, pero, al mismo tiempo, han acentuado las diferencias existentes entre los niveles de vida en las zonas de la agricultura próspera y en las zonas marginadas, pudiendo afirmarse que la pobreza rural de éstas se ha acentuado. Es decir, que la agricultura mejicana es dual: de un lado, una agricultura redituable, como actividad económica rentable; del otro, la agricultura marginada, con pérdidas crónicas y que constituye más bien una subocupación. Esta segunda parece ser que ocupa el 50 por 100 de la superficie cultivable y el 60 por 100 de la población total agrícola. Los esfuerzos del Gobierno tendentes a remediar la situación de esta población agrícola marginada son muy variados, y entre ellos se cuentan los intentos de lograr para la misma unos créditos a baja tasa y largo plazo que permita a los pequeños agricultores la renovación y mejora de sus pequeñas propiedades. Pero el principal obstáculo que se sigue oponiendo al desarrollo económico de los modestos ejidatarios es la deficiente estructura de tenencia de la tierra.

Por lo que se refiere ya concretamente al aspecto de los créditos agrícolas, en el año 1926 se creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, a través del cual, así como de los denominados Bancos de Crédito Ejidal, se trata de facilitar créditos a renta baja a los ejidatarios y pequeños agricultores en general. En dos cuadros, que comprenden las series anuales de 1956 a 1972, se recogen los datos relativos al importe, en millones de pesos, de esta clase de créditos concedidos en dichos años, así como el número de beneficiarios de los mismos, desglosados en ejidatarios y pequeños propietarios de 5 a 25 y de más de 25 hectáreas. Tanto del Banco Nacional como de los de Crédito Ejidal, se hace una breve historia de las vicisitudes por las que ha atravesado su funcionamiento.

Se estudian más adelante las relaciones entre la Banca privada y el funcionamiento de los ejidos, Entidades éstas que cada vez van cobrando mayor importancia en la agricultura mejicana, dada la continuidad del proceso distributivo de la tierra. El financiamiento de los ejidos por parte de la Banca privada ofrece dos aspectos: el político y el propiamente financiero. En el primero es notoria la tendencia, no compartida por el Gobierno, como posteriormente veremos, de que la financiación de los ejidos se haga exclusivamente a través de organismos oficiales y no por la Banca privada. El aspecto financiero presenta dos grandes problemas: la debilidad económica, en general, del ejido para garantizar los pagos del crédito y su situación legal en lo que se refiere a su organización y funcionamiento, por regla general, al margen de las disposiciones legales. Este problema de la heterodoxia legal de la mayor parte de los ejidos está empezando a ser combatida por el Gobierno, habiéndose creado ya en el estado de Méjico un programa de inmatriculación que facilita a los pequeños propietarios la regularización de sus títulos.

Debido a tales circunstancias, a la Banca privada le es muy difícil operar en forma individual con los propios ejidatarios, y por ello trata de hacerlo con agrupaciones de éstos. A este respecto existen actualmente dos tendencias en pugna: la primera que trata de que la Banca opere con ejidos en su conjunto y no con grupos de ejidatarios, y la segunda que, por el contrario, propugna el operar con conjuntos autoseleccionados de ejidatarios que pueden comprender, o no, a todos los miembros del ejido; o sea, operar con sociedades de crédito ejidal y con grupos solidarios. De todas formas se está intentando hallar una fórmula que logre el concierto de las dos tendencias.

Por lo que se refiere a la capacidad de pago de los ejidos dada la ya aludida agricultura dual de Méjico, con una agricultura redituable de una parte

(con capacidad actual y potencial de pago), y otra agricultura marginada o de subsistencia (sin capacidad de pago actual, pero que puede tenerlo potencial cuando existan posibilidades de convertirla mediante créditos y asistencia técnica en agricultura redituable), es lógico que el crédito agrícola sea también dual, bien diferenciado en cuanto a métodos, debiendo de estar el correspondiente a la agricultura marginal a cargo de un instituto público, sin carácter bancario, que descargara a los Bancos, tanto oficiales como privados, de una atención que escapa a su naturaleza. Sin embargo, como anteriormente hemos aludido, no sucede así, sino que, por el contrario, se trata de apoyar a los Bancos públicos y privados para que puedan atender a los créditos de la agricultura marginada mediante la ayuda del FIRA.

Esta forma de actuar ofrece el peligro de que los Bancos, por su propia naturaleza y por la mentalidad de sus dirigentes, se vayan retrayendo paulatinamente de sus compromisos de crédito a la agricultura pobre dedicándose a su verdadero campo de actuación, que es la agricultura redituable. Por otro lado, la hipótesis de que la agricultura marginada puede transformarse en agricultura redituable mediante obras de infraestructura, asistencia técnica y créditos, parece haber olvidado el ya aludido problema primordial con que se continúa enfrentando la agricultura mejicana: la deficiencia de estructura en la tenencia de la tierra.

Se describe, por último, el programa de actuación de la FIRA, obligando, por ejemplo, a la Banca privada a operar con ejidatarios y pequeños agricultores, mediante el apoyo que les proporciona el Fondo y con una tasa máxima de interés del 7,6 por 100. Al mismo tiempo, se están creando, en el seno de dicho organismo, diversos fideicomisos, como el creado en diciembre de 1972, cuyo objeto es la ayuda, a fondo perdido, a los ejidatarios mediante asistencia técnica y garantía de recuperación de créditos. Todo ello basado en la lógica creencia de que la Banca no es capaz de afrontar por sí sola este problema de la capacitación de los agricultores económicamente submarginales, creando para ello los instrumentos que suplan tal deficiencia. Ahora bien: ¿los banqueros tienen fe en esta clase de trabajo?, ¿son capaces de sentir entusiasmo por esta clase de trabajo?

R É S U M É

La grande pauvreté d'une partie considérable de la population qui vit ou qui tente de vivre de l'agriculture est traditionnelle au Mexique. Les dernières réformes agraires ont amélioré évidemment la technique des cultures et ont contribué au développement économique général du pays, mais, en même temps, elles ont accentué les différences existantes entre les niveaux de vie dans les zones de l'agriculture prospère et dans les zones marginales. Aussi peut-on affirmer que la pauvreté rurale de celles-ci s'est accentuée. C'est dire que l'agriculture mexicaine est double: d'un côté, une agriculture productive, rentable comme activité économique; de l'autre, l'agriculture marginale, souffrant de pertes chroniques et qui constitue plutôt un sous-emploi. Il semble que cette seconde agriculture occupe 50 % de la superficie cultivable et 60 % de la population agricole totale. Les efforts du gouvernement tendant à remédier la situation de cette population agricole marginale sont très divers. Parmi eux, on compte les tentatives d'obtenir pour elle des crédits à intérêts bas et à long terme permettant aux petits agriculteurs de rénover et d'améliorer leurs petites propriétés. Mais le principal obstacle qui continue à s'opposer au développement économique des paysans modestes est la structure déficiente de la propriété foncière.

En ce qui concerne de façon précise la question des crédits agricoles, on a créée en 1926 la Banque Nationale de crédit agricole grâce à laquelle ainsi qu'aux banques dites de «crédit aux cultivateurs de biens communs» on essaie de fournir des crédits à intérêts bas aux cultivateurs de terre exploitées en commun et aux petits agriculteurs en général. On reproduit dans deux

tableaux qui comprennent les séries annuelles de 1956 à 1972 les données relatives au montant, en millions de pesos, des crédits de cette sorte accordés au cours desdites années, ainsi que le nombre de leurs bénéficiaires, divisés en cultivateurs de biens en communs et en petits propriétaires de 5 à 25 hectares et de plus de 25 hectares. On fait une brève histoire des vicissitudes par lesquelles ont passé le fonctionnement de la Banque nationale et celle du Crédit à l'agriculture communautaire.

On étudie plus loin les rapports entre la banque privée et le fonctionnement des terres exploitées en commun. Ces organismes prennent de plus en plus d'importance dans l'agriculture mexicaine, vu la continuité du processus de distribution de la terre. Le financement des terres communes par la banque privée présente deux aspects: le politique et le financier proprement dit. Dans le premier, la tendance, que le gouvernement ne partage pas, comme nous le verrons plus loin, que le financement des terres communes se fasse exclusivement par des organismes officiels et non par la banque privée est notoire. Du point de vue financier, il se présente deux grands problèmes: la faiblesse économique en général de la terre exploitée en commun pour garantir les paiements du crédit et sa situation légale en ce qui concerne son organisation et son fonctionnement, en règle générale, en marge des dispositions légales. Ce problème de l'hétérodoxie légale de la majeure partie des terres exploitées en commun commence à être combattu par le gouvernement. Il s'est créé dans l'Etat de Mexico un programme d'inscription qui facilite aux petits propriétaires la régularisation de leurs titres.

En raison de ces conditions, il est très difficile pour la banque privée d'agir de façon individuelle avec les paysans des terres cultivées en commun eux-mêmes. C'est pourquoi elle essaie de la faire avec les groupements de ceux-ci. A cet égard, il existe actuellement deux tendances opposées: la première qui préconise que la banque opère avec les cultivateurs des terres communes dans leur ensemble et non avec des groupes de paysans de ces terres. La seconde, au contraire, qui préconise d'opérer avec des ensembles autosélectionnés de ces paysans qui peuvent comprendre ou non tous les membres de la communauté, c'est-à-dire opérer avec des sociétés de crédit pour les habitants des terres communes et avec des groupes solidaires. De toute façon, on essaie de trouver une formule qui parvienne à concilier les deux tendances. En ce qui concerne la capacité de paiement des agriculteurs des terres communes, étant donné le caractère double de l'agriculture du Mexique qu'on a signalé, soit une agriculture productive d'une part (avec une capacité actuelle et potentielle de paiement)) et une autre agriculture marginale ou de subsistance (sans capacité de paiement actuelle, mais qui peut l'avoir quand il y aura des possibilités de la changer moyennant des crédits et une assistance technique en agriculture productive), il est logique que le crédit agricole soit aussi double, avec des différences nettes quant aux méthodes, le secteur correspondant à l'agriculture marginale devant être à la charge d'un institut public, sans caractère bancaire, qui déchargera les banques, tant officielles que privées, d'une tâche qui échappe à leur nature. Cependant, comme nous l'avons dit plus haut, cela ne se passe pas ainsi, mais au contraire on essaie d'appuyer les banques publiques et privées pour qu'elles puissent fournir les crédits de l'agriculture marginale grâce à l'aide du FIRA.

Cette façon de procéder présente le danger que les banques par leur propre nature et par la mentalité de leurs dirigeants reviennent progressivement sur leurs engagements de crédit à l'agriculture pauvre et se consacrent à leur véritable domaine d'action qui est l'agriculture productive. D'autre part, l'hypothèse suivant laquelle l'agriculture marginale peut se transformer en agriculture productive grâce à des travaux d'infrastructure, à l'assistance technique et à des crédits semble avoir oublié le problème primordial qu'on a déjà signalé auquel l'agriculture mexicaine continue à se heurter: la déficience des structures de la propriété de la terre.

On décrit enfin le programme d'action du FIRA, obligeant par exemple la banque privée à opérer avec de petits agriculteurs grâce à l'apui que leur fournit le Fonds et avec un taux d'intérêt maximum de 7,6 %. En même temps, on crée au sein de cet organisme différents fidéicommiss comme celui qui a été créé en décembre 1972 dont l'objet est de donner une aide à fonds perdus aux paysans de terres exploitées en commun moyennant des crédits. Tout cela est basé sur la croyance logique que la banque n'est pas capable d'affronter à elle seule le problème de la formation professionnelle des agriculteurs économiquement sous-marginaux, et crée donc des instruments qui pallieront cette déficience. Mais les banquiers ont-ils foi dans cette sorte de travail? Sont-ils capables d'éprouver de l'enthousiasme pour cette sorte de travail?

SUMMARY

In Mexico the great poverty of a considerable part of the population that lives, or attempts to live, from agriculture is traditional. The latest agrarian reforms have evidently improved the techniques of cultivation and contributed to the general economic development of the country, but at the same time they have accentuated the differences that exist between the standards of living in prosperous and marginal agricultural areas; it may be stated that the rural poverty of the latter has become more clearly marked. That is to say, there is a double aspect to Mexican agriculture: on the one hand, a profit-producing agriculture, a viable economic activity; on the other, the marginal agriculture with its chronic losses, no better than a sub-occupation. The latter seems to be what is occupying 50 per cent of the cultivable area and 60 per cent of the total agricultural population. The Government's efforts tending to remedy the situation of this marginal agricultural population are very varied, and include obtaining for it low interest long-term credits which would enable small farmers to renovate and improve their small properties. But the chief obstacle that continues to oppose the economic development of the modest smallholders is the deficient structure of the ownership of the land.

In connection with these agricultural credits, the National Bank of Agricultural Credit was created in 1926; through this, and also through the so-called Bancos de Crédito Sijal (Banks of Credit for Farmers of Common Land), they try to facilitate credits at low interest to farmers of common land and small farmers in general. Two tables, comprising the series from 1956 to 1972, give the data as to the amount, in millions of pesos, of this class of credits granted in those years, and also the number of those who benefited from them, divided into common land farmers and smallholders of 5 to 25 and of more than 25 hectares. There are short histories of the vicissitudes undergone in the functioning of both the National Bank and the Crédito Edijal ones.

The work goes on to study the relations between the private Banks and the «ejidos» (units of common land), which entities are becoming more and more important in Mexican agriculture in view of the continuous nature of the distribution of land. The financing of the «ejidos» by private Banks offers two aspects: the political one and the properly financial one. In the former there is a notorious tendency, not shared by the Government, as we shall see later, for the financing of the «ejidos» to be effected exclusively through the official bodies and not by the private Banks. The financial aspect presents two great problems: the economic weakness of the «ejido» in general to guarantee the payments of the credit and its legal situation with regard to its organisation and functioning, which generally lie outside the legal ordinances. The Government is beginning to combat this problem of the legal

heterodoxy of the majority of the «ejidos», and has already created in the State of Mexico a programme of registration which makes it easier for smallholders to regularise their title deeds.

Owing to these circumstances, it is very difficult for the private Banks to operate with the «ejido» farmers individually, and they therefore try to do so with groups of these. In this respect, two conflicting tendencies exist at present: the first wants the Banks to operate with «ejidos» as a whole and not with groups of their cultivators, while the second, on the other hand, proposes to operate with self-selected groups of «ejido» holders which may or may not include all the members of the «ejido»; that is, to operate with societies of «ejidal» credit and with solidary groups. In any case, they are trying to find a formula which shall allow the two tendencies to work together.

With regard to the «ejido» farmer's capacity to pay, in view of the double aspect of Mexican agriculture to which we have referred, with a profit-producing agriculture on the one hand (with present and potential capacity to pay) and the other marginal or subsistence agriculture (without capacity to pay at present, but which may have a potential capacity when there exist possibilities to convert it by means of agricultural credit and technical assistance into profitable agriculture), it is natural that the agricultural credit should also be dual, well differentiated so far as methods are concerned, with credits to the marginal agriculture in charge of a public institute without banking character, which will free both official and private Banks from a function which is not natural to them. Nevertheless, as we have mentioned above, this does not happen, but on the contrary there is an attempt to support the public and private Banks in order that they may facilitate credits to the marginal agriculture through the help of FIRA.

There is a danger in this, namely that the Banks, because of their own nature and the mentality of their directors, should gradually withdraw from commitments of credit to poor agriculture and dedicate themselves to their true field of activity which is profitable agriculture. Furthermore, the assumption that marginal agriculture can transform itself into profitable agriculture by means of improvements to the infrastructure, technical assistance and credits, seems to have forgotten the primordial problem we have already mentioned which Mexican agriculture has still to face: the deficient structure of the ownership of the land.

Lastly there is a description of FIRA's programme. For example, it obliges private Banks to operate with «ejido» holders and smallholders, by means of the support the Fund gives them, with a maximum interest rate of 7.6 per cent. At the same time, various trusts are being created within this body, such as that created in December 1972, whose object is to provide unrepayable help to the «ejido» farmers by means of technical assistance and the guarantee of recovering credits. All this is based on the logical belief that the Banks are not capable of facing on their own this problem of the training of economically submarginal farmers, and therefore creating the instruments that shall supply this deficiency. Well now, have the bankers faith in this kind of work? Are they capable of feeling enthusiasm for this kind of work?
