

**NÚMERO 320**

**GUSTAVO A. DEL ÁNGEL**

**Transformaciones del crédito agropecuario.  
El caso de FIRA en perspectiva histórica**

**SEPTIEMBRE 2005**



[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del **CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2005. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.  
Tel. 5727•9800 ext. 2202, 2203, 2417  
Fax: 5727•9885 y 5292•1304.  
Correo electrónico: publicaciones@cide.edu  
www.cide.edu

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

## Resumen

---

*Este documento estudia la historia de FIRA como un caso de estudio para analizar las características un intermediario de fomento que ha tenido un buen desempeño en un entorno complejo, como es el caso del sector agropecuario mexicano. El documento explica la historia de FIRA desde su creación en 1954, las principales características de esta organización y de su evolución, y las estrategias que ha desarrollado ante los nuevos retos que enfrenta el financiamiento al sector agropecuario. A su vez, este documento proporciona material para el estudio de la historia del financiamiento agropecuario y de la banca de fomento en México, para lo cual presenta una reconstrucción de las estadísticas históricas de FIRA.*

## Abstract

---

*This document examines the history of FIRA as a study case to analyze the characteristics of a Mexican organization for rural financing that has succeed in an adverse and complex context. This document explains the history of FIRA, the main characteristics of its evolution, and the strategies implemented under the new challenges of the Mexican agricultural sector. This document also provides a reconstruction of historical statistics of FIRA and agricultural financing in Mexico.*



## 1. Introducción <sup>1</sup>

---

El campo mexicano es un sector con poco acceso al sistema financiero, y esto no es reciente, es un problema histórico. Aunado a ello, las condiciones que enfrenta hoy el sector agropecuario con la apertura comercial y el retiro de los apoyos gubernamentales plantean nuevos retos y ofrecen nuevas ventanas de oportunidades. Por ejemplo, la agroindustria de exportación ha resultado favorecida, mientras que la producción de *commodities* con poco valor agregado ha sido castigada. No obstante, si no se cuenta con mecanismos de financiamiento adecuados, el sector está lejos de aprovechar las oportunidades y superar los retos que se presentan. A pesar de que desde la primera mitad del siglo XX el gobierno ha creado organizaciones para resolver el problema de falta de crédito al sector agropecuario, los intentos fueron en su mayoría, si no fallidos, mecanismos que distorsionaron el financiamiento al sector, o bien que quedaron al servicio de intereses políticos. Una de las excepciones han sido los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, FIRA, un caso de estudio interesante en la historia de la banca de fomento del país.

Este trabajo explica, en primer lugar, la historia de FIRA desde su creación en 1954 y las principales características de esta organización. En segundo lugar, el trabajo explica las estrategias que FIRA ha desarrollado ante los nuevos retos que enfrenta el financiamiento al sector agropecuario. Con ello, el trabajo busca cubrir tres objetivos, el primero es tomar la historia de FIRA como un caso de estudio para analizar las características de un intermediario de fomento que ha tenido un buen desempeño en un entorno complejo, como es el caso del sector agropecuario mexicano. El segundo objetivo de este trabajo es explicar, a través del caso de FIRA, mecanismos para el financiamiento al sector agropecuario que respondan al nuevo contexto de este sector en México. El tercer objetivo es proporcionar material para el estudio del financiamiento agropecuario y su historia, así como para la historia de la banca de fomento en México. Para esto último, el trabajo abre preguntas sobre este tema y proporciona una reconstrucción de las estadísticas históricas de FIRA, así como referencias de archivo y de material bibliográfico para el estudio de esta organización.

---

<sup>1</sup> El material que se utiliza en este documento es el material de la investigación para el libro *Cosechando Progreso. FIRA a 50 años de su creación*. Pinacoteca 2000-FIRA. México, 2004. El trabajo de investigación para este libro, además de las fuentes escritas que se enumeran en la sección de referencias de este documento, requirió de entrevistas testimoniales. El autor agradece los comentarios a la investigación original del libro a Eduardo Turrent (Banco de México), Armando Baqueiro (Banco de México), Jesús Méndez (INEHRM), así como los testimonios de Francisco Gil Díaz y Guillermo Ortiz Martínez. De parte de FIRA agradece comentarios, sugerencias y testimonios a: Francisco Meré, Javier Becerra, Jaime Herrera, Romeo Pola, Efraín Fernández, Horacio García Aguilar, Guillermo Vázquez, Ignacio Mercado, Raúl Rey, y otras personas que generosamente facilitaron su testimonio. Los errores y omisiones son responsabilidad del autor.

Este trabajo busca contribuir a la historia del crédito agropecuario y de la banca de fomento en México, temas para los cuales aún hay poca investigación. Esto es necesario para comprender con mayor detalle cuál y cómo ha sido el papel del estado corporativista en el sistema financiero. Así mismo, esto es importante para analizar la complejidad de las organizaciones financieras dedicadas al fomento y su evolución desde mediados del siglo XX. Por otra parte, esto es importante para conocer la historia de organizaciones públicas que han logrado sobrevivir en un entorno adverso, en este caso, el entorno que han experimentado en los últimos años el sector financiero y el sector agropecuario en México.

Si bien el material de este documento pertenece originalmente a la investigación para el libro de la historia de FIRA, este documento además de presentar los principales puntos de esa investigación, hace énfasis especial en el nuevo contexto del campo mexicano, y abre preguntas para la investigación futura de los intermediarios de fomento agropecuario. Este trabajo también provee series estadísticas históricas para la historia de FIRA que sólo fueron publicadas en el libro original en forma de gráficas (no obstante que el libro contiene series adicionales, aquí se presentan aquellas series de largo plazo); ello con el fin de que el material sea de utilidad para trabajos posteriores. A su vez, en las referencias se mencionan las fuentes documentales y literatura para este tema.

Este documento está organizado de la manera siguiente. La sección dos explica el contexto para la creación de FIRA. La sección tres explica el desempeño de FIRA en el largo plazo, esto es, describe la historia de esta organización y sus distintas etapas, y presente estadísticas históricas. La sección cuatro explica las principales características y fortalezas históricas que distinguieron a FIRA. La sección cinco explica el nuevo contexto del campo, esto con el fin de entender mejor los retos que enfrenta el financiamiento al sector. La sección seis explica los nuevos mecanismos implementados por FIRA para financiamiento al campo, en relación al contexto que enfrenta el sector, y a su nueva orientación como intermediario de fomento. La sección siete es una discusión final en la cual se abren preguntas referentes al futuro de este tipo de organizaciones. Después del texto se proporcionan fuentes documentales y referencias para el estudio de este tema. Al final se proporciona un apéndice estadístico con series históricas de financiamiento agropecuario y de FIRA.

## **2. La creación de un intermediario de fomento innovador**

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, FIRA, son al día de hoy un intermediario financiero líder para el sector agropecuario en México. Actualmente FIRA está constituido por cuatro fideicomisos: Fondo de Garantía

y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO), Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA, creado en 1965), Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA, creado en 1972) y Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA, creado en 1989). Una característica de FIRA es que ha sido un intermediario de fomento que ha logrado mantener un buen desempeño. Si bien esta organización no ha estado exenta de problemas y tropiezos, su desempeño es un caso de éxito en la historia de la banca de fomento en México, lo cual los hace un ejemplo poco común en su tipo.

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura nacieron el 31 de Diciembre de 1954 por decreto presidencial, con la creación del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. Este fondo se creó como un fideicomiso del gobierno federal, donde el fiduciario es el Banco de México. El surgimiento de este fondo respondía a la necesidad de tener un intermediario de fomento que tuviera estándares rigurosos y estuviera desvinculado de los intereses políticos del sector agropecuario, y que, en vez de ser un canalizador de recursos del estado, involucrara a la banca privada y otros intermediarios privados en el financiamiento al sector a través de mecanismos de descuento.

Cuando se creó FIRA, los fideicomisos de fomento agrícola existentes ya operaban con el descuento del Banco de México. No obstante, además de la gran fragmentación que había en la orientación de los fideicomisos, éstos no contaban con procedimientos de evaluación de proyectos, ni supervisión del crédito apropiados. Por ello, la creación de FIRA resultó innovadora ya que además de que permitió integrar los fondos del sector que estaban vinculados al Banco de México, le dio un nuevo carácter al ir incorporando evaluación, supervisión y asesoría técnica. Esta combinación de evaluación, supervisión y asesoría técnica fue lo que caracterizó las operaciones de esta organización a lo largo de su historia.

El surgimiento de fideicomisos de fomento en los años cincuenta, como fue el caso de FIRA, fue parte de una política económica en la cual el estado asumía los problemas económicos del país como propios y buscaba darles una solución. El sector agropecuario era importante en este sentido. A principios de esa década el campo mexicano representaba el 57% de la población del país y 65.4 de la población económicamente activa. La contribución promedio del sector al PIB era de 20%. Esta importancia lo convertía en un elemento central para de la política económica del país.

El proyecto de modernización agrícola iniciado por Lázaro Cárdenas incluyó obras de irrigación, reparto de tierras, así como subsidios y transferencias al sector, financiamiento y tecnificación. Por ejemplo, en 1943 un proyecto entre el gobierno y la fundación Rockefeller permitió implementar programas de semillas mejoradas, los cuales fueron un elemento clave de la "revolución verde". La política implementada entre los sexenios

de Lázaro Cárdenas y Miguel Alemán, permitió que entre 1945 y 1951 la producción agrícola tuviera un crecimiento anual promedio de 9.5%.

Sin embargo, a principios de los años cincuenta el sector agrícola necesitaba consolidar el proceso de modernización. Para ello, requería de inversiones importantes tanto en tecnología como infraestructura, capital humano y acceso al crédito. Sin embargo, el nivel de participación de la banca privada en el crédito agrícola era bajo.

Por otra parte, el periodo comprendido entre 1952 y 1953 estuvo marcado por un menor crecimiento del sector agropecuario. Esto era una señal de que los ritmos de expansión del territorio cultivable empezaban a desacelerarse. Otro problema era que las tierras para el reparto agrario empezaban a ser de baja calidad y había pocas posibilidades de riego. Además, desde finales de los años cuarenta y principios de los cincuenta los productos alimenticios básicos empezaron a perder importancia a favor de los agroindustriales en los mercados nacionales e internacionales. Los cambios en precios internacionales, la forma de la tenencia de la tierra, la demanda creciente de productos industriales, planteaban diferentes necesidades de financiamiento para el sector agrícola. Aunado a ello la falta de crédito hacía más profunda la trampa de la pobreza en la que se encontraban los productores agropecuarios.

El crédito para la actividad agropecuaria lo otorgaban intermediarios privados (banca comercial y financieras) y la banca de fomento del gobierno y representaba una proporción muy pequeña del crédito total de la economía: entre 1940 y 1980 nunca superó el 15%. Además de que la distribución regional del crédito agrícola era muy desigual entre regiones, el norte, el noroeste y el centro absorbían más del 70% del total a principios de los años cincuenta. La banca privada atendía a una clientela pequeña y especializada con la cual mantenía relaciones de largo plazo.

La creación del Fondo de Garantía y Fomento pertenece a un conjunto de políticas de entonces que llevaron a crear varios fideicomisos de fomento a sectores que se consideraban estratégicos o bien, que no tuvieran acceso al financiamiento. El banco central, y en particular la figura de Rodrigo Gómez, su titular, jugó un papel fundamental en este proceso. En este contexto, la creación del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura en 1954 respondía a una necesidad del apremiante sector.

### **3. ¿Cómo evoluciona un intermediario de fomento agropecuario? Una visión de largo plazo**

Esta sección describe una visión de conjunto de la historia FIRA. Para ello explica muy brevemente las etapas de la historia de FIRA, y posteriormente reconstruye estadísticas históricas que muestran el comportamiento de la



organización en el largo plazo. Estas son dos formas distintas de ver una misma historia. La primera nos permite entender cómo una organización se transforma ante cambios en su entorno, así como por cambios en su interior. La segunda nos permite visualizar la operación de una institución en el largo plazo, comparar periodos y entender su importancia relativa a través de información cuantitativa.

A continuación se explica la historia de FIRA en las seis etapas en las cuales puede dividirse; estas etapas están relacionadas con los cambios económicos en el país, y se reflejan en parte, en los cambios en la dirección y estrategia de la organización. La primera fue la etapa de creación y despegue del Fondo de Garantía y Fomento, entre 1954 y 1962. La sección anterior explicó las razones que había detrás de la creación de este fondo. Así al iniciar sus operaciones, esta etapa se caracterizó por ser un periodo de experimentación y arranque de las actividades. Esta etapa fue de grandes retos para lograr el reconocimiento de la banca privada y de los productores. Si bien el recién creado Fondo logró crecer rápidamente en sus primeros dos años, el que la banca privada aceptara participar en operaciones de descuento con la organización fue una labor de convencimiento ardua y difícil. Un factor importante en este proceso fue la incorporación y formación de especialistas que pudieran evaluar los créditos agropecuarios. Otro factor importante fue que los bancos que empezaron a trabajar con el Fondo lograron consolidar operaciones rentables, lo cual motivó a otros bancos y financieras participar en las operaciones del fondo.

La segunda etapa se desarrolla entre los años 1963 y 1971 y fue un periodo de expansión de actividades y consolidación del tipo de operaciones básicas que caracterizarían a FIRA. Un cambio fundamental fue la ampliación de recursos que podía operar FIRA con la disponibilidad de financiamiento internacional, para lo cual se creó el Fondo Especial de Financiamientos Agropecuarios, FEFA, en 1965. El financiamiento internacional llegó en 1962 a través de la Alianza para el Progreso y posteriormente con préstamos del BID. Un factor importante para que estos recursos fueran operados por FIRA fue que el vínculo con el Banco de México aislaba a la organización de los intereses políticos del sector agropecuario, a diferencia de las otras organizaciones financieras que trabajaban en este sector.

La tercera etapa fue de expansión e innovación institucional, ésta fue entre 1972 y 1982. En esta etapa se continuó con el proceso de expansión y de definición de las características operativas particulares de la institución. Esto se dio en un contexto en el que el estado mexicano condujo una política expansiva del gasto público. Como parte de esta política, el sector agropecuario fue un objetivo estratégico del gobierno. Las crecientes necesidades del sector eran paliadas a través de subsidios y gasto. Esto fue un mecanismo efectivo de control político, pero no necesariamente ayudó a resolver los problemas del campo. El caso de FIRA en este periodo fue muy

interesante en términos de su capacidad para mantener la coraza institucional que le daba el banco central ante embates políticos, que no fueron pocos en esos años. Por otra parte, en este periodo, al crearse el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios, FEGA, en 1972 se permitiría la expansión efectiva del programa garantías, así como la asesoría técnica. En esos años surgió una multiplicidad de programas que dio pie a mucha innovación en las operaciones.

La cuarta etapa entre los años 1982 y 1991 fue una etapa en la cual se enfatizó la orientación de las actividades a pequeños productores. Si bien fue una etapa de crisis económica en el país y las operaciones se realizaron con una banca nacionalizada, las actividades de FIRA fueron marcadas por la problemática particular del sector agropecuario, la cual se caracterizó por una transición de la protección a la apertura del sector. Un factor importante para que las operaciones con pequeños productores crecieran fue el conciliar la operación de FIRA con las prioridades de la banca nacionalizada, y con las necesidades políticas del estado mexicano en un contexto de crisis económica, y con un campo al que se le veía un futuro poco promisorio.

Es importante señalar que la crisis de la década de los ochenta no golpeó directamente al sector agropecuario ya que éste contaba con mecanismos de protección, tales como precios de garantía, seguros gubernamentales y subsidios directos. La crisis se resintió en el sector en el momento en que se empezaron a retirar los apoyos. Además, ante el inicio del proceso de desincorporación económica, la eliminación de organismos de apoyo al sector pesquero llevó a que se creara el Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras, FOPESCA, en 1989.

La quinta etapa, entre los años 1991 y 1998, fue de saneamiento y consolidación financiera ante los cambios de la economía mexicana, en particular aquellos del campo y del sector financiero. La apertura comercial y el proceso de desregulación económica fueron difíciles para el agro. Ello incluyó el retiro de los apoyos, así como la reforma al artículo 27 constitucional. Por otra parte, el sector agropecuario pasaría por una de sus peores crisis productivas. Esto condujo al paulatino deterioro de las carteras agropecuarias y por lo tanto a que FIRA enfrentara un proceso de reestructura de los financiamientos.

A su vez la reprivatización de la banca y la crisis de 1995 afectaron el financiamiento al campo. Con la reprivatización el sector agropecuario no sería un mercado prioritario para los nuevos banqueros. Posteriormente la crisis bancaria de 1995 y su secuela agravaron aún más esta situación. No obstante es importante señalar que el sector agropecuario había dado una señal temprana de los problemas de 1995, ya que los primeros movimientos de deudores empezaron en este sector años antes, y para 1993 ya se habían organizado. Estos problemas condujeron a que FIRA se convirtiera en un

agente importante de apoyo para resolver el problema de cartera de los sectores agropecuario y financiero.

Ley de Autonomía del Banco de México decretada en 1993 le dio un nuevo carácter a FIRA, ya que a pesar de que el banco central continuaría como fiduciario, ya no tendría un vínculo financiero. Así se entraba a la sexta etapa de la historia de FIRA, que va de 1998 a la fecha. Ésta última se caracteriza por el rediseño de FIRA hacia una institución sustentable y global, en la cual el sector agropecuario enfrenta nuevos retos y oportunidades. Estos cambios se explican en la sección seis de este documento.

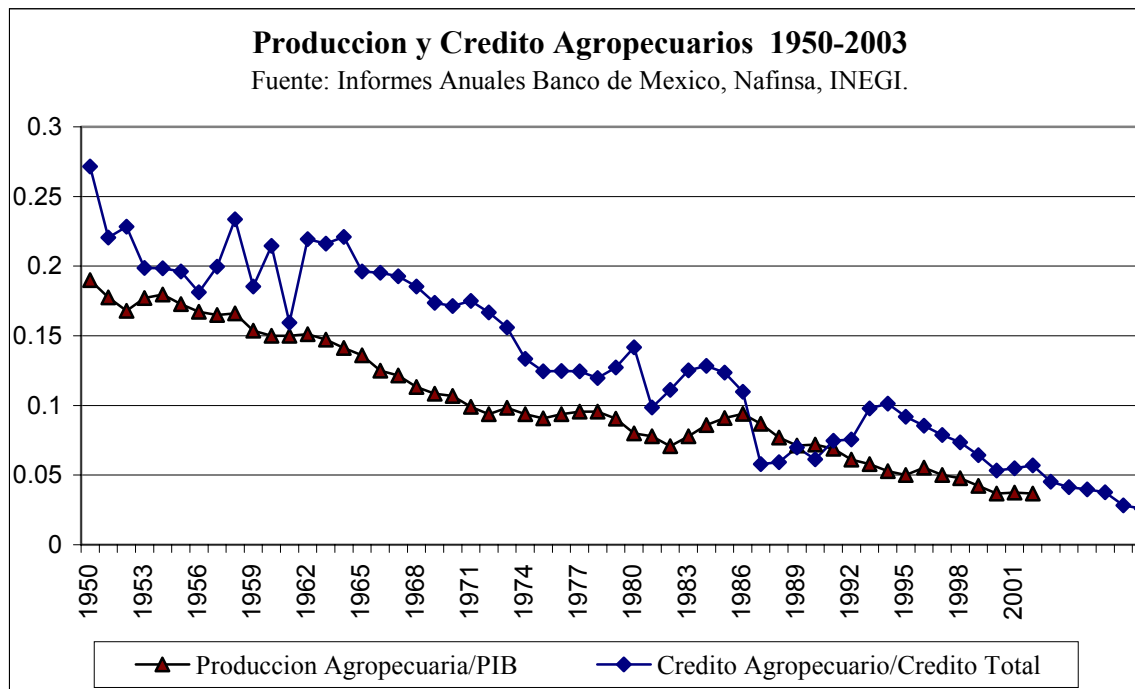
### ***FIRA a través de sus estadísticas históricas***

A continuación se presenta una reconstrucción de estadísticas históricas de la actividad de FIRA. Estas series se ponen en relación con indicadores de los sectores agropecuario y financiero. Estas estadísticas históricas permiten tener una visión de largo plazo de la historia de esta organización. Esto también contribuye a visualizar mejor la historia de la banca de fomento agropecuario en México, al menos en la parte que corresponde a estos fideicomisos.

Las series que se muestran en esta sección se encuentran en el apéndice estadístico de este documento; esto con el fin de que otras investigaciones puedan servirse de este trabajo. La reconstrucción de estas series, tanto las que corresponden al financiamiento agropecuario como las de FIRA propiamente, no estuvo exenta de problemas, ya que los informes de los cuales se obtuvieron no siempre tienen información homogénea ni totalmente congruente. La información disponible se estandarizó y las series son totalmente congruentes sólo a partir la década de los noventa. Este es un problema que enfrentan la mayor parte de los organismos públicos en México.

En primer lugar, para entender la actividad de las organizaciones dedicadas al financiamiento agropecuario, los movimientos en la producción agrícola son una variable fundamental, dado que las actividades de estos intermediarios han girado en torno al ciclo agrícola anual. La Gráfica 1 muestra la producción del sector agropecuario con respecto al PIB. Esta gráfica señala una tendencia secular decreciente de la participación del sector en la economía. La participación decreciente de la agricultura en el PIB es un fenómeno internacional, ya que a lo largo del siglo XX otros sectores se tornaron más dinámicos, como el industrial y posteriormente el de servicios.

GRÁFICA 1



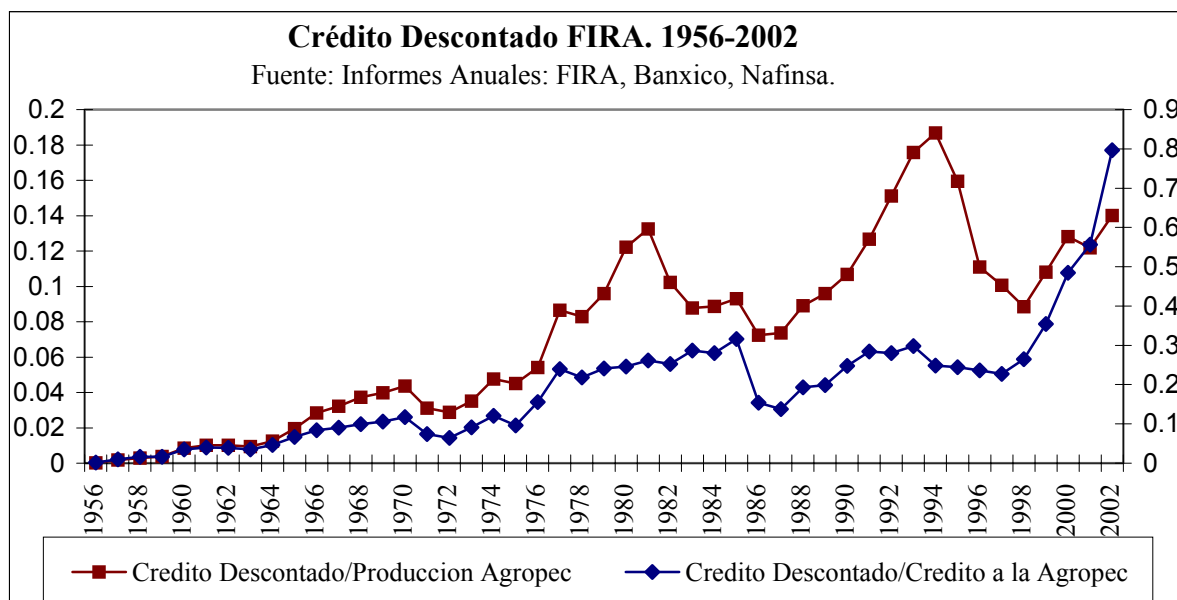
La Gráfica 1 también muestra la proporción del crédito agropecuario con respecto al crédito total. Esta proporción muestra una tendencia secular decreciente, y comparada con la relación de producción agropecuaria con respecto al PIB, exhibe cambios más bruscos. Si bien este comportamiento está vinculado con la participación del sector en la economía, también refleja que históricamente el campo ha sido el sector de la economía con menor acceso a crédito.

Si consideramos que en el año 2000 aproximadamente 25% de la población mexicana aún vivía y trabajaba en el campo, que cerca de 25% de la mano de obra se ocupaba en el sector agropecuario, y que se estima que había 12.5 habitantes rurales por km<sup>2</sup>, entonces el país enfrenta un reto mayor para resolver.<sup>2</sup> En la economía mexicana el agropecuario sigue siendo un sector con grandes oportunidades de negocio, y a la vez con una población empobrecida.

La Gráfica 2 muestra el crédito descontado por FIRA como proporción de la producción agropecuaria, y como proporción del crédito al sector agropecuario, y en ambos casos se ha incrementado de manera significativa. Esto refleja el papel que FIRA juega dentro del financiamiento del sector. Esto indica en primer lugar, un incremento sostenido de actividades de la institución, pero también indica una caída en la intermediación financiera en el sector (la cual se observa en la Gráfica 1), lo cual a su vez ha incrementado de manera la importancia relativa de FIRA.

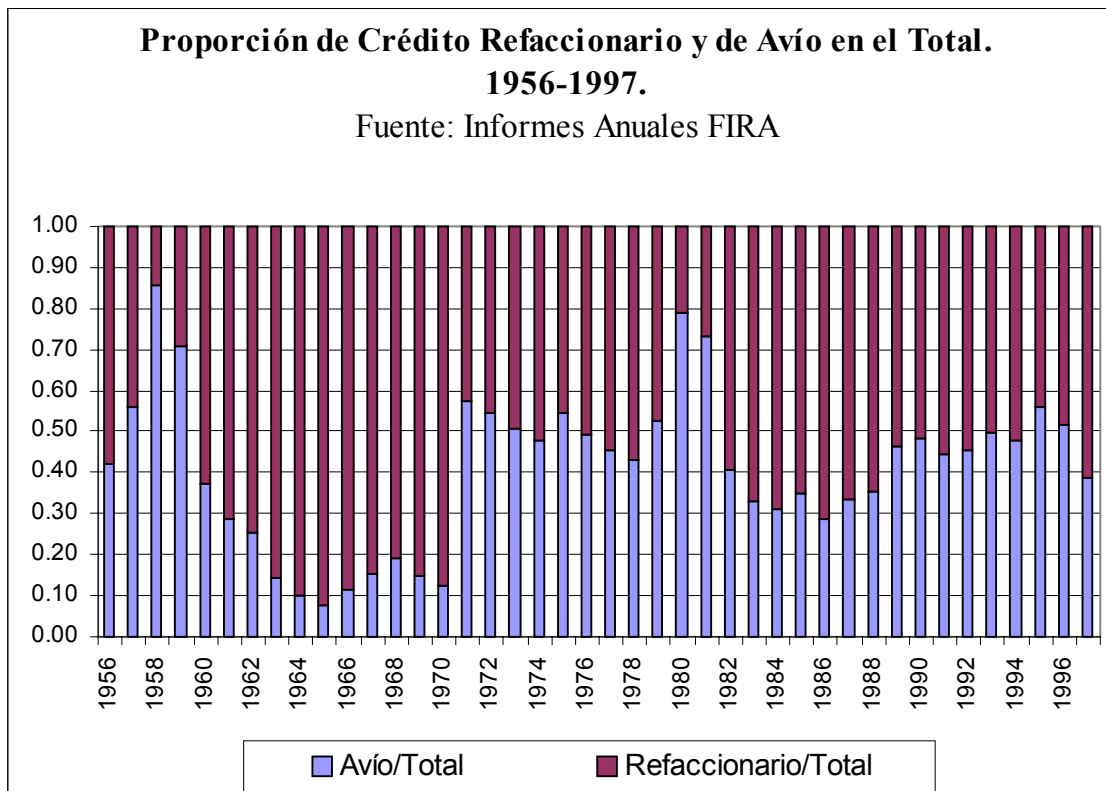
<sup>2</sup> Warman, A., 2001.

GRÁFICA 2



FIRA se ha dedicado a lo largo de su historia fundamentalmente al descuento de crédito de avío y refaccionario, dar asesoría técnica, y otorgar garantías, no obstante que ahora se utilizan productos financieros más sofisticados que permiten administrar mejor los riesgos del financiamiento. La Gráfica 3 muestra la proporción porcentual de crédito refaccionario y de avío descontado. Esta gráfica exhibe algunos aspectos importantes de la manera en la que la composición de los descuentos ha evolucionado. Por ejemplo, hay periodos en los que los préstamos refaccionarios adquirieron una proporción mayoritaria. Durante los años setenta la mayor proporción de préstamos refaccionarios indica los fuertes subsidios que se dieron para adquisición de maquinaria, infraestructura de riego, desmontes, entre otras inversiones; en el caso de fines de los años 1970 y principio de los años 1980 esto se explica por los programas de tasas fijas para inversiones de largo plazo. Posteriormente, a mediados de los años noventa, la mayor proporción de préstamos refaccionarios es resultado de las reestructuras de préstamos, producto tanto de la apertura económica como de la crisis bancaria.

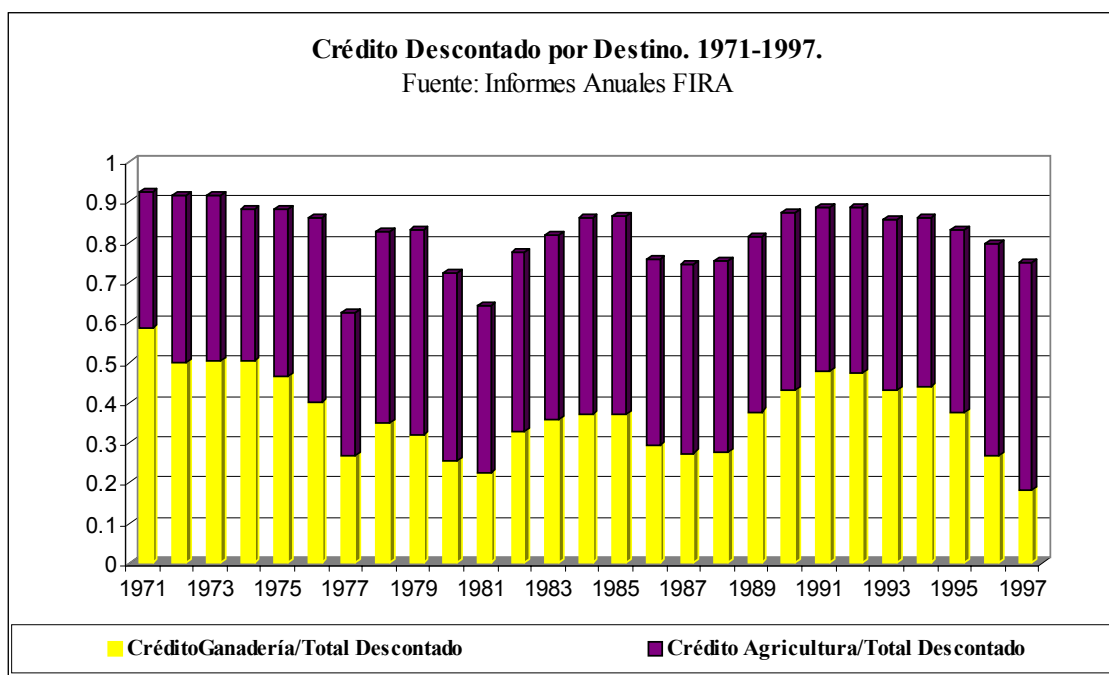
GRÁFICA 3



Por su parte, la Gráfica 4 muestra el destino de éste crédito dentro de las ramas agrícola y ganadera a partir de 1970, lo cual muestra que la industria ganadera ha sido predominante por muchos años. En algunos años tuvo menor relevancia. La proporción restante en esta gráfica corresponde a financiamiento a actividades no clasificadas como agricultura o ganadería, por ejemplo agroindustrias y la pesca, esta última en especial en la década de 1990.

La canalización del financiamiento a estos sectores se ha hecho siempre por estratos de ingreso de los productores. En un principio estos estratos eran llamados PBI o productores de bajos ingresos (hasta 1,000 veces el salario mínimo rural de la región), PIM o productores de ingresos medios (entre 1,000 y 3,000 salarios mínimos) y OTP u OP, otro tipo de productores (mayores a 3,000 salarios mínimos). En 1991 esta nomenclatura se cambió a PD1, PD2 y PD3 respectivamente.

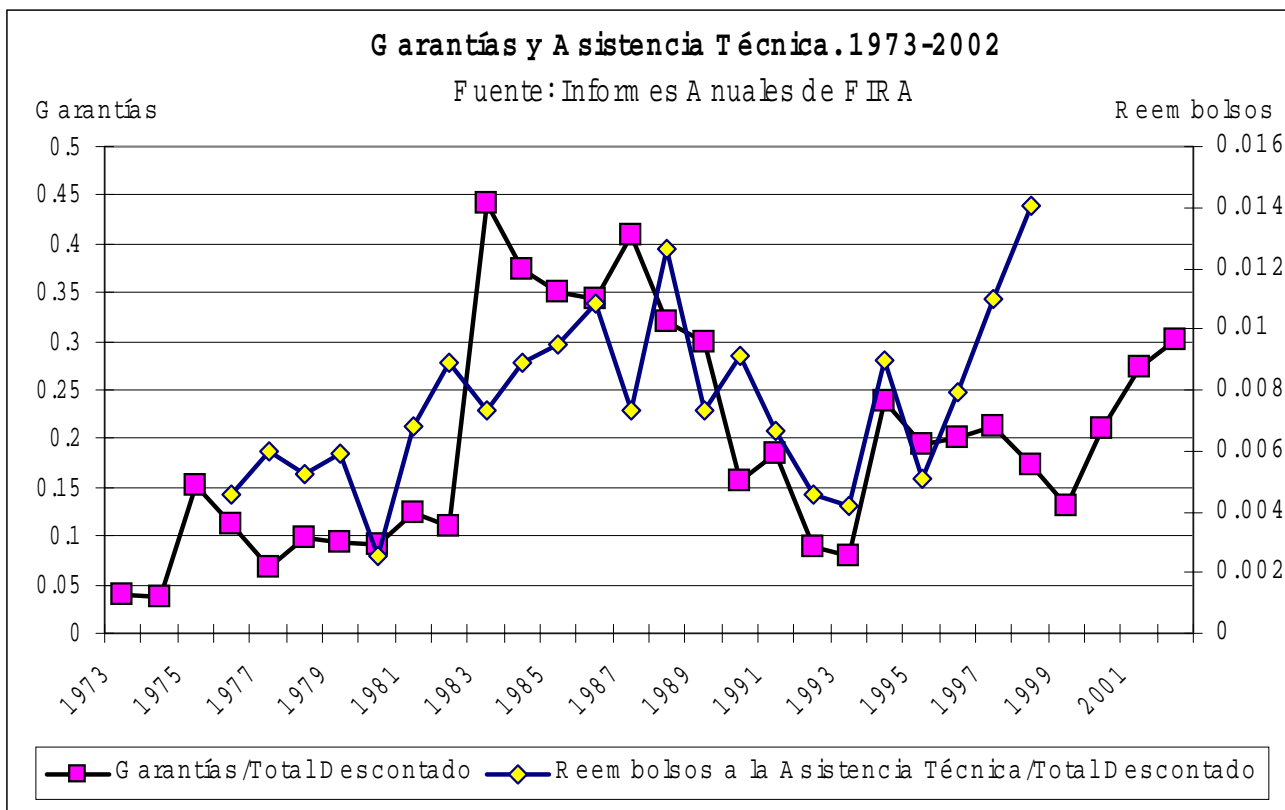
GRÁFICA 4



Dentro de las actividades de FIRA las garantías se contemplaban desde los orígenes de la institución, sin embargo se convirtieron en una actividad importante a partir de 1972, con la creación de FEGA. Las garantías de FIRA se operaban como garantías a último riesgo, ya que se contó por muchos años con el seguro agrícola, además de los precios de garantía. Por otra parte, en los casos de cartera vencida, se examinaba si procedía una liquidación inmediata de las garantías o, si por el contrario, procedía una reestructuración de adeudos. A su vez, para fomentar la recuperación del financiamiento los bancos comerciales estaban obligados legalmente a hacer esfuerzos para recuperar la deuda.

Otra actividad importante ha sido la asesoría y apoyo técnicos. Dentro de ellos, los reembolsos a la asistencia técnica siempre jugaron un papel importante. Estos reembolsos permitieron que la banca mexicana desarrollara cuadros técnicos para la evaluación de crédito agropecuario. Esta práctica que fue abandonada por muchos bancos con la reprivatización y la crisis de 1995. En los últimos años se utilizan otros canales, no necesariamente bancarios, para los apoyos a la asistencia técnica.

GRÁFICA 5



#### 4. ¿Qué hace exitosa a una institución financiera rural? Características y fortalezas históricas de FIRA

Como se explicó en las secciones anteriores, la carencia de crédito agropecuario ha sido un fenómeno persistente a lo largo del siglo XX. Este problema puede explicarse por los riesgos inherentes a la actividad, problemas de garantías, trampas de pobreza, y riesgos de incumplimiento de pagos. Si bien el estado mexicano ha tratado de solucionar estas restricciones al financiamiento agropecuario, los intentos no han sido suficientes. Algo que le ha permitido a FIRA contribuir a la solución estos problemas, al menos para el promedio de sus actividades, son precisamente las características propias de su operación. Estas características han sido la combinación de evaluación, supervisión o monitoreo, y asesoría técnica, aunadas a las fortalezas que la organización desarrolló.

En primer lugar, el financiamiento agropecuario enfrenta riesgos propios, y más complejos que muchas otras actividades. Los riesgos inherentes



a la actividad agropecuaria más importantes son riesgos de contingencias naturales, riesgos de mercado y riesgos de colocación del producto. En el caso de FIRA, la evaluación de los proyectos disminuye estos riesgos, y a la vez se evita un problema de selección adversa, ya que se asegura la rentabilidad del proyecto. Por otra parte, la asesoría técnica ayuda a que disminuyan estos riesgos, y a que la rentabilidad de un proyecto se incremente. Los nuevos programas de asesoría gerencial para agroempresas también han sido importantes para controlar estos riesgos.

El problema de garantías es particularmente grave en el sector agropecuario. Esto dado que muchos productores del sector han tenido limitaciones para otorgar garantías por la estructura de derechos de propiedad de la tierra, no sólo por las restricciones que el sistema ejidal tuvo hasta 1992, sino también para pequeños propietarios con problemas de definición de los derechos de propiedad. Además, en México apenas ha empezado a desarrollarse un sistema organizado y efectivo para dar garantías. En un principio, la operación de descuentos servía a la banca comercial como una forma de cubrir totalmente el riesgo ante la ausencia de garantías. Con el programa de garantías del FIRA, que realmente despegó hasta la creación de FEGA en 1972, se creó un instrumento de apoyo para resolver el problema de ausencia de garantías, cabe señalar que las garantías de FIRA operaban a último riesgo, ya que los productores utilizaban otras formas de cobertura.

Otro problema que enfrenta el crédito al agro, son los riesgos de incumplimiento de los pagos. Esto fue un problema que muchas instituciones de fomento al financiamiento agrícola enfrentaron, muchas veces bajo presiones políticas. En el caso de FIRA, la supervisión del crédito ha permitido que se monitoree al sujeto de crédito para el uso adecuado de los recursos. La promoción y supervisión de los proyectos en FIRA se logró mediante un seguimiento cercano de los sujetos de crédito a través de las oficinas regionales. La cobertura regional extensiva ha sido fundamental para tener un contacto directo con los productores, lo que permitió no sólo monitoreo del crédito, sino también crear una infraestructura única de información y monitoreo para proyectos de financiamiento agropecuario. Esta infraestructura, si la pensamos construir hoy, sería incosteable por los costos hundidos que requiere.

Por otra parte, la investigación y asesoría técnica, además de su carácter en el financiamiento a proyectos del sector, representaron un factor importante para implementar los programas. La asesoría técnica y la investigación también han ayudado a subsanar uno de los rezagos más graves de sector agropecuario, el capital humano.

Es importante señalar que muchos productores agropecuarios no son sujetos de financiamiento por sí solos ya que la rentabilidad esperada de su actividad no les permite conseguir créditos. Esto se debe a problemas de escala, capacidad de distribución, riesgos idiosincráticos de la actividad,

entre otros. El no tener acceso a financiamiento restringe su capacidad productiva, pero esta limitante se convierte a su vez en una restricción para obtener financiamiento en el futuro. Esta es una forma de trampas de pobreza del sector agropecuario. En muchos casos, cuando estos problemas existen, el financiamiento del sector se destina a producción de supervivencia o para mantener una capacidad productiva marginal, lo que ahonda las deficiencias productivas y las restricciones para tener acceso a financiamiento. Esto ha sido un problema que no se ha logrado resolver.

El éxito de FIRA como intermediario de fomento también se debe a fortalezas que se construyeron a lo largo de su historia. En primer lugar, el vínculo directo con el Banco de México ayudó a que esta organización estuviera relativamente aislada de intereses de grupos políticos. El banco central le dio una coraza institucional que fuera crucial en años muy difíciles de la política mexicana, como lo fue el periodo 1970-1982. El vínculo con el banco central también garantizó que la operación estuviera rigurosamente vigilada.

A su vez, el componente de recursos humanos, en particular el acervo de conocimiento experto en evaluación de proyectos agrícolas, ha sido una fortaleza importante de FIRA. Esta organización fue pionera en formar en gran escala cuadros de agrónomos dedicados a la evaluación de proyectos agropecuarios para el otorgamiento de crédito. En los años sesenta y setenta este componente humano de FIRA permitió que la banca comercial formara sus propios cuadros para otorgar crédito agropecuario. Sin embargo, con la nacionalización bancaria de 1982, la banca comercial dejó a un lado esta política. En la actualidad FIRA tiene el doble reto de adaptar su capital humano a las nuevas condiciones de los mercados agropecuarios, y reconstruir cuadros de expertos en financiamiento al sector.

## **5. Nuevo contexto para el crédito agropecuario**

No obstante que la baja participación del crédito agropecuario en el crédito total es un problema secular, es en la última década cuando esta situación se ha agravado (ver la Gráfica 1 en la sección anterior). Además de que ha habido una contracción importante del crédito total desde 1995, el crédito agropecuario como proporción del crédito total cayó de 7% en 1993, a 4% en 1999, y a 3% en 2002. Este comportamiento reciente se debe no sólo a la lenta reactivación del crédito bancario después de la crisis de 1995, sino también a que el sector agropecuario ha tenido dificultades para enfrentar la apertura comercial y el retiro de los apoyos del gobierno desde principios de los años noventa. Al problema de desintermediación en el país se suma el hecho de que la situación crítica del sector agropecuario en los últimos 15 años ha dificultado su acceso a los mercados crediticios.

Ahora bien, es necesario matizar las transformaciones experimentadas por el sector. En años recientes la economía rural y los mercados agropecuarios han cambiado de tal manera que el financiamiento agropecuario enfrenta el reto de adaptarse a nuevas condiciones. En primer lugar, ha habido un mayor dinamismo de las agroexportaciones mexicanas. En segundo lugar, los mercados favorecen a bienes con mayor valor agregado. En tercer lugar, las fuentes de ingreso de los hogares rurales ha cambiado significativamente. En cuarto lugar, la nueva configuración del sistema bancario mexicano, si bien ha llevado a una caída del crédito agropecuario, ofrece nuevas oportunidades de financiamiento al sector.

Desde 1994 años la economía mexicana mostró una creciente participación en la economía mundial, generada por la apertura comercial, por lo que las exportaciones de los sectores agropecuario y agroindustrial se elevaron. Aunado a ello, en los últimos 10 años las exportaciones agroalimentarias se duplicaron. Esto va de la mano con precios más bajos en los commodities tradicionales agropecuarios, mientras que ha habido un incremento en los precios de los bienes con mayor valor agregado, concretamente aquellos de la industria agroalimentaria. Esto implica que los mercados están premiando a bienes con mayor valor agregado, y en concreto bienes que estén más diferenciados, y tengan una mejor integración en los mercados finales. Los proyectos de financiamiento agropecuario que tienen mayor viabilidad y son sustentables son para aquellos productos que son más competitivos en los mercados. Esto ha llevado a que aquellos proyectos que ofrecen productos de mejor calidad, y pueden asegurar proveeduría de insumos y colocación en el mercado tengan mayores posibilidades de obtener financiamiento.

Por otra parte, las economías rurales se han transformado significativamente en cuanto a sus fuentes de ingreso. Esto modifica los criterios para el crédito al sector, ya que las necesidades que tienen las familias rurales de distintos tipos de crédito, el destino de los financiamientos y la capacidad de desarrollar proyectos sustentables se ha modificado. En este sentido es significativo resaltar que la proporción más grande del ingreso de las familias rurales no proviene de actividades agrícolas y que la importancia de las remesas es cada vez mayor. Sin embargo, incrementar el ingreso de actividades agrícolas de manera ficticia, como se ha hecho hasta ahora, es una solución a muy corto plazo. Esto en el largo plazo solamente refuerza las ineficiencias del mercado y genera una distribución de recursos que favorece primordialmente a los grandes productores y no resuelve los círculos viciosos en los que la situación del campo se ha visto inmersa a lo largo de la historia. Es por ello que las políticas públicas del gobierno deben centrarse en objetivos de desarrollo a largo plazo.

En este contexto, las oportunidades de desarrollo para el sector agroexportador son aún demasiado excluyentes. Los productores grandes

tienen acceso con pocas restricciones al financiamiento, mientras que los productores pequeños aún se encuentran con poco acceso al financiamiento formal. A su vez, la situación actual de la banca mexicana no necesariamente favorece una rápida expansión del crédito al sector agropecuario.

Después de la crisis de 1994 en la que la banca de fomento tuvo que absorber 96.8% de las carteras vencidas del sector agropecuario, se redujeron los incentivos para dar crédito a este sector. El impacto sobre la banca de fomento fue considerable, lo cual ha ejercido presiones adicionales para que este tipo de organizaciones se reestructuren. Por ejemplo, al absorber las carteras vencidas, la estructura de Banrural se debilitó cada vez más hasta que se retiró del mercado de crédito. En muchos casos, la situación empeoró porque los productores generaban deudas que no podían pagar y a su vez la respuesta del gobierno para reestructuras de deuda se tradujo en incentivos para la cultura del no pago. Para sustituir a Banrural, en 2001 se creó Financiera Rural. Este nuevo organismo busca reactivar el crédito al sector a través de programas, similares a los de FIRA, como la creación de programas con participación de intermediarios no bancarios, SOFOLES entre otros, que a pesar de crecer lentamente, son elementos que permitirán el desarrollo del sector agrícola a largo plazo, lo cual ayuda a resolver uno de sus problemas estructurales más grandes.

El gobierno mexicano ha incrementado sus esfuerzos en la creación de programas de financiamiento que involucran no sólo a los intermediarios, sino también a gobiernos estatales, al gobierno federal y a los productores. Así, las diferentes entidades entran en coordinación bajo la dirección de la Secretaría de Agricultura para implementar programas de financiamiento, muchos de ellos a riesgo compartido. Entre estos programas se encuentra el Programa de Apoyos a la Competitividad, que junto con el Fondo de Riesgo Compartido, ayudan a financiar proyectos de agroempresas donde, además de estas instancias, participan los productores, la banca de fomento, e intermediarios privados (bancos y SOFOLES). Estos programas permiten que los intermediarios privados tengan mayores incentivos a participar en el financiamiento al sector.

No obstante, recuperar el financiamiento al sector a niveles antes de los años ochenta y de manera eficiente requiere de un esfuerzo de largo plazo.

Por otra parte, el sector bancario mexicano después de la crisis de 1995, fue quedando en propiedad de bancos internacionales. Si bien esto le ha dado a la banca mexicana una dimensión global, se trata de un sector bancario con reglas prudenciales estrictas y una conducta conservadora para tomar riesgos. La nueva propiedad de la banca implica una orientación estratégica bajo la cual el sector agropecuario no es el más atractivo. Esto es una limitante al crédito al sector si consideramos que la reputación de los pequeños productores agropecuarios como sujetos de crédito no es

necesariamente buena. No obstante, con una banca como la de hoy que maneja productos sofisticados de financiamiento y administración de riesgo, y que está vinculada, al menos en propiedad, con mercados globales, es muy probable que en el futuro mejoren las condiciones para el crédito agropecuario, así como el acceso a productos que permitan cubrir y diversificar mejor el riesgo. En este sentido la banca de fomento juega un papel fundamental, ya que estas organizaciones son el puente entre los intermediarios privados y los productores que aún no tienen acceso a un mercado financiero desarrollado.

Reconstruir un sistema financiero para el sector agropecuario es un proceso largo y complejo. Queda por responder cómo los intermediarios de fomento podrían crear mecanismos para que este sector pueda tener acceso a los mercados financieros formales y con ello cómo podrían apoyar una inserción exitosa de un mayor número de productores agropecuarios en esta nueva dinámica de los mercados. Ello considerando que, a diferencia de décadas anteriores, los intermediarios de fomento se encuentran limitados en recursos, y que los mecanismos para apoyar a los productores no generen distorsiones de mercado. En otras palabras, cómo crear un sistema financiero agropecuario que sea económicamente sustentable y eficiente.

## **6. Transformaciones recientes en el crédito agropecuario: el caso de FIRA**

La autonomía del Banco de México decretada en 1993 le impide al instituto central otorgar financiamiento, por lo cual se tuvo que desincorporar o liquidar a los fideicomisos de fomento que estaban vinculados al banco, como es el caso de los FIRA. Si bien, después de la autonomía del Banco de México éste se mantuvo como fiduciario de este fideicomiso, ya no tendría una relación financiera en la cual transfiriera recursos para los programas de FIRA. A su vez, a partir de 1997 FIRA dejó de recibir recursos del gobierno federal para financiar sus programas. Estos cambios, aunados a la situación actual del financiamiento agropecuario, llevaron a que FIRA tuviera que rediseñar su operación. Para ello en 1998 se conformó un nuevo equipo directivo que le diera un giro al enfoque a la organización.

El nuevo enfoque buscaría no sólo en financiar la producción, sino crear mecanismos de financiamiento para convertir a los productores en proveedores de la agroindustria y de los consumidores finales. Un aspecto importante de la nueva estrategia es financiar al campo a través de redes de valor, apoyando la economía rural no solo en la producción sino igualmente en la comercialización y actividades complementarias que permitan crear valor agregado.

Al mismo tiempo FIRA tendría que rediseñarse como una institución sustentable por lo que necesitaría encontrar nuevos mecanismos financieros que garantizaran la rentabilidad de la organización, así como la cobertura y la diversificación del riesgo. FIRA también se tendría que convertir en un intermediario financiero que cumpliera con todos los requisitos de capitalización y transparencia. Todos estos elementos implicaban un enfoque al sistema agroalimentario a través de negocios integrados y proyectos de inversión, más que un enfoque de financiamiento a “sectores productivos”, tal como se había hecho con anterioridad. El desarrollo de redes de valor y el apoyo a la comercialización y ampliación de los mercados en la economía rural tomarían una importancia estratégica.

Para FIRA, esto representa un cambio de paradigma como intermediario de fomento. La reestructuración de estrategias para diversificar las vías de financiamiento al sector agropecuario está basada en seis mecanismos principales: rediseño del programa de garantías, redes de valor y apoyo a la comercialización y creación de pymes agropecuarias, esquemas de financiamiento estructurado, programa de financiamiento en dólares estadounidenses, programas de apoyo a la innovación tecnológica, operaciones con “agentes Procrea” e intermediarios financieros no bancarios, y un programa de financiamiento a tasa de interés fija.

En 1999 se rediseño el programa de garantías, para lo cual se le dio un mayor enfoque como instrumento de expansión de crédito y de administración de riesgo. Lo más importante era dotar al servicio de una mayor certeza para los bancos, así como de amplitud en la cobertura, ello para elevar la probabilidad de que los proyectos pudieran ser financiados por la banca. Se introdujo, de manera innovadora, la participación de avales solidarios de productores y proveedores, con el objetivo de ampliar la cobertura de recuperación de crédito y dispersar el riesgo. El porcentaje de cobertura de crédito que otorga FIRA va del 40 % al 90%.

Estos cambios se dieron junto con una sistematización del servicio de garantías, el cual mejoró las prácticas de origen, otorgamiento, pago y recuperación del servicio, lo que ayuda a aumentar la eficiencia financiera. También se empezaron a utilizar modelos para calcular pérdidas esperadas en cultivos, líneas productivas y regiones.

Históricamente FIRA había tenido un enfoque hacia el financiamiento de la producción del sector primario, ahora se busca financiar no solo a la producción agropecuaria sino a todo el sistema agroalimentario a través de las redes de valor, de aquí la importancia que los programas manejaran una orientación al cliente utilizando tanto productos estandarizados, como productos a la medida. De este modo, por primera vez FIRA interviene en el financiamiento a la comercialización, y con ello promueve la creación de pymes agropecuarias. Dado que la agroindustria de exportación se ha

convertido en uno de los sectores más prósperos de la economía mexicana, se busca sumar al pequeño productor al sector exportador.

En cuanto a los llamados "esquemas de financiamiento estructurado" de FIRA, se desarrolla una estructura de crédito que permite que el riesgo en los préstamos sea equivalente a la adquisición de un título de mercado. De esta manera el riesgo agropecuario se transforma en el riesgo de cualquier industria. Para estos mecanismos sean exitosos, hay que asegurar contratos de proveeduría y la colocación del producto. Para ello, FIRA tiene una gran ventaja, que es la información específica que cuenta sobre los mercados agropecuarios, lo que le permite identificar riesgos y asegurarse de que los proyectos son viables.

En cuanto al financiamiento al sector agroexportador, en 1999 FIRA estableció un programa de financiamiento a las exportaciones con fondeo en dólares. El crédito en dólares permite que el financiamiento sea más barato, y el riesgo de tipo de cambio queda cubierto, ya que se trata de empresas exportadoras. Otorgar este tipo de financiamiento es posible gracias a la conversión de parte del patrimonio de FIRA en dólares, y se utilizó una fórmula que incorpora el riesgo soberano de las emisiones del Gobierno Federal en el extranjero, lo que permite determinar tasas de interés con márgenes de rentabilidad adecuados para la institución y competitivas para los productores. Los beneficios de este tipo de crédito son amplios ya que proporciona a los productores primarios, industriales, comercializadores y proveedores de servicios del sector agroalimentario, la posibilidad de acceder a tasas de interés competitivas en dólares, potenciando la expansión del mercado agropecuario nacional. Los créditos pueden ser a corto o largo plazos y su tasa de interés se determina adicionando a la tasa LIBOR los puntos porcentuales que corresponden al plazo del crédito.

Dentro de los programas de FIRA, el Programa de Fomento Tecnológico es de importancia esencial para impulsar la competitividad de las empresas y productores rurales. Los apoyos se han dado a través de programas de asistencia técnica, como el programa de Apoyo a la Adopción de Tecnología, PAAT, y a la capacitación empresarial. La Capacitación Empresarial, de ofrecerse de manera asilada y desligada de la operación de financiamientos, se le vinculó al desarrollo de competencias y capacidades para facilitar a los productores el acceso al crédito así como al fortalecimiento de los proyectos de inversión para disminuir el riesgo de recuperación.

El programa de Transferencia de Tecnología evolucionó a estímulos para apoyar la adquisición y adopción de tecnologías de punta desarrolladas por productores o empresas nacionales o internacionales. Parte esencial de la transformación de los servicios tecnológicos fue la Asistencia Técnica desarrollando mercados privados de asistencia técnica que permitieron ampliar la gama de servicios a otras especialidades como de gerencia y mercado.

FIRA también ha buscado impulsar el desarrollo de canales complementarios y alternativos de financiamiento. Esto mediante entidades que han contribuido a canalizar recursos crediticios de manera masificada y a formar nuevos sujetos de crédito, utilizando las organizaciones auxiliares de crédito, agentes parafinancieros (como es el caso de grandes empresas que sirven como puente para financiar a grupos de pequeños productores que son sus proveedores), y agentes privados que participan como “agentes Procrea” (asesores autorizados para crédito bancario al sector). Durante el 2001, 25% del fondeo de FIRA fue canalizado a través de estos intermediarios. A partir de 2002 FIRA realizó cambios en las reglas de operación para actuar de manera directa con intermediarios financieros no bancarios especializados en el sector rural y pesquero. Se amplió la red de intermediarios y se generó la manera directa de operar con Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL), empresas de Factoraje, Almacenes de Depósito y Arrendadoras Financieras.

En el 2001 hubo un cambio importante en el otorgamiento de financiamiento, se inició financiamiento con tasa de interés fija, además de que se amplió de 5 a 10 el plazo de créditos en moneda nacional. Ese mismo año se desarrolló una estrategia promocional hacia los intermediarios financieros, basada en la segmentación del mercado, identificando regiones, acreditados y actividades, mediante la Red de Oficinas de FIRA. Se promovió la administración de riesgos a través de los fondos de Inversión y Contingencia para el desarrollo Rural, FINCA.

Todas estas estrategias reflejan un proceso de transición a productos financieros más complejos y menos dependientes del financiamiento. FIRA orientó sus productos a la mejora de la capacidad de los productores así como al incremento de la rentabilidad de los proyectos. Sin embargo, quedan algunas que en la sección siguiente se señalan.

## **6. Discusión final: los retos a futuro**

Hoy no todo es “miel y hojuelas” para los intermediarios de fomento, y menos en el sector agropecuario. El futuro de intermediarios de fomento como FIRA depende de su capacidad de convertirse en organizaciones económicamente sustentables, pero también en su éxito para ayudar a construir un sistema financiero para las economías rurales. A continuación se discuten cinco preguntas para el futuro de una organización de este tipo: ¿En qué momento retirarse del mercado? ¿A quién otorgar financiamiento? ¿Se hace un seguimiento efectivo de los proyectos? ¿Cómo retomar el liderazgo en la formación de cuadros técnicos para el financiamiento agropecuario? ¿Cómo evitar que problemas generalizados en el sector no lleven de nuevo a desintermediación?



En primer, lugar los intermediarios de fomento enfrentan el problema de saber en qué momento retirarse del mercado y no constituir una competencia desleal para intermediarios privados. En décadas pasadas los intermediarios de fomento, como era el caso de Nafin, servían a clientes que podían obtener financiamiento con la banca privada, sin embargo, como los bancos de fomento ofrecían mejores condiciones, los clientes optaban éstos últimos. La tentación es mayor cuando los clientes atendidos por intermediarios de fomento son empresas altamente rentables. No obstante que las empresas rentables o que se convierten en rentables pueden obtener financiamiento en el mercado, representan una fuente de ganancias para el intermediario de fomento, por lo que es difícil abandonar a este tipo de clientes que ayudan a mejorar la posición financiera. Si consideramos que este tipo de intermediarios se encuentra bajo presión pública para mostrar en sus resultados una operación más eficiente y mayores niveles de rentabilidad, los incentivos a competir por las mejores empresas del mercado se hacen mayores. Es importante que los intermediarios puedan definir hasta dónde deben servir a las empresas que pueden obtener financiamiento en el mercado.

En segundo lugar, y relacionado con el punto anterior, intermediarios de fomento como FIRA deben evaluar el impacto financiero que realmente tienen sobre sus clientes para poder discernir cuáles necesitan más el financiamiento. Esto es, al proveer financiamiento y otros servicios, como las garantías por ejemplo, los intermediarios de fomento permiten reducir los altos costos de transacción que enfrentan los sujetos de crédito, así como costos de financiamiento. Para muchas agroempresas que no tienen acceso a los mercados financieros, esto representa un apoyo indispensable, pero para otras que sí lo tienen, estos servicios son sólo un financiamiento subsidiado.

En tercer lugar, para que el financiamiento sea exitoso se tiene que hacer un seguimiento efectivo de los proyectos, además del que se haga de los sujetos de crédito. El seguimiento de los sujetos de crédito es importante para tener un buró de crédito del sector agropecuario. Sin embargo, el seguimiento efectivo de los proyectos permitirá identificar de una manera sistemática los riesgos inherentes a este tipo de financiamiento.

En cuarto lugar, ante los grandes cambios que enfrenta el financiamiento agropecuario hoy FIRA tiene el doble reto de adaptar su capital humano a las nuevas condiciones de los mercados agropecuarios, y al mismo tiempo de reconstruir cuadros de expertos en crédito agropecuario. Uno de los aspectos más interesantes de la historia de FIRA es el papel que tuvo hasta los años ochenta, para crear cuadros de especialistas en crédito agropecuario que luego fueron absorbidos por la banca. Actualmente el sector financiero está en condiciones de retomar el financiamiento al sector, sin embargo los nuevos especialistas necesitan conocer bien no sólo las nuevas condiciones del sector agropecuario y cómo apoyar los proyectos más

rentables, sino también conocer cómo desarrollar productos de crédito y mecanismos financieros de acuerdo a los mercados de hoy.

Finalmente, organizaciones como FIRA tienen que identificar qué eventos de la economía así como problemas generalizados en el sector agropecuario podrían hacer su operación vulnerable, o bien, generar problemas de cartera vencida en los productores y como consecuencia, desintermediación. Si bien los esfuerzos para administración de riesgos que hacen estas organizaciones son imprescindibles, un sistema de focos rojos y señales tempranas para el sector agropecuario permitirá evitar estos problemas.

El estudio de la historia de intermediarios de fomento de este tipo es necesario para entender mejor cómo evolucionan y su capacidad de adaptación a nuevos contextos. Esto resulta indispensable para un análisis a futuro de los retos que estos intermediarios enfrentan.

## *Bibliografía y fuentes*

---

Nota preliminar: El material que a continuación se presenta fue utilizado para la realización del libro *Cosechando Progreso. FIRA a 50 años de su creación*. Pinacoteca 2000-FIRA. México, 2004 (ISBN 968.6772.52.9).

### **Archivos y Fondos Documentales**

Actas del Comité Técnico FIRA: Fondo, FEFA, FEGA y FOPESCA.

Archivo Histórico Banamex.

Archivos Económicos: Fondo Documental Biblioteca Lerdo de Tejada. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Archivo General y Colección Rodrigo Gómez y Gómez: Acervo Documental del Banco de México.

### **Material Publicado por FIRA**

FIRA Boletín Informativo. Años 1965-2000.

FIRA Informes Anuales. Años: 1971-2002.

FIRA. 1982. *El Crédito Agrícola en México*.

Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. 1958. "El Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura".

Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. 1963. "Informe de Labores y Operaciones. 1956-1962". México D.F. edición limitada a 50 ejemplares. Localización: Fondo Documental Banco de México: expediente 3, caja 2.

Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. 1969. "Características y Finalidades del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura". México.

Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. 1970. "Crédito de la Banca Privada para el Fomento de las Actividades Agropecuarias con el Apoyo Financiero del Fondo". Noviembre 1970, México.

Lira, Salvador. 1988. "Historia del FIRA". FIRA-Banco de México.

### **Seriales**

Anuario Financiero de México. Asociación de Banqueros de México. Años 1954-1998.

Informe Anual de Banco de México. Banco de México. Años 1954-1998.  
La Economía Mexicana en Cifras. Nafinsa. Años 1970-1980.  
Problemas Agrícolas e Industriales de México. Banco de México. Años 1952-1956.

## **Libros, artículos y documentos**

- Albornoz, Álvaro. 1966. Trayectoria y ritmo del crédito agrícola en México. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México
- Austin, James, M. Chu and C. Reavis. 2003. FIRA: Confronting the Mexican Agricultural Crisis. Harvard Business School. Business case N9-304-032. Harvard.
- Banco de México. 1991. Rodrigo Gómez. Vida y Obra. Banco de México. Fondo de Cultura Económica.
- Banco de México. 1996. Crédito Agrícola y Banca de Desarrollo. Banco de México- ALIDE.
- Bazdresch, Carlos. y Santiago Levy. 1991. "Populism and Economic Policy in Mexico, 1970-1982". En: Rudiger Dornbusch y Sebastian. The Macroeconomics of populism in Latin America. The University of Chicago Press
- Beteta, Mario Ramón. 1974. "La actividad financiera del Estado". En El Mercado de Valores. Año XXXIV, No. 26. México
- Del Angel, Gustavo, Carlos Bazdresch y Francisco Suárez Dávila, coeditores. 2005. Cuando el Estado Se Hizo Banquero. Consecuencias de la Nacionalización Bancaria en México. Fondo de Cultura Económica. Colección Lecturas del Trimestre #96, México, 2005.
- Del Angel, Gustavo, Carlos Bazdresch y Francisco Suárez Dávila, coeditores. 2005. Cuando el Estado Se Hizo Banquero. Consecuencias de la Nacionalización Bancaria en México. Fondo de Cultura Económica. Colección Lecturas del Trimestre #96, México, 2005.
- Del Ángel, Gustavo. 2003. "La Banca Mexicana. Reconstrucción y Análisis de Estadísticas Históricas. 1945-4982". Documento de trabajo, División de Economía, CIDE.
- Del Ángel, Gustavo., 2004a. "Lending practices in Mexico, 1950-1980". Documento de trabajo, División de Economía, CIDE.
- El Mercado de Valores. 1985. "Estructura y marco jurídico general del sistema financiero mexicano". En: El Mercado de Valores. Año XLV, no. 35. México
- Fernández Hurtado, E. 1973. "Acontecimiento monetarios en la Economía Mexicana" En El Mercado de Valores. Año XXXIII, no. 16.
- Flores, Edmundo. 1961. Economía Agrícola. México.
- Foncerrada Pascal, Luis. 2003. "La Trampa del Balance: una lección a futuro de la crisis bancaria mexicana". En: Gustavo A. Del Angel (comp.) La Banca en América Latina. Lecciones del Pasado. Retos a Futuro. CIDE.
- Fritscher, y H. Azpeitia, 1990. "Auge y crisis de autosuficiencia alimentaria. 1970-1982". En: Moguel, J., M. (coord.). 1990. Historia de la

cuestión agraria mexicana. Los Tiempos de la crisis. 1970-1982. (primera parte). Tomo IX. Siglo XXI-CEHAM. México

Fuente Rodríguez de la, Jesús. 2002. Tratado de derecho bancario y bursátil. Tomo I. Porrúa. México

Gil Díaz, Francisco. 1984. "Mexico's path from stability to inflation". En: Arnold Harberger World Economic Growth. ICS Press.

Glade, W. P. Jr. 1952. "El gobierno y los proyectos de fomento regional integrado" en Problemas agrícolas e industriales de México. Vol. IV. no. 2. p. 169-206

Gómez Morín, Manuel, 1928, El crédito agrícola en México. México

Gómez, Rodrigo. 1965. "La política crediticia del banco central". En El Mercado de Valores. Año XXV, No. 14. México

Gómez, Rodrigo. 1969. "Desarrollo del sistema financiero mexicano". En El Mercado de Valores. Año XXIX, no. 11. México

Gómez, Rodrigo. 1969. "El banco central y el financiamiento del desarrollo". En El Mercado de Valores. Año XXIX. No. 32 México

Gómez, Rodrigo. 1969. "Logros del Sistema Bancario Mexicano". En El Mercado de Valores. Año XXX, no. 11. México

González del Valle, Jorge, "Nuevos mecanismos monetarios". En El Mercado de Valores. Año XXXV, no. 10. México

Gonzalez-Vega Claudio. "The profitability of external funds. Models from the Mexican experience with the Fondo de Garantía". The World Bank. Operations Evaluation Report, Washington, D.C.

Gordillo de Anda, G., 1979. "El "núcleo estatal" en el medio rural: algunas consideraciones sobre el crédito agrícola en México". Investigación Económica, Vol. XXXVIII, No. 147, enero-marzo, p. 199-221

Green, Rosario. 1976. El endeudamiento público externo de México: 1940-1973. México: El Colegio de México.

Maydón Graza, Marín. 1994. La banca de fomento en México. Nafinsa-Fondo de Cultura Económica. México.

Méndez Reyes, Jesús. 2004. "Financiamiento y Revolución: instituciones de crédito para el campo. 1909-1929". En Ma. Eugenia Romero et al. Actividades, Espacios e Instituciones Económicas durante la Revolución Mexicana. UNAM.

Moguel, J., M. (coord.). 1990. Historia de la cuestión agraria mexicana. Los Tiempos de la crisis. 1970-1982. (primera parte). Tomo IX. Siglo XXI/ CEHAM. México

Ortíz Mena, A. 1998. El desarrollo estabilizador. Memorias de una época. Fondo de Cultura Económica. México.

Rubio, Blanca. 1990. "Agricultura, economía y crisis durante el periodo 1970-1983". En: Moguel, J., M. (coord.). 1990. Historia de la cuestión agraria mexicana. Los Tiempos de la crisis. 1970-1982. (primera parte). Tomo IX. Siglo XXI-CEHAM. México

Sanderson, E.S., 1986. The transformation of Mexican Agriculture. International structure and the politics of rural change. Princeton University Press.

Soberón Martínez, O. 1954. "Situación Actual de la Agricultura en México". En: Problemas Económicos Actuales en México. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México.

Solis Leopoldo. 1961. "Controles selectivos del crédito: Un nuevo enfoque". El Trimestre Económico. 1961, pp.120-143.

Solis, Leopoldo. 1991. La labor promocional del banco de México en tiempos de Rodrigo Gómez. En: Banco de México. 1991. Rodrigo Gómez. Vida y Obra. Banco de México. Fondo de Cultura Económica.

Shwedel, Kenneth. 2004. "Failing Expectations: State Reform in the Countryside". Paper for the conference "Reforming the State in Mexico: The Challenge after Fox and NAFTA", Kellogg Institute-University of Notre Dame, November 18-19, 2004.

Téllez Kuenzler, Luis. 1994. La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal. Fondo de Cultura Económica, México.

Torres Rojo, Juan Manuel. 2004. "Agricultural Performance in Mexico Under El Niño Southern Oscillation Events. 1960-1999". Unpublished Draft. División de Economía- Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Villaseñor, Jesús. "La función de la banca de desarrollo en el nuevo perfil del sistema financiero". En El Mercado de Valores. sin año, no. 12. México

Warman, A., 2001. El campo mexicano en el siglo XX. Fondo de Cultura Económica

Yaron, Jacob. 1994 "¿Qué hace exitosa a una institución financiera rural?". En: Estudios Agrarios. Año 3. no. 7. abril-junio. p. 73-104. [originalmente publicado en The World Bank Research Observer, 1994]

Yaron, Jacob, Benjamin McDonald, Stephanie Charitonenko. 1998. "Promoting Efficient Rural Financial Intermediation". The World Bank Research Observer. Volume 13, Number 2, August.

Zepeda, G. 2000. Transformación Agraria. Los derechos de propiedad en el campo mexicano bajo el nuevo marco institucional. Miguel Ángel Porrúa-CIDAC, México.

## *APÉNDICE ESTADÍSTICO*

---

Cuadro 1. PIB del Sector Primario

Cuadro 2. Crédito al sector agropecuario. Total, banca comercial y banca de desarrollo.

Cuadro 3. Banco de México. Crédito y Crédito a fideicomisos

Cuadro 4. FIRA. Activos y patrimonio propio

Cuadro 5. FIRA. Crédito Total Descontado.

Cuadro 6. FIRA. Crédito a ganadería, agricultura y pesca

Cuadro 7. FIRA. Garantías y Reembolsos a la Asistencia Técnica.

Cuadro 1  
PIB del Sector Primario  
Fuente: INEGI

Año	PIB Sector primario
1955	15,552.0
1956	17,211.0
1957	19,485.0
1958	21,831.0
1959	21,634.0
1960	23,970.0
1961	26,000.0
1962	28,245.0
1963	30,631.0
1964	34,661.0
1965	36,386.0
1966	37,157.0
1967	39,503.0
1968	40,780.0
1969	43,162.0
1970	47,435.0
1971	48,474.0
1972	52,885.0
1973	67,918.0
1974	84,299.0
1975	99,927.0
1976	128,583.0
1977	176,582.0
1978	223,474.0
1979	277,745.0
1980	357,131.0
1981	477,463.0
1982	693,371.0
1983	1,392,000.0
1984	2,533,000.0
1985	4,307,000.0
1986	7,466,000.0
1987	16,825,000.0
1988	30,211,500.0
1989	39,024,600.0
1990	53,056,900.0
1991	65,329,400.0
1992	68,778,500.0
1993	72,702.9
1994	74,960.3
1995	91,899.3
1996	139,753.4
1997	159,168.3
1998	183,510.6
1999	193,803.1
2000	202,010.5



2001	218,770.4
2002	225,879.3

Cuadro 2

**Crédito al sector agropecuario. Total, banca comercial y banca de desarrollo**

Cifras en millones de pesos corrientes. Fuente: Banco de México, Informes Anuales

Año	Total	Banca comercial Privada	Banca de desarrollo
1955	2,807.2	nd	nd
1956	2,328.8	nd	nd
1957	3,605.3	nd	nd
1958	4,043.3	nd	nd
1959	5,035.6	nd	nd
1960	5,801.4	nd	nd
1961	6,582.8	nd	nd
1962	7,360.7	nd	nd
1963	8,237.0	nd	nd
1964	9,317.9	nd	nd
1965	10,635.3	nd	nd
1966	12,547.4	nd	nd
1967	14,025.6	nd	nd
1968	15,355.9	nd	nd
1969	16,188.0	nd	nd
1970	17,694.6	nd	nd
1971	20,440.7	nd	nd
1972	23,540.4	nd	nd
1973	26,165.7	nd	nd
1974	33,402.9	nd	nd
1975	46,793.2	15,073.6	31,719.6
1976	44,800.1	17,877.7	26,922.4
1977	63,745.3	24,085.8	39,695.5
1978	84,859.2	35,978.1	48,879.1
1979	110,730.2	52,989.0	57,741.2
1980	177,702.6	73,154.8	104,547.8
1981	241,771.0	120,133.0	121,638.0
1982	280,512.0	132,037.0	148,475.0
1983	426,968.0	196,807.0	390,910.0
1984	801,220.0	410,310.0	647,537.0
1985	1,267,009.0	619,472.0	nd
1986	3,507,729.0	nd	nd
1987	9,001,297.0	nd	nd
1988	13,918,195.0	nd	nd
1989	18,859,094.0	nd	nd
1990	22,882,455.0	nd	nd
1991	29,146,876.0	nd	nd
1992	37,136,112.0	nd	nd
1993	42,889.0	30,510.0	10,462.0
1994	56,330.0	39,779.0	11,592.0
1995	59,932.0	40,170.0	15,337.0
1996	65,661.0	47,534.0	18,127.0

1997	70,500.0	50,535.0	19,965.0
1998	61,240.0	49,890.0	11,350.0
1999	59,090.0	45,985.0	13,105.0
2000	53,404.0	39,317.0	14,087.0
2001	47,917.0	33,794.0	14,123.0
2002	39,731.0	24,068.2	15,662.8
2003	37,043.2	24,642.7	12,400.5

Cuadro 3

**Banco de México. Crédito y Crédito a fideicomisos**

Cifras en millones de pesos corrientes. Fuente: Banco de México, Informes Anuales

Año	Crédito Total de Banco de México	Crédito a fideicomisos
1955	173.0	nd
1956	730.0	nd
1957	715.0	nd
1958	1,470.0	nd
1959	2,612.0	nd
1960	3,277.0	nd
1961	5,138.0	nd
1962	7,523.0	nd
1963	7,533.0	nd
1964	5,587.0	nd
1965	1,862.0	nd
1966	2,809.0	nd
1967	3,879.0	nd
1968	2,948.0	nd
1969	1,821.0	nd
1970	1,812.0	nd
1971	3,642.0	nd
1972	1,734.0	nd
1973	2,378.0	nd
1974	532.0	nd
1975	1,500.0	nd
1976	19,700.0	nd
1977	22,000.0	nd
1978	22,800.0	nd
1979	27,900.0	16,850.0
1980	74,700.0	24,600.0
1981	80,200.0	37,600.0
1982	335,200.0	87,700.0
1983	606,200.0	144,100.0
1984	636,400.0	215,000.0
1985	2,437,400.0	307,500.0
1986	4,667,600.0	479,500.0
1987	4,692,413.0	936,200.0
1988	13,958,190.0	1,783,438.0
1989	7,660,691.0	3,156,364.0
1990	11,272,155.0	5,797,821.0
1991	11,126,801.0	9,875,348.0
1992	17,036,439.0	14,623,312.0

1993	24,863.4	21,226.9
1994	83,426.5	38,043.4
1995	123,021.6	40,026.5
1996	82,195.3	40,958.8
1997	83,247.6	41,452.6
1998	94,491.2	42,117.2
1999	196,201.3	40,879.5
2000	197,871.3	33,032.8
2001	187,197.2	30,527.5
2002	207,328.9	27,558.2
2003	184,299.5	25,052.9

Cuadro 4

**FIRA. Activos y patrimonio propio**

Cifras en millones de pesos corrientes

Fuente: Informes anuales FIRA

Año	Activos	Patrimonio propio
1970	nd	191.90
1971	3,105.80	192.62
1972	3,538.10	244.01
1973	4,160.90	287.15
1974	7,226.70	354.85
1975	8,627.90	470.64
1976	11,747.30	607.18
1977	17,681.20	763.00
1978	26,351.80	1,000.00
1979	38,705.70	1,200.00
1980	51,059.60	16,775.30
1981	74,970.30	17,866.00
1982	140,379.50	20,066.20
1983	132,694.00	23,415.50
1984	333,830.80	65,595.80
1985	639,429.60	165,580.60
1986	1,340,668.20	409,211.80
1987	2,584,908.30	847,203.10
1988	4,111,136.10	1,852,806.00
1989	6,074,773.70	2,670,768.80
1990	9,049,841.00	3,324,660.70
1991	11,308,294.60	2,849,956.00
1992	14,788,308.50	3,485,110.90
1993	19,745.40	4,429.10
1994	32,683.10	5,469.70
1995	49,270.10	9,992.70
1996	65,446.30	1,538.10
1997	78,862.50	20,590.40
1998	97,991.30	28,694.00
1999	113,314.10	38,036.10
2000	98,657.50	22,101.90
2001	103,364.30	27,282.60

2002	105,248.10	33,287.20
------	------------	-----------

## Cuadro 5

**FIRA. Crédito Total Descontado.**

Cifras en millones de pesos corrientes

Fuente: Informes anuales FIRA

Año	Total Descontado
1956	4.50
1957	33.80
1958	64.70
1959	84.00
1960	202.20
1961	262.00
1962	285.10
1963	290.20
1964	432.40
1965	710.00
1966	1,057.60
1967	1,270.10
1968	1,520.30
1969	1,717.10
1970	2,068.70
1971	1,513.00
1972	1,518.00
1973	2,388.90
1974	4,019.20
1975	4,507.90
1976	6,960.30
1977	15,266.50
1978	18,519.30
1979	26,659.00
1980	43,656.77
1981	63,241.69
1982	70,890.80
1983	122,305.00
1984	224,488.00
1985	400,765.90
1986	541,044.70
1987	1,238,539.10
1988	2,688,521.50
1989	3,741,220.00
1990	5,664,655.00
1991	8,280,435.00
1992	10,391,940.00
1993	12,777.80
1994	14,000.00
1995	14,659.40
1996	15,500.30
1997	16,023.60
1998	16,233.50

1999	20,927.20
2000	25,877.00
2001	26,664.20
2002	31,661.60

Cuadro 6

**FIRA. Crédito a ganadería, agricultura y pesca**

Cifras en millones de pesos corrientes

Fuente: Informes anuales FIRA

Año	Crédito Ganadería	Crédito Agricultura	Crédito Pesca
1968	494.63	589.19	na
1969	544.05	648.88	na
1970	816.96	542.20	na
1971	887.44	514.20	na
1972	757.00	636.30	na
1973	1,208.70	980.90	na
1974	2,030.30	1,518.90	na
1975	2,090.00	1,889.90	na
1976	2,803.30	3,196.90	na
1977	4,095.70	5,423.40	na
1978	6,481.70	8,852.30	na
1979	8,497.00	13,676.00	na
1980	11,223.20	20,405.80	na
1981	14,334.00	26,308.50	na
1982	23,400.00	31,420.60	na
1983	43,966.70	55,998.30	na
1984	83,428.00	109,811.00	na
1985	148,117.00	198,299.00	na
1986	158,017.70	251,300.00	na
1987	340,135.00	582,885.10	na
1988	749,438.40	1,279,163.50	158,351.90
1989	1,412,700.00	1,629,400.00	65,371.00
1990	2,440,400.00	2,511,000.00	125,544.00
1991	3,963,800.00	3,378,500.00	185,635.00
1992	4,910,953.00	4,300,706.00	220,751.00
1993	5,492.40	5,424.40	296.90
1994	6,136.00	5,932.00	325.00
1995	5,480.00	6,710.40	344.50
1996	4,179.90	8,191.40	392.40
1997	2,935.30	9,064.50	514.60
1998	3,033.10	11,968.50	579.10
1999	4,074.70	15,050.00	1,023.40
2000	5,046.10	18,134.00	1,358.90
2001	5,748.40	17,023.40	1,348.20
2002	8,902.10	18,315.80	1,583.70

Cuadro 7  
**FIRA. Garantías y Reembolsos a la Asistencia Técnica.**  
 Cifras en millones de pesos corrientes  
 Fuente: Informes anuales FIRA

Año	Garantías	Reembolsos a la Asistencia Técnica
1973	96.93	na
1974	154.06	na
1975	689.50	na
1976	781.25	31.84
1977	1,041.22	91.62
1978	1,802.53	96.37
1979	2,493.50	158.02
1980	3,944.00	112.40
1981	7,835.10	430.10
1982	7,844.80	628.30
1983	54,007.80	897.90
1984	84,088.80	1,999.90
1985	140,877.90	3,796.00
1986	185,297.90	5,873.20
1987	505,359.50	9,042.00
1988	862,423.00	33,903.80
1989	1,120,156.00	27,284.00
1990	880,330.00	51,582.00
1991	1,534,023.00	54,913.00
1992	915,191.00	47,568.00
1993	1,004.03	53.30
1994	3,351.53	125.59
1995	2,825.94	74.06
1996	3,131.38	122.70
1997	3,422.95	176.50
1998	2,806.00	227.83
1999	2,749.80	na
2000	5,460.00	na
2001	7,316.70	na
2002	9,555.20	na