



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

Carencias de la Ganadería Ejidal

T E S I S

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

VICENTE GARDUÑO LOPEZ

México, D. F.

1973.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

La presente Tesis fue elaborada con la asesoría del Licenciado ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES, en el Seminario de Derecho Agrario que dirige el Señor Licenciado ESTEBAN LOPEZ ANGULO.

A mis padres:

Sr. Vicente Garduño Fernández. (Q.E.P.D.)

Y

Sra. Socorro López de Garduño. (Q.E.P.D.)

En homenaje a su memoria.

A mi querida hermana:

Srita. Irma Estela Garduño López(Q.E.P.D.)

A mi esposa:

Sra. Irma L. de Garduño
con todo mi amor.

A Mis Hijos:

Vicente Armando

e

Irma del Socorro.

Al señor José R. Mercado de Anda y Familia
con mi agradecimiento por la ayuda presta-
da para la realización del presente traba-
jo.

A mis maestros:

Lic. Esteban López Angulo.

y

Lic. Roberto Zepeda Magallanes.

A mis parientes.

A mis Amigos.

A mis Compañeros.

CARENCIAS DE LA GANADERIA EJIDAL

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICO - ECONOMICOS DE LA GANADERIA EN MEXICO.

- A.- Epoca Prehispánica
- B.- La Colonia
- C.- México Independiente
- D.- El Porfirismo
- E.- Epoca Revolucionaria
- F.- Importancia Económica en estas épocas.

C A P I T U L O II

REGIMEN LEGAL DE LA GANADERIA DE LA COLONIA A LA LEY FEDERAL- DE REFORMA AGRARIA.

- A.- La Hermandad de la Mesta
- B.- Tenencia de la Tierra de 1821 a 1917
- C.- El Ejido Ganadero y su reglamentación
 - a) Circular de 22 de octubre de 1922
 - b) Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 1927.
 - c) Código Agrario de 1940
 - d) Código Agrario de 1942
 - e) Ley Federal de Reforma Agraria

CAPITULO III

LA GANADERIA EJIDAL EN EL CAMPO DE LA SOCIO ECONOMIA

- A.- Punto de vista social
- B.- Punto de vista económico

CAPITULO IV

IMPEDIMENTOS PARA EL DESARROLLO DE LA GANADERIA EJIDAL.

- A.- Deficiencias en la distribución de la tierra
- B.- Deficiencias en la Organización Externa de los ejidos
- C.- Deficiencias en los Programas Ganaderos

CAPITULO V

EL CREDITO Y LA GANADERIA EJIDAL

- A.- Concepto
- B.- Antecedentes
- C.- Legislación
- D.- Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura
- E.- Decreto de 5 de enero de 1961
- F.- Sistema Nacional de Crédito Oficial

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA.

CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTORICO ECONOMICOS DE LA GANADERIA EN MEXICO.

EPOCA PREHISPANICA.- LA COLONIA.- MEXICO INDEPENDIENTE.- EL PORFIRISMO.- EPOCA REVOLUCIONARIA.- IMPORTANCIA ECONOMICA EN ESTAS EPOCAS.

EPOCA PREHISPANICA.

Nuestros pueblos que habitaron el Territorio Nacional antes de la llegada de los Conquistadores Españoles, se dedicaron primordialmente a la agricultura, cuyos productos eran, como en la actualidad para nuestra gran mayoría de la población rural y las clases económicamente débiles urbanas, la base de su dieta alimenticia, tales como el maíz y el frijol, o algunos otros como el cacao que lo utilizaban como moneda en sus operaciones comerciales. Habían desarrollado sobre todo - el pueblo Azteca una técnica agrícola avanzada para su época, sin embargo, en contraste con la riqueza de plantas, los Aztecas eran pobres en animales domésticos, pues hasta antes de la llegada de los Españoles únicamente conocían y aprovechaban para su alimentación el venado, ciertas especies de perros, la liebre, las tórtolas, los patos y el guajolote.

Se cuenta que la dieta diaria de los antiguos Aztecas era a base de maíz, frijol y una gran variedad de plantas y raíces, pero de productos de origen animal era muy pobre, aún cuando conocieron algunas variedades de perros como el izcuintle que se sacrificaba y se sebaba para consumo no inmediato, la carne de estos animales era muy apreciada y aún los Españoles llegaron a comerla, sin embargo estas razas se fueron acabando hasta su casi total extinción.

En los mercados se podía adquirir aparte de los alimentos antes mencionados, otros de origen animal de la especie de los reptiles como las iguanas, diversos tipos de serpientes, los batracios como los ajolotes y las ranas y parási

tos de las plantas como el gusano de maguey. El venado y el faisán eran el platillo de las grandes ocasiones y su consumo no era muy frecuente por lo elevado del precio de estas carnes y la dificultad para cazarlos.

Dice Charles Wicke: "Los antiguos mexicanos no comían mucha carne, pues no disponían de grasa ni de aceite y así su cocina ignoraba las frituras, todo se comía asado o las más de las veces sasonado y muy picante"..(1), y agrega, "que a pesar de que la economía Mesoamericana fue agrícola, la caza y la pesca perduraron y se protegía con el fin de procurar carne a falta de animales domésticos, el desarrollo de la caza en particular iba en aumento en forma paralela a la población"..(2) esta protección se originó porque durante la época prehispánica se registraban hambres y durante el gobierno de Moctezuma Ilhulcamina, fue necesario que se repartieran las cantidades de maíz que se tenía acumulado en los depósitos reales, y con esto tratar de resolver el problema del hambre de la población ya que como se ha mencionado, la dieta diaria era eminentemente de productos vegetales, y cuentan las crónicas que muchos padres se veían obligados a vender a sus hijos por un puñado de mazorcas de maíz, y también es cierto que los ciclos de hambre eran ocasionados por la pérdida de cosechas debido a fenómenos naturales, estos hechos, entre otros, hicieron posible que los antiguos moradores del Anáhuac exploraran en forma doméstica algunas especies de animales, pero -

(1) Charles Wicke.- Esplendor del México Antiguo. Tomo II México 1959.- Pág. 986.

(2) Idem.- Pág. 906

solamente en forma doméstica.

LA COLONIA

Los primeros animales de especies propias para iniciar explotaciones pecuarias, fueron traídos por los conquistadores Españoles y fue Hernán Cortés quien en el año de 1519 dentro de la armada que compuso para conquistar, poblar y colonizar nuestro país, trajo 11 caballos y 5 yeguas, que fueron los primeros que pisaron tierra mexicana, por cierto que el ganado caballar figuró como actor no secundario en la conquista, pues su presencia en los campos de batalla solía ser decisiva, a causa del espanto que producían en las filas de los indios esos animales para ellos desconocidos y que consideraban como monstruos invencibles.

Después del número de caballos y yeguas que se menciona, llegaron a la Nueva España nuevas remesas de ganado, sobre todo en las expediciones encabezadas por Diego Velázquez, primero contra de Hernán Cortés y después en su auxilio. Cuando se hicieron los primeros repartos de Encomiendas, se apresuraron todos los favorecidos a traer más caballos de los que había por entonces en las Antillas, donde los vendían a precios excesivos, razón por la cual se encargaron posteriormente a España.

Pronto se llenaron de yeguas las haciendas existentes en la Nueva España, y el ganado caballar fue aumentando por su propia producción, y hubo tal número de caballos que muchos escaparon de las haciendas, dando nacimiento a manadas -

de caballos salvajes que corrían libres por las llanuras de lo que ahora son los Estados de Veracruz y Tabasco, y todavía en el año de 1864 los naturalistas Biart y Sumischrat encontraron muchos caballos cimarrones en un viaje que realizaron por esas tierras.

Entre los años de 1540 y 1544, llegaron a la Nueva España los primeros ejemplares de toros bravos, los cuales fueron llevados por Fray Junípero Serra y Fray Marcos de Niza al noroeste de México, fue la especie llamada cornilonga, formada por ejemplares fuertes, fieros y semisalvajes. El mayor número de toros bravos lo establecieron los españoles en lo que ahora son los estados de Guanajuato y Michoacán.

En la Nueva España, al igual que otras especies de animales traídos por los conquistadores, el ganado vacuno se aclimató y se extendió con asombrosa rapidez, sin embargo las razas vacunas introducidas de España degeneraron por la acción del medio y sobre todo por la forma de alimentarlos, ya que era a base de pastoreo nómada. En las grandes fincas que se encontraban instaladas en zonas más o menos áridas, tan extensas y que fueron convertidas en áreas ganaderas, al avanzar la expansión colonizadora hacia el norte, los animales se veían obligados a recorrer enormes distancias en busca de pastos nutritivos y de abrevaderos. De este modo la ganadería llegó a formarse con un tipo de ganado criollo, de escaso tamaño, famélico y sumamente nervioso, poco apto para la producción de carne y con cuernos muy largos, ganado que es conocido en la actualidad en los Estados de Texas y Nuevo México -

con el nombre de Longhorn. Cabe mencionar al respecto que los ranchos ganaderos de estos estados de la Unión Americana, tenían ya existencias numerosas de dicho ganado cuando estas provincias mexicanas pasaron al dominio de Estados Unidos.

En igual forma que el ganado caballar, debido a la expansión demográfica, el toro bravo prosperó en forma salvaje por diversas regiones del país, habiendo sido encontrados por Biart en el año de 1864 en la llanura y tierras selváticas de Veracruz.

Por lo que respecta al ganado porcino, los primeros ejemplares que llegaron a América fueron traídos por Cristóbal Colón en su segundo viaje en el año de 1493, estos cerdos en número de 8 fueron desembarcados en Cuba y constituyeron el pie de cría de todo el ganado porcino que pobló el continente americano. A México fueron traídos por Hernán Cortés, y a partir de la época posterior a la conquista los descendientes de los cerdos ibéricos se multiplicaron en casi todo nuestro territorio, principalmente en el centro, donde encontraron clima propicio y abundante alimento.

Durante el virreinato se intensificó la cría de cerdo, porque su carne era muy gustada y su precio era bajo.

El ganado mular y asnal tenía un valor muy especial en aquella época por tener, sobre todo las mulas, casi toda la rapidez del caballo, resistencia y andar con increíble seguridad sobre caminos intransitables. Durante la Colonia se empleaba sobre todo en las labores mineras, en los patios de las haciendas para beneficiar la plata, según el sistema in-

ventado por Bartolomé de Medina en el año de 1557. Servía también la mula como animal de tiro en las recuas de transporte a través de la sierra y caminos intransitables para animales de paso menos firme, siendo un animal irremplazable en la época de la arriería, tan fue así que a principios del siglo XIX se empleaban no menos de 70,000 mulas solo al servicio de los comerciantes del Puerto de Veracruz para traer sus mercancías a la Metrópoli. Se utilizó la mula, sobre todo las finas y de bella estampa, como troncos para arrastre de carruajes de lujo.

Fray Juan de Zumarraga fue quien trajo a la Nueva España los primeros asnos, quien como protector de los indígenas y un gran sentido humano, los utilizó en las arduas labores que desempeñaban los indios que cargaban sobre sus espaldas toda clase de mercancías, pero el burro no solamente vino a aliviar en parte el trabajo realizado por los Tamemes, sino por su admirable resistencia se convirtió en elemento indispensable de la vida campesina de la Nueva España, influyendo también el factor económico en cuanto a su precio de adquisición, ya que era menos costoso que cualquier otra bestia de carga.

La Hermandad de la Mesta, de la cual se hablará posteriormente, concedía muy marcada preferencia por los rebaños de ovejas criados en régimen de transhumancia y con gran estimación de la raza merina, productora de la más finas lanas entonces y ahora conocidas y que ha dado pie de cría a los países que más han desarrollado en el mundo el ganado lanar, co-

mo Australia, Sudafrica, Argentina y Uruguay..(3). En la Nueva España, esta especie de ganado no alcanzó gran auge por obra de las restricciones que imponían las leyes coloniales - en virtud de su tendencia proteccionista a favor de la Metrópoli en todo lo relativo al mercado de lanas y fabricación de paños, sin embargo no fue excesivo el rigor, tan es así que - el Virrey Luis de Velazco instaló la primera fábrica de paños en Texcoco, extendiéndose esta actividad y floreciendo en las postrimerías de la Colonia.

"Los tejidos de lana -declara expresamente Don Lucas-Alamán- hicieron la prosperidad de muchos lugares, tales como Querétaro, Acámbaro, San Miguel, Zinapécuaro y otros, en que había establecido obrajes que producían gran cantidad de paños corrientes, pañetes, frezadas, jerguillas, mantos y otros artículos"..(4).

Sin embargo, la producción de lana y la cría de ganado ovino no alcanzó su máximo esplendor ni tampoco se distinguió por su alta calidad, debido a las restricciones de que - ha hablado anteriormente.

Este breve repaso histórico nos da a conocer los inicios de nuestra ganadería con la llegada de los Españoles, y para terminar consideramos conveniente citar las observaciones que hace el padre jesuita José de Acosta, quien al referirse al ganado de la Nueva España, dice: "De tres maneras ha

(3) Leonardo Martín Echeverría.-La ganadería Mexicana.-Departamento de investigaciones Industriales del Banco de México. 1960. Pág. 14.

(4) Idem. Pág. 16.

llo animales en la indias; unos que han sido llevados de espa
 ñoles; otros que aunque no han sido llevados por los españo--
 les, los hay en las Indias de la misma especie que en Europa;
 otros que son animales propios de Indias y que no se hallan -
 en España".. (5)

MEXICO INDEPENDIENTE.

El estado que guardaba la ganadería en esta época, pa
 só bajo una situación indefinida, se llevó en forma muy limita
 da para algunas especies, sin ninguna orientación de carácter
 técnico y sin ningún estímulo gubernamental para lograr su de
 sarrollo, si acaso el ganado caballar, mular y asnal, tanto -
 de monta como tiro y carga era objeto de mayor cuidado por -
 servir como fuerza motriz y medio de transporte al ejército -
 ya que los cuerpos de caballería constituían una fuerza arro
 lladora dentro de la organización militar, porque permitía -
 desplazamientos a grandes distancias en corto tiempo, cargas -
 con violencia sobre el enemigo o bien retiradas rápidas en ca
 so de ser necesario, por esta razón castrense y por ser neces
 sario para las comunicaciones civiles, era objeto de especial
 cuidado y de un comercio de cierta consideración, a tal grado
 que era el ganado que más alto precio tenía.

El ganado bovino solamente se criaba en haciendas es
 pecializadas, la alimentación del mismo no seguía ninguna téc
 nica sino que era proporcionada por medios naturales, su re-
 producción era espontánea y en ocasiones ni los mismos propie

(5) José de Acosta.-Historia natural y moral de las Indias. -
 México 1940.- Pág. 317.

tarios sabían el número de cabezas que tenían, los productos como la carne y la leche para el consumo inmediato, se obtenía de una manera rudimentaria y rutinaria sin ocuparse por la posibilidad de lograr un mayor rendimiento.

Las especies menores tenían como medio de manutención el pastoreo nómada, casi siempre se crió en rancherías que principalmente se dedicaban a la agricultura.

Aunado a la falta de recursos técnicos para lograr un mejor aprovechamiento del ganado, venía enseguida la imagen de una sequía que provocaba la muerte de numerosas cabezas de ganado, o las enfermedades desconocidas en aquella época para la Ciencia Médico Veterinaria, además del daño que le habían hecho las guerras como recurso necesario para sostener la lucha; ya que tanto el ganado para alimento como el ganado caballar, era sacrificado sin necesidad. A pesar de esto, al final de esta etapa, aunque de poca monta, empezaron a exportarse pieles, las que alcanzaron cifras considerables, ya que el ganado en pie y otros aprovechamientos no figuraron en el comercio exterior.

EL PORFIRISMO.

La ganadería durante los primeros años del porfirismo siguió la misma forma de explotación que en las épocas anteriormente descritas, o sea en forma irracional, al igual que años o siglos atrás, perpetuando las formas negativas de explotación, aunado a esto los problemas de la tenencia de la tierra, tierras desposeídas a las comunidades de indios, con-

cesiones porfirianas a compañías deslindadoras de baldíos y proyectistas de colonizaciones, en su mayoría sociedades extranjeras, desarrollando el latifundismo bajo una aparente paz porfiriana.

El tipo común de hacienda constituía una verdadera unidad rural completa, en la que entraban tierras de cultivo, los pastos y bosques, pero con un tipo de explotación atrasada, a base del trabajo barato, de un peonaje ignorante y sometido de hecho a una servidumbre que no señalaba progreso alguno respecto al sistema feudal.

Al respecto consideramos interesante introducir el siguiente párrafo: "La ambición inmoderada de los dueños y principalmente de los arrendatarios y encargados de administrar y dirigir los trabajos en las fincas de campo, constituyen una verdadera rémora para el progreso y adelanto de nuestro pueblo. Existe ese mal como una gangrena terrible que causa males sin cuento a la clase jornalera, demasiado numerosa, y que vive desde ha largos años contemplando los caprichos, har to frecuentes, de su amo y señor, que viene a tratar a los pobres campesinos como bestias de carga, ciegos instrumentos de una ambición bastarda y raras veces bien intencionada y puesta en los justos límites. Y no decimos una palabra de sus familias, de sus bienes si acaso es que los poseen los pobres jornaleros. El amo y señor manda y dispone a su antojo de todo, como absoluto dueño de vidas y haciendas.... Allí están, si no, multitud de infelices vejados en el trabajo, en su familia, en lo sagrado del hogar, para que todo el fruto de sus

sacrificios y de sus afanes sea absorbido por el dueño que es desconsiderado con todos aquellos brazos que lo sostienen y - le prestan valiosa ayuda"..(6)

Poco hicieron los hacendados, salvo meritorias excepciones, en pro de la ganadería, y si cabe mencionar algunos - adelantos en verdad solamente fueron limitados a determinadas áreas comarcales.

"Durante este período se buscó el mejoramiento de las razas, para lo cual se importaron 160,000 ejemplares de bovino fino y se concentraron en las grandes haciendas destinadas a la cría de esta especie en los estados del norte y del pacífico norte, entre ellos Chihuahua, Sonora, Tamaulipas, Coahuila que enviaban sus excedentes a Estados Unidos de Norteamérica una vez que abastecían su mercado local y el del centro - del país"..(7)

Sin embargo y a pesar de que en la región norte del - país habían aumentado en número y extensión las fincas ganaderas, importando ganado fino en grandes cantidades, no eran - muy ostensibles las mejoras en la calidad del mismo, al menos con carácter general pues el grueso de los llenos de las fincas norteañas lo cubrían animales criollos y sobre todo seguía con pocas variaciones el sistema de pastoreo extensivo, sin - mayores preocupaciones en el manejo de las fincas que instalar los aquajes y abrevaderos más indispensables.

(6) Andrés Molina Enríquez.-Grandes Problemas Nacionales. México 1909.- Págs. 87 y 88.

(7) Diego C. López Rosado.- Historia y Pensamiento Económico de México. Volumen I.- Pág. 54.

La opulencia de aquella ganadería latifundista consistía no en la calidad del ganado, sino en su gran número, sin selección, dentro de propiedades que a veces tenían extensiones comparables con provincias europeas. No resultaba insólito que hubiera hatos que fluctuaban entre 50,000 y 100,000 cabezas o más, como el latifundio chihuahuense de Don Luis Terrazas a quien se le atribuye la posesión de 1,000,000 de cabezas entre ganado mayor y menor, y se cuenta como anécdota que podía permitirse el lujo de darle a sus compradores el ganado de color de pelo o tamaño que desearan.

El sistema de pastoreo elemental sobre grandes áreas se extendía a regiones con excelentes posibilidades ganaderas, como las Huastecas y prevalecía en las mayores haciendas de diversas zonas.

Cabe señalar que la industrialización de los productos de origen animal, se comenzaba a esbozar aunque en forma muy rudimentaria por la falta de maquinaria y sistemas adecuados.

Esta incipiente industrialización, se comenzó con la leche en las haciendas cercanas al Distrito Federal. La hacienda de Lechería ubicada en las cercanías de la Ciudad, "Estaba provista de un pequeño motor de vapor alimentado con combustibles de olotes y pencas de maguey, el motor hacía funcionar una descremadora, una batidora y lavadora de mantequilla, más los cilindros para prensarla". (8)

(8) Diego C. López Rosado.- Obra citada.- Pág. 56

Este sistema se utilizaba solo en una o dos haciendas más, ya que la mayoría seguía procedimientos muy antiguos e inadecuados, además de que la cría y explotación del ganado se efectuaba en condiciones tales que no permitían un mejor aprovechamiento. La carencia de animales de buena especie, alimentación deficiente y sin ninguna técnica tendiente a lograr una mejor producción, la estabulación en forma inadecuada y la falta de higiene, eran algunos de los obstáculos que impidieron el desarrollo de la incipiente industria lechera para que adquiriera carácter mercantil.

EPOCA REVOLUCIONARIA.

Se considera interesante hacer un pequeño relato de la situación que guardaba la ganadería dentro de los primeros años que siguieron al movimiento armado de 1910, porque se ha dicho por algunos autores que a raíz de la Revolución la ganadería ha tenido sus verdaderos problemas.

El movimiento revolucionario fue una dura prueba para la ganadería, sobre todo en los Estados del Norte de la República, situación fácil de comprender ya que estos estados fueron teatros principales de la lucha armada y como toda guerra, aún aquellas que tienen por objetivo los más altos ideales como son el cambio de la estructura política, económica y social de un país, traen consigo destrucción, miseria y hambre, factores que vinieron a diezmar los hatos ganaderos.

Tampoco podían ser favorables a la ganadería el ambiente de pasión en torno a la Reforma Agraria, ni los rescol

dos que habían quedado de la lucha armada con perjuicio de la seguridad del campo.

Cuando se iniciaron los primeros repartos de tierras bajo las nuevas formas legales nacidas al triunfo de la revolución, hubo varios fraccionamientos de haciendas en los que evidentemente no se tomó como criterio la unidad económica rural. En muchos casos quedaron abrevaderos en pequeñas porciones carentes de pastizales para criar los animales en la cantidad necesaria. Se inició una segregación de buenas tierras de pastos y aguajes indispensables para el ganado, y se otorgaban dotaciones ejidales en tierras impropias para el cultivo y mejores para el desarrollo de la ganadería, pero se justifica en esta época porque necesariamente debían repartirse por la presión del campesinado que exigía tierra, ya que por ella había luchado, y al obtenerla veía que la sangre derramada en los campos de batalla no había sido inútil. Sin embargo, estas dotaciones trajeron como consecuencia la destrucción de pastos que representaban el mejor manto protector de los suelos contra la erosión y una esponja que retenía las escasas aguas de lluvia, aumentando la pobreza de las tierras en lugar de aumentar la superficie apta para cultivos.

No obstante lo anterior, la ganadería se fue recuperando, aunque con paso lento, de las pérdidas de ganado que resintió durante los combates revolucionarios.

IMPORTANCIA ECONOMICA EN ESTAS EPOCAS

Ya se había comentado que en la época precortesiana -

nuestros pueblos no practicaron ninguna actividad ganadera, - puesto que no conocían las especies animales que trajeron con -
 sígo los conquistadores españoles, pues si bien es cierto que
 comían la carne de los caninos de raza Izcuintle y Techichi, -
 el aprovechamiento de estas especies nunca tuvo las caracte-
 rísticas de explotación y domesticación adecuada, ya que solo
 era temporal, de poco número y con fines únicamente de consu-
 mo, si acaso la hubo fué en el famoso zoológico de Moctezuma-
 en el que según Wicke "Había toda clase de animales y tan so-
 lo para cuidar las aves se empleaban 300 hombres; sin embargo
 dicho cuidado y crianza distó mucho de tener un fin económico
 ya que solo fue objeto de lujo del emperador"..(9)

La obra del dominio europeo en la Nueva España, en el
 campo agropecuario, fue de utilidad en cuanto introdujo nue-
 vos métodos de cultivo y sobre todo nuevos e indispensables -
 alimentos de origen animal. Según el economista José Marfa -
 Quiroz, citado por Diego C. López Rosado..(10), el valor - -
 total anual de la producción en la Nueva España en cuanto a
 bienes de consumo de origen agropecuario se calculaba en 90 -
 millones de pesos, cifra que englobaba en esencia el maíz, el
 frijol, el pulque y la carne.

Las conclusiones a que llegó Quiroz sobre estos ren-
 glones fue:

(9) Charles Wicke.- Esplendor del México Antiguo.-Tomo II.-
 Pág. 986.

(10) Diego C. López Rosado.-Obra Citada.- Pág. 54.

Valor de la producción anual en miles de pesos.	Consumo anual promedio por familia en pesos.
Maíz. 19,000	15.80
Frijol. 5,000	4.15
Pulque. 3,785	3.15
Carne de res. 2.400	2.00

Como es de verse, la ganadería estuvo a la zaga de la agricultura.

Los hacendados españoles, no tuvieron la idea de - - crear una verdadera industria ganadera, sino que se trataba - de explotaciones de autoconsumo, aunado a esto las restricciones que imponía la corona de España limitando el desarrollo - de la ganadería como cuando se habló de la fabricación de lanas.

En el México independiente se hace notar que se co- - mienza a exportar pieles que eran codiciadas en el extranjero, lo cual benefició a la nueva Nación con la obtención de divi-sas aún cuando fuera de poca monta.

En el porfirismo, vemos que el acaparamiento de tie-- rras en unas cuantas manos, la explotación ganadera en gran-- des extensiones para el pastoreo nómada, crea una imagen fal-sa de lo que es la explotación con fines comerciales.

Otro factor que perjudicó el desarrollo de la ganade-ría fue de aspecto impositivo como fueron las llamadas "Alca-balas de Carnes" que principalmente en los Estados de Yucatán

y Veracruz se gravaban impuestos por peso y edad del animal, tanto por el Estado como por el Municipio y esto trajo como consecuencia que además de impedir el desarrollo ganadero, elevaban el precio, reduciendo con ello el consumo.

La estrechez del mercado, limitada a su vez por la falta de vías de comunicación; los pocos intentos por mejorar las especies por parte de los ganaderos y falta de control sanitario, fueron serios obstáculos en el desenvolvimiento de la ganadería y sus derivados como la incipiente industria lechera.

**CAPITULO II.- REGIMEN LEGAL DE LA GANADERIA DE LA COLONIA A -
LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.**

LA HERMANDAD DE LA MESTA.- TENENCIA DE LA TIE--
RRA DE 1821 A 1917.- EL EJIDO GANADERO Y SU RE-
GLAMENTACION.- CIRCULAR DE 22 DE OCTUBRE DE -
1922.- LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIE
RRAS Y AGUAS DE 1927.- CODIGO AGRARIO DE 1940.-
CODIGO AGRARIO DE 1942.- LEY FEDERAL DE REFORMA
AGRARIA.

LA HERMANDAD DE LA MESTA.

Los conquistadores Españoles venían de un país en donde la ganadería era pujante y gozaba de mayor desarrollo que la agricultura; ésta marcada preferencia por la ganadería, tenia raíces de índole social, ya que se dedicaban a la cría de ganado los grandes terratenientes pertenecientes a la nobleza que desdeñaban la agricultura por considerarla indigna de su linaje, y las tierras de cultivo que poseían, casi siempre - las tenían arrendadas, ya que se consideraba que las haciendas con tierras propias para la agricultura deberían ser trabajadas por los nuevos ricos o quienes no tuvieran título nobiliario de abolengo. Bajo ésta situación imperante, se formaliza en el Siglo XIII una institución poderosa que remonta - sus antecedentes a una época inmemorial. Se trataba del Honrado Concejo de Mesta, que agrupaba a todos los ganaderos, - tanto miembros de la nobleza como del clero de los reinos de Castilla y León. Dichas leyes contenían prerrogativas exhorbitantes a expensas de los agricultores, hasta el extremo de - erigir la ganadería en base a la economía castellana y con - fuertes influencias en la estructura social.

Al llegar a la Nueva España los conquistadores y posteriormente los colonizadores, se preocuparon por introducir, como ya habíamos dicho en el capítulo anterior, las razas de especies de ganado existente en España y como es natural, copiaron los sistemas de protección que se daba a la ganadería en la Madre Patria, naciendo en México una organización al modo de la Mesta, pero sin alcanzar la perfección que la España

la y mucho menos su influencia.

El Doctor Lucio Mendieta y Núñez señala que los privilegios de la Mesta en México eran:

1/o.- Derechos de posesión de los ganados trashuman--
tes sobre dehesas y pastos.

2/o.- La tasa de yerbas.

3/o.- Prohibición de romper las tierras pastales o de
hesas.

4/o.- Prohibición de cercar o cerrar las heredades. (1)

Estos privilegios de la Mesta, según Abad y Queipo ci-
tado por el Doctor Lucio Mendieta y Núñez decía: "Pobre de la
Agricultura por los exorbitantes privilegios de la Mesta, in-
troducidos en este reino sin causa racional por la prepoten-
cia de cuatro ganaderos ricos de esta corte".. (2)

Podemos decir que los privilegios de que gozaba la -
Hermandad de la Mesta, tuvieron nefastas consecuencias tanto
de orden jurídico como económico. Jurídico, en cuanto a que -
se limitaba el derecho de propiedad, pues los propietarios de
pastizales no podían celebrar ningún contrato de arrendamien-
to o aparcería en tanto hubiese ganado pastando en sus tie- -
rras y que éste perteneciera a algún miembro de la Mesta. En
el campo económico, se presentan como aspectos negativos el -
hecho de que como había prohibición de poner cercas a las he-
redades, el ganado pastaba libremente sin vigilancia alguna,-

(1) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. -
México 1966. Pág. 143.

(2) Lucio Mendieta y Núñez. Obra citada. Pág. 144.

reproduciéndose en gran escala y como el pueblo indígena no había comido carne ni bebido leche antes de la conquista, siguió en su gran mayoría con su dieta vegetariana, creando con esto una estrecha demanda en relación con la gran oferta que quitaba todo interés a la genuina producción ganadera.

Los privilegios que tenía la Hermandad de la Mesta fueron limitados por un decreto dictado por la Audiencia de México el 22 de Mayo de 1756, y se suprimieron definitivamente por las Cortes Españolas el 8 de junio de 1813.

Todos los privilegios de la Hermandad de la Mesta estaban reconocidos por las leyes o por la jurisprudencia de los tribunales.

TENENCIA DE LA TIERRA DE 1821 a 1917

Consideramos de importancia hacer un recorrido histórico acerca de los sistemas de tenencia de la tierra, desde el México Independiente hasta la promulgación de la Constitución de 1917, porque el problema del campo ha sido preocupación de todos nuestros gobiernos. Se han dictado innumerables leyes que han tratado de solucionar el fondo del problema, la tenencia de la tierra, que tiene y ha tenido repercusiones no solamente jurídicas, sino históricas, políticas y sociales que vienen a desembocar en 1917, con el nacimiento del Ejido en su concepción moderna, y posteriormente en la creación y reglamentación legal de una modalidad del mismo, el Ejido Ganadero, y en otros capítulos examinaremos sus carencias.

Veremos los cambios y las condiciones bajo las cuales se ha ido traspasando la tierra, hasta llegar a manos de los ejidatarios ganaderos y la reglamentación de la ganadería a nivel ejidal, en la época posterior a la Revolución.

La primera época del México Independiente, se caracteriza por las constantes luchas internas que a menudo constituyeron abiertas guerras civiles, aunado a esto las intervenciones extranjeras. La Independencia de España no cambió, en esencia, la estructura agraria del país, la tierra continuaba en poder del clero, grandes terratenientes, los pequeños propietarios y pueblos indígenas. Se protegía y fomentaba la colonización que tan funestas consecuencias trajo para nuestro país como la pérdida de Texas, Nuevo México y la Alta California.

Desde el año de 1821 a 1854, México tuvo 42 diferentes gobiernos, un emperador y 20 presidentes. Fue un período de iniciación difícil para nuestro país y esto repercutía en materia agraria, pues cada gobierno se consideraba capacitado para dictar sus propias leyes, por lo que se dictaron proyectos y leyes de contenido agrario.

Al poco tiempo de consumada la Independencia y teniendo por objeto beneficiar a los soldados del Ejército Trigarante, se dicta una Ley de Colonización en marzo de 1821. Cuatro años más tarde se expide otra, proseguida por una larga serie de leyes, reglamentos y disposiciones, algunos de los cuales restablecían y otros anulaban los anteriores, sin embargo lo común en todos ellos fué que se dieran dotaciones de terrenos bal--

díos a los futuros colonos, concesiones a los colonos extranjeros y preferencia a los campesinos que vivían en la región para ser dotados de tierras.

Ninguna de estas medidas fue efectiva, los indios sin tierra no entendieron estas leyes, la inestabilidad política del país fue causa de que la inmigración de extranjeros no tuviera el éxito esperado.

A mediados del siglo pasado se notaba el antagonismo existente entre el Estado y la Iglesia, ya que esta última tenía cuantiosos bienes desde fines de la época colonial y continuaba acrecentándolos, ya para cuando se proclamó la Independencia en 1821 estaban garantizados y en muy raras ocasiones fueron objeto de transacciones comerciales.

Este fenómeno de acaparamiento de tierras en unas -- cuantas manos, dió origen a leyes que tendían a la distribución de éstas tierras del clero, y en el año de 1856, bajo el mandato presidencial del Licenciado Benito Juárez, el gobierno liberal al cual representaba, expide el 25 de junio del -- mismo año la Ley de Desamortización, la que en esencia ordena -- ba la venta inmediata de todas las propiedades pertenecientes a las corporaciones civiles o eclesiásticas, preferentemente a sus arrendatarios, calculando su valor por la renta -- considerada como rédito al 6% anual. Si el arrendatario no podía o no quería hacer uso de un derecho de preferencia dentro de los tres meses contados a partir de la publicación de la -- ley, lo perdía y se vendería en pública subasta recibiendo -- quien hubiere hecho la denuncia, la octava parte del valor de

la venta.

Se trataba fundamentalmente con esta ley de poner nuevamente en el mercado las grandes extensiones propiedad del clero, estimulando el desarrollo económico general, obtener ingresos por concepto de las ventas, ya que las propiedades del clero estaban exentas de pago de impuestos, y sobre todo tener una más justa distribución de la tierra, alentar la formación de pequeñas propiedades privadas entre los arrendatarios, así como de todo aquél campesino que careciera de tierra.

Los resultados no fueron los esperados porque hubo una reacción por parte del clero, amenazando con excomulgar a todos aquéllos arrendatarios que compraran tierras pertenecientes a la Iglesia, y como tenía que suceder y sucede en la actualidad con nuestra masa campesina que debido a su falta de instrucción y de recursos económicos, son sumamente manejables por líderes nefastos que no ven en sus planes el beneficio social, sino el beneficio personal. Así mismo, el clero puso en movimiento sus recursos humanos para evitar que los arrendatarios adquirieran bienes eclesiásticos, y éstos por tener el dinero suficiente o no entrar en controversia con la Iglesia, y sobre todo por no exponerse a la excomunión, declinaban el derecho que les concedía la ley. Por lo que respecta a las comunidades indígenas, objetaron también esta ley algunas veces en forma pasiva, otras con violencia. Las rebeliones abiertas eran reprimidas por la fuerza, y a menudo las tropas federales rompían la resistencia de los campesinos. Todo este marco dió como resultado que los grandes terratenien-

tes aprovecharan la ocasión burlando con artimañas legales a los indígenas o enfrentándose al poder de la Iglesia y obteniendo tierras a un precio mínimo. Se cuenta como anécdota - que en esta época muchas familias hicieron grandes fortunas - actuando como "prestanombres", ya que los clérigos les otorgaban sumas de dinero para comprar esas tierras y que volvieran a quedar en manos de la Iglesia a través de una tercera persona, pero que muchos de ellos desconocieron esos préstamos, - quedándose como propietarios de las tierras y amasando con esto grandes fortunas.

El repudio del clero a la Ley de Desamortización de 1856, obligó a Juárez a tomar medidas más radicales que se tradujeron en la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, promulgada el 12 de junio de 1859, confiscando sin derecho a indemnización toda la propiedad eclesiástica, exceptuando solamente los edificios propios para el culto, ordenando, además, la nulidad de toda enajenación de los bienes de la Iglesia, estableciendo una multa consistente en el 5% del valor de la operación, impuesta a los infractores de esta ley, para los notarios el cese de sus funciones y cuatro años de prisión para los testigos.

Con la aplicación de las leyes de Reforma, se eliminó en forma definitiva a la Iglesia como propietaria de tierras; sin embargo no se consiguió la explotación individual de parcelas por los campesinos de los poblados o por los arrendatarios, sino por el contrario, el traspaso de grandes extensiones de tierra a manos de ricos terratenientes dueños de lati-

fundios. En éstas circunstancias encontramos a la ganadería - con su clásico sistema de explotación extensivo, sin ordenamientos legales que la protejan y concentrada en unas cuantas manos.

Cuando muere Juárez, lo sucede en la presidencia Sebastián Lerdo de Tejada, quien es derrocado en 1876 por Don Porfirio Díaz, quien dirigió su acción al desarrollo de la industria; sin embargo, en lo que respecta a la distribución de la propiedad, siguió intensificándose la tendencia a concentrar la tierra en pocas manos y agudizó la lucha entre los grupos rurales antagónicos que quedaron después de que la Iglesia fue eliminada. Obligó al Pueblo Yaqui con crueles medidas a ceder sus tierras comunales, y vuelve a implantar la idea de la colonización.

En el año de 1875 se promulga una nueva Ley de Colonización, posteriormente respaldada por un decreto en 1885. - Esencialmente era similar a las anteriores leyes de colonización, es decir, su objeto era promover la emigración interna y la inmigración extranjera hacia los terrenos baldíos que se encontraban en grandes extensiones del país, mediante ciertos requisitos, como eran la adquisición por compra, dentro de un plazo de 10 años, de una extensión de 2,500 hectáreas; la compra al contado, a un precio especialmente reducido, y, la adjudicación gratuita, previa solicitud, de 100 hectáreas, otorgando título definitivo de propiedad después de que el colono había cultivado durante 5 años su parcela. Al amparo de este precepto se dieron concesiones a las llamadas Compañías -

Deslindadoras, cuya función era explorar el país, localizar, medir y deslindar todas las tierras baldías, subdividir las en parcelas de 2,500 hectáreas y supervisar las ventas que hacían los colonos de los frutos que recolectaban. En compensación por esto, las Compañías Deslindadoras recibían un tercio de toda la tierra deslindada.

Se consideraban como terrenos baldíos, aquéllos que pertenecían a personas que no podían demostrar satisfactoriamente sus derechos de propiedad, y como se interpretaba por los tribunales de la época que la Ley de Desamortización implícitamente autorizaba la pérdida de personalidad a las comunidades indígenas, esta interpretación fue aprovechada por las Compañías Deslindadoras, y así muchos campesinos que habían estado cultivando la tierra no pudieron presentar los títulos de propiedad o algo que definiera en forma precisa los límites de sus predios, igualmente muchos poblados no poseían título legal que los acreditara como verdaderos dueños de la tierra que habían cultivado por varias generaciones, las Compañías Deslindadoras encontraron la coyuntura legal basada en la falta de título para declarar esos terrenos como baldíos.

Los resultados de la Ley de Colonización no fueron los esperados, sino que vino a agudizar más el problema de la tenencia de la tierra y las diferencias entre los grupos rurales, pues toda la tierra poseída ilegalmente era considerada baldía. Los poblados que habían logrado sobrevivir a las denuncias, no podían escapar a la acción de las Compañías Deslindadoras ya que éstas eran económicamente potentes y bien

organizadas y recorrieran todo el territorio sin dejar fuera ni la más pequeña rancharía, se apropiaban de todo, inclusive de los terrenos comunales, agravando más el problema de la tenencia de la tierra. En contubernio con las nefastas Compañías - Deslindadoras se encontraban los grandes hacendados o latifundistas, como Luis Terrazas en Chihuahua que poseía siete millones de hectáreas.

Bajo este clima de inseguridad en el campo, motivado por el acaparamiento de grandes cantidades de tierra en unas cuantas manos, formando numerosos latifundios, por el trato que se daba en la hacienda tanto al peón acasillado como al libre y en general por las injusticias cometidas en contra de los campesinos en el régimen porfirista, es decir, por el descontento existente, nace el movimiento armado de 1910.

Francisco I. Madero, proclama el 5 de octubre de 1910 su "Plan de San Luis", que aún cuando el tema principal era evitar que Porfirio Díaz se reeligiera, no desconocía el problema agrario existente, y prometiendo restituir a los pueblos la tierra de la cual habían sido ilegalmente desposeídos, campesinos de todo el país respondieron al llamado de Madero levantándose en armas, si bien es cierto no por los puntos políticos del plan, los cuales es posible que no los entendieran, sino más bien porque se prometía justicia y tierra, romper las cadenas de la más oprobiosa miseria y esclavitud a que estaba sometido el campesino mexicano. Sin embargo Madero, hombre bueno, con grandes ideales, no tuvo una amplia visión del problema agrario, creando el descontento entre algunos -

miembros del grupo revolucionario, quienes lo tacharon de - - traidor; Madero por medio de la prensa se defendió de los ataques diciendo: "Suplico a Usted se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis Potosí y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los programas de gobierno que publiqué después de las convenciones de 1910, 1911 y, si en alguno de ellos expresé tales ideas, entonces se tendrá derecho a decirme que no he cumplido con mis - - promesas. Siempre he abogado por crear la pequeña propiedad, pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente. El mismo discurso que Ustedes - - comentan, tomando únicamente una frase, explica cuales son - - las ideas del gobierno. Pero una cosa es crear la pequeña propiedad, por medio del esfuerzo constante y otra es repartir - - las grandes propiedades, lo que nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas" ..(3)

Wistano L. Orozco defendía la posición de Madero, consideraba a la propiedad privada como algo inviolable y decía que: "Las grandes acumulaciones de tierra bajo una sola mano causan la ruina y la degradación de los pueblos. Sin embargo el Poder Público no puede hacer otra cosa en estas materias - - que estimular el interés privado para el fraccionamiento de - - tierras, concediendo exenciones fiscales u otros beneficios - - que no signifiquen un desembolso del tesoro, ni la intervención del Estado en el ejercicio del derecho de propiedad, o - - en la actividad privada del hombre" ..(4)

(3) Lucio Mendieta y Núñez. Obra citada. Pág. 171.

(4) Jesús Silva Herzog, El Agrarismo Mexicano y la Reforma - - Agraria.-México 1964. Pág. 170.

Andrés Molina Enríquez, por su parte, se oponía a las ideas del Presidente Francisco I. Madero y de Wistano L. Oroco diciendo: "La historia ha demostrado que el feudalismo solo puede destruirse por una revolución, a menudo sangrienta e implacable, y que el latifundio mexicano nunca produciría a menos de que fuese destruido y fragmentado. La expropiación con fines de utilidad pública permanecía como la única solución, porque la propiedad existe para las sociedades, no las sociedades para la propiedad"..(5)

Con la transcripción de los anteriores párrafos se nos da idea del clima de descontento que existía entre las filas revolucionarias, quizá por la falta de acción de Madero, por lo que empezaron a estallar las revueltas en el país, una de ellas, encabezada por Emiliano Zapata quien proclama el 28 de noviembre de 1911 su "Plan de Ayala" conteniendo los siguientes puntos: La restitución de tierras bosques y aguas a los pueblos; la expropiación de 1/3 de las grandes haciendas después de haber indemnizado a sus dueños, para dar a los pueblos ejidos, colonias, terrenos urbanos y de labor; la nacionalización de las tierras de los hacendados que se opusieran. Es decir, su principal contenido era la restitución y la dotación de tierras a los pueblos.

A la muerte de Francisco I. Madero, y ya siendo Presidente Venustiano Carranza, expide el 12 de diciembre de 1914 el "Plan de Veracruz, conteniendo como puntos básicos: La restitución de las tierras a los pueblos que fueron privados de-

(5) Jesús Silva Herzog. Obra citada. Pág. 171

ellas; la formación de la pequeña propiedad con base en la disolución de los latifundios.

Otro de los caudillos de la Revolución, el General -- Francisco Villa, publica también una Ley Agraria el 24 de mayo de 1915, en la cual establece que la solución del problema agrario no es competencia del Gobierno Federal, sino de los - Gobiernos Estatales, los que deberían fijar la superficie máxima para la pequeña propiedad, y una vez fijada, reducir los grandes latifundios a esta superficie, expropiando el excedente previa indemnización, para después venderlo a particulares en lotes que no excedan la superficie que garantizaran cultivar. Se expropiarían las tierras al derredor de los pueblos - indígenas para ser distribuidas a los habitantes en parcelas - que no excedieran de 25 hectáreas considerando esta superfi-cie como patrimonio familiar, inalienable, que no pudiera ser vendido con posterioridad. Es decir, pugnaba por el desmembramiento del latifundio para crear pequeñas propiedades.

Nos percatamos con lo anteriormente explicado, que - existía una gran inquietud por parte de la facción revolucionaria de dar solución al problema de la tenencia de la tierra con un contenido económico y social.

El 6 de enero de 1915 fue promulgada una Ley Agraria - cuyos fundamentos son también los de nuestra legislación agraria nacida de la Revolución. En esencia, esta ley disponía - que eran nulas las enajenaciones de tierras comunales de los - indios, si habían sido hechas por las autoridades estatales - en contra de lo previsto por la Ley de Desamortización; Igual

mente eran nulas las composiciones, concesiones y ventas de las tierras comunales que hubieran hecho las autoridades federales ilegalmente a partir del primero de diciembre de 1870; declara igualmente nulas las diligencias de apeo y deslinde hechas por las Compañías Deslindadoras o por autoridades estatales o federales en el período antes indicado, si con ellas se hubieran invadido ilegalmente las tierras comunales de los indios, rancherías o congregaciones. Señalaba los procedimientos a seguir para restituir o dotar de tierras a las comunidades indígenas, así como ante qué autoridades debían llevarse a cabo. Esta ley fue elevada a la categoría de Constitucional posteriormente.

Don Venustiano Carranza, reunió un congreso constituyente en la Ciudad de Querétaro con el propósito de reformar la Constitución de 1857 en algunos puntos de la misma, sin embargo, después de algunas deliberaciones se promulga una nueva Constitución el 5 de febrero de 1917, con ideas importantes y revolucionarias, tanto en materia laboral como en materia agraria y que quedan plasmadas en los Artículos 123 y 27 respectivamente.

El Doctor Lucio Mendieta y Núñez menciona que el Artículo 27 Constitucional contenía cuatro direcciones en cuanto a la tenencia de la tierra y son:

1/o.- Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público.

2/o.- Dotación de tierras a los núcleos de población-

necesitados.

3/o.- Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.

4/o.- Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.....(6)

En este recorrido histórico hemos visto como se ha tratado de resolver el problema de la tenencia de la tierra, las situaciones que se han presentado y las soluciones propuestas, y en todas las épocas vemos como ha sido la tendencia general evitar el acaparamiento de tierra en unas cuantas manos, y dar a los campesinos la tierra necesaria para satisfacer sus necesidades dentro de los marcos económicos de las diversas etapas históricas estudiadas; hemos visto como ha pasado la tierra de la Iglesia a los grandes terratenientes por no haber sido del todo satisfactorios los efectos que se querían con las leyes de Reforma; cómo posteriormente, por virtud de la Ley de Colonización de 1875, se incrementaron los latifundios o se constituyeron nuevos, hasta la aparición de pensadores e ideólogos de la Revolución que dieron nuevas orientaciones en materia agraria que quedan fijos en la Ley de 6 de Enero de 1915, incorporados después en nuestra carta magna de 1917, en donde se habla del ejido como solución al problema agrario, por lo que ahora analizaremos la reglamentación y forma de constituir los Ejidos Ganaderos, desde sus inicios hasta la Ley Federal de Reforma Agraria y posteriormente analizar si este cuerpo legal viene o no a solucionar -

(6) Lucio Mendieta y Núñez, Obra Citada. Pág. 184.

sus carencias.

EL EJIDO GANADERO Y SU REGLAMENTACION

a) Habiendo tenido su fundamento legal el ejido en el Artículo 27 Constitucional, vemos que con posterioridad tiene nacimiento una nueva modalidad del mismo que es el ejido Ganadero. La ley del 6 de enero de 1915 crea la Comisión Nacional Agraria, reconocida después por la Constitución de 1917 como el órgano que tenía la facultad de resolver todas las cuestiones agrarias, y de expedir una serie de circulares que reglamentaran las necesidades de aplicación de la Ley Fundamental, así tenemos como primer antecedente legal respecto al ejido ganadero la Circular número 51 de la Comisión Nacional Agraria del 11 de octubre de 1922. Este documento es considerado como el antecedente más importante de la colectivización de las actividades agrícolas y pecuarias de nuestro país, tan es así, que en su exposición de motivos se mencionaba que en esa época el instrumento técnico agrícola se reducía a toscas herramientas de trabajo y ganados, en cuya reproducción se descuidaba la selección y el cruce, y que gracias al desarrollo que había tenido el maquinismo y la zootecnia, cada día se debían introducir nuevas máquinas, muchas de ellas de costo excesivo, y sementales cuyo precio resulta prohibitivo para un solo comprador, máquinas y animales que hacen imposible el aislamiento económico del agricultor, que por lo tanto era preciso organizar la introducción de maquinaria agrícola de manera que rinda su máxima utilidad, y que esto sólo se conseguía con la cooperación rural que trataba de impulsar la Comisión Nacional Agraria.

El Artículo 20 de la mencionada circular dice: "Las superficies de pastoreo común se dedicarán efectivamente a ese aprovechamiento, bajo la dirección del Comité Particular-Administrativo, el que vigilará que el mismo aprovechamiento se haga con la mayor equidad. Si en ciertos períodos de tiempo el Comité considera que los ganados de los interesados no son bastantes para aprovechar todas las superficies, podrá admitir ganados ajenos, a renta, y las cuentas que por ese motivo cobre, los hará ingresar a los fondos del pueblo"

La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927, mencionaba en su Artículo 102 que: "Sólo en los casos excepcionales que siguen se comprenden en la Dotación, tierras de agostadero o de bosques:

a.- De agostadero, cuando sea físicamente imposible dar tierras de labor, por no haberlas en la región y siempre que además los ejidatarios posean ganado. En este caso el monto de la dotación será de 3 a 10 hectáreas por cabeza de ganado mayor o cinco de ganado menor, de acuerdo con el censo pecuario respectivo".

En esta Ley encontramos que se protegía mayormente a la agricultura en relación con la ganadería, pues se consideraba que el ejido ganadero solo se constituía por excepción, es decir, se dotaba de tierra a los núcleos de población para realizar trabajos agrícolas preferentemente, y cuando no fuera posible entonces se constituiría un ejido ganadero.

Consideramos que las disposiciones de la ley comentada, redactadas sin ningún conocimiento técnico acerca de lo -

que es la explotación ganadera, ya que la ganadería no solamente puede desarrollarse en terrenos de agostadero sino también en otra clase de terrenos como son los de temporal, en los cuales siguiendo determinadas orientaciones de carácter técnico, con sus productos se pueden mantener perfectamente dos reses de engorda o dos lecheras por hectárea de terreno, además de que consideramos que antes de tener ganado es necesario tener la tierra para alimentarlo.

b) En la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 y en el Código Agrario de 1934, encontramos muy pocos artículos que se refieran a La ganadería ejidal.

c) En el Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, encontramos que se establece expresamente la constitución del ejido ganadero, y en la exposición de motivos del mismo se dice categóricamente: "Se permite el establecimiento de ejidos ganaderos y forestales cuando no se disponga de terrenos labo- rables suficientes, para no producir desplazamientos de pobla- ción innecesarios y porque no hay razón alguna para que los - campesinos no deban dedicarse personalmente a explotar nego- ciaciones ganaderas o forestales, complementando la explota- ción agrícola. (7) y en la misma exposición se menciona que - la forma de organización del ejido debería de ser colectivo. - "Es conveniente el desarrollo colectivo del ejido en donde - las condiciones son propias, porque desde el punto de vista -

(7) Manuel Fabila. Cinco siglos de legislación agraria en Mé- xico. Pág. 691 y 692.

económico, los ejidatarios tienen la posibilidad de usar maquinaria, herramientas y crédito que determinan la mejor explotación agrícola y la disminución en los costos de producción, y desde el punto de vista social, constituyen un medio efectivo de unión que crea conciencia colectiva, ahuyenta el individualismo egoísta, desarrolla el sentido de cooperación, en todas sus formas y arraiga la masa campesina al campo, evitando su emigración a las ciudades y creando en fin una célula social, económica y política de sólida estructura para la vida nacional". (8)

En cuanto a la forma de constituirse el ejido ganadero nos indicaba el Código que estamos analizando lo siguiente:

Artículo 88.- "En el caso de que los terrenos de - - otras clases disponibles, sean adecuados para el desarrollo de alguna industria derivada del aprovechamiento de recursos naturales de origen vegetal o pecuario, se darán en cantidad suficiente para que los ejidatarios que queden sin unidad de dotación normal de cultivo, puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de estos recursos". (9)

Artículo 89.- Este artículo por su parte señalaba la extensión que debería tener el ejido ganadero diciendo: "Para la Constitución de ejidos ganaderos y forestales en los términos del artículo anterior, la unidad para el cálculo de la dotación quedará fijada teniendo en cuenta: censo ganadero, ca-

(8) Manuel Fabila. Obra citada. Pág. 718.

(9) Manuel Fabila. Cinco siglos de legislación agraria en México. Pág. 718.

pacidad forrajera y aguajes para los primeros, y recursos forestales para los segundos, que previo estudio técnico sean suficientes para el aseguramiento, el desarrollo y mejoramiento integral de la familia campesina, y el desarrollo industrial de la zona afectada".(10)

En este Código se volvía a mencionar como se desprende de su exposición de motivos el colectivismo como forma de explotación de los ejidos, esgrimiendo los razonamientos que anteriormente se habían dado en la Circular de 1922, sin embargo no se mencionaban las bases sobre las cuales debería lograrse. Se volvía a señalar que el ejido ganadero solamente se formaría como complemento de las actividades agrícolas. Se mencionaba el censo ganadero con lo cual consideramos que también era necesario que los solicitantes poseyeran cierto número de ganado para que se les dotara de tierras.

d) Nuestro anterior Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942, que estuvo vigente durante cerca de seis lustros, reglamentaba el ejido ganadero en cuanto a la forma de constituirlo y en cuanto a su régimen de explotación, comenzaremos por ver como se constituía.

El artículo 81 señalaba: "Los terrenos de monte, de agostadero y en general los que no sean cultivables, se dotarán sólo en las extensiones suficientes para cubrir las necesidades que de sus productos o esquilmos tengan los individuos beneficiados con unidades de dotación constituídas por tierras de cultivo o cultivables.

(10) Manuel Fabila. Obra Citada. Pág. 718.

En caso de que sólo haya terrenos afectables que no sean de cultivo, pero en los cuales pueda desarrollarse económicamente alguna explotación pecuaria o forestal, se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen".

Se desprende de este artículo que los ejidos ganaderos se constituirían cuando no hubiera tierras de labor, es decir, se vuelve a postergar a la ganadería en favor de la agricultura.

Artículo 82.- "Al proyectarse los ejidos ganaderos o forestales, de acuerdo con el artículo anterior, la unidad de dotación, en los primeros, se determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos, y los agujes; y para los segundos, la calidad y el valor de los recursos forestales.

Los ejidos ganaderos se constituirán únicamente cuando los campesinos solicitantes tengan por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que debe corresponderles, o cuando el Estado esté en posibilidades de ayudarlos a satisfacer esa condición.

En estos casos deberá elaborarse previamente un estudio técnico, a efecto de fijar la extensión de la parcela económicamente suficiente para asegurar la subsistencia y el mejoramiento de la familia campesina". (11)

(11) Código Agrario de 1942.

Es decir, el Código señalaba, o mejor dicho, exigía, dos condiciones para la formación de los ejidos ganaderos:

1/a.- Que las tierras afectables solamente fueran de pasto, monte o agostadero.

2/a.- Que los campesinos solicitantes tuvieran por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie - que les hubiera correspondido, o cuando el Estado estuviera - en posibilidades de ayudarlos a la satisfacción de esa condición.

Del análisis de estas dos condiciones podemos decir - que la primera ha venido limitando al desarrollo de la ganadería ejidal, pues solamente se podían constituir ejidos en terrenos de agostadero sin tomar en cuenta que aún en otras clases de terreno se puede explotar la ganadería, y volvemos a - repetir que los legisladores le han dado preminencia a la - agricultura en detrimento de la ganadería.

El segundo párrafo del artículo 82 que contenía la segunda condición anotada, se contraponía al artículo 54 en su fracción V, que interpretado a contrario sensu dice que no tendrán capacidad para obtener unidad de dotación o parcela por medio de dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población o acomodo en tierras ejidales, quienes posean un capital individual en la industria o en el comercio de \$2,500.00, o un capital agrícola de \$5,000.00. Esta disposición fue criticada por el Doctor Lucio Mendieta y Núñez diciendo: "Si para recibir tierras un ejido ganadero, es indispensable tener el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie corres-

pondiente lo más probable es que ese número, ya sea de ganado mayor o menor, tenga valor que sobrepase el límite fijado a la capacidad individual antes aludida". (12)

En cuanto a la forma de explotación contenida en el artículo 200 párrafo segundo de la fracción II, señalaba que el Presidente de la República determinaría la forma de explotación que podía ser individual o colectiva, colectiva cuando:

Artículo 200 Fracción II. "Podrá asimismo, adoptarse la forma de explotación colectiva en los demás ejidos, cuando por los estudios técnicos y económicos que se realicen se compruebe que con ella pueden lograrse mejores condiciones de vida para los campesinos, y que es factible implantarla". y en el tercer párrafo se mencionaba que: "Deberá cuidarse que las explotaciones de este tipo cuenten con todos los elementos técnicos y económicos necesarios para garantizar su eficaz desarrollo". (13)

Consideramos que la inexacta aplicación del tercer párrafo de este artículo, aunado a otros factores, ha sido la causa de las carencias que actualmente tiene nuestra ganadería ejidal.

e) La Ley Federal de Reforma Agraria publicada el 22 de marzo de 1971, reglamenta la constitución del ejido ganadero en los artículos 224 y 225 y señalan:

Artículo 224.- "En caso de que en los terrenos afecta

(12) Lucio Mendieta y Núñez. El problema agrario en México. - Pág. 300.

(13) Código Agrario de 1942.

bles pueda desarrollarse económicamente una explotación pecuaria o forestal, aquéllos se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen"

Cuando las tierras de cultivo o cultivables no sean suficientes para satisfacer las necesidades del núcleo de población, ni haya tierras cuyos recursos puedan explotarse en los términos del párrafo anterior, los derechos de los individuos no beneficiados quedarán a salvo para ser satisfechos por los medios que la ley establece"..(14)

Artículo 225 "Para fijar el monto de la Unidad de dotación en los ejidos ganaderos y forestales de acuerdo con el artículo anterior, en los primeros, ésta no será menor a la superficie necesaria para mantener 50 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes y se determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los aguajes, aplicando, en lo conducente, lo establecido en el artículo 259; en los segundos se calculará tomando en consideración la calidad y el valor de los recursos forestales.

En ambos casos se fijará técnicamente, mediante estudio especial que al efecto se elabore, la extensión de la unidad de dotación económicamente suficiente para asegurar la subsistencia decorosa y el mejoramiento de la familia campesina.

Tanto los ejidos ganaderos como los forestales que se
(14) Ley Federal de Reforma Agraria.

creen deberán explotarse en forma colectiva, salvo que se demuestre que es más conveniente desde el punto de vista económico otro sistema de explotación"...(15)

El primero de los artículos mencionados, consideramos que es un verdadero acierto de los legisladores, porque se ve que por primera vez no se posterga la ganadería como complemento de la agricultura, sino que se tuvo una visión más amplia aplicando a la explotación ganadera las técnicas modernas al considerar que no solamente los terrenos de agostadero son los idóneos para la constitución de los ejidos ganaderos, ya que estos pueden ser constituídos en otras clases de terreno.

La segunda de las disposiciones suprime el requisito de que los solicitantes tuvieran el 50% del ganado necesario para la constitución del ejido, exigencia inoperante y falta de técnica que contenía el Código de 1942.

Esta ley por mandato expreso señala que el régimen de explotación de los ejidos ganaderos será colectiva, en concordancia con lo anterior, el artículo 131 establece: "El presidente de la República determinará la forma de explotación colectiva de los ejidos en los siguientes casos:

IV.- Cuando se trate de ejidos forestales y ganaderos a que se refiere el artículo 225"...(16)

La Nueva Ley Federal de Reforma Agraria ya no conside

(15) Ley Federal de Reforma Agraria. 1971.

(16) Ley Federal de Reforma Agraria.

ra la dotación y restitución de ejidos como los únicos puntos medulares del problema agrario, sino que le da un nuevo enfoque considerando al ejido como una empresa económica organizada, dictando algunas disposiciones para su desarrollo, así por ejemplo el artículo 147 ordena: "Los ejidatarios y los núcleos ejidales podrán constituirse en Asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones, o mutualidades y otros organismos semejantes, conforme a los reglamentos que para el efecto se expidan y con las finalidades económicas que los grupos que la constituyen se propongan, de la cual darán aviso a la asamblea general y al Registro Agrario Nacional". (17)

Como estímulo para la empresa ejidal la Ley Federal de Reforma Agraria ordena en su artículo 149 "Los ejidos y comunidades tienen derecho preferente a la asistencia de profesionales y técnicos en producción agropecuaria y administración que proporcionen el D.A.A.C. y otras dependencias oficiales".

Para la comercialización de los productos ejidales se establece que "Los ejidos y comunidades podrán por sí o agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional hacer la comercialización de uno o varios de sus productos agropecuarios".

Para el fomento de las industrias rurales el artículo 178 de la Ley Federal de Reforma Agraria dispone: "Todas las dependencias gubernamentales y organismos descentralizados fomentarán e impulsarán en la esfera de su respectiva competen-

(17) Ley Federal de Reforma Agraria. México, 1971.

cia, la formación y desarrollo de industrias rurales, operadas por ejidatarios o en asociación con el estado".

Se refieren a la misma materia los artículos 179 al 186 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Resumiendo, podemos decir que la Ley Federal de Reforma Agraria, con las nuevas modalidades que introdujo, vino a vigorizar y hacer más dinámica y funcional a la institución agraria respectiva, aunque debemos admitir que como obra humana adolece de algunas imperfecciones u omisiones, y que consideramos que en el terreno práctico es un tanto difícil llevar a cabo estos postulados teóricos, sin embargo, tiene el mérito de haber creado los medios legales para el desarrollo integral del ejido y por lo que respecta al ganadero, llegue a ocupar el lugar que efectivamente le corresponde dentro del panorama económico del país.

CAPITULO III.- LA GANADERIA EJIDAL EN EL CAMPO DE LA SOCIO -
ECONOMIA.
PUNTO DE VISTA SOCIAL.- PUNTO DE VISTA ECONOMICO.

En el capítulo anterior hemos visto los cambios que se han operado en cuanto a la tenencia de la tierra, las leyes en que ha quedado plasmada toda la ideología tendiente a realizar el cambio, y en el espíritu de cada una de ellas, sea de la época que sea, vemos que tienen como contenido el me jo ra m i e n t o so cial y e co no m i c o de la cl a s e camp es i n a; si bien debemos decir que la mayoría de ellas no ha logrado el fin propuesto, sino por el contrario han propiciado la diferencia de clases entre quienes se han dedicado a las actividades agrícolas o ganaderas, haciendo ricos y prósperos a unos y su mi e n d o en la m á s e s p a n t o s a m i s e r i a a o t r o s.

Examinaremos los efectos socio económicos que ha tenido nuestra Reforma Agraria, partiendo de lo general a lo particular, es decir, del ejido propiamente dicho para concluir en el ejido ganadero, esto lo hacemos porque como hemos visto toda nuestra legislación agraria emanada de la Constitución de 1917, ha considerado a la ganadería como un complemento de la actividad agrícola del país, ha protegido al ejido ganadero sin darle la importancia que merece y como consecuencia, ese abandono se refleja no solamente en el aspecto social, sino preponderantemente en el aspecto económico, a pesar de que el 75% de la superficie del país puede aprovecharse para la cría de ganado.

PUNTO DE VISTA SOCIAL.

La meta de la Reforma Agraria no se limitó solamente a buscar el mejoramiento económico de los ejidatarios beneficiados con dotaciones o restituciones de tierras, sino que

también comprendió su emancipación social, es decir, transformar al peón acasillado o libre que trabaja en las grandes haciendas por un mísero salario que casi nunca recibía por dejarlo en la tienda de raya, sujeto a un régimen de vasallaje digno de la época feudal, en un Ciudadano independiente que contribuiría al desarrollo económico del país, es decir, el campesino iba a convertirse en parte componente e integrante de una sociedad libre y dinámica.

Esta transformación social del campesino, se lograba a través de la distribución de la tierra, que era una necesidad para restablecer el equilibrio social roto por la concentración de grandes extensiones de tierra en unas cuantas manos. En estas circunstancias, la Constitución de 1917 imprime a la tenencia de la tierra el carácter de función social, es decir, ya no va a satisfacer los fines egoístas del individuo como se concebía antes de la Revolución de 1910 durante la época del Porfiriismo, sino por el contrario, ahora va a servir al hombre, en cuanto a este lo considera parte integrante de la sociedad; sobre cualquier derecho individual están los intereses sociales. El sistema ejidal es de naturaleza eminentemente social en cuanto trata de llenar necesidades colectivas o de grupo.

Bernardino C. Horne al referirse al concepto de Función Social nos dice: "La tierra es el punto de partida para la economía de los países, la resolución de los problemas sociales jamás debe ignorar la Función Social que la propiedad tiene encomendada. La orientación social que tenga la distri-

bución de la tierra, para incorporar al hombre a una vida socialmente justa, es de enorme trascendencia en la vida de los pueblos.

La tierra es el punto de partida, su distribución, la forma en que se divide y se le explota, repercute sobre la economía y organización de cada país, a ella se vincula la producción, las industrias, el equilibrio entre la Ciudad y el Campo, la prosperidad y el bienestar de sus habitantes y hasta su sistema político".(1)

De acuerdo con lo anterior, la distribución de la tierra, mediante la creación de ejidos, llámense agrícolas o ganaderos y su forma de explotación como actividad humana, tiene una relevancia social que se manifiesta en aspectos demográficos, culturales y de organización social, así podemos ver lo siguiente.

Debido al crecimiento demográfico de la población rural, las dotaciones resultan insuficientes para el sostenimiento familiar de los ejidatarios, esto lo podemos constatar en todo el Territorio Nacional, en donde el ejidatario o miembros de su familia emigran a las grandes poblaciones en busca de percepciones económicas extra ejidales, proporcionadas por un modesto trabajo y decimos modesto porque debido al atraso cultural de nuestra población campesina no pueden aspirar a altos salarios; se presenta un gran índice de emigración sobre todo en la mujer campesina y esto lo podemos constatar

(1) Citado por Luis Fidencio Ramírez Ramos. Estudio Legal de la Ganadería. Tesis. U.N.A.M. 1972.

tanto en nuestros hogares, en el del pariente o amigos, que tienen mujeres campesinas laborando en el servicio doméstico; en efecto, no es raro ver a hijas o hermanas de ejidatarios y en muchos casos a la propia ejidataria trabajar como domésticas, primero en poblaciones de provincia cercanas a su lugar de residencia, para posteriormente desplazarse a las Capitales de los Estados o a la Capital de la República, en busca de mejores salarios con que incrementar el raquítico ingreso que proporciona la explotación de la parcela, esto trae como consecuencia el desarraigo por el campo, el desamor por las actividades agrícolas o ganaderas y sobre todo porque se rompe la unidad de la familia, base de toda sociedad. Por otro lado se viene a crear un problema demográfico con repercusiones económicas en las grandes ciudades.

Este movimiento demográfico es criticado muchas veces por sectores de la población urbana que conoce el campo solamente por ir a él como descanso los fines de semana, y que por estar habituados a las comodidades de la Ciudad, desconocen el fondo de los problemas de la familia campesina, y sin embargo tacha al ejidatario de inepto, flojo y apático, de pedir tierra para no trabajarla, sin embargo quienes hemos tenido cierto contacto con el agro mexicano podemos comprender que ese desplazamiento campesino que viene a crear otro problema de índole social en las grandes poblaciones, no es por apatía, sino acicateados por el hambre y la miseria entre otras muchas causas.

El problema mencionado se ha venido haciendo crónico-

pues la Reforma Agraria, en principio, se concibió para que con la dotación de tierras el ejidatario tuviera como patrimonio, una fuente segura de trabajo que le permitiera a él y su familia subsistencia y educación decorosa. Sin embargo, por el crecimiento demográfico en el población rural, los objetivos del ejido han quedado fuera de nuestra realidad agraria.

Es hasta ahora, con la publicación de la Ley Federal de Reforma Agraria, que consideramos en nuestra personal y humilde opinión, que se viene a tratar de evitar aún cuando con ciertas objeciones, la emigración de la mujer campesina, - - arraigándola al núcleo que pertenece, dando la Ley como posible solución la diversificación de sus actividades dentro del ejido al establecer, en los Artículos 103, 104 y 105, la creación de la Unidad Agrícola Industrial para la mujer.

El Artículo 103 establece: "En cada ejido que se constituya deberá reservarse una superficie igual a la unidad de dotación, localizada en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años, que no sean ejidatarias"... (2)

Artículo 104.- "En los ejidos ya constituidos, la unidad agropecuaria y de industrias rurales de las mujeres se establecerá en algunas de las parcelas vacantes o en terrenos de la ampliación, si la hubiere, una vez que se hallan satis-

(2) Ley Federal de Reforma Agraria. México 1971.

fecho las necesidades de la escuela del poblado" (3)

Consideramos que la anterior disposición tiene un gran contenido teórico, pero práctico deja mucho que desear, porque creemos en extremo difícil encontrar parcelas vacantes en ejidos en que no se halla solicitado la ampliación, además, consideramos de la redacción del artículo que si no hubiera parcelas vacantes o no exista solicitud de ampliación, entonces esos ejidos carecerían de la unidad agrícola industrial para la mujer, quedando marginados al lado de los que sí tienen. Consideramos que es necesario que este artículo sea objeto de una mejor y más completa regulación.

El artículo 105 menciona: "En la unidad señalada para la producción organizada de las mujeres del ejido se integrarán las guarderías infantiles, los centros de costura y educación, molinos de nixtamal y en general todas aquellas instalaciones destinadas específicamente al servicio y protección de la mujer campesina" (4)

Para el funcionamiento de la Unidad agrícola industrial para la mujer, es necesario instalaciones, equipo e implementos, no menciona la ley en que forma ni por quien serán proporcionados, ya que si se pretende elevar los ingresos y mejorar el poder adquisitivo de la clase rural a través del arraigo al campo y concebir la unidad como una fuente de producción y formación de capital, es necesario que la mujer campesina dependa estrictamente del apoyo económico que le brin-

(3) Ley Federal de Reforma Agraria. México 1971.

(4) Ley Federal de Reforma Agraria. México 1971.

de el sector gubernamental.

Dentro de este mismo aspecto social de que nos ocupamos en el presente capítulo, debemos mencionar la educación rural, ya que el grado de cultura del sector campesino toma magnitudes dramáticas, pues si bien la mayor parte de la masa campesina apenas si tiene instrucción primaria y muchos de ellos ni siquiera ésta, lo anterior da lugar, como lo hemos mencionado en párrafos anteriores, a que al campesino se le dificulte su desenvolvimiento social, pues su capacidad de iniciativa es reducida y su ambición de progreso prácticamente limitada.

El desenvolvimiento de la ganadería como actividad humana, exige para quienes la practican, una verdadera vocación ganadera y ésta solo puede ser eficiente en una comunidad suficientemente preparada.

Es de hacerse notar que la Ley Federal de Reforma Agraria, ya prevee esta situación y en su artículo 190 dice: "Independientemente de la instrucción primaria que es obligatorio impartir en las escuelas rurales, en los ejidos y comunidades deberán establecerse centros regionales de formación para impartir enseñanza sobre administración rural, agropecuaria, ganadería y otras técnicas relacionadas con el campo; quienes cursen dicha instrucción tendrán, en igualdad de condiciones, preferencia para ser becados en estudios agropecuarios de nivel superior. En los ejidos de cierta importancia se establecerán escuelas prácticas de oficios y artesanías. La Secretaría de Educación Pública coordinará la realización-

de estos programas con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

En las secundarias técnicas agropecuarias y en las es cu elas normales rurales, serán inscritos preferentemente los hijos de campesinos y de maestros rurales que radíquen en las comunidades agrarias"... (5)

Con tal fin, la Ley Federal de Reforma Agraria trata de crear un organismo de carácter permanente al ordenar en el artículo 478 lo siguiente: "Se formará un Consejo Nacional de Desarrollo Agrario que dependerá del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y que se organizará conforme a lo que disponga el Reglamento respectivo. Estará compuesto por profesionistas y técnicos de distintas especialidades y que sean representantes de asociaciones, organizaciones obreras, colegios, instituciones de cultura y cámaras de comercio e industria, y su función será consultiva y de cooperación en la acción social y económica que el Departamento de asuntos Agrarios y Colonización realice en materia de rehabilitación y promoción en los ejidos, comunidades y nuevos centros de po blación".. (6)

Consideramos que debería darse celeridad a la creación y reglamentación del organismo antes citado, y que la selección de las personas que lo integren sea por el sistema de oposición y no solamente por pertenecer a determinadas agrupaciones como las mencionadas, con el objeto de que no interven

(5) Ley Federal de Reforma Agraria. México 1971.

(6) Ley Federal de Reforma Agraria. México 1971.

gan en el mismo personas que viven del presupuesto sin justificar su labor, y, si con aspiraciones políticas. De tal manera que si se pretende elevar el nivel educacional de los ejidatarios es necesaria gente preparada que justifique su actuación y sean verdaderos mentores de la clase campesina.

Por lo demás consideramos una gran labor de los legisladores en cuanto a la educación rural plasmada en los artículos antes mencionados.

El aspecto de la organización social de los campesinos es como todo lo que se relaciona con el campo, complejo y de vital importancia.

El Licenciado Víctor Manzanilla Shaffer menciona al respecto que: "La falta de orientación social de los ejidatarios y comuneros del país, produce como consecuencia el desconocimiento de sus derechos y obligaciones, así como la ausencia de una conciencia ejidal que les permita promover la solidaridad y la unión entre los suyos"..(7)

Efectivamente, la falta de solidaridad entre los campesinos ha propiciado en algunas ramas el acaparamiento de la producción por unos cuantos, formándose una fuerza negativa que opera gracias al poder o a la influencia política que ostentan, creando en el campo mexicano una verdadera oligarquía rural.

Ahora bien, ¿Podemos pensar que el colectivismo como

(7) Víctor Manzanilla Shaffer. México Ganadero. Revista Sept. 1970.

forma de organización social venga a terminar con la desunión y promover la solidaridad en los ejidos ganaderos?.

Antes de contestar la pregunta debemos hacer algunas consideraciones sobre el colectivismo, así decimos que no es un tipo de organización nuevo, sino que como hemos visto anteriormente, ya desde 1922 se hablaba de la colectivización en el campo; el Código Agrario de 1942 lo reglamentaba para el ejido ganadero, aún cuando no en forma obligatoria como lo hace actualmente la Ley Federal de Reforma Agraria. Existen en la actualidad algunos ejidos, tanto agrícolas como ganaderos, funcionando en forma colectiva al amparo del Código Agrario de 1942, sin embargo, por lo general el colectivismo en México no ha tenido gran auge.

Algunos pensadores sostienen que para que se desarrolle el colectivismo es necesario que tenga su origen en un movimiento popular, iniciado y realizado por voluntad de los ejidatarios de explotar la tierra en forma colectiva, sobre bases ideológicas, económicas y sociales, como han nacido en países europeos o en Israel, en donde ha prosperado porque se ha originado por voluntad popular y en torno a un movimiento como es el Sionista.

Otra tendencia sostiene que el colectivismo debe tener su origen en el sector gubernamental, sin consultar la voluntad popular y que es fomentado para desempeñar determinadas funciones económicas o políticas trazadas por autoridades locales o federales.

Nosotros, por nuestra parte, consideramos en nuestra hu

milde opinión, que el hecho de que se discuta si el ejido colectivo debe formarse por voluntad de los ejidatarios o por iniciativa gubernamental, carece de importancia al aplicarlo a nuestro medio rural, porque somos un país en vías de desarrollo, con una población campesina con un considerable atraso cultural y por ende sin capacidad de organización y preparación para una tarea de tal magnitud, por lo tanto, hasta que no se eleve el nivel cultural del ejidatario, en tanto no perciba en forma práctica, no teórica, el funcionamiento del ejido colectivo, en cuanto tenga disciplina social, pensamos que el ejido colectivo debe ser creado por mandato gubernamental, pero ese mandato respaldado por ganado fino, crédito, organización, ya que de no ser así, el ejido ganadero colectivo será una utopía.

Pensamos también, que los pocos intentos de explotación colectiva nacidos al amparo del Código Agrario de 1942, han fracasado salvo algunas excepciones, no por culpa del ejidatario, sino entre otras causas por culpa de los funcionarios o empleados gubernamentales que han propiciado la división entre los ejidatarios al coludirse con los comisariados ejidales para llevar a cabo maniobras que aprovechan solamente a unos cuantos, sembrando la desconfianza y la discordia entre los miembros del núcleo, en lugar de buscar la cohesión social y crear entre los campesinos conciencia de solidaridad.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en el artículo 132 dice: "El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización dictará las normas para la organización de los ejidos, de los

nuevos centros de población y de los núcleos que de hecho o por derecho guarden estado comunal.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización podrá delegar la función de organización ejidal en las instituciones bancarias oficiales y los organismos descentralizados. En el acuerdo que con tal objeto se dicte, delimitarán las zonas ejidales cuya organización se encomiende; el Departamento estará obligado a vigilar estos trabajos"...(8)

Es decir, la facultad es tanto para el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización como a los bancos oficiales y organismos descentralizados, consideramos que el organismo que los coordine es lo de menos, lo importante es que lo lleve a cabo.

Contestando la pregunta que formulábamos anteriormente, diremos que solamente que la organización se haga basada en planes de realización inmediata, adaptados a la realidad que presenta la ganadería ejidal, y una estricta aplicación del capítulo de sanciones de la propia Ley Federal de Reforma Agraria o la Ley de Responsabilidades, en su caso, podrá lograrse la unión y solidaridad campesina a través del ejido colectivo, y así el ejido ganadero explotado en forma colectiva vendrá a dar el impulso que necesita la ganadería ejidal.

Hemos visto someramente algunos aspectos sociales del ejido en particular, de los cuales participa también en forma directa el ejido ganadero, veamos ahora la ganadería ejidal -

(8) Ley Federal de Reforma Agraria. México 1971.

desde el marco económico.

PUNTO DE VISTA ECONOMICO.

Walter Birmingham señala que: "Los recursos que se utilizan para producir bienes y servicios son llamados por los economistas Factores de la Producción, y a veces se les clasifica en tres grupos principales: tierra, trabajo y capital. Por tierra queremos decir los dones de la naturaleza; -- por trabajo entendemos la labor manual e intelectual del hombre; y al hablar de capital nos referimos a los recursos creados por el hombre, tales como herramientas, fábricas, puertos o ferrocarriles". (9)

Es decir que en economía, la razón fundamental de toda actividad humana es la producción de bienes de consumo, producción que será abundante o deficiente según la cantidad de recursos disponibles, y la forma de como sean aprovechados o explotados por determinado grupo social, en el presente caso los ejidos ganaderos.

La forma o sistema de explotación en la ganadería varía en razón del tipo de producción, extensión de pastos disponibles, la aclimatación y otros factores; las más usuales son la extensiva, la intensiva y la mixta. Haremos referencia sobre cada uno de los aspectos, tanto técnicos como económicos de cada uno de ellos.

Explotación Extensiva.- Esta forma de explotación por

(9) Walter Birmingham. Introducción a la Economía. México - - 1967. Pág. 8.

lo general requiere de grandes extensiones de terreno, la alimentación del ganado se basa principalmente en los pastos naturales del lugar. El ganado regularmente es destinado a la producción de carne.

La característica de las explotaciones de este tipo, es que se realiza en lugares alejados de los centros urbanos o de consumo, en lugares donde el terreno no es de lo mejor para la agricultura o los rendimientos de la tierra son bajos.

El sistema de explotación se desarrolló, como ya hemos mencionado, desde la época de la Colonia, aprovechando grandes extensiones territoriales del país, sobre todo en aquella época, por la ausencia de límites de propiedad y por los privilegios que concedía la Hermandad de la Mesta, como ya hemos visto; en la actualidad este tipo de explotación se localiza predominadamente en el norte de la República.

Al operarse cambios en la tenencia de la tierra tuvo un reflejo indirecto en la dinámica de la ganadería, aún y cuando en un principio se afectó la unidad económica, ocasionó un cambio en las formas de explotación.

En la explotación extensiva, concurren algunos factores negativos que en ocasiones hacen que los rendimientos económicos sean bajos y no proporcionen al ganadero los incentivos suficientes para introducir mejoras en sus explotaciones, podemos mencionar algunos de ellos:

a.-) La calidad de los pastos, que generalmente no reunen las condiciones para lograr un cierto potencial numérico-

lo general requiere de grandes extensiones de terreno, la alimentación del ganado se basa principalmente en los pastos naturales del lugar. El ganado regularmente es destinado a la producción de carne.

La característica de las explotaciones de este tipo, es que se realiza en lugares alejados de los centros urbanos o de consumo, en lugares donde el terreno no es de lo mejor para la agricultura o los rendimientos de la tierra son bajos.

El sistema de explotación se desarrolló, como ya hemos mencionado, desde la época de la Colonia, aprovechando grandes extensiones territoriales del país, sobre todo en aquella época, por la ausencia de límites de propiedad y por los privilegios que concedía la Hermandad de la Mesta, como ya hemos visto; en la actualidad este tipo de explotación se localiza predominantemente en el norte de la República.

Al operarse cambios en la tenencia de la tierra tuvo un reflejo indirecto en la dinámica de la ganadería, aún y cuando en un principio se afectó la unidad económica, ocasionó un cambio en las formas de explotación.

En la explotación extensiva, concurren algunos factores negativos que en ocasiones hacen que los rendimientos económicos sean bajos y no proporcionen al ganadero los incentivos suficientes para introducir mejoras en sus explotaciones, podemos mencionar algunos de ellos:

a.-) La calidad de los pastos, que generalmente no reúnen las condiciones para lograr un cierto potencial numérico-

que acelere la engorda del ganado para su venta en el mercado.

b.-) La falta de un sistemático control en cuanto a las cruas del ganado, con el objeto de que éste no pierda su calidad.

c.-) Existe en casi todo este tipo de explotaciones una generalizada escasez de aguajes permanentes, que causa a la larga un gran número de muertes, sobre todo en épocas prolongadas de sequías.

d.-) El control en el aspecto asistencia técnica es muy deficiente, sobre todo para prevención de enfermedades propias del ganado que causa trastornos en perjuicio de nuestra ganadería.

En la explotación extensiva los progresos que se han obtenido han sido relativos, puesto que el mejoramiento del ganado criollo no ha sido con los resultados que se hubiesen deseado, ya que los factores anteriores hasta cierto punto influyen en el ánimo de los ganaderos dedicados a esta actividad, aunado a esto los problemas del crédito.

Explotación Intensiva.- Este tipo de explotación es conveniente en el tipo de ganado productor de leche, dadas las características tan peculiares de estos animales, pues se requiere mantenerlos en lugares donde se cuente con agua suficiente, alfalfa y sobre todo una dieta en cuanto a alimentos balanceados, en gran parte de estos dependen los rendimientos que se obtengan. Casi siempre estas explotaciones se localizan alrededor de los centros de consumo urbanos importantes,-

en donde la demanda de productos lácteos es elevada. Esto se debe a que el producto es de fácil descomposición, y ha de trasladarse a las plantas pasteurizadoras en cierto número de horas y ponerlo a disposición del mercado en un breve plazo.

Este sistema en algunos de sus aspectos representa ciertas ventajas prácticas, ya que al intensificar la actividad, habrá una vigilancia más efectiva en cuanto al manejo del ganado, aprovechamiento del forraje y alimento en general y, sobre todo, el nivel técnico con que se trabajan hace elevar consecuentemente los rendimientos.

Sin embargo, en realidad en México no se ha llegado a establecer una explotación intensiva avanzada, para esto es requisito indispensable situarla necesariamente en el lugar que le corresponde en cuanto a la verdadera importancia económica, a efecto de incorporarla en definitiva al mecanismo de desarrollo, y lograr un uso económico óptimo de los recursos productivos que concurren a ese tipo de actividad.

Explotación Mixta.- Este sistema se ha aplicado muy poco en nuestro país, la razón principal por la cual esta práctica no se ha generalizado, es que requiere necesariamente ganado de calidad y, sobre todo, un cierto grado en cuanto a técnicas y mecanización.

Estas explotaciones regularmente consisten en el pastoreo de ganado en áreas limitadas donde se cuenta con pastos más o menos permanentes, se utilizan también rastrojos que son llevados al ganado a sus corrales y pesebres; así también

se deben utilizar un número conveniente de comederos transportables, localizados en lugares adecuados y a cierta distancia de los abrevaderos.

Desde el punto de vista económico, esta práctica se adaptaría a nuestro medio ambiente, pues como expresamos anteriormente, que los problemas en cuanto a la tenencia de la tierra por un lado, y las presiones demográficas por otro, tienen que conducirnos a introducir un cambio en cuanto al uso de las áreas apropiadas para la ganadería, y además porque en ésta se ejercitaría un mayor control sobre el ganado de registro en cuanto a las crías, haría que en ningún momento la calidad de estos disminuyese; también porque al separar las diferentes crías la engorda que en otro tipo de explotaciones tarda en ocasiones más de dos años, se apresuraría a un año o año y medio, para llevar estos al mercado.

Hemos mencionado los sistemas en cuanto a su forma y tipo de explotación, ahora haremos mención a la explotación en sí de la ganadería ejidal, de acuerdo con el sistema de explotación o práctica más usual que es la extensiva, aún en terrenos no propicios para este tipo de explotación. Esta se realiza generalmente en predios que no exceden de 5 hectáreas por ejidatario; la práctica en este caso no se ejecuta a nivel comercial pues los productos y subproductos que de ella se obtienen son casi siempre destinados al autoconsumo, aumentamos a esto la circunstancia de que las especies ganaderas con que cuentan la mayoría son de muy baja calidad, consecuentemente su productividad es mínima, no existen instalaciones

adecuadas y en casos excepcionales son rústicas a causa fundamentalmente de capital y técnica. En este caso no podemos hablar de una ganadería ejidal regular.

No obstante que el ganado menor y el de trabajo son en mayor número los que forman nuestra ganadería ejidal, consideramos en la elaboración del presente trabajo referirnos primordialmente al ganado vacuno, por considerar que éste reúne mayores ventajas en su explotación y cuidado respecto a las demás especies.

La ganadería en los ejidos en proporción con el total de la república siempre ha sido menor, la población de bovinos existentes en los ejidos con relación al total de cabezas existentes en la República en el año de 1940 era del 5.3%, en 1950 ascendió al 18.5% y en 1960 se mantuvo al nivel mencionado, no se tienen datos precisos de la última década pero se estima que la proporción es de un 20%. Podemos anotar aquí un aspecto importante y es el bajo porcentaje de ganado que había en los ejidos hacia 1940, el 5.3% respecto al total general, eso es explicable en virtud de que en tal época estaba en inicios el auge de la Reforma Agraria.

La población ganadera en los ejidos ha tenido variaciones en cuanto a su distribución por Estados en las últimas décadas, así vemos que para 1940 los lugares de orden que se ocupaban eran:

Michoacán	83,412 cabezas.
Guanajuato	75,578 "
Edo. de México	57,946 "

Jalisco.	50,402 cabezas
Puebla	46,458 "

Para 1950 la situación era diferente como se puede ver a continuación.

Michoacán	240.190 cabezas.
Veracruz	235,972 "
Chihuahua	212,648 "
Durango	207,489 "
Jalisco	201,793 "

Algunos de ellos habían sido desplazados a otros sitios para 1950, por ejemplo Guanajuato que ocupaba el segundo lugar, para 1950 ocupa el 17.

En 1960 el panorama era el siguiente:

Veracruz.	313,322 cabezas.
Zacatecas.	277,592 "
Chihuahua.	242,610 "
Jalisco.	240,999 "
Michoacán.	223,782 "

Como es de verse se tuvieron incrementos muy notables en la década 50-60, pero en realidad los estados que figuraban anteriormente fueron los mismos, aunque con diferente posición respecto al orden. No fue posible encontrar datos de la década 60-70.

Sin embargo, la importancia en cuanto al número no quiere decir mucho, más bien sería por la calidad y producción de estos animales en los cuales casi en la totalidad o

es ganado criollo o ganado de trabajo y es muy poco el que procedente de los ejidos llega a centros de consumo. El hecho de que en los ejidos ganaderos no se trabaje con un alto grado de eficiencia es debido a que los ejidatarios por lo regular tienen mucho ganado corriente, esto se debe a que por su bajo precio es el único que puede adquirir, sin embargo el ganado criollo tiene la ventaja enorme de adaptación a condiciones sumamente precarias a donde se aclimatan, pero con pérdida de algunas cualidades productivas, así también viven y crecen normalmente pero producen poco y su rendimiento es bajo. La inseminación artificial en este tipo de ganado tendiente a mejorar su calidad, no ha tenido los resultados queridos. Creemos también que ha influido en el no mejoramiento del ganado y por ende bajos rendimientos de productividad el hecho de que no se cumpla fielmente lo dispuesto por el artículo 73 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera que dice:

Artículo 73.- "Las personas que obtengan un decreto de concesión de inafectabilidad ganadera quedarán obligadas:

Fracción III.- A entregar anualmente el por ciento de crías de ganado que en seguida se especifica, para ser distribuido entre los núcleos ejidales por el Departamento Agrario:

a) Las ganaderías que tenga menos de dos años de establecidas, el medio por ciento de ganado mayor y el uno por ciento de ganado menor.

b) Las ganaderías que tengan más de dos años y menos de cinco, el uno por ciento de ganado mayor y el tres por - -

ciento de ganado menor.

c) De cinco años en adelante, entregarán el dos por ciento de crías de ganado mayor y el cinco por ciento de crías de ganado menor.

El ganado que se entregue debe ser bien desarrollado, mayor de un año y en buenas condiciones de salud y aptitud zootécnica. Se exceptuarán de esta disposición las crías de ganado porcino siempre que su explotación se haga por sistema distinto del pastoreo". (10)

Podemos mencionar que en la práctica no se cumple el precepto citado y que si hicieramos una revisión de las actas de depósito de ganado, veríamos que la gran mayoría no se ha entregado a los verdaderos ejidatarios, o bien si se ha hecho lo anterior se les ha entregado ganado de baja calidad, trayendo como consecuencia que no se logre un mejoramiento de las especies que venga en última instancia a incrementar el ingreso del ejidatario.

Con el objeto de evitar lo anterior, que fue muy frecuente en sexenios anteriores, el Reglamento de los artículos 118 fracción III y 119 del Código Agrario de 1942 en su artículo 10 señala "Las crías y sementales, así como los productos que de ella se obtengan sólo podrán destinarse a los ejidatarios, e incurrirán en responsabilidad quienes dispongan de ellos para otros fines..." (11). Sin embargo este precepto

(10) Reglamento de inafectabilidad Agrícola y Ganadera. México 1948.

(11) Reglamento de los artículos 118 Fracción III y 119 del Código Agrario.

ha sido letra muerta y pensamos que durante el tiempo que falta a la presente administración se borren los vicios del pasado y en caso de que se incurra o se siga incurriendo en ellos, se aplique con todo rigorismo el último artículo mencionado, para hacer ver a los funcionarios o empleados federales que la función pública es para servir a la comunidad y no para enriquecerse en perjuicio de ella.

Vemos pues, que la carencia de ganado de registro, ha ce, asociado a otros factores, que la economía del ejidatario sea mínima, que por no contar con crédito suficiente, una explotación racional, hace que no se pueda hablar de la ganadería comercial a nivel técnico en los ejidos pues es casi nula, salvo casos aislados como por ejemplo los ejidos ganaderos de Cananea, en el Estado de Sonora, organizados para explotarse en forma colectiva, definida y orientada al tipo de producción de ganado para carne. Respecto a estos ejidos debemos decir que desde su constitución contaron con todo el apoyo gubernamental sin limitación alguna; estos ejidos se constituyeron por la expropiación que en el mes de julio de 1958 se hizo de uno de los latifundios más extensos de la República, pues contaba con 261,653 hectáreas, propiedad del Coronel Green y hermanos. Posteriormente, en el año de 1959, siendo Presidente de la República el Licenciado Adolfo López Mateos, dotó de tierras a 7 ejidos cuyos radios de afectación incluían la propiedad mencionada, beneficiando a 859 trabajadores de la hacienda que vivían en los ejidos y dispuso además el Licenciado López Mateos, con base en el artículo 200 del Código Agrario de 1942, que la forma de explotación fuera colec

tiva, además "El gobierno compró a los extranjeros las 29,000 cabezas de ganado hereford y dos mil caballos ahí existentes, con el fin de entregarlos a los campesinos junto con las tierras, ya que esa tierra sola, por ser de pastizales, tendría mucho menos valor sin el ganado"..(12). El Banco Nacional de Crédito Ejidal instaló de inmediato una oficina local llamada Dirección de las Sociedades Colectivas Ganaderas de Cananea. Recibieron y reciben asesoramiento Técnico del Colegio de Agricultura dependiente de la Universidad de Tucsón, Arizona y han mejorado su ganado con la introducción de sementales adquiridos en los Estados Unidos.

Si este decidido apoyo gubernamental se diera a todos los ejidos ganaderos, se podría hacer circular un folleto como el mencionado en la cita número 12, pero editado no por un gobierno estatal sino por el gobierno federal que bien pudiera llevar por título "La Ganadería Mexicana en Marcha al amparo de su Revolución.

Al hablar del colectivismo desde el punto de vista social se asentaba que era necesario que la explotación colectiva del ejido ganadero debía de emanar de la voluntad gubernamental, ahora bien, desde el marco económico consideramos que el mandato gubernamental debe apoyar técnica y económicamente al ejido desde sus inicios, ya que la ley contempla al ejido como una empresa.

La Ley Federal de Reforma Agraria dentro de su libro-

(12) Sonora en Marcha al amparo de la Revolución. Folleto editado por el gobierno del Estado de Sonora. 1961. Pág. 32

tiva, además "El gobierno compró a los extranjeros las 29,000 cabezas de ganado hereford y dos mil caballos ahí existentes, con el fin de entregarlos a los campesinos junto con las tierras, ya que esa tierra sola, por ser de pastizales, tendría mucho menos valor sin el ganado". (12). El Banco Nacional de Crédito Ejidal instaló de inmediato una oficina local llamada Dirección de las Sociedades Colectivas Ganaderas de Cananea. Recibieron y reciben asesoramiento Técnico del Colegio de Agricultura dependiente de la Universidad de Tucsón, Arizona y han mejorado su ganado con la introducción de sementales adquiridos en los Estados Unidos.

Si este decidido apoyo gubernamental se diera a todos los ejidos ganaderos, se podría hacer circular un folleto como el mencionado en la cita número 12, pero editado no por un gobierno estatal sino por el gobierno federal que bien pudiera llevar por título "La Ganadería Mexicana en Marcha al amparo de su Revolución.

Al hablar del colectivismo desde el punto de vista social se asentaba que era necesario que la explotación colectiva del ejido ganadero debía de emanar de la voluntad gubernamental, ahora bien, desde el marco económico consideramos que el mandato gubernamental debe apoyar técnica y económicamente al ejido desde sus inicios, ya que la ley contempla al ejido como una empresa.

La Ley Federal de Reforma Agraria dentro de su libro-

(12) Sonora en Marcha al amparo de la Revolución. Folleto editado por el gobierno del Estado de Sonora. 1961. Pág. 32

tercero "Organización económica del ejido", dispone en su artículo 133 que; "En todo caso debe cuidarse que las explotaciones colectivas cuenten con todos los elementos técnicos y económicos para garantizar su eficaz desarrollo. Al efecto, - la resolución presidencial determinará cuales son las instituciones y la forma en que éstas deberán contribuir en la organización y financiamiento del ejido"..(13)

Consideramos que la parte final del artículo anterior, no se ajusta a la realidad pues nos parece antieconómico que en la determinación de las instituciones que financiarán y organizarán el ejido se haga en la resolución definitiva, ya - que en la realidad, como todos sabemos, los trámites relacionados con la dotación de tierras a los campesinos son complejos y requieren tiempo que la mayor parte de las veces duran años para llegar a la resolución definitiva; ahora bien, una vez - señalados los organismos en la resolución anterior, es necesario que estas instituciones formulen sus programas a realizar, sometan el presupuesto a su aprobación, la obtengan y posteriormente ejecuten esos programas en los ejidos, de tal manera que se lleva tanto tiempo que pensamos resultaría perjudicial en el terreno práctico.

Walter Birmingham dice: "las industrias jóvenes con frecuencia requieren protección en sus primeros años. Por - ejemplo, en el Africa Occidental una industria textil puede - ser económicamente buena una vez que esté bien establecida. - Ya que las industrias se han desarrollado, resulta económico-
(13) Ley Federal de Reforma Agraria. México 1971.

retirarles la protección" (14)

Es decir, el ejido ganadero, en esta forma de explotación es similar a la industria incipiente, y, al igual, requiere el apoyo y la protección del Estado en sus etapas iniciales y principalmente en su formación en vista de que su origen presenta problemas económicos, técnicos y sociales que están fuera del alcance de quienes lo integran.

Ahora bien, la protección estatal debe tener como objetivo dirigir en forma gradual a los ejidos ganaderos hacia una independencia estatal y lograr su auto-administración, meta que se logrará siempre y cuando el apoyo que brinde el gobierno no sea retirado prematuramente.

Dejando aparte la explotación colectiva, hemos visto como en los ejidos ganaderos los resultados económicos no han sido del todo satisfactorios en lo que respecta a la mayoría de ellos, las razones pueden ser como hemos dicho, la falta de experiencia en cuanto al manejo del ganado y sistema o forma de explotación, porque el ganado con que cuentan es por un lado de baja calidad y consecuentemente de escaso valor económico.

Al respecto y en relación a la primera de las razones indicadas creemos interesante reproducir la respetable opinión de los Ingenieros Agrónomos José Luis García y José Monsalvo que dicen: "Tú sabes lo que significa contar todo el año con un buen forraje, pero que quede bien claro con respecto a centavos, te decimos que tenemos probado que con el fo-

(14) Walter Birmingham. Op. cit. pág. 120.

rraje de una hectárea de milpa regular de temporal, se mantienen perfectamente bien dos reses de engorda o dos vacas de ordeña todo el año, ni a ti ni al país le conviene una producción agrícola por hectárea de temporal, que valga \$500.00, pesos más, pesos menos. Tanto a ti como a todos los mexicanos nos interesa una producción agrícola ganadera que por hectárea de temporal valga tres o más veces lo que vale la producción agrícola sola que obtienes actualmente, porque no es lo mismo que una hectárea de temporal sea para que ganes al año \$500.00 a que ganes \$2,000.00 o más como pequeño empresario rural con esa misma hectárea de temporal. Tienes todo para ser un pequeño empresario rural, sólo te falta trabajar más y con técnica, porque solo así se logra la armonía entre la actividad agrícola y la ganadera. El campesino que mantiene sanos y vigorosos dos animales de ganado mayor por hectárea de temporal, merece el tratamiento de empresario rural". (15)

Si meditamos lo anterior, podemos percatarnos de la inminente necesidad de la tecnificación de la ganadería en el ejido, no como una medida tendiente a solucionar una situación política, sino dotando a las explotaciones de un cierto grado de tecnología y para mayor efectividad de esta, proporcionarles ganado de razas mejoradas con el objeto de obtener frutos positivos como el incrementar la productividad.

En conclusión, podemos decir que la técnica debe ser uno de los recursos de que se valgan los ejidatarios ganade-

(15) García Ayala José Luis y José Monsalvo T. "Hornos Forrajeros" Folleto editado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. México 1972. Pág. 14.

ros para conservar y multiplicar las riquezas naturales para-
lograr una estabilidad económica que le permita disfrutar de-
una vida decorosa.

CAPITULO IV.- IMPEDIMENTOS PARA EL DESARROLLO DE LA GANADERIA EJIDAL.

DISTRIBUCION DE LA TIERRA.- ORGANIZACION EXTERNA DE LOS EJIDOS.- DEFICIENCIAS EN LOS PROGRAMAS GANADEROS.

A).- DISTRIBUCION DE LA TIERRA.

Por Reforma Agraria entendemos que es el resultado de un cambio en la estructura agraria o sistema de tenencia de la tierra, en un medio social determinado. Según lo anterior, la Reforma Agraria debe perseguir entre otros, los siguientes objetivos:

I.- Una reasignación de los recursos agrícolas o ganaderos a través de la distribución de la tierra.

II.- Aumentar el nivel de vida del ejidatario.

Lo anterior plantea un problema complejo para cuya solución se precisa de un estudio cuidadoso y completo acerca de la realidad que se pretende reestructurar. En este sentido la Reforma Agraria debe tener como fin, no solamente entregar la tierra al campesino, sino como ya dijimos el mejoramiento económico de la familia campesina y su integración total y definitiva al ritmo del progreso del país, en otras palabras, el campesino y sus problemas han de ser analizados no como una parte aislada, sino en función de la economía general de la nación.

Esto nos lleva a la conclusión de que la Reforma Agraria no termina con la simple entrega de la tierra a los campesinos carentes de ella, sino que debe ser prácticamente el principio motor de una acción prolongada y constante por parte del Estado, encauzada a aumentar el nivel económico y social del campesino a un nivel semejante con el alcanzado en otros sectores de nuestra economía. En esto radica la esencia misma de la Reforma Agraria.

Cabe preguntar ¿Qué la Distribución de la tierra ha sido un obstáculo para el desarrollo de la ganadería ejidal?. Creemos que la distribución de la tierra ha venido afectando no solamente a los ejidos ganaderos, sino también a los agrícolas y forestales. La distribución de la tierra tratándose de ejidos ganaderos se ha hecho a base de dotaciones.

El ejido encuentra su fundamento legal en el tercer párrafo del artículo 27 de la Constitución de 1917 que ordena:

"Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas; respetando siempre la pequeña propiedad en explotación"..⁽¹⁾. Observamos que el legislador no hace mención a la palabra ejido, pero de la interpretación del mismo párrafo se infiere que se refirió a la institución del ejido, ya que al final menciona el respecto a la pequeña propiedad en explotación, es decir, no se refiere a las otras dos formas de propiedad, la comunal y la pequeña propiedad por él mismo reconocida, sino al sistema ejidal.

En forma más concreta lo consigna la fracción X del mismo artículo al decir: Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras-

(1) Felipe Tena Ramírez. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa, S.A. México 1971. Pág. 826.

y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados"...(2)

Es decir, la dotación de tierras constituye un derecho agrario y para ejercitarlo el Código Agrario de 1942 señalaba un procedimiento bi-instancial; nos referimos al Código anterior porque todos los ejidos ganaderos se formaron durante la vigencia del mismo.

Se iniciaba el procedimiento, con la presentación de la solicitud de dotación por parte del núcleo de población solicitante ante el Gobernador de su estado por duplicado, a fin de que en el acto de su recepción, el ejecutivo local remitiera copia de ella a la Comisión Agraria Mixta, el mismo ejecutivo local tenía la obligación de ordenar se publicara la solicitud en el Diario Oficial de la entidad y turnarla una vez publicada, a la Comisión Agraria dentro del plazo de 10 días.- Si el Ejecutivo Local no ordenaba la publicación, entonces la Comisión Agraria Mixta iniciaría el expediente.

A la Comisión le correspondía realizar una serie de trabajos y estudios técnicos, tales como la formación del censo agrario y pecuario; este censo era levantado por una junta censal formada por un representante de la Comisión Agraria -

(2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. 1917.

Mixta, uno de los propietarios y otro de los solicitantes, si no designaban representante los propietarios o el núcleo solicitante, el censo se levantaba por el representante de la Comisión Agraria Mixta y el que hubiere. Levantaba un plano detallado para conocer la zona ocupada por el caserío, las zonas de terrenos comunales, las propiedades inafectables, los ejidos definitivos y provisionales existentes dentro del radio de afectación y las porciones de las fincas afectables, - en la porción necesaria para proyectar el ejido, además de recabar datos sobre ubicación y situación del núcleo peticionario, extensión y calidad de las tierras planificadas, cultivos principales, producción media, condiciones agronómicas, climatológicas y económicas de la localidad. Extensión, condiciones catastrales y fiscales de las fincas afectables, comprobadas con los certificados correspondientes del Registro Público de la Propiedad.

Una vez concluido el expediente, la Comisión Agraria Mixta, formulaba un dictamen que se presentaba al Gobernador del Estado correspondiente para que éste dictara la Resolución Provisional; si la resolución del ejecutivo local era favorable, la Comisión nombraba un representante que convocaba al comité ejecutivo agrario, hoy comité particular ejecutivo para la diligencia de posesión provisional, terminando con esto la primera instancia.

La segunda instancia se llevaba a cabo ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para revisión del expediente y posteriormente su envío al Cuerpo Consultivo - -

Agrario para que formulara un proyecto de resolución y presentarlo a la consideración del Presidente de la República quien dictaba la Resolución Definitiva; esta resolución era remitida a la Delegación Agraria correspondiente para su ejecución, debiendo ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y en el Diario Oficial de la Entidad correspondiente, se procedía a efectuar las diligencias de posesión, deslinde y entrega de certificados y títulos después de haber sido inscritos en el Registro Agrario Nacional, dándose por terminado el procedimiento.

Esto es en términos generales el procedimiento ordenado por el Código Agrario de 1942 para dotación de tierras, la Ley Federal de Reforma Agraria señala el mismo procedimiento bi-instancial, aunque con algunas reformas o adiciones que se consideran de gran importancia.

No obstante que el procedimiento anteriormente descrito, indica claramente los pasos a seguir, la realidad nos muestra todo lo contrario, pues si cada uno de los ejidos ya constituidos hubieran nacido mediante una aplicación correcta de los preceptos contenidos en el libro cuarto del Código Agrario de 1942, el problema agrario del país quedaría reducido al reparto de nuevas tierras a quienes tienen derecho a ellas. Cada uno de los ejidos existentes presenta problemas que ocupan la atención de las autoridades agrarias. Existen muchos ejidos organizados en los que se cometieron errores técnicos y topográficos sobreponiendo los planos o bien, publicando resoluciones presidenciales contradictorias. En

otros, los linderos de los ejidos se encuentran confundidos con los de la pequeña propiedad o con los de la propiedad comunal, ocasionando continua inestabilidad en la tenencia de la tierra y estados de conflicto y tensión entre los beneficiados de nuestra Reforma Agraria.

No son pocos los casos en que una misma superficie fue reconocida como colonia y posteriormente afectada para ejido y vuelta a reconocer como colonia, este es el caso por ejemplo de la Colonia Istmeña, segunda sección, "La Esperanza", que se localiza en el Istmo de Tehuantepec y el Ejido Vicente Guerrero, con tierras de agostadero propias para el desarrollo gandero, sin embargo vemos con tristeza como los recursos naturales se han ido perdiendo, no por culpa o negligencia del colono o del ejidatario, sino por los errores cometidos por los empleados o funcionarios que no cumplen cabalmente su misión. En el caso que mencionamos y con el objeto de solucionar el problema presentado, a la Colonia se le redujeron diez lotes con superficie de 100 hectáreas cada uno, a la mitad, para que esta superficie quedará integrada al ejido Vicente Guerrero del que es colindante; habiéndose publicado la resolución presidencial correspondiente, lleva más de dos años sin poderse ejecutar, lo cual trae como consecuencia que no pueda desarrollarse la ganadería ni en la colonia ni en el ejido, a pesar de ser tierras propias para esa actividad, pues no existe certeza jurídica y tranquilidad en la posesión de la tierra.

Los problemas enumerados han sido propiciados lamentada

blemente por nuestros gobiernos revolucionarios, que se han concretado muchas de las veces a distribuir la tierra por medio de dotaciones, restituciones, ampliaciones, o creación de nuevos centros de población, sin un criterio que permita garantizar la certeza jurídica en la tenencia de la tierra, y sin un contenido económico que tienda a mejorar y elevar el nivel de vida de la población rural, mediante la explotación correcta de los recursos naturales. Se han concretado a distribuir la tierra, simplemente para justificar su actuación ante la opinión pública con actos demagógicos de distribuir la tierra en miles de hectáreas a gran número de campesinos, tomando éstas de donde existan, sin cumplir exactamente con los requisitos señalados en nuestra legislación agraria, dando como resultado el empalmamiento de ejidos, errores técnicos y la inseguridad en la tenencia de la tierra; pero lo que consideramos más grave daño ha ocasionado a la ganadería ejidal es que por el hecho de repartir tierras por repartirlas, sin tener en cuenta las necesidades del núcleo de población solicitante al cual se trata de beneficiar, ni las condiciones de potencialidad agrícola o pecuaria de la región en que los núcleos habitan, se han distribuido tierras impropias para la agricultura y sí propias para el desarrollo de la ganadería, se han segregado buenas tierras de pastos y aguajes indispensables para el ganado, quedando abrevaderos en pequeñas porciones carentes de pastizales para la cría de animales, es decir, se han destrozado los pastos para dar paso a la agricultura con resultados antieconómicos. Por esta razón consideramos que la mala distribución de la tierra ha venido a ser un obs-

táculo para el desarrollo de la ganadería ejidal.

Hemos tenido conocimiento del tráfico que se realiza con las unidades de dotación, en donde ricos terratenientes o ganaderos e incluso los miembros de los comisariados ejidales, acaparan parcelas, dándoles unos cuantos pesos a sus legítimos poseedores, quienes en muchos casos dejan la parcela para ir en busca de otra y volver a "venderla", haciéndole de este negocio ilícito su modus vivendi, que trae como consecuencia que por no haber llevado un exacto control del Registro Agrario Nacional, estos pseudo campesinos sigan sin tierra quedando como "ejidatarios con derechos a salvo".

En muchos lugares de la República al formarse el censo se toman en cuenta y son censadas personas que se dedican a actividades muy distintas de las agrícolas o ganaderas, como tuvimos oportunidad de observarlo en un ejido ganadero de reciente creación en las cercanías de Matamoros, Tamps., en donde se nos ofrecía censarnos a cambio de una remuneración económica; vimos con dolor cómo los verdaderos campesinos, -- los vaqueros que sí saben de esos menesteres por trabajar en las fincas cercanas, no eran censados por no reunir su "cuota", viendo frustrada la ilusión de tener un pedazo de tierra que constituya su patrimonio y la liberación económica por él anhelada.

Los ejemplos anteriores evidencian que los vicios de la distribución de la tierra nacen desde el momento mismo de la estructuración de los censos, abultándolos maliciosamente con la inclusión de campesinos ficticios, relegando al verda-

dero campesino que va a engrosar las listas de los llamados ejidatarios con derechos a salvo. Si por otra parte sabemos por los datos tomados de la Dirección General de Estadística del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, que las posesiones definitivas llevadas a cabo de 1915 a 1969, han beneficiado a 2.592,443 ejidatarios y este número es relativamente bajo si se toma en cuenta que el número de los llamados ejidatarios con derechos a salvo se calcula en cuatro millones, o sea, es mayor el número de campesinos sin tierra que tierra distribuible, ya que estamos llegando a las últimas etapas de la Reforma Agraria, esto, pensamos, que traerá como consecuencia que para satisfacer las demandas de los campesinos y teniendo en cuenta que la creación de un ejido ganadero es más compleja que la de un ejido agrícola, sobre todo en el renglón de Inversiones, en virtud de que ha de hacerse de inmediato los desembolsos, al menos para la adquisición de pie de cría e instalaciones indispensables, se seguirán entregando tierras propias para la ganadería para dedicarlas a labores agrícolas, en detrimento de la primera. Caso concreto lo tenemos en el Estado de Tlaxcala, en donde recientemente se dotó de tierras a campesinos, que fueron expropiadas de tres haciendas que se dedicaban a la cría de reses bravas, es decir, son terrenos con recursos naturales propios para el desarrollo de una explotación pecuaria, sin embargo se cambió el destino de la tierra para dedicarla a la explotación agrícola.

En síntesis, para que la distribución de la tierra deje de ser un obstáculo para el desarrollo de la ganadería ejidal, que si tanto la Sub Secretaría de Ganadería y el Departa

mento de Asuntos Agrarios y Colonización han establecido como zonas ganaderas del país las siguientes: Zona Norte, Zona del Golfo de México, Zona Centro, Zona Pacífico Norte y Zona Pacífico Sur; estimamos que deben respetarse efectivamente al momento de la distribución de la tierra, protegiéndolas para que se desarrolle en ellas la ganadería y no la agricultura.

Es necesario además, según nuestra muy particular opinión, que se debe adicionar el artículo 224 de la Ley Federal de Reforma Agraria en el sentido de que: "En caso de que en los terrenos afectables SE ESTE o pueda desarrollarse económicamente una explotación pecuaria, etc". Pensamos que con esta adición la distribución de la tierra dejaría de ser un obstáculo para el desarrollo de la ganadería ejidal.

B).- ORGANIZACION EXTERNA DE LOS EJIDOS.

Otro de los impedimentos que encontramos para el desarrollo de la ganadería ejidal, lo constituye como hemos dicho anteriormente cuando tratábamos el inciso relativo al aspecto social de la ganadería ejidal, la falta de solidaridad y conciencia de grupo entre los ejidatarios mexicanos que ha propiciado la creación de grupos privilegiados u oligarquías rurales; por lo que se hace necesario, en nuestro concepto, crear organizaciones de productores rurales dispuestos a defender sus intereses y crear una nueva Ley de Asociaciones Ganaderas que reglamente la ganadería ejidal y a la auténtica pequeña ganadería, dado que en las condiciones actuales la ganadería ejidal, se encuentra al margen de las disposiciones de la Ley de Asociaciones Ganaderas de 7 de abril de 1936, y la autén

ca pequeña ganadería a merced de los atropellos de los grandes ganaderos.

Efectivamente, la Ley de Asociaciones Ganaderas en vigor, fue expedida el 7 de abril de 1936 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1936 y derogó la Ley de Asociaciones Agrícolas del 19 de mayo de 1932, según ordena su artículo segundo transitorio en los siguientes términos: "Únicamente por lo que se refiere a la constitución, organización y funcionamiento general, de las asociaciones e instituciones filiales a ellas que se opongan a ellas, así como todas las demás disposiciones que se opongan a los términos de la presente Ley". (3)

Cabe mencionar que la Ley de Asociaciones Ganaderas vigentes y el decreto de primero de marzo de 1937 que creó las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera, fueron disposiciones reaccionarias, pues ambas protegieron a los grandes ganaderos dejando al margen de sus disposiciones a la ganadería ejidal y pequeña ganadería.

Quienes han pretendido defender la Ley de Asociaciones, emplean como argumento que ésta salvó de la ruina a la ganadería nacional que por aquel tiempo atravesaba por una situación difícil. Efectivamente, estos ordenamientos dieron a la gran mayoría un verdadero impulso al grado que actualmente es la que representa a la ganadería nacional.

Pero nosotros preguntamos, ¿Que sucedió con la ganadería ejidal, institución creada por la Revolución Mexicana y reconocida jurídicamente por la Constitución de los Estados

Unidos Mexicanos de 1917?

La respuesta salta a la vista, fue ignorada por el -- legislador ocasionando el rezago en que se encuentra.

Para fundamentar nuestra anterior opinión, señalamos los datos tomados de algunas fuentes que la establecen claramente. Por ejemplo, Juan Dawe Dávila, en tesis profesional ha expresado; "En la forma contradictoria en que se desarrolla la ganadería del país, constituye una amenaza o peligro para desplazar al ejido a un segundo lugar, y desvirtuar fundamentalmente la Reforma Agraria desde el punto de vista de la distribución de la tierra, dando lugar a la formación de grandes latifundios ganaderos.

a.) Una de las bases de fundamentación a la anterior afirmación consiste en que la industria pecuaria se encuentra en un 80% en manos de los grandes ganaderos, y estos por sus influencias políticas y por las deficiencias del Código Agrario, en este aspecto poseen grandes extensiones de terreno - inafectable"...(3)

Igualmente en la Exposición Nacional Ganadera, celebrada en esta Ciudad en el año de 1970, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, según sus propios datos estadísticos estimó que el 5.5% de la ganadería nacional correspondía a la ganadería ejidal, de donde se colige que el 94.5% restante corresponde a las grandes explotaciones ganaderas.

(3) Juan Dawe Dávila.- ¿El impulso de la ganadería constituye una amenaza para el ejido?.- Tesis profesional. U.N.A.M.- Pág. 105.

Los porcentajes anteriores no son optimistas para la ganadería ejidal, razón por la cual insistentemente pugnamos por la expedición de una nueva Ley de Asociaciones Ganaderas, que con base en la Constitución y en la Ley Federal de Reforma Agraria organice económica y socialmente tanto a la pequeña ganadería como a la ganadería ejidal.

Indudablemente que la injusta distribución de la riqueza pecuaria ha repercutido en la determinación del ingreso per cápita de los campesinos dedicados a esa actividad. A este respecto el señor Licenciado Raúl Lemus García ha emitido el siguiente acertado juicio: "El problema especialmente importante para la clase campesina es la inequitativa distribución del ingreso nacional ya que ha venido percibiendo un promedio que se aproxima al 23%, mientras que los otros sectores se ven favorecidos con el 77% restante" (4). Mínimo resulta el porcentaje si se toma en cuenta que el 50% de la población económica de México lo constituye el sector campesino.

De lo anterior hasta aquí visto con relación a la Ley de Asociaciones Ganaderas, y con base en los datos que hemos señalado, podemos deducir que el Estado ha guardado una actitud estática ante un problema eminentemente dinámico.

Dispone la Ley en su artículo primero: "Se consideran como asociaciones ganaderas, las que constituyen los ganaderos del país para propugnar por el mejoramiento de la ganadería de la República y para la protección de los intereses eco

(4) Panorámica actual de la Reforma Agraria en México.-Raúl - Lemus García. Editorial LIMSA. México 1968. Pág. 67.

nómicos de sus asociados, de conformidad con las finalidades especificadas en el artículo siguiente.

Artículo 2/o.- "Las asociaciones ganaderas que se constituyan de acuerdo con los términos de esta Ley, tendrán las siguientes finalidades:

VIII.- Propagar entre los pequeños ganaderos, la conveniencia de orientar sus explotaciones pecuarias, de acuerdo con la técnica moderna de producción, a fin de mejorar sus condiciones económicas, su alimentación, su indumentaria y hacer cómodo e higiénico su hogar, elevando su nivel medio de vida". (5)

De la lectura de los preceptos citados, podemos percartarnos de que la Ley de Asociaciones Ganaderas, pretende organizar a los grandes ganaderos, facultando ingenuamente a las asociaciones integradas por éstos a "propagar entre los pequeños ganaderos la conveniencia de mejorar sus sistemas de explotación".

Es decir, la Ley comentada consideramos que trata de unir intereses opuestos, pues los grandes ganaderos son los que siguen representando el sistema de explotación de la época del porfirismo, en cambio la pequeña propiedad y la ganadería ejidal son el resultado de la Revolución Mexicana; así los primeros tienen como finalidad integrar una aristocracia rural y los segundos persiguen como fin social crear una clase media rural económicamente fuerte.

(5) Ley de Asociaciones Ganaderas. México. 1936.

Dentro del articulado de la Ley de Asociaciones Ganaderas no encontramos precepto alguno que se refiera a la organización de la ganadería ejidal, lo mismo puede decirse del Reglamento de la misma. En efecto, el artículo primero de la Ley que se refiere a la constitución de asociaciones ganaderas ignora la ganadería ejidal, y el Reglamento de la mencionada Ley establece en su artículo 9 que: "Las asociaciones ganaderas locales tendrán las siguientes finalidades, además de las especificadas en el artículo segundo de la Ley. "Pugnar que todos los ganaderos de la localidad se agrupen en la asociación". A mayor abundamiento, el artículo 106 del mismo ordenamiento estipula; "La Confederación Nacional Ganadera tendrá las siguientes finalidades, además de las estipuladas en el artículo 2 de la Ley de Asociaciones Ganaderas. "Fomentar la organización de los ganaderos en asociaciones locales y la constitución de uniones regionales".. (6)

Dichos preceptos ignoran la ganadería ejidal, y por otra parte el Estado, delega como facultad exclusiva de la Confederación Nacional Ganadera y de las Asociaciones locales Ganaderas, la iniciativa para organizar a los ganaderos del país.

La actitud pasiva asumida por el Estado en la constitución y organización de las asociaciones ganaderas nos parece inadecuada, su actividad consiste únicamente en autorizar y registrar las asociaciones constituídas conforme a la ley, según se desprende del artículo 13 del mencionado ordenamen-

(6) Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas.

to que señala:

Artículo 13.- "La Secretaría de Agricultura y Fomento autorizará la constitución, organización y funcionamiento de los organismos creados de acuerdo con lo dispuesto por la presente ley"...(7)

El artículo 6 del Reglamento de la Ley ordena: "La Secretaría de Agricultura y Ganadería, previo estudio y dictamen autorizará el funcionamiento de las asociaciones locales, cuando su constitución y organización se ajusten a las disposiciones de la Ley de Asociaciones Ganaderas y de este Reglamento y las inscribirá en el registro que al efecto lleve"(8)

La actitud pasiva observada por el Estado en la constitución y organización de las asociaciones ganaderas no concuerda con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley de Asociaciones Ganaderas que establece:

Artículo 18.- "Atendiendo a que el funcionamiento de las asociaciones a que se refiere esta ley es de interés público, el Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados darán todo su apoyo a estos mismos organismos y a los productores que los integren, para la realización de los fines señalados en el artículo 2/o. de esta ley"..(9)

Consideramos que si el artículo transcrito menciona que si la creación y promoción de las asociaciones ganaderas es de interés público, resulta contradictorio que organismos-

(7) Ley de Asociaciones Ganaderas.

(8) Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas.

(9) Ley de Asociaciones Ganaderas.

que representan a la burguesía ganadera, se avoquen a la tarea de constituir y organizar instituciones nacidas como resultado del movimiento armado de 1910 como es la ganadería ejidal.

Ante las cuestiones planteadas anteriormente y de acuerdo con los lineamientos señalados por la Ley Federal de Reforma Agraria, cabe formular la interrogante de si es o no necesario crear una ley que organice la ganadería ejidal.

Habida cuenta que la ganadería nacional exige que en su desarrollo integral ninguno de sus aspectos permanezca sin reglamentación legal, nosotros pensamos que la respuesta obligada es que no solo es necesaria la ley sino que es urgente su creación, dado que la actual Ley de Asociaciones Ganaderas la deja al margen de su reglamentación.

Consideramos que con fundamento en la Constitución y en la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley de Asociaciones Ganaderas Ejidales de que hemos venido hablando, será el punto de partida para impulsar y consolidar la organización económica de la ganadería ejidal.

El artículo 147 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece: "Los ejidatarios y los núcleos ejidales, podrán constituirse en asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades y otros organismos semejantes, conforme a los reglamentos que para el efecto se expidan y, con las finalidades económicas que los grupos que las constituyan se propongan, de lo cual darán aviso a la Asamblea General y al Re-

gistro Agrario Nacional" (10), con lo que sienta las bases para alcanzar los objetivos señalados en el párrafo anterior.

"Las leyes correspondientes y sus reglamentos serán aplicables únicamente en lo que se refiere a los objetivos económicos de estas entidades, las obligaciones que puedan contraer, las facultades de sus órganos y la manera de distribuir sus pérdidas y ganancias" (11).

No obstante lo preceptuado por el artículo anterior, y ante el hecho innegable del notorio atraso intelectual en que se encuentra el campesinado mexicano, es claro que el Estado no debe permanecer indiferente, sino por el contrario, intervenir decididamente en la organización de dichas agrupaciones, en su carácter de representante de la sociedad organizada.

Como consecuencia lógica del estudio realizado, podemos concluir que la Ley de Asociaciones Ganaderas vigente es anacrónica y pugna con los lineamientos trazados por nuestro movimiento armado de 1910, por lo que urge bien una reestructuración a la Ley de Asociaciones Ganaderas y su Reglamento, o bien la creación de una Ley de Asociaciones Ganaderas Ejidales, para quedar en consonancia con las nuevas tendencias que señala la Ley Federal de Reforma Agraria.

C).- DEFICIENCIAS EN LOS PROGRAMAS GANADEROS.

La ganadería ejidal en cuanto a su programación, participa o queda englobada dentro del Programa Nacional Ganade-

(10) Ley Federal de Reforma Agraria. México, 1971.

(11) Idem.

ro, el cual haciéndolo un juicio crítico del mismo vemos que no ha logrado sus objetivos en forma plena, por las razones que iremos exponiendo en el transcurso del presente inciso y aún cuando superficialmente parece que algunas de ellas no tienen relación con el tema, consideramos que son de fundamental importancia, a tal grado que también constituyen carencias que impiden el desarrollo de la ganadería ejidal.

Antes de analizar el programa actual, mencionaremos que con la expedición del Código Agrario del 23 de septiembre de 1940, dentro del régimen presidencial del General Lázaro Cárdenas, se crearon legalmente los ejidos ganaderos, surgiendo en esa forma una nueva modalidad en el sistema de explotación ejidal, a través de los artículos 86, 88, 89 y 152 fracción II inclusive, del citado cuerpo de leyes.

Efectivamente, ya en el programa político del Señor General Lázaro Cárdenas se incluye la actividad ganadera, y así vemos que en el texto del Plan Sexenal que fue la norma política de su gobierno decía: "El Partido Revolucionario Nacional considera que la pobreza agrícola de una vasta extensión de nuestro territorio hace especialmente de las explotaciones ganaderas un capítulo de suma importancia económica: razón por la cual el gobierno fomentará la selección conveniente y la mayor reproducción de las especies animales útiles a la agricultura y al hombre. Para el efecto se establecerán criaderos de ganado, procurando atender de preferencia a las demandas de los ejidatarios que respondan al cumplimiento de los postulados y programas de trabajo y de organización que

se han asentado en párrafos anteriores"... (12)

Los gobiernos posteriores otorgaron a la ganadería una importancia muy limitada, pues no existe hasta nuestros días un programa nacional de integración ganadera, efectivamente aplicado que cubra las necesidades para las que fue creado.

No obstante, debemos señalar que el gobierno que presidió Don Adolfo Ruíz Cortínez ha sido de los que ha tenido más interés en el fomento de la ganadería. En dicho período fueron creados los primeros centros de inseminación artificial, se importaron sementales bovinos de alto registro del Canadá, se impulsó en forma sin precedente a la avicultura, logrando abastecer de huevo al mercado interno nacional, problema que sigue resuelto hasta nuestros días, y además, se expide la Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1954.

Durante el régimen presidencial del señor Licenciado Gustavo Díaz Ordaz creó el Programa Nacional Ganadero cuyo objetivo fundamental fue la planeación a nivel nacional, en la que se incluye consecuentemente la ganadería ejidal. Así el artículo primero de dicho programa establece: "La Secretaría de Agricultura y Ganadería establecerá, en los términos del presente decreto, el Consejo Nacional de Ganadería, como órgano de consulta del Gobierno Federal en las tareas de planeación y programación, de investigación científica, de ense-

ñanza, capacitación y adiestramiento, de estudios analíticos de economía ganadera, de normas de calidad para animales y respecto al aprovechamiento de los productos y subproductos destinados a satisfacer las necesidades alimenticias de la población, proveer de materia prima a la industria y propiciar el comercio internacional". (13)

Un estímulo más para la formulación del Programa Nacional Ganadero, lo constituyó el informe que al iniciar el período presidencial rindieron el C. Secretario de Agricultura y Ganadería, a la sazón, Profr. Juan Gil Preciado; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de su titular Licenciado Antonio Ortíz Mena y el Banco de México, S.A., en el sentido de que para los años 1970-1975 habría una escasez considerable de productos agropecuarios, al declarar textualmente que había una "desalentadora perspectiva, de acuerdo con los actuales índices de producción, la posibilidad de mayores faltantes de dichos productos, en el supuesto de que nuestra ganadería no lograra acelerar su desarrollo". (14)

Los lineamientos generales del Programa Nacional Ganadero se encuentran en los considerandos del Decreto, párrafos primero y segundo, principalmente cuyos textos son los siguientes:

PRIMERO.- "Que al elaborar el Programa Ganadero, el Ejecutivo Federal ha tenido en cuenta el alto índice de incre

(13) Programa Nacional Ganadero. S.A.G. México 1966. Pág. 2.

(14) S.A.G.- La ganadería en el desarrollo económico nacional. México 1966.- Pág. 7.

ñanza, capacitación y adiestramiento, de estudios analíticos de economía ganadera, de normas de calidad para animales y - respecto al aprovechamiento de los productos y subproductos - destinados a satisfacer las necesidades alimenticias de la población, proveer de materia prima a la industria y propiciar el comercio Internacional". (13)

Un estímulo más para la formulación del Programa Nacional Ganadero, lo constituyó el informe que al iniciar el período presidencial rindieron el C. Secretario de Agricultura y Ganadería, a la sazón, Profr. Juan Gil Preciado; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de su titular Licenciado Antonio Ortíz Mena y el Banco de México, S.A., en el sentido de que para los años 1970-1975 habría una escasez considerable de productos agropecuarios, al declarar textualmente que había una "desalentadora perspectiva, de acuerdo con los actuales índices de producción, la posibilidad de mayores faltantes de dichos productos, en el supuesto de que nuestra ganadería no lograra acelerar su desarrollo".. (14)

Los lineamientos generales del Programa Nacional Ganadero se encuentran en los considerandos del Decreto, párrafos primero y segundo, principalmente cuyos textos son los siguientes:

PRIMERO.- "Que al elaborar el Programa Ganadero, el Ejecutivo Federal ha tenido en cuenta el alto índice de incre

(13) Programa Nacional Ganadero. S.A.G. México 1966. Pág. 2.

(14) S.A.G.- La ganadería en el desarrollo económico nacional. México 1966.- Pág. 7.

mento demográfico, el desarrollo económico del país y particularmente el creciente proceso de industrialización, que hace imperativo elevar cuantitativamente y cualitativamente la producción pecuaria nacional, tanto para satisfacer las necesidades alimenticias de la población como para promover a la industria de productos, subproductos y esquilmos de origen animal.

SEGUNDO.- Que para alcanzar los objetivos antes señalados, es preciso impulsar técnica y económicamente a la ganadería; coordinar la acción de investigadores y técnicos con la de las autoridades y sectores interesados en el progreso de la industria pecuaria, para aplicar a ésta los mejores métodos de la ciencia y la técnica; promover la creación e incremento de las industrias zootécnicas, que permitan superar el ingreso familiar y ayuden a resolver el problema de la desocupación rural; extender e intensificar a escala nacional las medidas de control y de prevención de las enfermedades de los ganados para lograr una mayor protección a la salud animal; beneficiar los intereses del productor y consumidor estableciendo los servicios de especificaciones y normas de calidad de animales y productos derivados; revisar la legislación ganadera vigente y proponer los ordenamientos que fueren necesarios para el desarrollo de la ganadería a un ritmo acorde con el desenvolvimiento nacional y el avance técnico de la producción pecuaria". (15)

Los objetivos mencionados se encuentran reglamentados

en el texto del propio decreto, así tenemos que el artículo primero señala:

"La Secretaría de Agricultura y Ganadería establecerá, en los términos del presente Decreto, el Consejo Nacional de Ganadería, como órgano de consulta del Gobierno Federal en las tareas de planeación y programación, de investigación científica, de enseñanza, capacitación y adiestramiento, de estudios analíticos de economía ganadera, de normas de calidad para animales y respecto al aprovechamiento de los productos y subproductos destinados a satisfacer las necesidades alimenticias de la población, proveer de materia prima a la industria y propiciar el comercio internacional"..(16)

Consecuentemente con lo anterior, el Programa Nacional Ganadero tiende a promover el desarrollo integral de la ganadería nacional mediante la planeación y programación.

Para la realización del objetivo anterior se creó un Consejo Nacional de Ganadería que conforme al artículo 2/o. del Decreto de 27 de julio de 1966, "será presidido por el Titular de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, se integrará por el Subsecretario de Ganadería como vicepresidente, y con el carácter de vocales por un representante de cada una de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Industria y Comercio, de Recursos Hidráulicos, de Salubridad y Asistencia, de Comunicaciones y Transportes y del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, así como de los Bancos

Nacionales Agropecuario, de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal, de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, por los Directores Generales de Ganadería, de Agricultura y del Instituto Nacional de Investigaciones Pecuarias de la Secretaría - de Agricultura y Ganadería, por tres representantes de los ganaderos organizados en las distintas especialidades y, tres - representantes de las organizaciones nacionales; de industriales que procesan productos de origen animal, de los laboratorios biológicos y farmacéuticos veterinarios y de las fábricas de alimentos para consumo animal. El secretario del Consejo será designado por este mismo organismo a propuesta de su presidente.

El Consejo Nacional de Ganadería, tiene facultades de acuerdo con el artículo 3/o., para formular su reglamento interior de trabajo en el que se fijarán las bases para su funcionamiento. En su artículo 4/o., establece que el Consejo - coordinará sus actividades con los Comités Estatales de Fomento Ganadero que se establezcan en las entidades federativas, - ya sea a solicitud de los gobiernos locales ante ésta Secretaría o a invitación expresa que la misma le formule.

En cuanto al funcionamiento de los Comités, el artículo 5/o. señala: "Los Comités Estatales de Fomento Ganadero, - funcionarán como delegaciones del Consejo Nacional de Ganadería para el eficaz cumplimiento de los fines que el propio - Consejo le señala el presente Decreto, y serán órganos de consulta de las autoridades locales en sus tareas" (17)

Por último, la integración de los Comités Estatales de Fomento Ganadero según el artículo 6/o. es similar a la del Consejo Nacional de Ganadería y de conformidad con el artículo 7/o. tendrán facultades para formular sus reglamentos internos de funcionamiento, de acuerdo con las características de cada Entidad Federativa.

Para la elaboración de un programa cualquiera, es necesario primeramente realizar una labor de investigación, con métodos que diagnostiquen la situación real existente. Con el diagnóstico se pueden trazar metas y definir los medios más adecuados que habrán de utilizarse, según sea la importancia mediata o inmediata de tales objetivos. Es obvio que para asegurar los resultados se precisa enmarcar la actividad dentro de un plan general, procurando una concatenación programada de realizaciones parciales acordes al plan general, sin descuidar las relaciones que la actividad programada en este caso la ganadería ejidal, guarde con el resto de las actividades económicas del país.

Para tener una idea precisa de la cuestión ganadera es necesario hacerlo con un conocimiento claro de la situación real, esto quiere decir que la realización del plan no ha de obedecer únicamente a los buenos deseos del Presidente de la República, los Jefes o Secretarios de Estado que tengan a su cargo la realización, sino también al estudio de los presupuestos parciales que habrán de responder, por lógica, al plan general y este a su vez, a las propias exigencias de la ganadería nacional. De otro modo, cualquier plan

por bueno que parezca y por ambicioso que sea, mientras esté desligado de la realidad económica, no podrá conducir en forma alguna el éxito deseado.

Afirmamos lo anterior, porque no nos es desconocido - que se han elaborado tanto por el Departamento de Asuntos - - Agrarios y Colonización, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la Banca Agrícola, Empresas Descentralizadas, de Participación Estatal, numerosos programas concurrentes con el Programa Nacional Ganadero, que no han respondido plenamente a las exigencias del plan general, y esta deficiencia en los mismos, consideramos se debe a que no han sido dotados de los recursos económicos, o presupuestos, como son llamados en la esfera gubernamental, necesarios para su ejecución. En efecto, si enumeramos las finalidades que persigue el Instituto Nacional de la Leche, formado por acuerdo presidencial del 14 de febrero de 1960, vemos que son los siguientes:

1.- Fomentar y guiar técnicamente la industria de la leche, en sus múltiples aspectos.

2.- Realizar e impulsar las investigaciones zootécnicas e industriales, los estudios sanitarios, económicos y todos aquellos que reclame el interés social del país.

3.- Impartir enseñanza a diferentes niveles.

4.- Mejorar la nutrición del pueblo y obtener la cooperación de todos los sectores relacionados con tan importante tarea..(18)

Observamos que estas finalidades están acordes con los objetivos contenidos en los considerandos del Decreto de 27 de julio de 1966, que crea el Programa Nacional Ganadero. Para la realización de los fines, el Instituto Nacional de la Leche, cuenta con 12 Jefaturas de Cuencas Lecheras, establecidas en los Estados de: Querétaro, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Puebla-Tlaxcala, Estado de México, Michoacán, Coahuila-Durango, Chihuahua, Zacatecas, Nuevo León y Morelos. En cada Jefatura se cuenta con un Médico Veterinario Zootecnista, que tendrá a su cargo realizar lo siguiente:

a).- Estudiar y asesorar a nivel regional lo que a la producción e industrias de la leche se refiera.

b).- Llevar a cabo el registro de producción de leche y grasa.

c).- Control de planes y programas específicos..(19)

Si analizamos lo anterior, veremos sin apartarnos de la realidad que es verdaderamente imposible que un solo hombre realice efectivamente todas y cada una de las actividades señaladas, son necesarios un número mayor de elementos humanos, de los cuales no se puede disponer porque el raquítico presupuesto que tiene asignado el Instituto Nacional de la Leche no lo permite.

El Decreto señala también, que es necesario para alcanzar los objetivos contenidos en el Considerando primero, que es preciso impulsar técnicamente a la ganadería nacional-
(19) Idem.- Pág. 3 y 4.

dentro de la cual lógicamente queda englobada la ganadería -
ejidal; a esa necesidad responde el Servicio Nacional de Ex-
tensión Agrícola, ahora Dirección General de Extensión Agríco
la, creada por acuerdo Presidencial publicado en el Diario -
Oficial de la Federación del 7 de agosto de 1971.

En el Considerando único de dicho acuerdo, en sus pá-
rrafos primero y segundo se establece: "Que los programas del
Servicio de Extensionismo Agrícola son indispensables para in-
crementar el desarrollo agropecuario sectorial y regional del
país, lo que hace necesario mejorarlos e intensificarlos.

Que por lo anterior, es conveniente la estructuración
de un organismo administrativo que integre y coordine la tota
lidad de las modalidades de la asistencia técnica para las -
distintas regiones del país y de los instrumentos específicos
de acción del sector público, en tanto se expide el Reglamen-
to Interior de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, he -
tenido a bien expedir el siguiente acuerdo". (20)

Es de verse que los objetivos a realizar son concu-
rrentes con los del Programa Nacional Ganadero, es decir, un -
plan parcial concurrente a un plan general.

El maestro Víctor Manzanilla Shaffer, hace el siguien
te comentario: "La extensión agrícola y la transmisión de los
conocimientos técnicos que poseen quienes han pasado por las-
escuelas superiores de agricultura, no se han hecho en la de-
bida forma. El campesino mexicano en su gran mayoría sigue -

trabajando la tierra por tradición y la técnica se ha quedado en los técnicos. Lo anterior acusa la necesidad de encontrar nuevos sistemas por medio de los cuales nuestro campesino adquiriera conocimientos técnicos de una manera rápida, práctica y sencilla para obtener mejores resultados de su esfuerzo y de su trabajo".(21)

Si bien es cierto que la extensión agrícola o pecuaria no ha dado los resultados deseados, consideramos, en nuestra muy particular opinión, que se debe a que no se cuenta con los recursos económicos suficientes para una tarea de tal magnitud, ya que el extensionismo abarca a la familia como una unidad y por lo tanto su campo de acción es muy amplio, dado que comprende agricultura, ganadería, economía doméstica, relaciones familiares, comunales, civismo y deportes; estas tareas las llevan a cabo Médicos Veterinarios, Ingenieros Agrónomos, Trabajadores Sociales y Maestras, pero en número insuficiente tomando en consideración la superficie de nuestro territorio. Por lo que se refiere a la ganadería, trabaja el Médico Veterinario con el ejidatario enseñándole las prácticas más apropiadas para la explotación pecuaria, la forma de manejar los animales, el aprovechamiento de forraje, etc, pero también en forma insuficiente.

"El principal método de educación es la demostración, por lo que se enseña sin formalidades, en el campo, talleres o casas habitación. Dado que extensión no confiere títulos ni diplomas y la participación de las gentes es puramente volun-

(21) Víctor Manzanilla Shaffer.-Memoria del IV Congreso Nacional de Geografía.-México 1966.- Pág. 191.

taria. El Método depende de varios factores como son: la materia que se va a enseñar y las características de edad, sexo, educación, nivel económico, opiniones y prejuicios de las gentes que van a aprender. La demostración es el método más efectivo para lograr que las personas queden convencidas de la efectividad de lo que se enseña y el método más eficaz de aprendizaje es aprender haciendo". (22)

Existe el método para elevar los conocimientos técnicos del ejidatario ganadero, lo que hace falta es un mayor número de elementos humanos acorde con las necesidades agrícolas o ganaderas del país. Hemos visto como durante el mes de enero de cada año, acuden a las oficinas de la Dirección General de Extensión Agrícola un gran número de Médicos Veterinarios e Ingenieros Agrónomos egresados de las diferentes escuelas o universidades existentes en la República, en demanda de empleo como extensionistas pecuarios o agrícolas, y ver como muchos de ellos quedan sin prestar sus servicios al no existir plazas, debido a la insuficiencia del presupuesto asignado para pago de salarios, es decir, tenemos muchos y buenos técnicos pero no medios económicos para emplearlos a todos.

Se han mencionado dos dependencias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería que tienen funciones tendientes a desarrollar la ganadería nacional de acuerdo con los objetivos trazados por el Programa Nacional Ganadero; existen también dependencias tanto del Departamento de Asuntos Agrarios-

(22) Informe de trabajo del Patronato Estatal de Extensión, Investigación, Divulgación Agrícola y Sanidad Vegetal. Gobierno del Estado de Chiapas.-1969.-Pág. 9 y 10.

y Colonización, del Banco Nacional de Crédito Ejidal e instituciones Descentralizadas, con programas a realizar concurrentes con lo establecido en el Decreto de 27 de julio de 1966, - que no se pueden realizar plenamente por carencia de recursos económicos.

En relación con todo lo que se ha expresado, pensamos que es urgente un aumento en los presupuestos asignados a las Dependencias Gubernamentales que tengan dentro de su esfera - de competencia actividades relacionadas con la ganadería ejidal, con el objeto de que se puedan pagar más y mejores salarios tanto a técnicos como investigadores, dotarlos de vehículos, mobiliario, instrumentos y aparatos necesarios para cumplir eficientemente su labor.

CAPITULO V.- EL CREDITO Y LA GANADERIA EJIDAL.

CONCEPTO.- ANTECEDENTES.- LEGISLACION.- LEY DE -
SEGURO AGRICOLA Y GANADERO.- FONDO DE GARANTIA Y
FOMENTO PARA LA AGRICULTURA, GANADERIA Y AVICUL-
TURA.- DECRETO DE 5 DE ENERO DE 1961.- SISTEMA -
NACIONAL DE CREDITO OFICIAL.

Hemos hablado dentro del desarrollo del presente trabajo, de la importancia del crédito para la casi totalidad de los ejidatarios, ya que es la única fuente de financiamiento con que cuentan para no verse en la necesidad de caer ante los usureros locales. Estamos conscientes de la importancia del crédito, tanto a corto como a largo plazo, ya que en México, al igual que en la mayoría de los países en vías de desarrollo, existe en el campo debido al bajo nivel de ingresos del campesino que las más de las veces no tienen lo suficiente para sus más apremiantes necesidades antes de levantar sus cosechas o vender sus productos, lo que obliga a caer en las garras del usurero rural.

Siendo el prestamista comprador de leche, carne, cosechas, o bien el tendero local, logra cargar sus servicios con créditos que a menudo llegan al 48% anual. En estas circunstancias el ejidatario se encuentra a merced de sus acreedores, quienes absorben una parte muy considerable de sus ya de por sí escasos ingresos.

Las Instituciones Bancarias particulares apenas cubren una muy pequeña fracción de los sectores agrícolas o ganaderos, sobre todo ayudando a la gran ganadería, por ser la explotación más adelantada y con un alto índice de comercialización, dejando al margen a la ganadería ejidal, debido a los fuertes riesgos y a la incertidumbre en la tenencia de la tierra. Algo se ha hecho a este respecto por el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, administrado en fideicomiso por el Banco de México, S.A., con -

el fin de garantizar préstamos otorgados por bancos privados, que generalmente en su gran mayoría son destinados a actividades agrícolas que ganaderas.

Se ha señalado que algunas de las carencias de la ganadería ejidal tiene relación directa con el crédito, de la obtención de éste, depende entre otros factores, que la ganadería ejidal alcance las metas que se le han fijado, y sea una actividad productiva que venga a elevar el nivel económico del ejidatario.

El crédito que se concede al campo, se canaliza por los bancos oficiales como son el Banco Nacional de Crédito Agrícola, para quienes no tienen el carácter de ejidatarios, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, para los campesinos que tengan el carácter de ejidatarios, y el Banco Nacional Agropecuario, que trabaja indistintamente con quienes sean o no ejidatarios. Antes de hablar de las funciones de los bancos, haremos algunas consideraciones sobre el crédito aplicado a la ganadería ejidal; examinaremos su concepto, su legislación y veremos de cerca los diversos aspectos que el crédito presenta, tal y como ha sido concebido en teoría por la ley, y concluiremos este capítulo describiendo la situación real que prevalece.

En la actualidad el crédito representa un importante papel en el desenvolvimiento de las relaciones humanas, al respecto el señor Licenciado Raúl Cervantes Ahumada dice: "La vida comercial no podría ser concebida sin el crédito. La mayor parte de la riqueza, es riqueza crediticia. Por el crédito

to se desenvuelven los capitales y se realiza el fenómeno fundamental de la producción".(1).

Tratar de dar un concepto aproximado del crédito es una labor bastante difícil dada la diversidad de criterios al respecto, no obstante y por requerirlo así el tema que nos ocupa, mencionaremos algunas definiciones que se han elaborado. Se ha dicho por algunos tratadistas de Derecho Mercantil, que el concepto de crédito debe entenderse partiendo del significado del vocablo, es decir, existe el crédito en cuanto se tiene confianza de una persona en quien se cree. A la que se le tiene confianza se dice que es una persona digna de crédito. Este concepto ha sido objetado en el sentido de que no es muy exacto, pues hay personas a quienes no se les cree nada y por consiguiente ya no se les tiene confianza, y a pesar de esta ausencia hay que otorgarles crédito para salvarlas de una situación angustiosa y evitar que se hundan, casos que se presentan con frecuencia en la vida bancaria.

El maestro Raúl Cervantes Ahumada, lo define de la siguiente manera: "En sentido jurídico, habrá un negocio de crédito, cuando el sujeto activo que recibe la designación de acreditante, translade al sujeto pasivo, que se llama acreditado, un valor económico actual, con la obligación del acreditado de devolver tal valor o su equivalente en dinero, en el plazo convenido. Este concepto comprende lo mismo la traslación de la propiedad de un bien tangible (contrato de mutuo),

(1) Raúl Cervantes Ahumada.- Títulos y Operaciones de Crédito. Segunda edición.- México 1957.- Pág. 203.

que la transmisión de un valor económico intangible, (casos - en que se presta la firma o se contrae una obligación por - - cuenta del acreditado)"..(2)

Por su parte Escriche citado por el Licenciado Raúl - Lemus García, atendiendo exclusivamente al aspecto jurídico - lo concibe como una facultad legal al decir: "El que presta o facilita alguna cosa, adquiere contra la persona a quien presta, un derecho, y este derecho se llama crédito. De esta suerte la palabra crédito es sinónimo de deuda activa y designa, - por consiguiente el derecho que tiene el acreedor de exigir - una cantidad de dinero a cuyo pago se ha obligado el deudor". ..(3)

En atención a su contenido económico, Charles Gide lo define como "El cambio de una riqueza presente por una futu- - ra"..(4)

A diferencia de los dos autores antes citados que - - atienden aspectos parciales del crédito, atendiendo uno al aspecto jurídico y el otro al económico, nosotros estamos con - Joaquín Garriguez citado por el maestro Raúl Cervantes Ahuma- da, en el sentido que debe adoptarse una postura ecléctica - que comprenda los dos aspectos, así tenemos que Garriguez ex- presa: "Toda operación de crédito implica el diferimiento de - la prestación del deudor y, por lo tanto, un plazo. Pero no - toda concesión de plazo supone el otorgamiento de crédito. Pa

(2) Raúl Cervantes Ahumada.- Obra Citada.- Pág. 204.

(3) Raúl Lemus García.- El Crédito Agrícola y su evolución en México.- Tesis U.N.A.M.- México 1949 Pág. 22

(4) Idem.- Pág. 22.

ra que exista éste se requiere el transferimiento de la propiedad de un valor económico y el aplazamiento de la prestación equivalente a la propiedad que se adquiere (contrapartida)". (5)

Hasta aquí, con los diversos puntos de vista asentados, ha quedado plasmado el concepto de crédito en su aspecto más general, por lo que a continuación pasaremos a ver uno de sus aspectos particulares o rama que constituye el crédito ganadero.

Primeramente, conviene precisar que el crédito que se concede al campo incluye el crédito ganadero.

El señor Licenciado Raúl Lemus García ha dicho, con respecto a la definición de crédito agrícola que: "Muy diversas han sido las definiciones que sobre crédito agrícola se han formulado; esta divergencia de opiniones tiene su origen en el punto de vista en que el autor se coloca para captar su esencia; es decir según el aspecto que en él ven; así; notamos que unos reflejan el fin, otros se refieren a la garantía y algunos se fijan en la forma o en los efectos". (6).

De esta manera y en la doctrina mexicana encontramos autores como Manuel Gómez Morín quien lo define en relación a su objeto y dice: "Es el destinado a facilitar la mayor organización de la producción agrícola". (7).

(5) Raúl Cervantes Ahumada.- Op. Cit., Pág. 204.

(6) Raúl Lemus García.- Op. Cit. Pág. 101.

(7) Gómez Morín Manuel. El Crédito Agrícola en México. Madrid 1928.- Pág. 48.

A su vez el Licenciado Raúl Lemus García lo define como: "La transferencia de un valor económico destinado a incrementar la industria agrícola y el aplazamiento de la prestación equivalente"..(8)

La definición que nos parece más correcta es la que ha formulado el maestro Lucio Mendieta y Núñez, que señala: "El crédito agrario es un sistema especial de crédito condicionado por la naturaleza de su fin que es el de proporcionar a los agricultores, propietarios o no de la tierra que explotan, los recursos necesarios para el fomento de sus operaciones agrarias, entendiéndose por tales, no solo las de cultivo del campo, sino también los íntimamente relacionados con el mismo; y desde la preparación de la tierra y las obras de mejoramiento hasta la recolección y venta de las cosechas y productos"..(9)

De la anterior definición encontramos los siguientes elementos:

A.- Crédito Agrario, es decir que se concede al campo.

B.- Es un sistema especial, significa que aunque tiene semejanza con el crédito ordinario, posee características que le son propias; el maestro Raúl Lemus García distingue las siguientes:

1.- "Su función social.

2.- Sistema especial de garantías.

(8) Raúl Lemus García. Op. Cit. Pág. 21

(9) Lucio Mendieta y Núñez.-El Crédito Agrario en México.- México 1933. Pág. 25 y 26.

3.- Plazo largo.

4.- Baja tasa de interés.

5.- Localización.

6.- Trámites reducidos y formalidades simples"...(10)

C.- El fin a que se destina determina la naturaleza del crédito.

D.- Se otorga a los propietarios y arrendatarios de la tierra.

Sintetizando con base en las ideas expuestas, podríamos decir que el crédito ganadero, es un aspecto del crédito agrario, cuyo objeto principal es el fomento y mejoramiento del ganado e industrialización y comercialización de sus productos.

B.- ANTECEDENTES.

A manera de antecedentes en relación con el tema que nos ocupa, citaremos a grandes rasgos los siguientes aspectos:

En nuestra patria, el antecedente más remoto que encontramos, reside en las instituciones crediticias llamadas "Pósitos" y "cajas de comunidades de indios", situadas en la época de la dominación española y con el inconveniente de que el crédito que otorgaban se destinaba a la agricultura exclusivamente postergándose desde entonces a la ganadería.

La inestabilidad política que imperó a partir de la firma del acta de independencia, caracterizada por constantes

(10) Raúl Lemus García.- Op. Cit. Pág. 27.

convulsiones sociales, que desembocaron en la integración de nuestra nacionalidad, y el establecimiento de un nuevo régimen político, determinó la imposibilidad de que se dotara a la ganadería de las disposiciones legales inherentes al crédito.

En la última etapa del régimen porfirista, se creó la "caja de préstamos para obras de irrigación y fomento de la agricultura", con fundamento en la ley expedida el 17 de julio de 1908, cuyo objeto era obtener crédito a la agricultura, finalidad que resultó un rotundo fracaso, no logrando sino que los latifundistas acrecentaran sus considerables riquezas y que, consecuentemente, el fin social perseguido no pudiera ser cumplido.

Por cuanto a la época revolucionaria, podemos decir con Salomón Eckstein en su libro "El Ejido Colectivo en México" que nos relata; "Que en abril de 1916 una convención revolucionaria, apoyada principalmente por los seguidores de Emiliano Zapata, proclamó un programa que contenía una doble meta: crear la pequeña propiedad por un lado, y la restitución de la tierra y el agua a los poblados por el otro, pero añadiendo a lo anterior la idea de crear Bancos Agrícolas que proveyeran de los fondos necesarios a los campesinos en pequeño para invertir en proyectos de riego, de caminos, considerados, junto con el crédito educación e investigación y reformas sociales, como lo que más tarde ha dado en llamarse segunda etapa o complementos necesarios de la Reforma Agraria".(11)

(11) Salomón Eckstein.- El Ejido colectivo en México.-México-1966.- Pág. 40.

Dentro del marco socio económico, dos fueron los fenómenos que sirvieron de antecedente a la institucionalidad del crédito ganadero, y son, el movimiento armado de 1910, y el desmesurado aumento de la población.

Señalamos el movimiento armado de 1910, porque a partir de su culminación, la forma extensiva de explotación de la ganadería heredada de los españoles, se torna en una anárquica explotación intensiva, para la cual se requieren grandes cantidades de dinero que pueden obtenerse en gran parte, mediante la creación del crédito respectivo.

El segundo fenómeno social a que nos hemos referido, es decir, el desmesurado aumento de la población, en nuestra opinión, ha propiciado la institucionalidad del crédito ganadero de la siguiente manera: Con el aumento de población nuevas áreas de terreno que tradicionalmente son destinadas a la producción, se ocupan, presentándose el problema de que por una parte se reducen las áreas cultivables y por la otra, el excesivo aumento demográfico requiere ser proveído de mayor cantidad de satisfactores, resultando como única solución la necesidad de una producción intensiva con crédito suficiente.

C.- LEGISLACION.

El 10 de febrero de 1926 marca el principio de la etapa del crédito agrario en México, pues con esa fecha se expidió la primera Ley de Crédito Agrícola, al amparo de la cual se creó posteriormente, el 15 de marzo de 1926, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., con capital social autoriza

do de 50 millones de pesos.

A través de este Banco, de las Uniones Regionales y Locales de Crédito, con base en la mencionada ley se proyectó crear un sistema nacional de crédito agrario.

Por lo que respecta al crédito ganadero, no fue sino hasta el Decreto de Reformas de 30 de diciembre de 1946, a la Ley de Crédito Agrícola de 31 de diciembre de 1942, cuando quedan autorizados legalmente al Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., para proporcionar créditos a la ganadería y su industrialización.

Según el artículo 5/o. del citado ordenamiento, la ganadería ejidal a partir de dicho Decreto de Reformas, sería financiada por el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.

"El 30 de diciembre de 1955, se creó la Ley de Crédito Agrícola, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1942 y tiene como finalidad, según su propia exposición de motivos, perfeccionar la organización del sistema al decir: "Después de treinta años de haberse promulgado la primera Ley de Crédito Agrícola, se han ido acumulando cuidadosamente los resultados obtenidos en su aplicación. La experiencia ha sugerido modificaciones que el Poder Público ha tomado en consideración, especialmente en el período comprendido de 1926 a 1942, en que se hicieron nueve reformas, en su mayor parte fundamentales, y de 1942 a 1947, cuatro, para perfeccionar la organización. De 1947 a la fecha no se han hecho reformas de fondo, lo que hace necesario in--

troducir en la legislación las nuevas ideas que en su organización, funcionamiento y características de los organismos semejantes, se han considerado adecuadas".(12)

A manera de comentario podemos decir que la Ley que nos ocupa resulta ser de tendencia conservadora, en relación con el sistema adoptado en otros países del mundo, toda vez que no contiene ninguna innovación en cuanto a técnica crediticia.

Cabe mencionar que a los Estados Unidos de Norte América, desde la época de Franklin Delano Roosevelt, el mérito de haber sido el primero en crear y llevar a cabo una nueva forma de crédito agrícola, francamente revolucionaria, no obstante ser considerado este país el prototipo del sistema capitalista y por consiguiente con un régimen político conservador. Dicha modalidad es la conocida como Crédito Supervisado o de Capacitación, cuya fórmula consiste en que junto a la ayuda financiera se proporciona asistencia técnica al pequeño y mediano agricultor.

A este respecto, Machado y Ribeiro han expresado: "Al apreciar el éxito obtenido, el Instituto de Asuntos Interamericanos de la Foreign Operations Administration de los Estados Unidos de Norteamérica y el Instituto Rockefeller introdujeron el sistema en la República del Paraguay en marzo de 1944, Venezuela aprovechando la experiencia Paraguaya lo introduce en su sistema el año de 1948 y Brasil inicia en el Es

(12) Leyes vigentes sobre crédito agrícola.-Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.- México 1963.- Pág. 7.

tado de Minas Geraes, un importante plan de desarrollo con base en este tipo de Crédito".

Bajo los auspicios del CREFAL, órgano dependiente de la UNESCO, se implantó en México por primera vez este sistema, precisamente en Pátzcuaro, Mich., con el objeto de fomentar la producción agropecuaria de la región.

Con posterioridad y debido a la gran escasez de huevo, nuestro gobierno en colaboración con el Banco Nacional de Comercio Exterior y al margen de la Ley de Crédito Agrícola se empleó este nuevo tipo de crédito, con el objeto de incluirlo en el programa de fomento avícola, resultando de tal trascendencia que en una publicación de la FAO se dijo: "En 1954 la importación de huevos en México fue de 93 millones de pesos, situación que movió al gobierno a tomar todas las medidas pertinentes para tratar de reducir la salida de esa gran cantidad de divisas, por medio de un programa de fomento avícola que incluía, además de la asistencia técnica, la financiación adecuada para aumentar la producción avícola.

La participación del Banco fue tan decisiva que en 1957, la importación de huevo ha quedado reducida solamente a 4 millones de pesos, no habiendo ya dificultad para que el gobierno pudiese decretar la prohibición de importar huevos para el consumo". (13)

El resultado fue óptimo dado que en la actualidad México es autosuficiente en materia de producción de huevo.

(13) FAO.- Una nueva modalidad del crédito agrícola.-Roma -- 1965.- Pág. 67.

Los ejemplos anteriores ratifican que el crédito otorgado oportunamente y bien intencionalmente, aplicando además, una técnica adecuada se genera invariablemente, beneficios de trascendencia social, en el sentido de que se incrementa el ingreso per cápita del campesino, abastece con la producción el mercado nacional y puede ser fuente de divisas en muchos casos.

Como por desgracia los autores de la Ley de Crédito Agrícola vigente ignoraron las experiencias tanto nacionales como extranjeras que el sistema de crédito supervisado produjeron, se hace necesario en nuestro concepto una reforma a la Ley que lo incluya, atentos los beneficios logrados.

En síntesis, diremos que la Ley de Crédito Agrícola no responde aún a los ancestrales anhelos de liberación económica del campesinado mexicano, debido principalmente, a la pésima administración de las instituciones del sistema, y al crédito insuficiente, situaciones éstas que frenan y hacen inoperante a la actual Ley de Crédito Agrícola.

LEY DEL SEGURO AGRICOLA INTEGRAL.- Ante la necesidad apremiante de aumentar la producción agropecuaria y de preservar al campesino de las constantes pérdidas en las inversiones que hacen en los distintos cultivos, y que llegan a producir como consecuencia natural la pérdida de su calidad de sujetos de crédito, el Estado se vió obligado a crear un sistema legal de protección al productor y al inversionista, con el fin de conseguir los objetivos citados, que culminó con la expedición de la Ley que nos ocupa, publicada en el Diario -

Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1961, en cuya exposición de motivos señala claramente sus propios propósitos: "El Ejecutivo Federal considera que el sistema del seguro agrícola tiene especial importancia dentro del programa de fomento de la producción agrícola del país, porque permite la continuación de esta actividad, coadyuva a la consolidación del ingreso y del patrimonio de la población que de ella depende y al proteger la recuperación proporciona al productor un mejor apoyo crediticio"..(14)

Como antecedentes de esta Ley diremos que: "En el año de 1955 con base en la experiencia de la Mutualidad de la Laguna, creada en 1942, se estableciera el Seguro Agrícola Integral, auspiciado por la organización de Mutualidades constituidas por campesinos y la de un consorcio de empresas privadas, a las que se dió apoyo financiero oficial para cubrir deficiencias de operación. En el año de 1957 las mutualidades constituidas y agrupadas en una Asociación Civil denominada Federación de Sociedades Mutualistas del Seguro Agrícola Integral y Ganadero, empezaron a contratar seguros para proteger animales de las especies bovina, equina, y mular contra los riesgos de muerte, enfermedades e incapacidad funcional, así como muerte en transporte, verificándose las contrataciones por conducto de la Mutualidad de Guanajuato, única autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para operar en esa época en el ramo ganadero. A esta etapa que concluyó en el año de 1963, bien podemos considerarla como experimental y --

(14) Leyes Vigentes sobre crédito agrícola.-Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.-México 1963.- Pág. 78.

las enseñanzas derivadas de su ejercicio, decisivas para la -
 estructuración del Seguro Ganadero, previsto en la Ley publica
 da en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre -
 de 1961 y su reglamento del 6 de septiembre de 1963, vigentes -
 a la fecha. El consorcio de compañías de seguros, - que se li
 quidó en noviembre de 1964 - no operó el ramo ganadero; algu
 nas instituciones de seguros de carácter privado lo han veni
 do practicando en pequeña escala exclusivamente en transporte.
 En octubre de 1964 la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganade
 ra, S.A., inició sus actividades ganaderas, las cuales a la fe
 cha han sido subsidiadas por el Gobierno Federal con el equi
 valente a los gastos de administración erogados en su opera
 ción" .. (15)

Haciendo un pequeño estudio de la Ley, encontramos --
 que de acuerdo con su propia denominación y su artículo prime
 ro comprende los siguientes tipos de seguro: el Agrícola inte
 gral y el Ganadero, y además de acuerdo con la fracción III -
 del artículo 21, los seguros que autorice la Secretaría de Ha
 cienda y Crédito Público en los ramos de producción agropecua
 ria y conexos.

El Seguro Agrícola Integral es definido por la Ley en
 su artículo 2/o. que dice: "El seguro agrícola integral tiene
 por objeto resarcir al agricultor, en los términos de la pre
 sente Ley y sus reglamentos, de las inversiones necesarias y
 directas efectuadas en su cultivo, para obtener una cosecha, -

(15) Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera.-Folleto México
 1970.- Pág. 3 y 4.

cuando ésta se pierda total o parcialmente como consecuencia de la realización de alguno o algunos de los riesgos previstos en esta Ley". (16)

A su vez, el artículo 3/o. de la ley define al seguro ganadero al establecer: "El seguro ganadero tiene por objeto resarcir al ganadero, en los términos de esta Ley y sus reglamentos, de las inversiones efectuadas en su ganado cuando el mismo perezca, pierda su función específica o se enferme, como consecuencia de la realización de alguno o algunos de los riesgos previstos en esta Ley". (17)

En opinión del Ex-Director de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. dice: "El Seguro Agrícola Integral y Ganadero, mantiene funcional en todo tiempo la calidad de sujeto de crédito del campesino. Un sujeto de crédito, es un hombre valioso para su familia, para la Reforma Agraria, para la economía nacional y un cliente activo, dinámico, para la banca oficial y privada". (18)

La obligatoriedad del seguro agrícola integral y ganadero para todas las instituciones nacionales de crédito, quedó plasmada en el artículo 4/o. de la ley que establece: "Las instituciones nacionales de crédito no podrán otorgar créditos de habilitación o avío, ni créditos refaccionarios, sino que previamente hayan solicitado el seguro agrícola integral y el seguro ganadero correspondientes a las explotaciones - -

(16) Ley del seguro agrícola integral y ganadero.

(17) Idem.

(18) Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A.- Op. Cit. Pág. 2.

cuando ésta se pierda total o parcialmente como consecuencia de la realización de alguno o algunos de los riesgos previstos en esta Ley". (16)

A su vez, el artículo 3/o. de la ley define al seguro ganadero al establecer: "El seguro ganadero tiene por objeto resarcir al ganadero, en los términos de esta Ley y sus reglamentos, de las inversiones efectuadas en su ganado cuando el mismo perezca, pierda su función específica o se enferme, como consecuencia de la realización de alguno o algunos de los riesgos previstos en esta Ley". (17)

En opinión del Ex-Director de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. dice: "El Seguro Agrícola Integral y Ganadero, mantiene funcional en todo tiempo la calidad de sujeto de crédito del campesino. Un sujeto de crédito, es un hombre valioso para su familia, para la Reforma Agraria, para la economía nacional y un cliente activo, dinámico, para la banca oficial y privada". (18)

La obligatoriedad del seguro agrícola integral y ganadero para todas las instituciones nacionales de crédito, quedó plasmada en el artículo 4/o. de la ley que establece: "Las instituciones nacionales de crédito no podrán otorgar créditos de habilitación o avío, ni créditos refaccionarios, sin que previamente hayan solicitado el seguro agrícola integral y el seguro ganadero correspondientes a las explotaciones - -

(16) Ley del seguro agrícola integral y ganadero.

(17) Idem.

(18) Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.- Op. Cit. Pág. 2.

agrícolas o ganaderas a las que estén destinados sus financiamientos".

Lo anterior constituye una verdadera garantía de seguridad jurídica para las instituciones que inviertan en el campo.

Respecto al seguro ganadero, la ley opera con los siguientes riesgos:

- A.- Muerte del ganado por enfermedad o accidente.
- B.- Pérdida de la función específica a que estuviere destinado.
- C.- Enfermedad.

A manera de incentivo para el establecimiento de los tipos de seguro mencionados, el gobierno federal cubre el importe de las primas aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de acuerdo con el artículo 33 de la ley que dispone: "El gobierno federal determinará a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio de acuerdos generales dictados periódicamente, qué partes de las primas del Seguro Agrícola Integral y del Seguro Ganadero quedará a su cargo en cada región y para cada cultivo.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá tomar en consideración la distinta capacidad económica de los grupos de agricultores o ganaderos, que hagan uso de los seguros agrícolas integral y ganadero, así como las características económicas de los cultivos y de los ganados de que se trate y las modalidades de cada una de las distintas zonas del -

país, oyendo la opinión de la Secretaría de Agricultura y Ganadería"..(19)

El artículo 33 de la Ley del Seguro Agrícola Integral y ganadero y los artículos 3/o. y 63 de su Reglamento, crean y fundamentan las llamadas zonas de seguro diferenciado, así vemos que: "Con base en las disposiciones contenidas en la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero y en su Reglamento; la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., bajo la dirección técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería en la especialidad pecuaria, y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los aspectos económicos, elaboró un Programa Nacional de Aseguramiento Ganadero para cuyo efecto dividió el Territorio Nacional en 7 zonas de seguro diferenciado, que para fines de operación tiene importancia, ya que de acuerdo con ellas varían las condiciones de contratación, principalmente en lo que respecta a la aplicación de vacunas para la prevención de enfermedades enzóticas, control de plagas y determinación de tasas aplicables para el cálculo de primas"..(20)

La tendencia proteccionista de esta Ley queda evidenciada en su artículo 22 que deja plasmados los nobles fines que lo alientan al decir: "Las indemnizaciones del seguro agrícola integral y ganadero, se cubrirán con toda oportunidad, a fin de que el agricultor o ganadero siniestrado, se incorpore

(19) Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero.

(20) Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.-Obra Citada.- Pág. 5.

de inmediato al proceso productivo". (21)

Precisamos que no obstante la nobleza de los propósitos, los resultados no se han logrado en forma satisfactoria.

Del estudio somero realizado a la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero, deducimos que no obstante que del conjunto de leyes que tratan de proteger a nuestra incipiente industria agropecuaria, la de mayor proyección humanista es precisamente la ley que nos ocupa, que asumiendo un carácter concreto intenta reglamentar situaciones reales con el objeto de ofrecer ayuda a esa gran masa que forman los ejidatarios tanto agrícolas como ganaderos, cuyas carencias han sido objeto de preocupación de todos nuestros gobiernos revolucionarios.

FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO PARA LA AGRICULTURA, GANADERIA Y AVICULTURA.

La transformación operada en las formas de tenencia de la tierra, ha creado en todo el agro mexicano cuantiosas necesidades de crédito que, por debilidad de las garantías predarias que suele ofrecer el ejidatario y por su humilde condición social, que lo excluye de las buenas relaciones comerciales, no pueden ser satisfechas mediante las operaciones de la banca privada.

En relación con el desarrollo de la ganadería, tradicionalmente viene siendo la banca privada la principal fuen-

(21) Ley de Seguro Agrícola Integral y Ganadero.

te de créditos ganaderos, ciertamente en proporción exigua - con relación a los otorgados al comercio o a la industria, pero no poco significantes dentro de los concedidos al conjunto de las actividades rurales, lo cual se explica porque la ganadería en México es el último baluarte de los terratenientes - latifundistas, cuyas amplias garantías y relaciones les facilitan el acceso de los bancos, privilegio que le está vedado al ejidatario, sea este agrícola, ganadero o forestal.

Con el propósito de remediar esa situación, se publica en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1954, la Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, derogando el Decreto de 12 de mayo de 1944, relativo al Fondo Nacional de Garantía Agrícola a fin de actualizarlo, ampliarlo y corregir sus deficiencias. El reglamento a dicha Ley se expidió el 6 de mayo de 1955, creando el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, administrado en Fideicomiso por el Banco de México, S.A., de acuerdo con el contrato celebrado por esta institución y el gobierno federal, representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el 24 de junio de 1954.

De la lectura de la exposición de motivos de la Ley, vemos que se señala en forma precisa sus objetivos los cuales son:

a).- Incrementar la producción del campo para contribuir así, a mejorar las condiciones de vida del 70% de la población mexicana que se dedica a actividades agropecuarias.

b).- Fomentar las actividades agropecuarias, estimulando también la ganadería y la agricultura.

c).- Estimular la producción, proporcionando a los agricultores y ganaderos los recursos financieros necesarios para atender sus actividades productivas.

d).- Propiciar auxilio con los recursos de la iniciativa privada y en particular los que manejan los bancos privados.

El artículo 2/o. de la Ley menciona la forma en que deberá quedar constituido el fondo, estableciendo:

Artículo 2/o.- "El Fondo quedará constituido:

I.- Con los recursos que integran actualmente el Fondo Nacional de Garantía Agrícola.

II.- Con el importe de los fideicomisos o de los fondos constituidos por el Gobierno Federal, para el otorgamiento de créditos a la agricultura que están siendo operados a través de las instituciones de crédito privadas.

III.- Con una aportación inicial de \$100.000,000.00 que hará el Gobierno Federal;

IV.- Con los recursos que anualmente señale el Presupuesto de Egresos de la Federación.

V.- Con los productos de las inversiones que con recursos del Fondo se realicen.

VI.- Con el producto de las primas que provengan del-

servicio de garantía que el Fondo otorgue, y

VII.- Con los demás recursos con que resuelva incrementar el Ejecutivo Federal". (22)

Del artículo 3/o., se desprende que el fondo tiende a garantizar la recuperación de los préstamos que otorgue la banca privada a quienes se dediquen a las actividades agropecuarias.

Dentro de las finalidades podemos considerar como esenciales las siguientes:

A.- Excitar a las instituciones de crédito privadas a canalizar mayores volúmenes de recursos económicos para el financiamiento de las actividades agrícolas, ganaderas y avícolas.

B.- Garantizar esas inversiones a través del Fondo que crea la presente Ley, con la excepción establecida en el artículo 6/o. que ordena: "No podrán garantizarse los créditos que hayan sido otorgados en condiciones que sean susceptibles de asegurarse a través del Seguro Agrícola Integral y Ganadero".

Esta Ley cumple en mínima parte su función social de fomentar la producción en el campo, se ha hecho algo con el fin de garantizar los préstamos otorgados por bancos privados, pero generalmente en su gran mayoría destinados a la agricultura que a la ganadería ejidal. Existen instituciones de re--

(22) Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura.

ciente creación que le han restado importancia y materia de regulación como la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero y el Banco Nacional Agropecuario.

DECRETO DEL 5 DE ENERO DE 1961.

Con el objeto de hacer más dinámico y descentralizar el crédito al campo, se creó, mediante el Decreto expedido por el Ejecutivo de la Unión el 22 de Diciembre de 1960, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1961, un nuevo sistema de crédito agrícola integrado por los bancos agrarios.

Al respecto, la exposición de motivos de dicho Decreto establece; "Dada la experiencia anterior y considerando que las características de nuestro país, que no presenta condiciones de homogeneidad geográfica, económica, social, cultural, etc, sino que por el contrario acusa la más grande diversidad regional es necesario convenir en que, para que un sistema de crédito ejidal sea eficaz, debe ser manejado por instituciones localizadas adecuadamente y administradas por personas unidas al ambiente regional.

Esta consideración aconseja la conveniencia de que, en lugar de crear los bancos regionales de la banca ejidal, previstos en la Ley de Crédito Agrícola, se organice un nuevo tipo de institución concebida bajo nuevas formas y con nuevas facultades, para que, actuando con mayor autonomía y mejor conocimiento de las particularidades regionales, por conducto de personas vinculadas estrechamente con las necesidades y -

los negocios de la demarcación, pueda convertirse en un instrumento crediticio identificado con la realidad económica regional y con el sujeto de crédito, sin perjuicio de los vínculos que deberá mantener con el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., para lograr una adecuada coordinación económica y política del crédito ejidal en toda la República".(23)

Respecto a los sujetos de crédito, el artículo 9 de dicho Decreto dice que son los núcleos de población ejidal o comunal, o los grupos de ejidatarios o comuneros que se organizan en los ejidos y satisfagan los requisitos que fije la institución. En ambos casos se operará bajo el régimen de responsabilidad solidaria.

Sintetizando podemos decir que el Decreto en cuestión tuvo por objeto descentralizar y agilizar el crédito que se concede a los núcleos de población ejidal, pero les falta el volumen económico para cumplir con la función social para la que fueron creados.

EL SISTEMA NACIONAL DE CREDITO OFICIAL.

El crédito Agrícola se canaliza por dos instituciones señaladas en la Ley de Crédito Agrícola que son el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., para fundamentalmente aviar y refaccionar a quienes no tengan el carácter de ejidatarios y el Banco Nacional de Crédito Ejidal para quienes si lo tengan.

(23) Diario Oficial.- 22 de diciembre de 1961.

Intervienen también aún cuando no lo señala la Ley antes mencionada, El Banco Nacional Agropecuario que atiende problemas crediticios tanto de agricultores como de ganaderos ya sean o no ejidatarios. El Banco Nacional de Comercio Exterior, interviene fomentando la producción de cultivos de exportación o que sustituyen importaciones, con un campo de acción más limitado ya que se circunscribe a cultivos como la fresa, tomate, café, etc.

Los objetivos de los dos bancos señalados en primer término, cada uno en su respectivo campo de acción son además del avío y refacción citados, organizar sociedades locales de crédito; hacer préstamos inmobiliarios; organizar y, si es necesario, administrar almacenes de depósito para las cosechas de las sociedades; comprar y administrar plantas para beneficiar los productos agrícolas; vender esos productos y regularizar el mercado; comprar maquinaria agrícola; así como otorgar aval para préstamos comerciales hechos por otras instituciones de crédito.

Recordemos que los bancos, Nacional de Crédito Agrícola y Nacional de Crédito Ejidal, fueron fundados, el primero en cumplimiento de la Ley de 1/o. de febrero de 1926 que incluía en su plan de actividades los préstamos a la ganadería, la que mereció casi ninguna atención en la práctica, antes y después del cambio de denominación oficial de la institución, cuyo nombre de Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, S.A., conforme a la disposición de 30 de diciembre de 1946, quiso significar una rectificación de política, aunque el pro

pósito tropesó con acontecimientos desfavorables en momentos en que la fiebre aftosa se extendía y se padecían sequías de intensidad excepcional. Los préstamos se limitaron a cantidades en beneficio de los agricultores, para la adquisición de aperos y animales de trabajo, y a ciertos créditos a ganaderos, sea directamente o a través de instituciones auxiliares.

Por lo que se refiere al 2/o., es decir al Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., que es el que verdaderamente nos interesa para el objeto de nuestro trabajo, separado del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., por Ley del 2 de diciembre de 1935, sus ministraciones se redujeron a los típicos animales de trabajo, hasta que en los últimos años se ha dado atención a la adquisición de pies de cría y de avicultura. Los recursos del Banco Ejidal, en relación con el volumen de una clientela llena de necesidades perentorias para el avío de cultivos vitales, dejaron en segundo término los préstamos a la ganadería, actividad que en el régimen ejidal tiene categoría subalterna y va a la zaga de la agricultura.

El Banco Nacional Agropecuario es otra de las instituciones que intervienen para solucionar el problema del crédito al campo. Fue creado por Decreto de 2 de marzo de 1965, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 del mismo mes y año, y, con sujeción a lo que dispone el artículo 1/o. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Opera por medio del redescuento, es decir, no concede directamente sus préstamos a los agricultores o ganaderos, si

no por conducto de las instituciones regionales dedicadas a financiar las actividades agropecuarias, sean o no sus filiales, según lo establece el artículo 2/o. fracción IV del Decreto que lo creó y que señala: "Operara en los ramos de depósito, ahorro, y fideicomiso, apoyando a los bancos regionales de crédito agrícola y a los bancos agrarios, así como otras instituciones que actúen dentro del campo del crédito agrícola". (24).

Se constituye en forma de Sociedad Anónima con un capital social de un mil quinientos millones de pesos, documentados en dos series de acciones: La serie "A" que solamente podrá ser suscrita por el gobierno federal y representará por lo menos el 51% del capital pagado y la serie "B" que podrá ser suscrita libremente. Las acciones de la serie "A" serán nominativas y las de la serie "B" al portador.

Su duración es indefinida, señalando como domicilio de la institución a la Ciudad de México, D.F., sin perjuicio de poder establecer oficinas en otras entidades federativas.

El Consejo de Administración del Banco se integra por nueve consejeros propietarios, con sus respectivos suplentes; cinco de ellos son designados por los accionistas de la serie "A" y el resto por los de la serie "B".

La presidencia del Consejo corresponde por disposición expresa al Director General del Banco de México, S.A.

Con base en el artículo 9/o. del Decreto del 8 de marzo de 1965 y con el objeto de hacer más dinámico y descentra-

lizar el crédito, el Banco Nacional Agropecuario, S.A., ha creado su propio sistema, dividiendo al efecto el país en 7 zonas con su banco Agropecuario correspondiente, y son los siguientes:

- I.- Banco Agropecuario del Noroeste en los Mochis, Sin.
- II.- Banco Agropecuario del Noreste con matriz en Tampico, Tamps.
- III.- Banco Agropecuario del Sureste, con matriz en Villa Hermosa, Tab.
- IV.- Banco Agropecuario de Occidente, con oficina matriz en Guadalajara, Jal.
- V.- Banco Agropecuario del Norte, con matriz en Chihuahua, Chih.
- VI.- Banco Agropecuario del Sur, con matriz en Puebla, Pue.
- VII.- Banco Agropecuario del Centro, con matriz en Celaya, Gto.

Además se ha anexado a su sistema mediante compra de la mayoría de las acciones el Banco Provincial de Sinaloa y el Banco de Zamora.

El sistema en su conjunto lo integran los nueve bancos enumerados que otorgan créditos a nivel regional y su banco de redescuento, que posee atribuciones y funciones a escala nacional.

El Banco en cuestión es el que dentro de las instituciones que conceden créditos al campo, el que ha obtenido el mejor de los éxitos en cuanto a recuperación de sus préstamos,

según se desprende del informe de dicha institución que señala: "Al término de sus ejercicios sociales respectivos, las - instituciones que integran el sistema del Banco Nacional Agropecuario han venido registrando utilidades por lo que sus capitales se han aumentado, si bien en forma reducida tratándose de los Bancos Agropecuarios Regionales, por virtud de la - función social que desempeñan y por el campo en que realizan sus operaciones, que por su propia naturaleza están sujetos a mayores riesgos y deben trabajar con altos costos, fundamentalmente por las actividades técnicas que practican en beneficio de su clientela".. (24)

Los resultados benéficos que se han obtenido, se deben entre otras cosas a que se lleva una buena política crediticia consistente en forma especial, en que en el Consejo de Administración de los Bancos del sistema, se han puesto a personas representativas de la economía agropecuaria regional. A una aplicación del crédito supervisado, al respecto el banco ha señalado "En síntesis se mantiene el criterio de que es indispensable formular una estrategia diferente a que se hizo - referencia, adecuando todos los instrumentos de trabajo en - función de las características, más acusadas de esos grupos - de compatriotas"..(25). Selección de los sujetos de crédito, - teniendo preferencia por operar con grupos organizados.

En cuanto al apoyo financiero que el Banco Nacional - Agropecuario otorga a la ganadería es de significativa impor-

(24) Banco Nacional Agropecuario.-Organización, Política y - Funcionamiento 1965-1970.- Pág. 45

(25) Idem.

tancia especialmente en los últimos años en que el banco ha canalizado mayores volúmenes, sobre el problema el banco ha dicho: "En relación con el fomento pecuario, esta se ha indicado la importancia del apoyo crediticio del sistema, que se fundamenta en el conocimiento exhaustivo de las condiciones ecológicas de las diversas regiones para orientar sus financiamientos en favor de determinadas especies de ganado mayor y menor". (26)

Como resultado de todo lo anterior podemos decir que el Banco Nacional Agropecuario, es un ejemplo patente de como una institución que aplique la técnica crediticia moderna - cuenta con personal suficiente y capacitado, puede vencer los obstáculos que los Bancos creados por la Ley de Crédito Agrícola hasta el momento no han podido superar.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., según lo establece la Ley de Crédito Agrícola debe operar con sociedades locales de crédito y no con ejidatarios individualmente es decir una de sus actividades de crédito ganadero es la organización de los núcleos de ejidatarios con los que habrá de operar canalizando así a ellos el cuerpo de técnicos que habrán de definir la cuantía de los préstamos y las variantes de las condiciones de cada ejido en particular o en conjunto de ejidos y resolver todos los problemas preliminares para plantear así la organización del crédito.

De acuerdo con el artículo 76 de la Ley de Crédito Agrícola la secuela de la operación se lleva a cabo de la si-
(26) Idem.- Pág. 42

guiente manera: La sociedad recibe del banco los fondos necesarios en calidad de préstamo y ésta a su vez otorga préstamos a sus miembros. En teoría la base del sistema, que está inspirado en las cooperativas rurales europeas, descansa en el precepto de que los préstamos deben solamente canalizarse a través de las sociedades, y operarse por conducto de ellas. Sin embargo, en la realidad, en la práctica, la sociedad no es más que un mero requisito legal que no satisface una función importante económica o de organización, ya que por lo general el Banco opera directamente con los miembros, pasando por alto a las sociedades de las cuales forman parte. Al respecto citaremos el siguiente párrafo:

"Si bien de acuerdo con la Ley los clientes del banco son las sociedades, y a éstas corresponde la atención de los socios, en la práctica las sociedades ayudan poco, y el Banco distribuye y cobra su crédito entre los ejidatarios en lo individual, o sea que se atiende a más de un cuarto de millón de clientes, con la consiguiente repercusión en los gastos de administración. Solo las sociedades colectivas, que no pasan de 500 escapan en parte esta situación. Se han seguido llevando al día los saldos de cada uno de los miembros de las sociedades en sus libretas F.C. 117... La autoadministración, diversificación de actividades y constitución de un patrimonio propio de las sociedades es la meta para que el sistema funcione con menos tropiezos" (27)

(27) Centro de Investigaciones Agrarias.- Estudios Agrarios.- México 1960.- Pág. 60 y 61.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, aprovechando la desviación que da la Ley de Crédito Agrícola en su artículo 78 puede operar individualmente con sus clientes aumentando la tasa de interés cuando menos dos puntos más alta que la que se asigna a las sociedades; esta disposición no nos parece correcta en la actualidad y debe ser motivo de reforma ya que va en contra de lo que dispone la Ley Federal de Reforma Agraria en el último párrafo del artículo 157 que dispone que "cuando el crédito se opere con las instituciones oficiales, no se otorgará en forma individual". (28)

El Banco financía las actividades ganaderas de los campesinos con diversas clases de préstamos como son el comercial, avío, refaccionario y el inmobiliario, destinados a la compra de ganados, los requeridos para el establecimiento de praderas, aguajes, potreros corrales para manejo, baños parasitocidas, etc; los préstamos los otorga directamente el Banco a las sociedades, sin embargo no se reciben todos en efectivo sino que el Banco lleva a cabo las adquisiciones y realiza o contrata la construcción de las obras que deban realizarse con el préstamo. Al respecto de adquisiciones es pertinente señalar que "Con el propósito de restaurar la cría de la lana, se constituyó a fines de noviembre de 1955, un fideicomiso del Gobierno Federal de 11 millones de pesos en el Banco de México, S.A., en favor del Banco Nacional de Crédito Ejidal, destinado para adquirir 36,750 cabezas de ovinos de raza Rambouillet - 35,000 borregos y 1,750 sementales-

(28) Ley Federal de Reforma Agraria.

siguiente distribuyó a los ejidatarios de 138 sociedades locales".(29)

La recuperación que se esperaba procedería de la producción de lana, venta de crías machos y de animales de deshecho para abasto, sin embargo el Banco tuvo pérdidas considerables, debido a que el ganado que se entregó a los ejidatarios no fue de registro como se hizo saber a la opinión pública a través de la prensa, sino ganado corriente, y los sementales sin tener las condiciones zootécnicas necesarias para su debida reproducción, de tal manera que el ganado que se les proporcionó resultó en exceso oneroso si se considera el bajo índice de producción que se obtiene con ese tipo de animales.

Si la política crediticia del Banco sigue siendo la de proporcionar ganado de baja calidad al precio del de registro, para pies de cría con el objeto de mejorar los hatos existentes (que no se ha logrado salvo en Cananea, pues la realidad nos muestra el alto porcentaje de ganado corriente en los ejidos ganaderos) seguirá con bajos índices de recuperación por una parte y siendo en este caso el crédito un factor negativo para el desarrollo de la ganadería ejidal.

Consideramos en nuestra opinión que debería intervenir en estas operaciones el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en la misma forma como lo hace cuando los ejidos obtienen préstamos con instituciones diferentes a las señaladas en el Párrafo primero del artículo 155 de la Ley Fede

(29) Leonardo Martín Echeverría.-Obra Citada.- Pág. 31

ral de Reforma Agraria.

Habiendo visto a grandes rasgos la forma en que el -- banco otorga los préstamos, es importante mencionar el monto de los mismos y sus resultados y compararlos con los efectuados por el Banco Nacional Agropecuario no solamente a unos -- cuantos ejidos ganaderos, sino a la ganadería en general y su recuperación.

Durante el período de 1965 a 1969 los créditos otorga dos a la ganadería por el Banco Nacional de Crédito Ejidal -- fueron:

AÑOS	CANTIDAD EN MILES DE PESOS
1965	18,850
1966	37,548
1967	56,327
1968	67,139
1969	86,283
Total	<u>266,147</u>

De acuerdo con los datos del cuadro anterior, el monto de los créditos otorgados durante el período examinado suma un total de 266,147 millones de pesos, teniendo una cartera vencida de cerca de 4 mil millones de pesos, debido a di-- versas causas. En gran parte a funcionarios deshonestos que -- realizan operaciones como la del ganado ovino que se comentó en párrafos anteriores. Una deficiente política crediticia, -- ya que en muchas ocasiones se atribuyen al banco funciones -- orientadas a la creación de una infraestructura que permita --

el desarrollo de la ganadería ejidal determinando que la acción del banco se enfoque a actividades que corresponden más a una institución de fomento agropecuario que a una Institución Nacional de Crédito, y esto se refleja en la alta cartera vencida del banco. Por último la falta de pago oportuno de los créditos, genera intereses moratorios que en ocasiones llegan a exceder el monto de la deuda original, lo que viene a distorsionar la operación del crédito oficial y se falsea la realidad financiera del banco.

Los créditos otorgados por el Banco Nacional Agropecuario en el período de 1965 a 1970 fueron:

Años	Millones de pesos.
1965	1.9
1966	118.4
1967	298.1
1968	375.3
1969	522.2
1970	660.1
Total	<u>1976.0</u>

El banco, estructurado con mejor técnica y empleo de una política más aceptable ha registrado en sus financiamientos (en los que se cuentan uno que otro ejido ganadero) una ininterrumpida escala ascendente, pues de 1.9 millones de pesos con que inició sus operaciones en 1965, alcanzó en 1970 la cifra de 660.1 millones de pesos, casi totalmente pagados.

Las demandas de crédito son mucho mayores que los recursos del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., y entre ellas se destaca la del préstamo con largo plazo de amortización que siendo indispensables para el desarrollo de la ganadería ejidal han sido angustiosamente limitados.

Esta Institución sin amplio apoyo financiero, si se opera con su propio capital, los préstamos a largo plazo inmovilizan recursos y se restringe su capacidad operativa, limitándola a préstamos de avío a los ejidos agrícolas por ser más fácilmente recuperables.

CAPITULO VI.- CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES.

Al tratar los diferentes capítulos de que consta este trabajo, hemos expuesto algunas soluciones a los problemas tratados, sin embargo con el objeto de no incurrir en repeticiones, haremos una selección de los puntos que consideramos más importantes, teniendo como conclusiones las siguientes:

PRIMERA.- Consideramos necesario antes de pensar en cualquier promoción progresista aplicada a la ganadería ejidal, la urgencia de liquidar todos los rezagos de los expedientes que se tramitan relativos a la constitución de los ejidos, ya que son causa de incertidumbre en la posesión de las tierras, de conflictos de linderos con otras propiedades y de pretextos para invasiones de tierras por personas ajenas a los ejidos ganaderos, así como de crear graves dudas acerca de los campesinos que tienen derecho a la posesión de tierras. En cada ejido, dan lugar a situaciones confusas que no favorecen en nada a que exista armonía entre el campesinado, y pensamos que es una de las causas por las que no se lleva a cabo el aprovechamiento óptimo de las tierras; son necesarios los deslindes, la expedición de certificados de derechos agrarios y la cuidadosa verificación de los censos, con el objeto de que el ejidatario tenga lo que en la realidad se le ha negado, Certeza, Seguridad y Justicia, toda vez que los motivos que impulsan al ser humano a establecer reglas de derecho es la urgencia de crear un orden, pero un orden que permita la certeza en sus relaciones sociales y la seguridad de su cumpli-

miento. Por lo tanto, si no se lleva a cabo ese arreglo que in dudablemente es laborioso, costoso y que requiere grandes esfuerzos, no habrá bases firmes o apoyo para el desarrollo de la ganadería en terrenos ejidales, y mucho menos para lograr los objetivos de la Ley de Reforma Agraria de convertir al e ejido en una empresa económicamente organizada.

SEGUNDA.- El destino productivo, económico y social del suelo de México, depende en medida considerable del buen uso y aprovechamiento de las tierras, por lo tanto es necesario una reforma o adición a la Ley Federal de Reforma Agraria que señale las normas técnicas y jurídicas para la conservación y explotación de las zonas ganaderas, con el objeto de que sean respetadas al dotarse de tierras a un núcleo solicitante.

TERCERA.- Dentro de los obstáculos que impiden el desarrollo de la ganadería ejidal, se encuentra la falta de co coordinación existente entre las distintas dependencias del Ejecutivo Federal que prestan asistencia técnica a los ejidos ganaderos, esto provoca un desperdicio de recursos que no es consecuente con la escasez de los mismos, en consecuencia, es de la mayor urgencia que en la práctica se cumpla efectivamente lo que en teoría dispone la fracción I del artículo 11 de la Ley Federal de Reforma Agraria, con el objeto de evitar que se produzcan situaciones de competencia y duplicidad de funciones con el consecuente desperdicio de recursos.

CUARTA.- Es necesario aumentar el presupuesto federal asignado a los programas concurrentes con el Programa Nacio--

nal Ganadero, el cual incluye a la ganadería ejidal, ya que de no ser así, seguirán quedando en buenas intenciones, sin llegar a la realización plena de sus objetivos; además de lo anterior, consideramos que debe reformarse el Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación en lo relativo al ejercicio de partidas, con el objeto de hacer más expeditos los trámites para que esos raquíuticos presupuestos se puedan ejercer dentro del primer mes de cada año y no constituyan otro obstáculo para la ejecución de los programas mencionados.

QUINTA.- Respecto al crédito, hacemos nuestra la propuesta presentada desde el año de 1963 por la Unión Nacional de Médicos Veterinarios Zootecnistas, sobre la creación de un Banco Nacional de Crédito Ganadero, capaz de dar satisfacción a las demandas de los ejidos ganaderos, ya que en la actualidad son mayores que los recursos de los Bancos Gubernamentales, y que además tenga como tipo general de crédito el supervisado o de capacitación, para lo cual sería necesario también actualizar la Ley de Crédito Agrícola vigente.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Acosta José.- "Historia Natural y Moral de las Indias". - México 1940.
- 2.- Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera.- "Programa Nacional de Seguro Agrícola y Ganadero".- Folleto.-México - 1970.
- 3.- Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., "Leyes vigentes sobre crédito agrícola".- México 1963.
- 4.- Banco Nacional Agropecuario.- "Organización Política y - Funcionamiento". México, 1970.
- 5.- Birmingham Walter.- "Introducción a la Economía". Editorial Siglo XXI.- México 1967.
- 6.- Cervantes Ahumada Raúl.- "Títulos y Operaciones de Crédito".- Segunda edición.- Editorial Porrúa, S.A. México - - 1957.
- 7.- Centro de Investigaciones Agrarias.- "Estudios Agrarios". México 1960.
- 8.- Dawe Dávila Juan.- "¿El impulso de la ganadería constituye una amenaza para el Ejido?".- Tesis Profesional.- - - U.N.A.M. 1957.
- 9.- Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1961.

- 10.- Diario Oficial de la Federación del 7 de agosto de 1971.
- 11.- Durán Marco Antonio.- "La Pobreza Rural en una Zona Agraria Crítica". Centro Nacional de Productividad.- Servicio Nacional Armo.- México 1971.
- 12.- Eckstein Salomón.- "El Ejido Colectivo en México".- Fondo de Cultura Económica.- México 1966.
- 13.- Fabila Manuel.- "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Editorial Talleres de la Industria Gráfica.- México 1941.
- 14.- García Ayala José Luis y José Mosalvo T.- "Hornos Forrajeros". Folleto editado por la S.A.G.-México 1972.
- 15.- Gobierno del Estado de Chiapas.- "Informe del Patronato-Estatal de Extensión, Investigación, Divulgación Agrícola y Sanidad Vegetal" Tuxtla Gutiérrez, Chis 1969.
- 16.- Gobierno del Estado de Sonora.- "Sonora en marcha al amparo de la Revolución".- Folleto editado por el Gobierno de Sonora.- 1961.
- 17.- Horne Bernardino.- "Reformas Agrarias en América y Europa".- Editorial Claridades.- Buenos Aires, Argentina.
- 18.- Lemus García Raúl.- "El Crédito Agrícola y su evolución en México".- Tesis Profesional.- U.N.A.M.- 1949.

- 19.- Lemus García Raúl.- "Panorámica Actual de la Reforma - - Agraria".- Editorial Limsa.- México 1968.
- 20.- López Rosado Diego.- "Historia y Pensamiento Económico - de México".- Volumen I.-
- 21.- Manzanilla Shaffer Víctor.- "Memoria del IV Congreso Nacional de Geografía".- México 1966.
- 22.- Manzanilla Shaffer Víctor.- "México Ganadero".- Revista.- México septiembre de 1970.
- 23.- Martín Echeverría Leonardo.- "La Ganadería Mexicana".- - Depto. de Investigaciones Industriales del Banco de México 1960.
- 24.- Mendieta y Núñez Lucio.- "El Crédito Agrario en México".- México 1933.
- 25.- Mendieta y Núñez Lucio.- "El Problema Agrario en México". Editorial Porrúa, S. A.- Novena Edición.- México 1966.
- 26.- Molina Enríquez Andrés.- "Grandes Problemas Nacionales".- Imprenta de A. Carranza e Hijos.- México 1909.
- 27.- Monsalvo Trujano José.- "Nuestra Agricultura, Manejo del Campo Temporalero".- Central de artes gráficas.- México- 1972.
- 28.- Partido Revolucionario Institucional.- "Plan Sexenal".-- México 1944.

- 29.- Ramírez Ramos Luis Fidencio.- "Estudio Legal de la Ganadería".- Tesis Profesional.- U.N.A.M. 1972.
- 30.- Secretaría de Agricultura y Ganadería.- "Instituto Nacional de la Leche".- Folleto.- México, D.F.
- 31.- Secretaría de Agricultura y Ganadería.- "La Ganadería en el desarrollo Económico Nacional".- Publicación Oficial. México 1966.
- 32.- Secretaria de Agricultura y Ganadería.- "Programa Nacional Ganadero".- Publicación Oficial.- México 1966.
- 33.- Silva Herzog Jesús.- "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". México 1964.-
- 34.- Tena Ramírez Felipe.- "Leyes Fundamentales de México".- Editorial Porrúa, S.A., México 1971.
- 35.- Wicke Charles.- "Esplendor del México Antiguo".- Tomo II. México 1959.

LEGISLACION.

- 1.- Código Agrario de 1942.
- 2.- Ley Federal de Reforma Agraria.
- 3.- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.
- 4.- Ley de Asociaciones Ganaderas.
- 5.- Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas.
- 6.- Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero.
- 7.- Ley que Crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura.
- 8.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.