



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**FACULTAD DE MEDICINA VETERINARIA
Y ZOOTECNIA**

**La Ley de Fomento Agropecuario y su Correlación
con la Legislación Agropecuaria desde la Perspectiva
del Medico Veterinario Zootecnista en la
Producción Pecuaria**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

MEDICO VETERINARIO ZOOTECNISTA

P R E S E N T A :

ALONSO FREE ARAUJO

Asesor M. V. Z: Ernesto Mendoza Gómez



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNAM
1984
F322
e).b
P-t-84-57b



La Ley de Fomento Agrícola y su Comisión
con la legislación Agrícola de las respectivas
del Estado Veracruzano y en la
Producción Pecuario

ALONSO FREE ARAUJO
MÉDICO VETERINARIO ZOOLOGISTA
CARRERA DE VETERINARIA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

DEDICATORIAS

Con amor y agradecimiento a mis Padres:

Sr. Alonso Free Pacheco
Sra. Herlinda Araujo Higuera.

Por su cariño y amistad a mis hermanos:

Jorge Mauricio
Herlinda
Daniel Humberto
Miguel Angel
María de Lourdes

A la memoria de mis abuelos y del Sr. Roberto Free Pacheco.

A mis tíos, primos y sobrinos:

A los Ganaderos del Municipio de San Ignacio Sinaloa y en especial a:

Sr. Alfonso Castro Muro
Ing. Francisco J. Palacios Sarabia.
M.V.Z. Fabián Castro Ruiz
Sr. Roberto Amezcua

A mis maestros. Por haberme transmitido sus valiosos conocimientos.

CONTENIDO

PGS.

I.--RESUMEN

II.--INTRODUCCION..... 1

III.--DESARROLLO

1.--MARCO JURIDICO INICIAL

1.1. FOMENTO A LA PRODUCCION AGROPECUARIA..... 4

1.2. EL ORDEN PUBLICO Y EL INTERES SOCIAL EN LAS DIS-
POSICIONES DE LA LEY..... 29

1.3. OTORGAMIENTO DE FACULTADES A LA S.A.R.H. PARA -
APLICAR LA LEY Y LOGRAR LOS OBJETIVOS QUE SE --
PROPONE..... 30

2.--PROYECTO PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO.

2.1. SEÑALAMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS..... 33

2.2. IMPORTANCIA DE LAS INVERSIONES PUBLICAS PARA EL
PLAN..... 47

2.3. LA OPERATIVIDAD DEL PLAN A TRAVES DE LOS PROGRA-
MAS..... 52

3.--FINALIDADES DE LA LEY

3.1. ORGANIZACION DE DISTRITOS DE TEMPORAL..... 56

3.2. ORGANIZACION DE UNIDADES DE PRODUCCION..... 60

3.3. APROVECHAMIENTO DE TIERRAS OCIOSAS..... 69

3.4. EXPLOTAR AL MAXIMO TIERRAS SUSCEPTIBLES DE CUL-
TIVO..... 74

3.5. CREACION DEL FIDEICOMISO RIESGO COMPARTIDO COMO
PARTICIPACION DEL ESTADO CON LOS PRODUCTORES DE
TEMPORAL..... 76

4.--NORMAS FUNDAMENTALES DE LA LEGISLACION AGROPECUARIA. 79

5.--CORRELACION DE LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO CON LA
LEGISLACION AGROPECUARIA..... 81

IV.--DISCUSION..... 83

V.--CONCLUSIONES..... 85

VI.--LITERATURA CITADA..... 86

RESUMEN

El presente trabajo de tesis trata la Ley de Fomento Agropecuario y su correlación con la legislación Agropecuaria desde la perspectiva del Médico Veterinario Zootecnista en la producción Pecuaria. El desarrollo de este trabajo considera:

El marco jurídico inicial el cual se divide en tres puntos básicos para su exposición; Fomento a la producción; señalando los ordenamientos legales que conforman el marco jurídico del Sistema Alimentario Mexicano (S.A.M.) y de su instrumento jurídico que es la Ley de Fomento Agropecuario (L.F.A.) se tratan también en este punto los objetivos del S.A.M., los coproyectos que los estructuran, las políticas que comprenden su estrategia para el logro de la autosuficiencia alimentaria y la importancia que tiene el incrementar la producción pecuaria basándose en la necesidad de mejorar la alimentación, el nivel de empleo que genera la ganadería, los recursos naturales con que cuenta el país y el apoyo que representa para la economía nacional; trata también el orden público y el interés social de las disposiciones de la ley en donde se describe el significado de "interés social" y "orden público" que son características que la ley otorga a sus disposiciones y, se describen las funciones que la ley otorga a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (S.A.R.H.) permitiéndole la ingerencia directa dentro de sus responsabilidades, en tareas de planeación, organización y promoción de las actividades agropecuarias y forestales.

El Proyecto Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario para su presentación se dividió en tres partes: El señalamiento de metas y objetivos donde se describen las disposiciones del capítulo de Planeación Nacional de la L.F.A. presentado a la Canasta Básica Recomendable (C.B.R.) del S.A.M. como instrumento de planificación económica del Estado; se señalan también las metas de producción y objetivos a corto y mediano plazo de las actividades agropecuarias dictadas por el S.A.M. Se indica también la importancia de las inversiones públicas para el logro de los objetivos del Plan

Nacional de Desarrollo Agropecuario y la operatividad del Plan a través de los programas. En este punto de acuerdo al texto de -- la L.F.A. se comenta sobre las características de los programas-- que serán diseñados por las Secretarías de Agricultura de Recursos Hidráulicos y de Programación y Presupuesto, así mismo de la creación de las áreas productoras como unidad agrícola básica que sirve como soporte de la acción programática de las mismas Secretarías para lograr los programas elaborados cuya pretensión es -- alcanzar las metas del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario.

En cuanto a las finalidades de la ley se considera la organización de los Distritos de Temporal donde trata sobre la creación y organización de éstos que funcionarán con base en la función planificadora y programática de la S.A.R.H. llevándose a la práctica los proyectos y programas que instrumente la política agropecuaria del Gobierno Federal.

El explotar al máximo las tierras susceptibles de cultivo -- se trata en todo lo referente a las disposiciones de la ley que -- determina de utilidad pública el destino a la producción agrícola de los terrenos de agostadero susceptibles de cultivo; la creación del Fideicomiso Riesgo Compartido como apoyo institucional para -- los Distrito de Temporal donde se localizan las graves carencias -- de la población campesina.

En cuanto a las normas fundamentales de la legislación Agropecuaria se agrupan las leyes que dan las formas de organización -- y distribución de la propiedad agraria y rigen las actividades -- agropecuarias y se trata sobre la complementariedad de la ley de -- Fomento Agropecuario con las principales Leyes de la legislación -- Agropecuaria.

II. INTRODUCCION

El profesionista agropecuario y particularmente el Médico Veterinario Zootecnista que desarrolla su trabajo, en gran medida en el sector agropecuario, tienen la necesidad de conocer los aspectos técnicos legales de las actividades agrícolas y ganaderas como complemento de su preparación profesional, México es un país donde todavía el 40% de su población vive las actividades agropecuarias y la totalidad de la población depende de ellos. Por esto las normas legales que directa o indirectamente regulan esta actividad deben de ser conocidas por el Médico Veterinario (1).

Con los conocimientos de los fundamentos de la legislación agropecuaria se podrán ejercer dentro de la Ley, las decisiones técnicas legales de la legislación agropecuaria; se podrá participar directa e indirectamente en la resolución de problemas que en materia legal adolezcan las actividades agrícolas pecuaria, ya que muchos de los problemas que afectan al campo se pueden resolver en forma práctica y favoreciendo de esta manera el ahorro de tiempo, mano de obra y capital que repercutirá en la productividad agrícola y ganadera que en la actualidad necesita ser elevada para satisfacer las necesidades nutricionales de la población.

En la legislación agropecuaria se agrupan leyes, códigos y reglamentos que rigen las actividades directamente relacionadas con el sector agrícola y pecuario con el fin de proteger su producción mediante el auxilio del Estado, fortaleciendo su sistema de organización gremial y asegurando sus recursos. A este grupo de leyes de la Legislación agropecuaria pertenece la Ley de Fomento Agropecuario. Esta ley nace de la toma de conciencia de la realidad agraria en México, que se traduce en una insuficiencia producción, desorganización campesina y descapitalización del agro, que a su vez provocan empobrecimiento, desnutrición y un clima de injusticia en el campo (8).

Por estos motivos se pensó en innovaciones legales para llevar adelante la reforma agraria prácticamente sobre la misma legislación, pero con un impulso nuevo, enfocado no ya solamente a continuar distribuyendo la tierra sino a corregir defectos en la producción a través de la planeación y organización de las actividades del sector agropecuario.

La Ley de Fomento Agropecuario deriva de la Constitución Política de México, que establece la regulación de las actividades del campo en normas Jurídicas de carácter general. El fundamento de esta Ley es Constitucional ya que el párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional prescribe como facultad de la Nación el "Fomento a la Agricultura" (16).

La Legislación sobre Fomento Agropecuario tiene una relación directa con la Legislación Agraria ya que se complementan uniendo la finalidad de las leyes agrarias que es "calificar y estructurar jurídicamente la forma o variedad de formas de la propiedad agraria", con la Ley de Fomento Agropecuario que pretende organizar al sector agropecuario productivo. Esta relación es de gran utilidad para los profesionistas de este sector agrícola ganadero porque amplía su ejercicio profesional al manejar la relación que tiene en sus diferentes partes los aspectos técnicos legales y los aspectos técnicos de la administración de empresas agropecuarias (2).

La Ley de Fomento Agropecuario pretende objetivos muy concretos al entrar en vigor el 2 de enero de 1981, como son:

- Crear un instrumento legal apegado a la Constitución con el propósito de hacer posible una adecuada planeación integral para la producción agropecuaria nacional.
- Dar prioridad a los distritos de temporal en donde se localizan las grandes carencias campesinas.
- Reagrupación del minifundio considerado por la ley tan nefasto como el latifundio.

-Incorporar al cultivo efectivo la totalidad de tierras susceptibles de ser cultivadas.

-Apoyar la producción agropecuaria con ayuda del Estado a través del Fideicomiso Riesgo Compartido.

-Propiciar nuevas formas de asociación entre comuneros, ejidatarios pequeños propietarios y el Estado con el fin de producir en un interés común (17).

-La Ley de Fomento Agropecuario pretende concientemente resolver el problema básico de la alimentación del pueblo mexicano (7).

-EL EJECUTIVO FEDERAL al enviar esta iniciativa de Ley al Congreso manifestó que "la cuestión agropecuaria es un problema de supervivencia en nuestro país, de su independencia económica y por lo tanto de su independencia política (8).

-Los objetivos que se persiguen con la elaboración de este trabajo de tesis son las siguientes:

-Dar a conocer al profesionista agropecuario la Ley de Fomento Agropecuario ya que en ella se dan los lineamientos en cuanto a producción en cualquier unidad económica, proponiendo aspectos productivos tanto para la administración pública o privada definiendo aspectos claros para el ejercicio de la profesión de los Médicos Veterinarios Zootecnistas.

-Integrar la relación que existe entre la Legislación Agropecuaria y las disposiciones legales de la Ley de Fomento Agropecuario para que sirvan de apoyo didáctico al profesionista agropecuario y principalmente al Médico Veterinario Zootecnista en el terreno de Legislación Rural.

-Ser un elemento de consulta para todas las personas involucradas en el sector agropecuario, colaborando a un mejor desenvolvimiento de sus actividades dedicadas a la producción de alimento.

I V D E S A R R O L L O

1. MARCO JURÍDICO INICIAL

1.1. FOMENTO A LA PRODUCCIÓN.

La desnutrición es uno de los problemas más graves a los que enfrenta nuestro país. Una de las razones para querer aumentar -- la producción de alimentos es proporcionarlos en forma adecuada -- para una población que crece rápidamente y que para 1979; era de 35 millones de mexicanos malnutridos que no alcanzaban a cubrir -- los mínimos normativos nutricionales; de estos 35 millones 19 millones de mexicanos se encontraban en condiciones críticas de mal nutrición (22).

Toda esta gente a parte de otras consideraciones, requiere mejores alimentos, si se quiere que contribuyan al desenvolvimiento económico del país. La preocupación por el bajo consumo de alimentos no es solo humanitaria sino que afecta la productividad del trabajo y su comportamiento social, en formas que dificultan el -- desarrollo agropecuario y económico.

A este fenómeno de desnutrición se asocia que en México a -- partir de la segunda mitad de los años sesentas la agricultura -- manifestó una disminución en su ritmo de crecimiento, la cual es -- tuvo caracterizada por el estancamiento en la superficie cultivada -- da y por una baja en los rendimientos unitarios.

Cabe destacar la diferencia entre las zonas de riego y las -- zonas de temporal. Los volúmenes producidos en los distritos de -- riego registraron un ritmo acelerado de expansión consolidando así estas áreas como promotoras del crecimiento agrícola.

El aumento sostenido hacia estas regiones de los programas -- de crédito, aseguramiento, fertilización, semillas mejoradas y -- asistencia técnica explican este resultado.

La producción del resto del país que corresponde principal -- mente a zonas de temporal registraron en el mismo período una con-- tracción debido a las reducciones en las superficies cosechadas de-- los principales cultivos. La insuficiencia de inversiones públicas-- destinadas a programas de apoyo en zonas de temporal, los métodos -- tradicionales de cultivo, el minifundio prevaleciente, así como -- los factores meteorológicos adversos que se presentaron en varios-- años son algunas de las causas que explican el estancamiento del -- sector agropecuario productivo.

La falta de dinamismo de este sector puso de manifiesto que-- los principales problemas se localizaban en las áreas de temporal-- que se caracterizaban por un lento ritmo de crecimiento de la pro-- ducción. El empleo agrícola, el ingreso de los productores y los -- niveles nutricionales de la población se deterioraron poniendo de-- manifiesto la necesidad de reorientar el patrón de desarrollo agrí-- cola dando énfasis al fortalecimiento de la capacidad productiva -- de las áreas de temporal y al mejoramiento de las condiciones de -- vida de los productores.

En este contexto el 18 de marzo de 1980 el Ejecutivo Federal-- propuso a la Nación el Sistema Alimentario Mexicano, para impulsar-- mediante un apoyo mayor y permanente al sector agropecuario.

AL SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO (S.A.M.)

Se le ha definido como:

"El conjunto de interacciones y de intercambio que establecen los agentes económicos, sociales e institucionales directamente ligados al proceso que va desde la producción de alimentos hasta el-- consumo y que contemplan las fases, o esferas de actividad de: pro-- ducción, comercialización, transformación, distribución, comercio-- exterior, consumo y otras que le son complementarias, como la Asis-- tencia de Bienes y Servicios y la de Control y Regulación provenien-- te del Estado" (17).

El sistema así definido tiene un objetivo claramente señalado en cada uno de los documentos que lo integran: la autosuficiencia-- alimentaria.

Este objetivo abarca cuatro aspectos.

- a) Mejorar la situación nutricional de la población.
- b) Reactivar la acción productiva de los campesinos y de las tierras.
- c) Preservar la soberanía nacional frente al poder alimentario internacional.
- d) Apoyar los mínimos de bienestar.

El S.A.M. no es un sistema autónomo los aspectos que persigue están estructurados en el PLAN GLOBAL DE DESARROLLO cuya función rectora de las actividades económicas y sociales orienta acciones y permite concentrar compromisos intersectoriales ser posible la autosuficiencia alimentaria.

Por esta razón el S.A.M. tiene un carácter totalizador es un esquema estratégico de objetivos, metas, concretas, e instrumentos de acción de corto y largo plazo que integran la producción agropecuaria, la comercialización, la distribución y el consumo.

El S.A.M. expone estudios que abarcan la producción agropecuaria y pesquera, la industria alimentaria, la tecnología de alimentos, la comercialización y consumo, así como la relación de estos con el resto de la economía y el sistema alimentario internacional. Estos estudios son con el fin de alcanzar sus objetivos y se encuentran vertidos en coproyectos que lo estructuran:

- 1) Marco de referencia, 2) Perfil Nutricional, 3) Balance de Oferta y Demanda de una canasta de alimentos, 4) Sistema Alimentario Internacional, 5) Insumos y Servicios Estratégicos, 6) Producción Agropecuaria, 7) Industria Alimentaria, 8) Mercados, Comercio -- cialización y Distribución, 9) Conasupo, 10) Políticas de Consumo,

11) Sistema Granos Básicos, 12) Sistema Oleaginosas, 13) Sistema de Alimentos Protectores (proteína animal), 14) Sistema Pesca y Acuacultura, 15) Sistemas "Complementarios" (azúcar, frutas y legumbres), 16) Alimentos Nutricionales y Enriquecimiento de básicos, 17) Suministro de Alimentos a zonas críticas, 18) Tecnología de alimentos, 19) Promoción y Educación para la producción y el Consumo, 20) Análisis Institucional, Legal y Administrativo del Sistema Alimentario Mexicano.

El S.A.M. es una estrategia realista de autosuficiencia alimentaria en la que se ligan las necesidades nutricionales de la población con las posibilidades de producción, y parte del análisis de un conjunto de factores que tiene que ver con la alimentación y la nutrición el cual permitió estimar que existen 19 millones de habitantes, que integran la población objetivo preferente del SAM, a la cual se dirigen los esfuerzos del régimen para mejorar sus niveles nutricionales.

A fin de concretar el propósito de elevar el nivel alimentario y nutricional de la población objetivo, se elaboró la Canasta Básica Recomendable (C.B.R.) como instrumento de planeación alimentaria, que permite definir los consumos de alimentos y de nutrientes adecuados para este grupo de población. Por lo tanto el Sistema Alimentario Mexicano ha definido las metas de consumo de la población objetivo en base a las recomendaciones de la C.B.R., por lo que los consumos esperados para este grupo de población se pueden considerar normativos. Para el resto de la población, los consumos esperados se estiman de acuerdo a su tendencia, permitiendo así cuantificar el monto global de las metas de producción, congruentes con esta estrategia.

Por otra parte, el Sistema Alimentario Mexicano es un planteamiento para lograr la autosuficiencia con el potencial de los recursos productivos que una gran parte de la población posee en alianza con el Estado y con base en las posibilidades que permite

su condición social, a fin de abatir efectivamente la subalimentación que padecen millones de mexicanos.

Sobre este particular, el SAM sostiene la tesis de que el impulso a la producción no puede separarse de las políticas que permiten a los productores agrícolas, particularmente los campesinos de tierras de temporal, retener el excedente que genere su actividad. En efecto, impulsar como productores de granos básicos a los empobrecidos campesinos en las zonas de agricultura de temporal, expresa una estrategia de la mayor importancia ya que ellos son los que tienen el mayor potencial de elevar la producción, vía productividad y a su vez ocupan un papel importante como consumidores. La subalimentación de este grupo es esencialmente resultado de un estado de subempleo que se pretende solucionar mediante el fortalecimiento de la capacidad productiva de quienes lo padecen.

El Sistema Alimentario Mexicano es en este sentido, la estrategia de producción-ingreso que cubre todas las fases de cada sistema básico para la alimentación nacional.

→ Para el logro de las metas productivas señaladas en la Canasta Básica Recomendable y de los propósitos redistributivos del ingreso, la estrategia del SAM comprende las siguientes políticas:

1) Compartir solidariamente el riesgo con los campesinos para alentar a los productores a utilizar insumos modernos y elevar la productividad de los recursos en las zonas de temporal. A través de los programas de riesgos compartido se manifiesta la alianza del Estado con los campesinos. Para modernizar la producción de estas zonas, el estado asume los riesgos económicos que implica la modernización y las utilidades, en caso de que se obtengan, quedan en favor de los productores, lo que permite retener el excedente productivo dentro del sector.

2) Inducir el cambio tecnológico que permita aprovechar el potencial productivo de la agricultura, la ganadería y la pesca que eleve el nivel de ingreso de los productores, mediante programas de acción enfocados a incrementar la productividad de los recur

308.

3) Impulsar la organización campesina y pesquera en entidades autónomas, multiactivas y de orden superior. La autonomía de las organizaciones campesinas significa que sean ellas las que controlen el proceso productivo, decidan cuándo y qué mejoras tecnológicas aplicar y cómo utilizar el excedente generado por su actividad. Su carácter multiactivo se refiere a la participación que las organizaciones campesinas deberán tener en las distintas etapas del proceso productivo, desde la programación de la producción y el aprovisionamiento de insumos, hasta la comercialización, transformación, industria y distribución de los productos. Con ello se logra el acceso a un orden superior de organización partiendo de su base histórica: el ejido y la comunidad.

4) Ampliar la frontera agrícola y fortalecer la capacidad productiva de los sectores agropecuario, forestal y pesquero, acelerando el ritmo de inversión destinada a ampliar la base física de producción y a intensificar las actividades agropecuarias, forestales y pesqueras.

5) Promover agroindustrias integradas de coparticipación campesina e industrias pesqueras, que permitan reorientar la industria alimentaria hacia la producción de productos básicos y de un mayor contenido nutricional.

6) Impulsar y adecuar el proceso de comercialización y distribución para garantizarle a la población objetivo preferente, el acceso a los productos de la Canasta Básica Recomendable en condiciones apropiadas de oportunidad, calidad y precio. Estimular la producción de productos básicos a través de precios de garantía y otorgando subsidios selectivos a los insumos y servicios.

7) Mejorar la situación nutricional de la población objetivo preferente, reorientando los hábitos alimentarios distorsionados, mediante campañas de divulgación y promover mínimos de bienestar

en materia de salud, educación y vivienda.

La coordinación de las acciones para instrumentar la estrategia del SAM y el otorgamiento de seguridad documentada a la tenencia de la tierra, integran el conjunto de políticas gubernamentales en apoyo al SAM.

La estrategia del SAM para alcanzar la autosuficiencia alimentaria se basa en el pleno aprovechamiento del potencial de los recursos productivos del país en particular de zonas de temporal, a través de la alianza entre los productores y el estado.

La estrategia del SAM propone como meta, alcanzar la autosuficiencia de maíz y frijol para 1982 y la de trigo, arroz, ajonjolí, cártamo y sorgo para 1985. (Objetivo que posiblemente se alcance con el Programa Nacional Alimentario (PRONAL)).

Para la instrumentación de la estrategia producción-ingreso del SAM se ha comprometido el esfuerzo armónico y organizado de los sectores públicos, social y privado, lo que constituye el espíritu de la Alianza para la Producción. Se han fijado compromisos programáticos en los que se precisan objetivos, se hacen concertar acciones y se identifican responsables para alcanzar las metas propuestas a nivel nacional, estatal y regional.

Para coordinar las acciones que implica la instrumentación de esta estrategia, el Gobierno Federal y los gobiernos de los Estados, en el mes de febrero de 1981 convinieron en el marco del Convenio Único de Coordinación, coordinar sus acciones conforme el esquema de objetivos, metas e instrumentos de acción planteados por el Sistema Alimentario Mexicano. Con este propósito las partes establecen un acuerdo de coordinación a fin de instalar en el seno del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo, el Subcomité del Sistema Alimentario Mexicano que es la instancia de promoción y coordinación de las acciones correspondientes a nivel regional. A la fecha ya se ha creado un Subcomité en cada una de las entidades federativas.

En el marco de la Reforma Legislativa entró en vigor la Ley del Seguro Agropecuario que contempla mayores apoyos del Gobierno Federal a los cultivos básicos, como son la protección a partir de la iniciación de la preparación de las tierras, la cobertura total de las inversiones incluyendo la prima de seguro agrícola, los intereses del crédito y otros gastos indirectos.

Con el propósito de dar el apoyo jurídico e institucional a la estrategia del Sistema Alimentario al inicio de 1981 entró en vigor la ley de Fomento Agropecuario, la cual influye de manera importante en la implementación de esta estrategia. Ya se pusieron en marcha las disposiciones relativas al riesgo compartido, a las tierras ociosas y a las unidades de producción, cuyas acciones se realizan con el apoyo voluntario de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Además, a fin de brindar el apoyo institucional que requiere instrumentar el riesgo compartido, se constituyó el Fideicomiso de Riego Compartido el cual tiene como propósito fundamental apoyar a los productores de temporal a adoptar una tecnología adecuada a las condiciones agroecológicas de sus predios. A través de este organismo el Gobierno Federal absorbe el costo de las inversiones adicionales realizadas por los productores en caso de que sus propósitos de producción o de productividad no se alcancen, siempre y cuando cumplan con las disposiciones de la Ley de Fomento Agropecuario. Estas acciones están orientadas a asegurar el ingreso de los campesinos que hayan iniciado el cambio tecnológico--garantizándoseles el equivalente al volumen medio de producción--obtenido en los últimos cinco ciclos agrícolas. También permiten--aumentar y retener las ganancias dentro del sector agrícola; para ello, el Fideicomiso estipula que las utilidades que obtengan los productores quedarán para su propio beneficio.

El S.A.M. es un documento de carácter interdisciplinario que pretende integrar en una visión totalizadora los elementos que definen a las problemática agropecuaria Nacional y constituye un--

antecedente inmediato de la Ley de Fomento Agropecuario.

Técnicamente la Ley de Fomento Agropecuario es un ordenamiento jurídico que hacen factible las políticas contenidas en el S.A.M.

En el Marco Jurídico del S.A.M. además de la Ley de Fomento Agropecuario y el Artículo 27 Constitucional que permite la existencia conjunta de la Propiedad Ejidal, Comunal y Pequeña Propiedad se pueden señalar los siguientes ordenamientos jurídicos.

a) Ley Federal de la Reforma Agraria.

Señala a las autoridades agrarias y sus atribuciones, define extensión y procedimientos de dotación, fusión, división, expropiación de tierras, y bienes de propiedad ejidal y comunal; define el procedimiento agrario y sus instancias; define los bienes inafectables; ordena la inscripción en el Registro Agrario Nacional de los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre tierra, bosques, o aguas y sus modificaciones; impone la obligación de la planeación agraria y señala las sanciones.

b) Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, que faculta al Estado para intervenir en las actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción o distribución de mercancías cuando se refieren entre otras cosas a productos alimenticios de consumo generalizado.

c) Ley Orgánica de Administración Pública Federal que señala las competencias de las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos.

d) Ley de Planeación General de la República, que pone las bases para un desarrollo nacional sistemático y ordenado a través de la planeación.

f) Ley de la Conservación del Suelo y Agua, cuyo objeto es fomentar, proteger, y reglamentar la conservación de los recursos

del suelo y aguas, básico para la agricultura.

El punto de partida para la cabal comprensión de esta Ley de Fomento Agropecuario es precisar que no se trata de una ley Agraria, ya que en ninguna de sus disposiciones trata de calificar -- y estructurar jurídicamente la propiedad agraria. Al contrario se basa y fundamenta en la propiedad ejidal, comunal y en la de los -- pequeños propietarios. Arranca de la creación de estas instituciones jurídicas, pero no para emendarlas, sino para organizar la -- totalidad del sector agropecuario productivo partiendo siempre del actual Marco Jurídico Constitucional que rige nuestras Instituciones Agrarias.

El fundamento Constitucional de la Ley de Fomento Agropecuario es claro, en tanto que el párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional prescribe como facultad de la Nación el Fomento a la --- Agricultura como propósito expreso en su texto.

→ Tanto el S.A.M. como la Ley de Fomento Agropecuario intentan organizar el trabajo en el sector agropecuario a fin de lograr la autosuficiencia alimentaria, no redistribuir la tierra.

Como se trata de una Ley de Fomento los objetivos de este ordenamiento jurídico son muy concretos: crear los mecanismos necesarios, estímulos, facilidades, a fin de aumentar las inversiones --- en el sector agropecuario; crear nuevas fuentes de empleo; aumentar la producción y elevar los índices de productividad; hacer posible el autoabastecimiento de productos básicos del campo, lograr que -- las actividades agropecuarias contribuyan de manera permanente a la solución de problemas económicos y sociales del pueblo mexicano y -- armonizar estos objetivos, sin perder de vista el objetivo fundamental de incrementar el ingreso del campesino que trabaja sus tierras y elevar el nivel de vida del campo.

Se insiste en que, técnicamente la Ley de Fomento Agropecuario es un ordenamiento jurídico que hace factible las estrategias y políticas del S.A.M. y no es contraria a los principios Constitucionales y tampoco es contraria a la letra de la Ley de la Reforma Agraria.

La Ley de Fomento Agropecuario fomenta preferentemente la producción agrícola. Solo de una manera general implica el fomento agropecuario a través de continuas referencias a sus actividades, pero nunca directa ni específicamente al fomento de la producción pecuaria. Esto es un adelanto a las conclusiones de este trabajo pero se considera de gran importancia incluirlo en este punto de desarrollo ya que trata del fomento a la producción agropecuaria. Se considera aceptable que la Ley fomente la producción agrícola más que la ganadera, por que la ganadería va siempre ligada a la agricultura y se desarrollan mutuamente integrando sus actividades en la producción agropecuaria. Pero debe cuidarse que los incentivos que se manejan a favor de la ganadería se nivelen a los otorgados a la agricultura pues debe recordarse que los mexicanos, consumimos productos de origen vegetal como de origen animal.

Algunas consideraciones importantes de aumentar el fomento a las actividades dedicadas a la producción de la producción de alimentos de origen animal son.

A) Importancia de las protefina de origen animal en la nutrición humana.

Estos alimentos son más ricos en protefina, tanto en calidad como en cantidad, ya que contienen todos los aminoácidos esenciales que requiere la alimentación humana, como también es protefina más asimilable, por ejemplo la protefina del maíz es 53% asimilable mientras que la protefina del huevo es 94% asimilable, la de la leche 82% y la de la carne de bovino 73%, se puede realizar la alimentación humana con alimentos de origen vegetal, pero se tienen que

añadir aminoácidos sintéticos, vitaminas y minerales para lograr una alimentación balanceada.

El Sistema Alimentario (S.A.M.) estima que 13 millones del área rural y 6 millones de la urbana no consumen prácticamente -- proteínas de origen animal; en contra parte, los estratos de altos ingresos consumen cerca de 60 kilogramos por habitante y por año -- de carne bovino (21).

México pertenece al grupo de países de bajo consumo (21 gramos por persona al día) superando solamente a Bolivia, Haití, Guatemala y Ecuador en América Latina (cuadro 1-A).

El déficit nacional resalta además al considerar la recomendación de la F.A.O. de 29 gramos como ingestión diaria mínima de -- proteína animal recomendable para un equilibrio nutricional básico(21)

Las metas de consumo de carne de res señaladas por el S.A.M. -- dentro de la Canasta Básica recomendable para 1980-82 son de 14,53 -- Kgs. habitante por año, que equivale a 39,8 gramos habitante día y -- un consumo de 1154 mil toneladas de carne en canal (22).

EL BANRURAL señala que para 1978 una disponibilidad de 5,564,439 bovinos que representan 834, 665, 850 kilogramos de carne.

Estos datos evaluados en una población de 65 793 000 habitantes arrojan un consumo de carne de 12.68 Kg. año habitante. Dicha cantidad resulta insuficiente para satisfacer la necesidad de proteínas -- del pueblo mexicano, si consideramos la cantidad de 35 Kgs. señalados por la F.A.O. como mínimo indispensable para un desarrollo nutricional adecuado, tendríamos en México sin exportar carne, un déficit -- aproximado a los 1,468,078,300 Kgs. o sean 6'990,849 canales de 210 -- Kgs. promedio. Esto representa la necesidad de incrementar en un -- 125.63% el hato en relación al ganado que se sacrificaba hasta 1979. Para lograr un consumo por cápita de carne bovina de 14 Kgs. por -- año, se tendría un déficit nacional de 115.1 millones de Kgs. que -- corresponde a 548 mil canales de 210 Kgs. (promedio deseable) o a -- 767 mil canales de 150 Kgs.(21).

Desde luego que si nuestra población tuviera los recursos económicos para adquirir la cantidad de carne señalada, se apreciaría la imposibilidad de la actual estructura productiva para satisfacer la demanda. México no es autosuficiente en la producción de carne bovino pero al menos viene cubriendo satisfactoriamente la demanda nacional de carne de res. Esto no es porque tengamos la producción adecuada sino porque el escaso poder adquisitivo de los trabajadores limita drásticamente la potencialidad de la demanda global.

Dentro de la demanda global de carne destaca el creciente consumo de vísceras, que realiza la población de bajos recursos debido al menor costo de estas. La demanda de vísceras para 1981 se estima en 336 403 toneladas. Los grupos de altos ingresos consumen 60 Kgs. de carne al año y menos de 5 Kgs. de subproductos (per-cápita al año). En cuanto a los sectores de ingresos medios y bajos consumen promedios menores de 12 Kgs. de carne y mayores de 5 Kgs. de subproductos, esto señala la importancia que tiene en México la demanda de vísceras o subproductos por gran parte de su población y ratifica que la demanda de subproductos está determinada más por el poder adquisitivo que por los hábitos de consumo. Cabe señalar que para satisfacer la demanda de vísceras el gobierno se ve obligado a incrementar su importación.

La importancia del fomento de las actividades pecuarias es determinante para tratar de lograr abastecer la demanda global de proteínas de origen animal en este caso carne bovina que necesita la población mexicana para mejorar su situación nutricional.

(CUADRO 1-A)

CONSUMO DE PROTEINAS DE ORIGEN ANIMAL
EN AMERICA LATINA 1980

Países de bajo consumo	(gramos/día/habitante) consumo.
Haití	5.5
Guatemala	14.3
Bolivia	16.7

Ecuador	18.2
México	18.3
Honduras	18.7
R. Dominicana	20.5
Nicaragua	21.0

Países consumo medio

Suñinam	21.9
Perú	23.9
Colombia	25.0
Brasil	25.6
Guayana	26.2
Venezuela	28.7
Cuba	29.6
El Salvador	29.9
Costa Rica	30.4
Chile	31.0
Paraguay	31.1

Países de consumo elevado

Panamá	33.9
Trinidad Tobago	35.6
Puerto Rico	42.6
Argentina	66.6
Uruguay	74.5

FUENTE: FAO.--Anuarios de producción, Roma, 1980.

En relación a la demanda de leche, se aprecia que el consumo nacional aparente per-cápita reportado por la S.A.R.H. para 1972-1979 (cuadro 1-B) alcanzó límites inferiores (302 gramos -- habitante día) a los recomendados por la F.A.O. (500 gramos).

(CUADRO 1-B)

CONSUMO NACIONAL APARENTE DE LECHE - 1972 - 1979
(MILES DE LITROS)

AÑO	vacas	cabras	Produc. Total	Importa- ción	expor- tación	nacional	Pér_cápi ta litros
1972	4915200	230000	5145200	558662	114	5703749	105,0
1973	5225300	234800	5460060	446060	4496	5901664	105,0
1974	5500000	240000	5740000	856402	66	6596336	113,4
1975	5808800	245300	6054100	253193	1151	6306142	104,8
1976	5907300	612100	6159400	576777	365	6735812	108,0
	Promedio		Promedio		Promedio		Promedio
72/76	5471320	240440	5711760	538219	1238	6248740	107,3
1977	6180900	261900	6442800	655471	10	7098261	109,8
1978	6509600	265400	6775000	519571	58	7293967	109,9
1978	6641900	271800	6913700	750000	813	7662887	110,4

FUENTE.- S.A.R.H. 1980.

Es indiscutible que el proceso inflacionario de los últimos años junto al deterioro del poder adquisitivo de los trabajadores -- viene repercutiendo negativamente en las expectativas de mejoramiento del consumo de alimento de toda la población. El taller de análisis socioeconómicos (tasa 1980) señala una pérdida del poder adquisitivo del 27% con respecto a octubre de 1976 agregando que -- durante agosto de 1980, el aumento de los precios de los alimentos -- fue superior al del promedio general en un 24%.

En México, al igual que en los países subdesarrollados de -- América Latina, se advierte que grandes grupos de la población -- nunca consumen leche o lo hacen en cantidades mínimas, mientras -- las clases de mayor ingreso consumen promedios superiores a las -- necesidades nutricionales.

Por lo que toca a los consumos promedio per cápita anuales -- de leche que se manejan son datos representativos del consumo global, pero no expresan la ingestión real de todos y cada uno de los mexicanos. El fomento de las actividades ganaderas con apoyo por -- parte del Estado y, liberar el precio de la leche en México causaría una alza a corto plazo, pero de inmediato los productores de -- dejarían de sacrificar sus vacas y becerras y poco a poco aumentaría la producción hasta alcanzar una abundancia. Como resultado, mediante la competencia el precio se tornaría más bajo que el actual. Para las personas de bajos ingresos sería posible comprar cantidades suficientes para sus niños e igualmente con otros productos -- los precios fijos significan escasez, precios libres, abundancia -- y a largo plazo productos pecuarios más baratos.

B) -- Transformación de subproductos agrícolas en alimentos -- para consumo humano.

Los animales domésticos son capaces de ingerir y transformar alimentos no comestibles para el hombre como son: pastos, cultivos forrajeros, residuos agrícolas, subproductos agrícolas o industriales elaborados como: urea, melaza, desperdicios celulósicos, harina

de pescado, etc.

La utilización de esquilmos agrícolas esta siendo desaprovechada en México. La dirección general de aprovechamiento forraje --ros en 1981 estimó una producción equivalente a 31 millones de toneladas (9).

C) Generación de empleos.

Las actividades pecuarias son grandes generadoras de empleo. Ya que únicamente el 1.5% de la población económicamente activa -- se dedica directamente a ellas, pero genera gran cantidad de empleos conexos como en: fabricación de alimentos balanceados industrialización de la leche, rastros, etc. que elevan al 12.5% de la población activa dedicada a las actividades del subsector pecuario (9).

La ganadería requiere de un trabajo continuo durante todo el año y origina un arraigo mayor de los campesinos de la tierra.

D) Superficie explotada

El territorio mexicano cuenta con 2 millones de kilómetros cuadrados y ofrece una gran cantidad de condiciones ecológicas y bióticas que permiten la explotación racional de las diferentes líneas de producción agropecuaria. En relación con la ganadería extensiva el factor de producción primordial son los potreros con que cuenta y más que nada la calidad de los mismos, esto es el punto de partida para la elaboración de la producción pecuaria. Los datos del censo agrícola ganadero y ejidal de 1976, indica lo siguiente: -- existen 74,999,000 hectáreas de pastos naturales que corresponden al 53.3% del territorio nacional esto se encuentra distribuidos -- en 27,139,000 hectáreas en llanuras y 47,360,000 hectáreas dedicadas a la ganadería lo que eleva la cantidad de tierra a más de 78 millones de hectáreas para la explotación ganadera (cuadro 2). Este conocimiento demuestra que las actividades ganaderas constituyen -- el subsector con mayor potencialidad expansiva en el sector Agro --

pecuario Nacional, es notorio que entre 1950 y 1970 las existencias forestales de las zonas húmedas del sur, templada del centro y árida del norte redujeron sus existencias forestales (cuadro 3). La zona húmeda del sur se redujo en un 50% aproximadamente, la zona templada tiene una diferencia del 2% aproximadamente en aumento de potreros, aquí se nota una disminución en pastos de llanura y se incorporan terrenos cerriles, también existe un descenso en terreno forestales. Para la zona árida del norte se observa un movimiento similar, aquí el aumento de potreros es de un 7% entre 1950 y 1970. Estos datos indican que existe un aumento de tierras ganaderas incorporando tierras como medio de producción en una práctica extensiva. Este crecimiento en comparación con lo censado en 1960 en cuanto a pastos naturales tiene un aumento global del 51.8% hasta 1979 (cuadro 4); esto es que la ganadería ocupó 40 millones más de hectáreas en 19 años para llevar a cabo su producción.

El crecimiento debe ser apoyado para aumentar la producción de carne por hectárea al año, a través de inversiones y asistencia técnica a este sector para así poder disminuir los altos niveles de mortalidad y los bajos niveles de parición. El dato de producción de 10 Kg./ hectárea/año a nivel global nacional (15) confirma que la ganadería no está aprovechando íntegramente los recursos con los que cuenta; la solución a esto no es la expropiación para ser destinados al cultivo de maíz, frijol y otros granos ya que los ganaderos tratarán obviamente de deshacerse de sus peores tierras y los resultados de esas superficies de cultivo serán muy bajos. Que relacionado con las enormes inversiones previstas los resultados serán decepcionante; se gastará mucho y se producirá poco, esto ocasiona más inflación. La Ley de Fomento Agropecuario no explica quien va a cultivar las tierras expropiadas. Se habla de campesinos con derechos a salvo es decir personas que no tienen ninguna experiencia agrícola. Se habla de organismos estatales bajo la dirección de burócratas, sin mencionar que tanto en México como en otros países tales medidas siempre fracasa. Por-

otro lado sería cuestión de probar si el personal de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (S.A.R.H.) está lo suficientemente capacitado para identificar bien la aptitud que tiene las tierras para dedicar a ellas las actividades más productivas. El S.A.M. tiene un enfoque agrícola en vez de englobar todo el sector agropecuario, se propone sustraer pastos y disminuir la producción pecuaria y en substitución ofrecer granos a precios más elevados que los de importación lo cual hará más costosa la producción de leche, carne y huevo. Esta política no solucionará el problema de la desnutrición y pobreza campesina al pueblo de México, no le sirve la leche cara y el campesino minifundista no lo rescata de su pobreza un programa solo de maíz. Con sus hectáreas ningún campesino puede salir bien si ellos se dedican únicamente a maíz y frijol, así sea su técnica la mejor del mundo. Lo que México necesita es una política alimentaria agropecuaria que abarque ambos problemas. Por lo tanto si la ganadería se está expandiendo en cantidad de tierras lo mejor es apoyar este crecimiento con la aplicación de técnicas más productivas en su campo. El Instituto de Investigaciones Pecuarias en un estudio de nombrado "producción de carne en zacates guinea y buffel con dos niveles de fertilización durante un año de pastoreo en Tizimin? Yuc. que demuestra que la producción de carne/ ha/ año puede llegar a ser de 672 Kgs. para esta región. Por lo demás abundan estudios que demuestran el alto potencial ganadero existente, en este sentido, que en mejores terrenos es de 1500 Kg/ha/ año o más aún. (15). Se consideró que las tierras cultivables en áreas ganaderas deben dedicarse al cultivo de forrajes para poder así aumentar sus rendimientos en Kgs/ha/año pero para esto se necesita un gran apoyo al fomento de las actividades ganaderas y no solo a las agrícolas y poder darle un mejor uso a los grandes recursos naturales disponibles con que cuenta el país para la producción pecuaria.

MEXICO EVOLUCION DE LOS USOS DE LA TIERRA
(MILES DE HECTAREAS)

CUADRO 2

C L A S E	1930	1940	1950	1960	1970
TOTAL CENSADO	1 31 594	1 28 749	1 45 517	1 69 084	1 39 868
TIERRAS DE LABOR	14 517	14 871	19 928	23 817	23 138
CICLO CORNO		14 158	19 109	22 507	17 688
RIEGO	1 677	1 899	2 432	3 408	3 405
HUEDAD	1 304	965	668	754	566
TEMPORAL	11 536	12 007	16 009	18 345	13 713
PLANTACIONES ²	- - -	- - 713	819	1 319	- - -
RIEGO	- - -	- - - -	173	107	- - -
HUEDAD	- - -	- - - -	574	1 063	- - -
TEMPORAL	- - -	- - - -			
TIERRAS CON					
PASTOS	66 493	56 173	67 379	79 092	74 499
EN LIANURAS	31 275	24 470	28 087	33 016	27 139
CERRILES	35 218	31 703	39 292	46 076	47 360
TIERRAS CON BOSQUES	25 855	38 115	38 836	43 678	19 858
MADERABLES		15 614	14 277	18 639	9 072
NO MADERABLES		22 501	24 559	25 039	10 786
INCULTAS PRODUCTIVAS	3 835	8 780	7 777	11 193	6 576
IMPRODUCTIVAS	20 694	10 810	11 597	11 304	- - -

-No se reportan en los censos.

2 Prutales, egaves y otras plantaciones permanentes.

FUENTE: Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal: 1930, 1940, 1950 y 1970.

MEXICO: COMPARACION DE LA SUPERFICIE TOTAL CENSADA, SEGUN USO DE LA TIERRA POR REGIONES, 1950, 1960 y 1970.

	(CUADRO 3)			(porcientos)									
	1950	1960	1970	TOTAL	AGRICULTURA	BOSEGURAS	IT-PRODUCTIVAS	1950	1960	1970	1950	1960	1970
Total del país	100.0	100.0	100.0	13.7	14.1	16.5	26.7	25.8	14.2	13.3	13.3	13.3	16.0
Región Árida	100.0	100.0	100.0	7.5	7.8	7.9	18.8	18.2	15.0	12.3	11.6	14.3	
Región Templada	100.0	100.0	100.0	28.3	27.8	28.3	25.0	25.4	15.0	9.8	11.3	18.1	
Región húmeda	100.0	100.0	100.0	14.1	15.6	26.8	43.3	41.1	25.8	18.0	18.3	18.2	

PASTOS

	TOTAL PASTOS			LLANURAS			CERROS		
	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970
Total del país	46.3	46.8	53.3	19.3	19.5	19.4	27.0	27.3	33.9
Región Árida	61.4	62.4	68.5	25.0	25.1	25.6	36.4	37.3	42.9
Región templada	36.9	35.5	38.6	11.8	11.7	8.0	25.1	23.8	30.6

(CUADRO 4)

PASTOS NATURALES DISTRIBUIDOS POR HECTAREAS
(MILES DE HECTAREAS)

	1	2	3	
	1960	1970	1979	Tasa de aumento 1/3
Zona Norte		59336.4	89220.0	
Zona Centro		10144.5	15023.5	
Zona Sur		5017.5	15,841.4	
T O T A L	79099	74498.8	120,084.9	51.8%

FUENTE: Censo Agrícola Ganadero Ejidal 1960 y 1970.

Dirección General de Ganadería y Comisión Ejecutiva de la Carne.
Programa de Acciones para el Abastecimiento de Carne. México 1979.

E) Participación en la economía nacional.

La participación de la ganadería dentro del sector primario registra un proceso de expansión permanente pasando del 32.5% en 1970 -- a 37.3% en 1979.

(CUADRO 5)

APORTACION DE LA GANADERIA AL SECTOR PRIMARIO
(MILLONES DE PESOS 1960)

Años	Sector primario	Ganadería	Porcentaje %
1950	15,968	5,194	23.5
1960	23,970	7,966	33.2
1970	34,535	11,848	34.3
1979	41,425	15,463	37.3

FUENTE: Banco de México 1979.

(CUADRO 6)

VALOR DEL P.I.B. POR ACTIVIDADES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS: 1950-1979
(MILLONES DE PESOS DE 1960)

Años	P.I.B.	Sector Primario	Agricultura	Ganad.	Pesca
1950	83,304	15,968	9,673	5,194	188
1960	150,511	23,970	14,790	7,966	332
1970	296,600	34,535	21,140	11,848	398
1979	476,900	41,425	23,706	15,463	620

FUENTE: Banco de México 1979.

(CUADRO 7&)

AFORTACION PORCENTUAL DE LOS SUBSECTORES PRIMARIOS AL PRODUCTO INTERNO BRUTO. (MILLONES DE PESOS 1960).

Años	P.I.B.	Sector Primario	Agricultura.	Gened.	Silvic.	Pesca
1950	100%	19.1%	11.6%	6.2%	1.1%	0.2%
1960	100%	15.9%	9.8%	5.3%	0.6%	0.2%
1970	100%	11.6%	7.1%	4.9%	0.4%	0.1%
1979	100%	8.6%	5.0%	3.2%	0.2%	0.1%

FUENTE: Banco de México 1979.

En los cuadros 6 y 7 se observa el valor del producto interno bruto (P.I.B.) por actividades productoras de alimentos. Resumiendo los 2 cuadros se nota la aportación del subsector pecuario del 3.2% del producto interno bruto también se observa un descenso en la aportación al P.I.B. del 5.23% al 3.2% entre 1950 y 1979. Sin embargo ha mantenido una constante participación creciente en el producto agropecuario (cuadro 5). Es indudable que el sector primario en su conjunto se ha venido deteriorando pues su tasa de crecimiento ha sido menor que la tasa de crecimiento de la población. La estructura porcentual del valor del producto interno bruto del sector agropecuario entre 1977-1980 muestra una tendencia descendente (cuadro 8).

Esta perspectiva tiene que ser modificada, de lo contrario nos enfrentaremos a un grave problema de disponibilidad de alimentos. Es imprescindible el fomento a la producción de todos los subsectores pecuario por la constante aportación que representa para el sector primario.

(CUADRO 8)

ESTRUCTURA PORCENTUAL Y VALOR DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DEL SECTOR AGROPECUARIO A PRECIOS CONSTANTES DE 1970

	1977	1978	1979	1980
P.I.B.				
Total de millones de pesos de 1970	65,721.5	712,002.1	777,162.6	841,854.5
Sector \$ Agropecuario	68,121.9	72,199.1	70,692.0	75,703.8
Sector Agropecuario. %	10.5%	10.2%	9.2%	8.4%

FUENTE: Presidencia de la República.-Quinto Informe de Gobierno 1980.

1.2.- EL ORDEN PUBLICO Y EL INTERES SOCIAL EN LAS DISPOSICIONES DE LA LEY.

La Ley en su artículo 2º expresa que las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social. El mandamiento de este artículo otorga el carácter de orden público e interés social a las disposiciones de esta Ley. Lo importante aquí es señalar que se entiende por "orden público" y qué por "interés social". El artículo 6 Constitucional establece; entre otros supuestos, la posibilidad de ejercer inquisición Judicial o Administrativa en caso de que se perturbe el "orden público". A su vez, la Fracción VI del artículo 20 hace mención a que serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación (5).

En este contexto se violan las disposiciones Jurídicas de interés público, cuando se violan valores reconocidos por la sociedad, cuando se pone en peligro la armonía social, la Constitución Política Mexicana no hace mención al concepto de "interés social".

José Antonio Doral, afirma que se entiende por orden público "aquel conjunto de principios que se consideran parte esencial del bien común, integrantes de toda la Sociedad o de un grupo social. En suma aquellos principios esenciales a la vida social en su conjunto (8).

Cuando el artículo 2º ordena que las disposiciones de esta Ley son de orden Público e interés social, esta distinguiendo los dos conceptos, pero los une en una estrecha interdependencia. El concepto de interés social ha sido usado en la legislación Mexicana indentificando el interés social con todas aquellas cuestiones vinculados a legislación obrera, campesina, a la seguridad social, a los ordenamientos tendientes a proteger a las personas con menores niveles rentísticos, a los habitantes de zonas marginales y en fin a todas aquellas personas que perciban los menores beneficios económicos. El concepto de "interés social" esta conectado en México con toda aquella legislación de carácter avanzado, entendiéndose por legislación avanzada a la que tiende a proteger a la

población de más bajos ingresos, fomentando su educación, incorporándola a los beneficios económicos sociales, y logrando para ellos mejoras conquistadas en las instituciones jurídicas y económicas del país.

La Ley de Fomento Agropecuario pasa a formar parte del orden fundamental Público de México. Las personas privadas o las autoridades que atentan contra ella perturban el orden público y el interés colectivo. Esto obliga a permitir que las autoridades la consideren en forma obligatoria como un instrumento para lograr el bien público y a que la autonomía privada no derogue ninguna de sus normas. El carácter de orden público e interés social de la Ley esta dada en función de dos vertientes fundamentales: primera, como instrumento para la protección y ayuda a los campesinos de México y, segunda, como instrumento para aumentar la producción en provecho de la economía del país. Es así como la ley viene a dar un ordenamiento de inminente interés público, que pasa a formar parte de las instituciones jurídicas públicas y una obligación prioritaria para las autoridades que de manera directa o indirecta participan en sus disposiciones jurídicas.

1.3.-OTORGAMIENTO DE FACULTADES A LA S.A.R.H. PARA APLICAR LA LEY Y LOGRAR LOS OBJETIVOS QUE SE PROPONE.

El artículo 3º de la Ley expone: "La aplicación de la Ley queda a cargo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en coordinación con la Reforma Agraria y demás dependencias del Ejecutivo Federal, según sus atribuciones"

La Ley determina cuál es su objetivo como ya analizamos cuando nos referimos al artículo 1º, este es el fomento de la producción agropecuaria y forestal. Por lo tanto queda fuera del alcance formativo de la Ley otras cuestiones jurídicas, relaciones o situaciones que afectan la definición, modificación o extinción de derechos agrarios que hagan referencias de las formas de tenencias de la tierra, que están consagradas en el artículo 27 Constitucional y desarrolladas en la Ley Federal de la Reforma

Agraria.

"La Secretaría (S.A.R.H.) hará del conocimiento de la S.R.A. todos los casos en que las tierras perteneciente a ejidos o comunidades que no esten en explotación para los efectos legales que procedan". Así lo describe en el artículo 76 de L.F.A., en su Capítulo de "Declaración de Tierras Ociosas". También en el artículo 32 que versa sobre la integración de Uniones de Producción --- establecer "las Uniones de Producción que se integran a ejidos -- y comunidades entre sí con la participación del riego compartido se regirán exclusivamente por las disposiciones de la L.F.R.A., -- lo cual conjuntamente con otras disposiciones en el mismo sentido confirman que L.F.A. no regula situaciones ajenas a las cuestiones de producción agropecuaria.

La L.F.A. reintegra a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos las facultades que le permiten ingerencia directa dentro de sus responsabilidades, en tareas de planeación, organización, promoción de las actividades agropecuarias y forestales, -- en términos que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal delimita en el artículo 35.

Este artículo de la Ley faculta a la S.A.R.H. para: →

- a) Planear, organizar, fomentar y promover la producción -- agropecuaria y forestal.
- b) Formular y proponer al ejecutivo federal el plan nacional de desarrollo agropecuario forestal.
- c) Realizar estudios técnicos que permitan señalar los cultivos agrícolas y actividades ganaderas y forestales que resulten -- más positivas, dando preferencia a los productos básicos.
- d) Estudiar alternativas sobre las actividades susceptibles -- de realizarse en cada región ecológica.
- e) Proponer el uso adecuado de los suelos para lograr una -- mayor productividad.

f) Evaluar cada ciclo las actividades y realizaciones Agropecuarias que prevea el plan.

g) Realizar estudios técnicos actualizados y mantenerlos así, sobre aptitud productiva y clasificación de los recursos Agrícolas, Pecuarios y Forestales.

h) Promover y apoyar la organización de los productores rurales para el cumplimiento de los programas y la comercialización de los productos.

i) Autorizar la importación y exportación de los productos -- Agropecuarios y Forestales, así como insumos, en coordinación con la Secretaría de Comercio.

j) Favorecer la disponibilidad de semillas mejoradas, fertilizantes y demás insumos en atención a las necesidades de la producción.

k) Determinar y proponer estímulos para la producción rural, y adoptar las medidas que se requieren para ponerlas en práctica.

l) Proponer la fijación de precios en productos básicos y oleaginosos.

m) Intervenir en los Distritos de Riego, drenaje y protección -- contra inundaciones.

n) Delimitar, establecer e intervenir en los Distritos de temporal.

o) Intervenir en la declaración de tierras ociosas y determinar su explotación.

p) Empezar acciones de promoción y fomento a las actividades del sector primario.

q) Difundir el Plan Nacional cuando haya sido aprobado (10).

2.- PROYECTO PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO

2.1.- SEÑALAMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS

La Ley de Fomento Agropecuario en su Artículo 5° correspondiente al Capítulo de Planeación Nacional dispone que la "S.A.R.H., atendiendo a la opinión de Productores Agropecuarios en sus distintos niveles y con base en la información de que disponga y la que recabe de las Entidades del Sector Público, Privado y Social, elaborará con intervención que corresponda a la Secretaría de Programación y Presupuesto, el proyecto Plan Nacional, de Desarrollo Agropecuario y Forestal que propondrá a la aprobación del Ejecutivo Federal".

La Ley es determinante en el sentido de que deberá atender la opinión de los productores agropecuarios en sus distintos niveles, esto significa que la opinión de éstos productores es muy útil para la elaboración del Plan pero no significó que la opinión de ellos tenga que ser la base para la formulación del plan. Es el Ejecutivo quien recibe y califica la información. La elaboración de planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social es competencia exclusiva del Ejecutivo Federal. Los particulares y grupos interesados tienen la facultad de hacerse escuchar por las dependencias encargadas de la elaboración de los planes.

Una de las características del Plan es su necesaria vinculación con el resto de las actividades de administración pública y conectado con los recursos federales, estatales y municipales en una fusión de objetivos comunes.

En el plan deberá fijarse metas reales relacionadas con las regiones del país en razón de la optimización de recursos que sean resultados de una relación igualmente óptima de tierra, agua, hombre y técnica. Esto también incluye toma de decisiones para áreas de riego y temporal.

El artículo 6° ocupa el segundo lugar dentro del capítulo -

de "Planeación Nacional" y su contenido determina el criterio -- que el plan deberá observar como es:

El aprovechamiento adecuado de los recursos en distritos de riego y temporal y los de todo el sector Rural para lograr -- los siguientes objetivos:

1. La satisfacción de las necesidades alimenticias de la -- población.
2. Satisfacción de las necesidades de la industria.
3. Satisfacción de las necesidades de la exportación.

Estos objetivos prioritarios los condiciona la Ley a que -- sean idóneos a los requerimientos de la economía nacional y a -- que eleven las condiciones de vida y del trabajo en el campo.

Por lo tanto la Ley persigue como primer objetivo priori-- tario la producción de alimentos. También señala las necesidades de la industria con lo que esta considerando la producción de -- materias primas agropecuarias destinadas a ser fuente de abas -- tecimiento de las ramas industriales. En relación a la exporta-- ción también contará con los mismos regímenes de estímulos, apo-- yo técnico, crédito, etc. Siempre tomando en cuenta la producción de alimentos como preferente en prioridades.

Podemos decir que la autosuficiencia alimentaria se trata -- rá de lograr por medio de mejorar la producción productividad -- de los recursos disponibles en el sector rural.

Dentro del capítulo de planeación nacional el Artículo 7º indica lo siguiente:

Artículo 7º. El plan nacional de Desarrollo Agropecuario Forestal indicará:

I. Los objetivos del sector de actividades agropecuarias y forestales a corto y mediano y largo plazo.

II. Las metas específicas de producción que habrán de alcan-- zarse en el tiempo, por estaciones, ciclos, cultivos, plantíos u

otras modalidades así como las circunscripciones en las que deban lograrse, de acuerdo a requerimientos expresos en los niveles nacional, regional, estatal, municipal o local que corresponda.

III. El monto de las inversiones públicas que deban realizarse para el logro de los objetivos y metas del plan, así como para la organización de los campesinos con los mismos propósitos.

IV. En su caso, la mención de los problemas de tenencia de la tierra y derechos sobre aguas que puedan constituir impedimentos para la realización del plan así como las recomendaciones y proyectos de reformas o adecuaciones legales o administrativas para mejorar proveer al cumplimiento de las metas propuestas.

V. La intervención que corresponda al sector público en materia de capacitación, investigación, extensionismo, obras de infraestructura, crédito, insumos equipos, instalaciones y demás elementos que propicien la producción y la productividad así como las proposiciones sobre la participación de otros sectores.

VI. Las necesidades de acopio, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos.

VII. Las posibilidades consecuentes para el establecimiento o complemento o mejoría de agroindustrias.

VIII. La estimación de los recursos materiales o financieros convenientes a la realización del plan.

IX. La intervención que deban tener las dependencias del ejecutivo federal y las entidades del sector paraestatal de acuerdo con su competencia y funciones para soporte y cumplimiento del plan y los programas que de él derivan.

X. Así como las demás medidas necesarias para el cumplimiento de dicho plan.

La fracción I del Artículo 7 se señala que el plan Nacional de Desarrollo indicará: "los objetivos del sector de actividades Agropecuarias y forestales a corto, mediano y largo plazo".

La indicación de objetivos de actividades agropecuarias de muestra en conformidad con la administración científica que a toda planeación y programación debe preceder cronológicamente la función de determinar con toda precisión posible los objetivos de las actividades planeadas.

Como primer objetivo básico de las actividades agropecuarias podemos señalar; la autosuficiencia alimentaria entendiéndose esta como: la satisfacción dinámica de las necesidades y nutricionales de la población. Por ello a través de una encuesta levantada durante el año 1979, el S.A.M. definió un perfil nutricional y una población objetiva, integrada por personas con deficiencias nutricionales importantes. Al respecto el S.A.M. expone que la autosuficiencia alimentaria es una estrategia de objetivos múltiples; no se trata solo de producir alimentos básicos, sino de que los produzcan los campesinos, para una mejor solución a sus problemas de subalimentación.

La población objetiva esta integrada por quienes no alcanzan a cubrir los mínimos normativos nutricionales de 2750 calorías y 80 gramos de proteína. Para 1979 esta población era de unos 35 millones de mexicanos; el S.A.M. presenta como instrumento de planificación económica del Estado hacia la autosuficiencia alimentaria a la Canasta Básica Recomendable (C.B.R.) porque relaciona las necesidades nutricionales de la población con las necesidades de producir, en otras palabras utilizando la referencia del Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategias de Producción de Alimentos Básicos para 1980 - 1982, hace coherente los requerimientos nutricionales con el potencial y las mestas-productivas de la agricultura, ganadería, pesca, acuicultura y la industria alimentaria. Para ello la C.B.R. cumple con cinco requisitos fundamentales:

1. Cubre los mínimos fundamentales.
2. Considera los costos de producción de los bienes primarios que inciden en el precio final de los alimentos que la componen.
3. Considera la capacidad de compra de la población.
4. Considera los hábitos de consumo nacional y regional.
5. Considera el potencial del país en recursos humanos y materiales del sector agropecuario y pesquero y de la Industria Alimentaria para transformarla (Sistema Alimentario Mexicano). El S.A.M. considera que las necesidades de consumo son diferentes en una sociedad rural y una urbana -- por lo tanto comprendemos la propuesta de manejar diferentes canastas. Por un lado tenemos la Canasta Básica Recomendable Nacional, por otro lado la canasta Básica de la Población Objetiva y finalmente se elaboran otras tres -- para las grandes regiones del país: Norte, Golfo y Sureste.

Como puede apreciarse, para llegar al concepto de definición de la canasta básica recomendable se ha tenido que efectuar un análisis de la totalidad de elementos y procesos que son necesarios para comprender en su integridad los fenómenos de producción y consumo a partir de la investigación del perfil nutricional y del conocimiento de los que constituye la población objetivo. La encuesta ingreso-gasto, culminando con los recursos humanos y naturales del sector agropecuario. La C.B.R. se considera que es un concepto integrador que concurre al logro del primer objetivo prioritario del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario que en un principio se señaló: la autosuficiencia alimentaria de la población.

Para lograr la autosuficiencia en maíz y frijol a 1982 y en el resto de 1983 deberá alcanzar los siguientes volúmenes de producción:

METAS DE PRODUCCION
(EN MILES DE TONELADAS)

CULTIVO

1982

AÑOS

1983

MAIZ	13,050	14,450
FRIJOL	1,492	1,640
ARROZ	-	1,133
TRIGO	-	159
AJONJOLI	-	666
CARTAMO	-	1,000
SOYA	-	5,186

(Esto esta señalado en el primer planteamiento de metas de -- consumo y estrategia de producción de alimentos básicos 80-82 S.A.M.)

-Objetivos a corto plazo de las actividades agropecuarias.

- a) Para lograr un volumen de producción para 1982 de 13,050,000 toneladas de maíz implica un aumento de 3,400,000. Esta producción se lograría cosechando una superficie total de 7'673,000 hectáreas, de las que 1,140,00 hectáreas sería de riego y 6,533,000 de temporal lo que significaría un aumento acumulativo anual de 1.5%, -- 2.6% y 1.4% respectivamente. Los rendimientos deberían ser de 2,850-Kgs. hectárea en riego y de 1,500 Kgs. por hectárea en temporal. Lo que significaría una tasa de incremento anual de 4.4% y 4.5% (3) --
- b) En frijol, el volumen necesario para 1982 sería de 1,492,000 toneladas que comparado con la producción promedio de 1976/78 representa un aumento de 685,000 toneladas con un incremento anual de -- 13.1%. Esta producción se lograría cosechando una superficie total -- de 2,334,000 hectáreas: 344,000 hectáreas de riego y 1,990,000 de -- temporal. Los rendimientos necesarios serían de 1,302 Kgs./ Has. en riego y 525 Kgs/ hectáreas en temporal con un crecimiento anual de -- 3.7% respectivamente (22).

A continuación enumeraremos algunas de las principales medidas operativas de ejecución inmediata consideradas por el S.A.M. como -- las más idóneas en orden a la obtención de los objetivos a corto -- plazo que propone en maíz y frijol para 1982 (corto plazo).

"Disminución de las tasas de interés del crédito a los cultivos de maíz y frijol del 14% al 13%.

"Reducción de las primas de seguro para los mismos cultivos".

"El valor de las semillas mejoradas y criollas tratadas se reducirán en un 75%.

" Los precios de insecticidas y fertilizantes se reducirán en 30% y 20% correspondientes a la reducción en el precio y un 10% en el transporte".

"En los distritos de temporal deberá radicar el personal técnico de mejor calificación y experiencia".

"La producción de semillas de maíz en el ciclo primavera-verano 80/81 que produzca PRONASE para el abastecimiento de 1981.- Permitirá la siembra de 4 millones de hectáreas con semillas criollas seleccionadas y tratadas.

En frijo la meta es de un millón de hectáreas.

"Construcción de 60 ductos que permitan distribuir en un plazo de catorce meses, un millón de toneladas de amoníaco anhidrico en aproximadamente 30 zonas de temporal" (3).

c) La creación del extensionismo como objetivo del plan a corto plazo.

Surge como lineamiento fundamental del extensionista el constituirse como enlace entre el sector público y el productor; esto es el extensionista debe convertirse en un verdadero promotor del desarrollo (S.A.M. Volumen II, puntos 120, 121).

- METAS A MEDIANO PLAZO -

A) El cumplimiento de las metas de producción agrícola para 1982 y fundamentalmente a 1985, implica la ampliación de la superficie cultivada en riego y temporal o sea la ampliación de la frontera agrícola la cual tiene el siguiente orden de prioridades.

) Incorporación de tierras abandonadas al cultivo (Reincorporación).

- 2).- Ampliación por desmonte
- 3).- Incorporación de nuevas áreas de cultivo de tierras ganaderas con alto potencial agrícola.
- 4).- Incorporación de tierras al cultivo mediante nuevos sistemas de riego, rehabilitación de distritos y perforación de pozos (S.A.M. Vol. II N° 122).

B).-La organización campesina y la alianza estado-campesina, como meta a mediano plazo dentro del plan (Ver punto 2. Finalidades de la Ley en este trabajo).

C).-Sacrificar 6.2 millones de bovinos en 1985 como meta del S.A.M.

En el mediano plazo existe en el país un potencial de producción que permitirá lograr en 1985 un consumo por habitante promedio anual de 14.6 kgs. de carne de res, lo cual cubrirá la meta de consumo propuesta en la Canasta Básica Recomendable, con base en el sacrificio de 6.2 millones de cabezas (Cuadro 6).

"Para concretar este potencial afirman los asesores presidenciales, responsables del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) se requieren implementar diversos programas de producción y sus respectivos programas de apoyo. Entre estos últimos destacan: programas de producción forrajera con base al establecimiento de praderas artificiales de gramíneas y leguminosas autóctonas mejoradas y de aprovechamiento de esquilmos y subproductos agrícolas e industriales que deberán ser formulados en el contexto estratégico del proyecto sobre alimentos no tradicionales y enriquecimiento de básicos del SAM".

También sugieren la implementación de programas de sanidad animal y de mejoramiento zootécnico.

Según los asesores presidenciales, existe un potencial anual susceptible de comenzar a ser aprovechado, en el corto plazo (2 años) de 500 mil becerros de exportación, 400 mil becerros desechados de

las explotaciones lecheras estabuladas y 300 mil vacas de desecho que se destinan a la exportación en forma de carne deshuesada --- (anotan que éste último ganado, mediante el cierre de la fronte--- ra, logró canalizarse para el consumo interno).

El potencial adicional de incremento de producción que posee la ganadería bovina permitirá un aumento de sacrificio sobre la --- tendencia histórica de cerca de 320 mil cabezas en 1982, y de --- 900 mil en 1985. Para ello sugieren desarrollar programas de en --- gorda en varias entidades (Cuadro 7), dando preferencia a los eji--- dos y comunidades (sólo Tamaulipas tiene, según ellos, un poten --- cial de engorda de cerca de 500 mil cabezas, con base a los es --- quilmos de sorgo).

Para evitar intermediarios y altos márgenes de comerciali--- zación, que perjudican a productores y consumidores, proponen el --- establecimiento de 185 bolsas ganaderas de 1980 a 1985, de tal --- forma que ganaderos e industrializadores concurren directamente --- a la compra de ganado, con una venta promedio de 1,200 cabezas --- cada 15 días.

Considerando la capacidad actual de sacrificio de bovinos --- y los requerimientos de sacrificio para 1985, los asesores presi--- denciales llegan a la conclusión de que se requerirán nuevas plan--- tas que cubran el déficit probable de 1.8 millones de cabezas --- (Cuadro 8). Para ellos sugieren una inversión con este fin de --- 1,400 millones de pesos en 12 plantas con una capacidad de sacri --- ficio de 600 cabezas diarias en 2 turnos de 8 horas, localizadas --- en la zona tropical (Golfo).

También, proponen la creación de precios diferenciales para los cortes del cuarto delantero y del cuarto trasero, de tal forma que los mayores precios de los cortes consumidos por los estratos--- de altos ingresos compensen precios bajos a los cortes de consumo popular.

Finalmente, afirman que parte de la explicación de la falta de dinamismo que ha caracterizado al subsector ganadero está en -- que más de 25 instituciones públicas intervienen en la toma de de--cisiones. Por ello proponen crear un organismo que sin desplazar -- a las actuales entidades públicas, integre bajo un sólo mando las-actividades de apoyo directo a la producción, comercialización y -- abasto.

Cuadro 6 Composición de la extracción bovina por categorías-- y por regiones, para 1985 (miles de cabezas).*

	Norte	Trópico	Centro	Total
Oferta interna				
Animales de más de 3 años	600	1,300	1,380	3,280
Novillos de 2 a 3 años	120	1,240	230	1,590
Becerras de 1 a 2 años	15	95	50	160
Toros y animales de tra- bajo	70	100	270	440
Vaquillones 2 a 3 años	250	170	200	720
Exportaciones en pie				
Becerras de 1 a 2 años	300	--	---	300
Total para transforma- ción	<u>1055</u>	<u>3,005</u>	<u>2,130</u>	<u>1,196</u>
En miles de tons. en canal	<u>20</u>	<u>571</u>	<u>405</u>	<u>1,196</u>

* Permitirá consumos per-cápita de 16.6 Kgs. cubriendo la meta de la C.B.C.

Cuadro 7 Programa de engorda de ganado (miles).

	1980-1981	1981-1982	1982 - 1983	1983 - 1984	1984-1985
CONCEPTO	Caza. Ton.	Cbza.Ton.	Cbza.Ton.	Cabza.Ton.	Cbza. Ton.
Becerras de exportación		100 20.5	200 42.0	400 86.0	510 110.0
Becerras lecheras		60 10.6	120 21.6	240 44.4	400 76.0
Vacas de desecho	30 4.1	50 6.9	100 13.7	200 27.4	300 41.1
TOTAL	30 4.1				

Localización de las engordas:

Becerras de exportación y vacas de deshecho:

-Chihuahua -Nuevo León -Sonora -Tamaulipas -Zacatecas -San Luis Potosí
 -Durango -Coahuila -Jalisco -B.C. Norte -Veracruz -Chiapas.
 -Tabasco -Algunas regiones de los Estados Costeros y del Sur y Sureste del país.

Becerras Lecheras:

-Cuencas lecheras de la región lagunera -Querétaro -Tlaxcala -México -Chihuahua.
 -Puebla -Hidalgo -Algunas regiones de los Estados y del Sur y Sureste del país.

Requirimientos básicos del programa:

Establecimientos de praderas.

- Programas regionales de alimentación de ganado a base de esquilmos y subproductos agrícolas industriales.
- Programas de disponibilidad de granos fuera de norma.
- Asistencia técnica, control y seguimiento del programa.
- En algunos estados infraestructura de corrales y almacenamiento de forrajes.

Tácticas de operación.

- Convenios y contratos con los productores y engordadores, en donde se especifiquen volumen, precio y peso de engorda y calidad, tiempos y apoyo requerido, etc.
- Impuesto a las exportaciones de becerros, para fomentar la -- orientación hacia la producción nacional y la formación de un fondo de apoyo a la engorda.

FUENTE: Oficina de Asesores del C. Presidente de la República.

Cuadro 8. Estimación de sacrificios y capacidad instalada para bovinos a 1985 (miles de cabezas).

	Capacidad de sacrificio anual		Requerimientos de sacrificio en 1985	Necesidades de incremento de matanza.	
	Plantas TIF	Plantas y			
Mataderos total.					
	1	2	3	4	5
Norte	381	1,258	1,639	1,055	-
Centro	161	2,654	2,815	2,130	-
Trópico y Golfo	457	740	1,197	3,005	1,808
Total	999	4,652	5,651	6,190	1,808

1 Estimación primaria realizada en base al sacrificio de ganado bovino en el período 1975-1978.

2 Calculado en base a la proyección del stock del año 1985.

FUENTE: S.A.M. Asesores de la Presidencia.

La Ley de fomento Agropecuario en el Título Segundo "Plan de Desarrollo y Programa" en su capítulo I "Planeación Nacional", -- abarca también los siguientes artículos:

Artículo 8.-"La Secretaría de Programación y Presupuesto intervendrá conforme a sus facultades para hacer compatible el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal con el Sistema Nacional de Planeación, así como autorizar en su oportunidad las -- asignaciones presupuestales de los programas que apruebe el Ejecutivo Federal".

Artículo 9.-"Una vez aprobados por el Presidente de la República el plan y sus programas, serán obligatorios para el sector -- Público Federal y su ejecución podrá concertarse con los Estados -- de la Federación e inducirse o convenirse con los sectores social -- y privado de acuerdo con esta Ley, con las modalidades pertinentes y conforme a la organización de los productores".

Artículo 10.-La Secretaría coadyuvará con los gobiernos de -- los Estados a la planificación de desarrollo agropecuario y forestal de cada Entidad, conforme a los lineamientos y prioridades establecidas en el plan, a fin de organizar a los distintos sectores de la comunidad y contar con su participación en el logro de las -- metas estatales de producción y productividad, así como emprender las acciones conducentes a la ejecución del propio plan. La Secretaría con respecto absoluto a la soberanía de los Estados, podrá -- documentar los compromisos que se concerten con ellos en relación al plan".

Artículo 11.-"El plan aprobado por el ejecutivo Federal podrá ser modificado en los términos en que así lo sugiera la informe -- ción subsecuente. Los ajustes, rectificaciones, adiciones o modalidades supervinientes, deberán ser igualmente aprobadas por el -- ejecutivo".

En el artículo 8, se ordena la compatibilización del plan -- con el Sistema Nacional de Planeación.

Compatibilizarlo significa hacerlo coincidir y vincularlo con un sistema de carácter nacional. Esta conexión es una exigencia de todo sistema integral de planeación. Se ha otorgado a la Secretaría de Programación y Presupuesto la facultad de coordinar el Sistema Nacional de Planeación por lo que tendrán que integrar todos los medios con que cuenta el Estado como son: Gasto Público; política fiscal, financiera, monetaria, de precios, comercial, laboral y en general, todas las herramientas de que dispone el sector público para orientar el desarrollo nacional.

El Sistema Nacional de Planeación se ha venido construyendo con la publicación de planes correspondientes a los sectores de turismo, ciencia y tecnología, así como con los programas nacionales de empleo, programa nacional de vivienda, se integra también con los avances de educación, de salud y de comercio.

En el artículo 9. Observamos la importancia de la organización de productores como base de la planeación del desarrollo --- Agropecuario tomándose las áreas productoras para efectos programativos y de control. Estas "áreas productoras" estarán destinadas a ejecutar los programas que se elaboren de acuerdo a los planes de desarrollo agropecuario. La aprobación del plan depende --- del Presidente de la República y una vez aprobado será obligatorio para el Sector Público Federal. Esto es que es imperativo para la administración. Dado que el Presidente de la República es el --- depositario exclusivo del ejecutivo federal de acuerdo al artículo 80 Constitucional es en consecuencia el jefe de la administración que constituye el sector público federal y las órdenes del ejecutivo federal son acatadas por las dependencias que le están subordinadas, por lo tanto se les impone cumplir el plan en forma --- obligatoria.

Este mismo artículo establece que la ejecución del plan podrá "concertarse con los Estados de la Federación" esto es con --- venir con los ejecutivos locales para que los gobiernos estatales

coadyuven en la ejecución de algunas etapas del plan para lo cual tratará la obtención de objetivos nacionales. De conformidad con el artículo 120 Constitucional, los gobernadores están obligados a poner todos los medios necesarios a su alcance a fin de que las leyes federales se cumplan, pero esto no significa que sean los gobernadores los responsables del cumplimiento de estas leyes esto, es competencia de la administración pública federal.

En el artículo 10 se destaca tres ideas fundamentales; primero se subraya la necesidad de establecer lineamientos y prioridades en el plan; segundo, la obligación de que la Secretaría coadyuve con los Estados a la planificación agropecuaria de entidades; y tercero, la organización de los distintos sectores de la comunidad con el objeto de que participen en las tareas agropecuarias de los Estados. De esto se desprende la existencia de una ley que ordena la planificación agropecuaria y forestal y que estimula la concentración de acciones entre gobierno federal y gobierno local. El plan es un modelo que admite cambios y adaptaciones, la planeación no puede ser un instrumento definitivo los planes deben adecuarse a las circunstancias y sus cambios teniendo siempre en cuenta la realidad y los resultados que se pretenden conseguir, por esta razón el artículo 11 prevee los posibles ajustes, rectificaciones, adiciones, o modalidades que pueda sufrir el plan.

2.2. IMPORTANCIA DE LAS INVERSIONES PUBLICAS PARA EL PLAN

Las inversiones públicas constituyen uno de los pilares fundamentales no solo para el logro de los objetivos y metas del plan nacional de desarrollo agropecuario y forestal, sino para el propio desarrollo económico y social en conjunto. Todo plan, sea agropecuario, urbano, industrial, etc. implica la necesidad de una política de inversiones públicas que en este caso es esencial para los fines de la Ley de Fomento Agropecuario; los montos de estas inversiones tienen propósitos como es por ejemplo las obras de in --

fraestructura en las áreas productoras a fin de lograr elevar los niveles de producción y productividad; que se traducirá en una -- producción a corto, mediano y largo plazo en alimentos básicos -- para el país y en una infraestructura necesaria que permitiera -- a los productores campesinos elevar su nivel de vida.

En todo programa de inversiones, será necesario conocer --- la infraestructura disponible, las condiciones económicas donde -- se piensan ejecutar, los insumos que se requieran, sus disponibi- lidad para otras partes del país; igualmente, será necesario rea- lizar un análisis de costos y un calendario de inversiones, con - varias opciones que permitan buscar la mejor alternativa. Poste- riormente será necesario practicar una evaluación desde un punto- de vista económica. Todos los proyectos de inversiones tendrán - también que evaluarse en relación a aumentos en la producción, -- contribución a la generación de empleos y aumento en el desarrollo regional.

Estas inversiones, entonces tendrán necesariamente que ha - cerse desde una perspectiva integral lo que llevará a evaluar los proyectos en forma individual y sus efectos a nivel sectorial y - nacional.

Dado que las inversiones para alcanzar los objetivos y metas del plan son de interés público, será necesario adecuar los programa y análisis de estas inversiones junto con los procedimientos -- de autorización y ejercicio, con la finalidad de que la ejecución -- de estos programas de inversión se lleve a cabo de acuerdo a las -- políticas de gasto nacional que hará posible destinar considerables recursos financieros al sector agropecuario.

El artículo 7 en su fracción III habla sobre que el plan de- berá indicar: "El monto de inversiones públicas que deben reali -- zarse para el logro de los objetivos y metas del plan, así como -- para la organización de los campesinos con los mismos propósitos.

Estas inversiones actúan también en forma directa en la organización campesina, organizaciones consideradas como fundamentales para el Sistema Alimentario Mexicano. El S.A.M. y esta ley pretende una alianza permanente del Estado con los campesinos a fin de lograr un sistema de organización campesina autónoma para responsabilizarse en las tareas de lograr la autosuficiencia alimentaria y ofrecer como garantía que la alianza operará en favor de los intereses de los productores.

Las inversiones públicas contemplan en el plan persigue ayudar y lograr la autonomía de las organizaciones campesinas para que éstas se encuentren en la posibilidad de controlar el proceso productivo y puedan decidir las condiciones de aplicación para invertir sus excedentes económicos. En este sentido toda inversión bien diseñada y ejecutada coadyuvará al fortalecimiento y que con el tiempo lleguen a ser unidades con posibilidades de autosostenimiento. Las inversiones persiguen fines claros en materia económica pero su orientación es eminentemente social y de interés público. En principio se trata de lograr la autosuficiencia alimentaria del país, pero de manera indirecta se contribuye al fortalecimiento del sector agropecuario en su conjunto para que tengan una dinámica participación en todo el proceso global alimentario, como es: la programación de la producción, aprovisionamiento de insumos, comercialización, transformación industrial, distribución y consumo. Estas organizaciones adoptarán los distintos programas de producción que más les convengan de acuerdo a las características de los Estados, de las regiones y de los municipios en donde se localicen.

La fracción VIII del artículo 7, se refiere a que el plan deberá indicar: "La estimación de los recursos materiales o financieros convenientes a la realización del plan".

Determinar estos recursos materiales o financieros es una decisión que en última instancia compete al ejecutivo federal pues

él es el único que tiene atribución Constitucional de pedir a la Cámara de Diputados la aprobación de estos recursos a través de la presentación del proyecto de presupuesto de egresos de la federación, de ahí la necesidad de que las dependencias que concurren en el plan, realicen respectivas estimaciones para incluirlos en los presupuestos, si la estimación de recursos materiales o financiamientos no es adecuada se corre el riesgo de comprometer el plan, dada la insuficiente cobertura financiera, si por el contrario los recursos sobran, se ponen en peligro otros objetivos nacionales; el plan tiene que ser necesariamente un documento equilibrado y realista en donde cada operación de gastos se adecúe a un programa con objetivos muy precisos. La estimación de recursos financieros para el plan exige una metodología programática donde se preverán los costos. El plan tendrá que ser muy exigente tanto en los procesos estimativos de recursos como en la evaluación de los rendimientos económicos y sociales que se realicen con el financiamiento.

El artículo 8 de esta ley faculta a la Secretaría de Programación y Presupuesto para "autorizar en su oportunidad las asignaciones presupuestales de los programas que apruebe el "Ejecutivo Federal". Esta Secretaría solo podrá autorizar los gastos que hayan sido autorizados por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación. El artículo 126 de la Constitución ordena que: "no podrá hacerse pago alguno que no este comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior", por lo tanto, no es suficiente que el ejecutivo federal apruebe determinados programas sino además será indispensable que la cobertura económica de los programas sea aprobada por la Cámara de Diputados en el presupuesto de egresos de la federación. La Secretaría de Programación y Presupuesto está de acuerdo a la fracción V del artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal quien es la facultada para formular el proyecto del presupuesto de egresos de la federación.

La fracción I del artículo 32 de esta ley orgánica de la administración pública federal faculta a la Secretaría de Programa -- ción y Presupuesto para elaborar: " los planes nacionales, secto -- riales y regionales de desarrollo económico y social", el plan ge-- neral de gasto público de la administración pública federal y los -- programas que fije el Presidente de la República". El gasto de --- todos los planes esta previsto en el presupuesto de ingresos de la -- federación, que como mencionamos anteriormente también formula la -- S.P.R. pero su autorización corresponde a la Cámara de Diputados.

Las erogaciones económicas del plan nacional de desarrollo -- agropecuario debe cumplir también con el artículo 13 de la ley de-- presupuesto, contabilidad y gasto público federal y deberá basarse en un presupuesto formulado con apoyo de programas que señalen ob-- jetivos, metas y unidades responsables de su ejecución.

La formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación se realizan a través de la Secretaría de Programación y Presupues-- to, según queda establecido en la ley Orgánica de Administración -- Pública Federal y en la ley de presupuesto, contabilidad y gasto -- público federal.

Para efecto de gasto público en todo programa de un plan, -- será atenerse a los ordenados por el artículo 126 Constitucional -- y por las dos leyes anteriormente citadas que constituyen los or -- denamientos fundamentales de las atribuciones de la administra -- ción de programas gubernamentales y asignaciones presupuestarias.

2.3.- LA OPERATIVIDAD DEL PLAN A TRAVES DE LOS PROGRAMAS

El capítulo segundo y Título Segundo, correspondiente al -- Plan de desarrollo y programa, trata de los programas que deberá -- proponer la Secretaría al Ejecutivo para alcanzar las metas del -- Plan. En caso de abatimiento de la producción, la Secretaría for-- mulará programas de contingencia por zonas o regiones con el obje-- to de corregir faltantes de productos básicos destinados a satis-- facer necesidades nacionales, estos deberán comprender de apoyos-- técnicos de crédito, insumos e inversiones y demás que se refiera-- para llevarlos a la práctica, contando con la participación que -- corresponda a las dependencias y entidades de la administración -- pública federal, y con coordinación de los gobiernos estatales y -- municipales, así como los sectores privados y sociales, la Secre-- taría promoverá programas específicas para darles cumplimiento --- cuando se derivaren del Plan; será encargada también de cumplir -- y coordinar las acciones programadas y promoverlas para concertar-- compromisos programáticos con las autoridades estatales y la acep-- tación de los convenios con los sectores: social y privado. Asimis-- mo, promoverá el aprovechamiento adecuado de tierras agrícolas, -- ganaderas y forestales, cualquiera que sea su régimen de tenencia para lograr el máximo de su potencialidad productiva, por medio -- de zonas productoras con las características de tierra y región -- donde se encuentre. Serán reconocidas como áreas productoras las -- que registre la Secretaría y que corresponda a una circunscripción territorial definida, integrada por ejidos, comunidades, colonos -- o pequeños propietarios, cuando estos expresen su voluntad de lo -- grar las metas programadas conforme al orden que proponga la Secre-- taría. La Secretaría estimará la captación productiva de las -- áreas productoras en función de metas u objetivos que quieran al -- canzar y establecerá un catálogo de acuerdo con sus característi -- cas. Asimismo, estimará la participación que tendrán las áreas pro-- ductoras de acuerdo con los programas del plan. La Secretaría en -- combinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, mantendrá ac -- tualizado el catálogo de estas áreas (16).

Dentro de la planeación se persigue una serie de objetivos -- y metas de carácter general y a su vez está integrada por progra -- mas destinados a obtener fines muy específicos que el enlazarse -- entre sí lograrán hacer posible los grandes objetivos planeados.

Estos programas podrán ser diseñados para un determinado nú -- mero de años, según sus alcances y circunstancias, aunque su ex -- presión financiera será anual, pues así lo impone la legislación -- presupuestaria: artículo 13 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad -- y Gasto público federal.

Los programas normales y especiales de acuerdo al espíritu -- de la Ley, tendrán como principal objetivo y prioridad todas aque -- llas actividades tendientes a conseguir la autosuficiencia alimen -- tario mexicano.

De acuerdo al texto, de la Ley, la creación de áreas produc -- toras se justifica en razón de que la administración pública fede -- ral, cuente con una unidad agrícola fundamental o básica, que sirva de soporte para la acción programática que realice la S.A.R.H. y -- la de Programación Presupuesto para cumplir con los programas que -- se elaboren y alcanzar las metas del Plan Nacional de Desarrollo. -- Las características exigidas por la Ley en relación a las tierras -- que forme las áreas productoras, es de que se formen en una sola -- unidad topográfica, con característica semejante en cuanto a cali -- dad, y composición de los terrenos, de tal manera que sean suscep -- tibles de construir en ellas un mismo programa agropecuario en las mismas condiciones técnicas y financieras, inclusive con el uso común de equipo, maquinaria, agua, etc. etc.

La estimación técnica que realice la Secretaría en relación -- a la capacidad productivas de las áreas productoras será en fun -- ción de los objetivos y metas establecidos en el Plan Nacional de -- Desarrollo.

Estas áreas productoras están íntimamente relacionadas con lo que propone el Plan Global de Desarrollo que es: "Aprovechar el amplio potencial productivo del campo y lograr una recuperación en el volumen de producción agropecuario para que sirva de apoyo al crecimiento en la actividad económica en general, así como rehabilitar la alianza con los campesinos, asumiendo compartidamente los riesgos en la producción de alimentos". Es de gran utilidad para los avances de la programación en materia agropecuaria, disponer de un catálogo actualizado, para el conocimiento de los recursos disponibles en materia de tierras de cultivo y de explotación ganadera, tanto para la programación normal de la S.A.R.H. como la formulación de programas de contingencia establecidos por la Ley de Fomento Agropecuario.

El Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario indica que en los programas normales de la S.A.R.H. se formulará el programa de acción sectorial que se integra con los siguientes elementos:

a).-Marco de referencia, b).-Objetivos, c).-Metas, d).-Estrategias, e).-Instrumentos, f).-Proposiciones de reforma administrativas, g).-Subprogramas y proyectos sustantivos del sector, h).-Gasto público presupuestal, i).-Estimación del programa de inversión para los años posteriores, j).-Relaciones infra e intersectoriales, k).-Concertación de acciones con los sectores privado y social, l).-Un apartado especial del sistema alimentario mexicano (18).

La elaboración de este programa de acción sectorial, se hará de conformidad con la metodología y calendarios establecido por la Secretaría de Programación y Presupuesto. La Secretaría también formulará programas especiales, que contemplen objetivos y metas de producción y empleo, los cuales podrán comprender: la apertura, la reincorporación, la rehabilitación y el mejoramiento de tierras por temporal por riego, así como los de servicios de apoyo que se requieran. La previsión y el otorgamiento de insumos para la producción; paquetes tecnológicos por patrones de cultivos y por zo -

nas, así como servicios fitosanitarios y de asistencia técnica. Asimismo, las metas de producción de semillas mejoradas de maíz, frijol, trigo y arroz y otros cultivos específicos.

El otorgamiento de asistencia técnica pecuaria y las superficies programadas para atender un número determinado de cabezas de ganado, así como la atención sanitaria que se darán a los animales mediante las campañas que se establezcan en el programa. El señalamiento del número de toneladas a producir de alimentos balanceados para ganado. Asistencia técnica forestal en las superficies que se fijen con la indicación de los volúmenes de madera que se proponga obtener, de acuerdo a la capacidad del ejido o pequeña propiedad.

Los programas de contingencia comprenderán, las acciones que se lleven a cabo para corregir insuficiencias ocasionadas por: a) Fenómenos climatológicos adversos, b) Plagas, c) Enfermedades, d) Incendios, e) Otras causas de fuerza mayor que reduzcan las posibilidades de satisfacer necesidades nacionales de productos básicos.

Las acciones de contingencia comprenderán, períodos no mayor de un año, excepto en casos que por su naturaleza y características requieran de mayor tiempo. Todas las exposiciones de la Ley de Fomento Agropecuario deberán observarse sin perjuicio de las contenidas en la Ley Federal de Aguas y en la Ley Forestal y su Reglamento, cuando resulten aplicables (10).

Los programas serán operativos y eficiente en las áreas destinadas hacer base programática de las actividades agropecuarias, siempre y cuando: los programas de desarrollo se definan de acuerdo con los recursos humanos y ecológicos existentes y no de acuerdo a compromisos políticos y sectoriales. Que no se excluya la participación del campesino; que se establezcan canales de comunicación entre productor y centros de investigación; que los programas tengan continuidad y no se establezcan de acuerdo a prioridades de gobierno sexenales; y se eviten despilfarros económicos y corrupción administrativa.

3.-FINALIDADES DE LA LEY

3.1.-ORGANIZACION DE DISTRITO DE TEMPORAL

En el título tercero de la Ley de Fomento Agropecuario, se --
aborda la organización para la producción y esta compuesta por 6 --
capítulos. El capítulo I, estructurado por 9 artículos trata sobre--
la creación y organización de los Distritos de Temporal y dice lo --
siguiente:

Los distritos de temporal, comprenderán zonas con caracterís--
ticas ecológicas y socioeconómicas similares, para las cuales, la --
Secretaría adoptará las medidas conducentes a fin de apoyar la pro--
ducción, el establecimiento y delimitación de los distrito de tem--
poral se determinarán por acuerdo del titular de la Secretaría que--
será publicado en el Diario Oficial de la Federación. Los distritos
de riego se regirán por la Ley Federal de Aguas. La Secretaría com--
prenderá dentro del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Fores--
tal el racional aprovechamiento de los terrenos de temporal, consi--
derando las características del clima los ciclos de la lluvia y ---
demás condiciones naturales. La Secretaría recabará la información --
correspondiente a la ejecución de las obras de infraestructura ade--
cuadas para el fomento a la producción en zonas temporales, a fin--
de que se incorporen los programas que se propongan y autorice el --
Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presu--
puesto. En cada Distrito de temporal se integrará un comité ejecu--
tivo con el representante de la Secretaría de la Entidad Federativa
de que se trate y con los delegados de las dependencias técnicas --
de la Secretaría de la Reforma Agraria en carácter de Secretario.---
Igualmente formarán parte de dichos comités ejecutivos un represen--
tante de cada una de las organizaciones nacionales de ejidatarios,--
de comuneros, de colonos y pequeños propietarios, así como de las --
entidades siguientes: Banco Nacional de Crédito Rural, que opera ---
dentro de la zona, Aseguradora Nacional Agrícola Ganadera, Ferti--
lizantes Mexicanos, Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Ser--
vicios Ejidales, S.A. y en su caso representantes de cualquier otra--
entidad de la administración pública para-estatal, que operando ---

dentro de las zonas de que se trate, tenga relación su actividad -- con el Sector Agropecuario. Podrán acreditar un representante ante los Comités Directivos, los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, a que corresponde el Distrito de Temporal de que se trate. Los comités directivos de los distritos de temporal, deberán reunirse periódicamente bajo la presidencia del representante de la Secretaría. Los Comités Directivos tendrán las siguientes facultades:

- 1.-Aprobar los programas de aprovechamiento del distrito de temporal, tomando como base las directrices que señale la Secretaría -- conforme el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, -
- 2.-Vigilar la ejecución de los programas específicos, 3.-Autorizar los programas de asistencia técnica y extensión agropecuaria de -- acuerdo con las disponibilidades de personal y equipo de distrito de temporal, 4.-Promover entre los productores temporaleros que -- se integren al distrito la aceptación de los programas aprobados.-
- 5.-Coordinar la organización de los productores temporaleros del -- distrito, para facilitar su acceso al crédito oficial y privado, - así como la presentación de los servicios de asistencia y técnica y comercialización de sus productos, 6.-Formular y proponer a las -- instituciones del ramo los programas técnicos de crédito de avío y refacción, destinados a la producción en los distritos de pro -- ducción así como el aseguramiento de cultivos y ganado, 7.-Super-- visar el desarrollo de los programas y desajustes que impongan -- las condiciones prevalecientes en la región y las propias de cada -- distrito, 8.-Formular y promover programas de abastecimiento de -- insumos, de acuerdo con las documentaciones de los Centros de In-- vestigación Agropecuarios localizados en la región en otras simi-- lares con las mismas características ecológicas, 9.-Conocer y eval-- uar los resultados de los programas, formulando las instrucciones y recomendaciones que deban observarse en la elaboración de los -- programas futuros. Analizar y aprobar, en su caso, los proyectos de obras de infraestructura y de comercialización, teniendo en -- cuenta la repercusión social de las mismas, 11.-Solicitar la par-- ticipación de aquellos representantes de organizaciones que deban

ser escuchados por estar vinculadas al proceso productivo del distrito de temporal correspondiente.

Para apoyar las funciones de los Comités Directivos de los distritos de temporal, la Secretaría integrará Comités Técnicos -- con representantes de la misma Secretaría, los cuales y cuando -- se requiera su concurso, podrán ser invitados y agregarse a otras dependencias o entidades de la administración pública federal. Los Comités Directivos llevarán a cabo las evaluaciones periódicas -- para comprobar el cumplimiento de los programas o corregir éstos -- con relación a metas de objetivos (18).

Estimo que lo más importante del concepto de distrito de -- temporal, es que conjuntamente con otras instituciones creadas -- y reconocidas por la Ley como son: las áreas productoras, las -- unidades de producción, el Fideicomiso Riesgo Compartido, etc., -- constituyen el basamento para la función planificadora y progra -- mática de la S.A.R.H. y en donde se podrán llevar a la práctica -- los proyectos y programas que instrumentan la política agropecua -- ria del gobierno federal, con la participación de los productores para el logro de las metas en materia de autosuficiencia alimenta -- ria. La Ley enmarca jurídicamente la acción del Estado en esta -- importante materia.

Los comités Directivos tendrán la principal obligación de -- ampliar en la mayor medida de lo posible todos los servicios de -- asistencia técnica que el gobierno pueda prestar a la economía -- campesina. Los comités directivos tendrán en consecuencia que -- tener un permanente contacto con los productores de estas zonas, -- a fin de adaptar, ejecutar y evaluar permanentemente las estrate -- gias, objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo Agropecua -- rio Forestal.

El establecer comités directivos integrados, por dependen -- cias centralizadas, entidades paraestatales, gobiernos municipales y gobiernos estatales, es con el objeto de atacar la problemática de las áreas de temporal desde una visión macroscópica que influye

tanto en la organización campesina, como en la asistencia técnica, financiera y jurídica. El aumento de la producción de las áreas de temporal, va a depender fundamentalmente del uso de insumos accesibles a los campesinos, así como por la atención financiera, suficiente y oportuna que les preste la banca oficial.

Es importante señalar en este capítulo que a los distritos de temporal se le da un tratamiento diferente al lado de las áreas productoras y unidades de producción. En este tipo de organización se destaca la participación acordada y voluntaria de los productores, dándole un matiz democrático a estas propuestas de organización, no así en los distritos de temporal, en donde más bien se alude a la creación de un órgano estatal, lo que se comprueba con la integración de comités directivos de los que participan fundamentalmente dependencias de gobierno federal, con una mínima representación de las organizaciones nacionales de productores, sin prever siquiera el requisito de ser representantes a nivel regional, esto caracteriza a los distritos de temporal como organismos públicos del gobierno federal, ya que la creación de estos distritos, corresponde exclusivamente a la administración pública, representada fundamentalmente por el Secretario de la S.A.R.H. excluyendo de toda iniciativa a los directamente interesados: ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, para proponer la creación de un distrito de temporal, cuando en una zona o región se presenten las condiciones mínimas requeridas por la ley.

Concretamente, se debe proponer una adición a la Ley que faculte a los interesados para proponer al Ejecutivo Federal la creación de un distrito de temporal cuando se comprueben los requisitos mínimos previstos en esta Ley, la cual menciona que "únicamente es que el distrito de temporal comprenda zonas con características ecológicas y socioeconómicas similares" Consideramos que esta definición es muy general y en beneficio de su comprensión podría haberse agregado algunos factores más como lo son: similitud de régimen pluviométrico, similitud de condiciones topográficas, similitud de productos susceptibles de sembrarse y cosecharse, etc., la selección de algunas de estas características dentro de las zonas ecológicas, ---

y socioeconómicos similares que únicamente contempla la definición del texto legal, ayudarían a darle más precisión al distrito de temporal.

3.2.-ORGANIZACIÓN DE UNIDADES DE PRODUCCIÓN

Como una de las finalidades de esta Ley encontramos los lineamientos fijados en ella para la organización de productores independiente del régimen o forma de tenencia de la tierra en unidades de producción, para el fortalecimiento de la organización campesina, tanto para aumentar sus propios ingresos como para lograr un aumento real en la producción nacional en beneficio de la economía del país.

Empezaremos por alcanzar el concepto de organización, Rodolfo Stavenhagen y Sergio Reyes en la publicación del seminario de "los problemas de la organización campesina" la describen como: (2).

"Un aspecto inherente a la vida de la sociedad, a todos los niveles, y que significa el establecimiento de determinado tipo de relaciones entre individuos que se vinculan para la conservación de un objetivo común."

Considero de importancia describir una breve semblanza de la evolución de la organización campesina en México, desde los tiempos del México indígena, sus habitantes se organizaban para el trabajo colectivo en el cultivo de la tierra y en la crianza y cuidado de los animales. En ese tiempo los aztecas fue el pueblo que llegó a poseer más cantidad de tierras; en el antiguo Anáhuac los bienes de la comunidad agraria se llamaban "Calpulalli" que se dividían en "Calpullis" o parcelas y eran las tierras que los indígenas trabajaban.-----

en común; a cada familia le correspondía trabajar una parcela, éste no la podía vender ni rentar y se heredaba a los descendientes de los que la trabajaban. Cuando un campesino dejaba de cultivar sus tierras, entonces el consejo de ancianos decidía si la tierra se -- rentaba para el fondo común del "Calpulalli" (20).

Los "altepetllis", eran los bienes comunales de las ciuda -- des y se dividían en tantas partes según los barrios de la pobla -- ción y cada barrio poseía su parte con entera independencia de los otros, estas tierras se dedicaban al pastoreo de los animales que -- pertenecían al "Capulli" o para obtener productos que servían de -- tributo para los gastos públicos. En la era prehispánica de ninguna manera se confundían ni en el nombre, los bienes destinados a su -- fragar los gastos públicos con los bienes propiamente de la comuni -- dad agraria (6).

Del sistema agrario precolombiano podemos deducir que la idea esencial de la propiedad agraria era su aprovechamiento y disfrute -- para beneficio de la comunidad. Por eso el "Calpulli" implicaba -- una propiedad con función social, idea que perduró en nuestros an -- tepasados y a la que siempre tendieron, hasta que encontró su ex -- presión legal en la Constitución Federal del 5 de Febrero de 1917.

Después que los españoles conquistaron al país las tierras -- de los pueblos indígenas se clasificaron según las Leyes de la Nue -- va España en cuatro tipos:

1.- "Fundo Legal".--Tierras donde se asentaban plazas públicas, iglesias, casas y servicios públicos.

2.- "El Ejido".--Que eran las tierras dedicadas al pastoreo y a obtener productos agropecuarios para todo el pueblo.

3.- "Tierras de común Repartimiento".-- Estas eran propiedad -- del pueblo y se trabajaban en parcelas individuales o familiares.

4.- "Los Propios".--Eran tierras trabajadas colectivamente y -- cuyo producto servía para cubrir los gastos de los servicios pú -- blicos.

Los españoles y sus Leyes respetaron algunas de las formas tradicionales de organización colectiva de los indígenas sin embargo, se apoderaron ilegalmente de sus tierras.

En 1810, los campesinos lucharon junto a quienes querían liberarse del gobierno español y ayudaron al triunfo.

En 1814, la Constitución de Apatzingan disponía que los latifundios y hacendados se repartieran entre los campesinos. En 1856, aparece la Ley de Desamortización de Bienes Civiles y Eclesiásticas bajo la vigencia de esta Ley las comunidades agrarias fueron privadas de capacidad jurídica para adquirir administrar o defender sus bienes comunales. En consecuencia, a través de decretos para casos específicos o de Leyes Federales como fueron la Circular del 9 de Octubre de 1856, la Circular del 5 de Septiembre de 1859, la Circular y Reglamento del 20 de Abril de 1878, se ordenó que los bienes comunales fueran adjudicados y titulados en forma particular, a cada uno de los comuneros en la superficie que viviera poseyendo para evitar la libre denuncia que sobre denuncia que sobre bienes comunales deseaban hacer inversionistas particulares (6).

La comunidad como persona colectiva no tenía ya existencia ni personalidad legal, o sea que la propiedad comunal desapareció y quedó solamente la propiedad individual y su garantía durante aquel período.

No se consideró que quedaran incluidos en la desamortización las tierras que ya poseían los indígenas por tanto fueron tierras que no había otorgado el reinado español y no quedaron sujetos al libre denuncia y se repartieron entre los indígenas, pero reduciendo a propiedad particular el Fondo Legal, y fue quedando sujeto al Ayuntamiento e igualmente el llamado ejido colonial, que era la tierra a la salida del pueblo donde pastaban los ganados fue convirtiéndose en lugares de servicios públicos y panteones administrados por los municipios y ayuntamientos.

Con la Ley de desamortización se ordenó también la venta de -- tierras pertenecientes a la iglesia con la idea de formar pequeñas -- propiedades privadas para los campesinos, pero lo que pasó fue que -- unas cuantas personas acapararon grandes extensiones de tierras así -- como también fueron adjudicadas tierras comunales a personas no in -- dígenas ocupándolas ilegalmente mediante concesiones, o ventas que -- efectuaron las autoridades federales, en contravención a lo dispues -- to por la Ley de 1856. Es así como se crearon latifundios cancelón -- dose la posibilidad de organización del campesino mexicano y se dio -- paso a la explotación irracional del peón. Durante el gobierno de -- Porfirio Díaz esta situación se fortaleció apoyándose en la Ley de -- Colonización de 1883, que autorizó la creación de compañías deslin -- dadas para habilitar terrenos baldíos y el establecimiento de colo -- nias, que en compensación concedió a dichas compañías, hasta la terce -- ra parte de los terrenos que se habilitaba.

En el Plan de San Luis de 1910, y en el Plan de Ayala de 1911, se expresa el deseo de recuperar para los campesinos sus tierras -- comunales. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, declara nula las ventas, ocupaciones efectuadas ilegalmente sobre bienes comunales. En 1920, se creó la Ley de Ejidos, en el año de 1922, se crean las cooperativas de producción agrícola, -- asimismo, en 1926 se creó la Ley de Crédito Agrícola y la Ley de -- Bancos Ejidales en donde se considera a las cooperativas y a las -- Sociedades de Crédito.

En 1927, se crea la Ley de Dotaciones y Restitución de Tierras y Agua y se consolida el Primer Código Agrario de 1934. En 1936, destaca la Ley de Asociaciones Ganaderas con su Publicación respectiva de su reglamento en mayo de 1938, estas disposiciones de la Ley de Asociaciones Ganaderas son de carácter traceental, ya que otorga -- la exclusividad de reconocimiento estatal de estas Asociaciones; -- a nivel nacional se reconoce a la Confederación Nacional Ganadera -- la cual esta constituida por Uniones Estatales y estas a su vez --- por Asociaciones Locales.

Durante el gobierno de 1935-1940, se dio vigencia al ejido colectivo y se formaron cooperativas de producción. De los 800 ejidos colectivos promovidos durante este período subsistieron unos pocos, ya que en proceso de organización no fue continuado por gobiernos posteriores.

En 1965, se hace evidente el inicio de la crisis agropecuaria como consecuencia de que estas actividades venían subsidiando a la industria.

Los efectos se hicieron evidentes hasta la década de los años setentas y en un intento por organizar a los productores se crea la Subsecretaría de Organización de la S.R.A., que se implementa en el libro tercero, de la Ley Federal de la Reforma Agraria que trata sobre la organización económica del ejido decretada en abril de 1971 (12). Esta Ley por primera vez da prioridad e importancia a la organización de productores. Durante 1970-1976 se trata de impulsar en forma decidida el proceso de colectivización de los ejidos y se habla de 3 mil ejidos colectivos debidamente organizados y 4 mil en proceso. Lamentablemente se toma al ejido como "varita mágica" para resolver el problema agropecuario y es manipulado políticamente. Por lo que los resultados de hoy están muy por abajo de los pronosticados en los medios oficiales de ese tiempo.

En 1979, por disposición del Ejecutivo Federal, se otorgaron facultades a la S.A.R.H. para efectuar funciones en organización y capacitación de los productores rurales creándose la Dirección de los Productores Agrícolas y Forestales.

La Ley de Fomento plantea la posibilidad jurídica de formas de organización superiores en donde se prevee la creación de unidades de producción que hace posible la integración de ellas mediante el acuerdo voluntario entre ejidos comunales y pequeños propietarios y su unión entre sí, para fines productivos y en donde cada uno aparte sus respectivos medios para la producción.

Como antecedentes inmediatos, de las unidades de producción debemos citar las formas de asociación establecidas en los artículos 146 y 147 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Artículo 146.-"Dos o más ejidos podrán asociarse para efectos de colaborar en la producción e integrar unidades Agropecuarias que permiten la inversión regional de importantes volúmenes de capital. La Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría de Agricultura y Ganadería, así como los bancos oficiales podrán implantar en estos casos programas especiales de organización, asistencia técnica y crédito para apoyar el desarrollo de las uniones de ejidos y comunidades".

Artículo 147.-"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 les constituyan se propongan de lo cual darán aviso a la asamblea general y al Registro Agrario Nacional".

"Las leyes correspondientes y sus Reglamentos serán aplicables únicamente en lo que se refiere a los objetivos económicos de estas entidades...".

La Ley de Fomento Agropecuario aborda la organización de unidades de producción en el título Tercero Capítulo Segundo y establece lo siguiente: las unidades de producción se pueden integrar voluntariamente por ejidos y comunidades entre sí o con colonos y pequeños propietarios, con la vigilancia de la Secretaría de Recursos Hidráulicos. Participará la entidad pública, riesgo compartido solo en casos de productores con predios que no rebasan la superficie, de la unidad mínima de dotación en terrenos temporales; cuando estos se integren entre sí.

Se regirán por la Ley de la Reforma Agraria las unidades y tendrán por objeto la producción agropecuaria previendo el uso -- de espacios comunales, construcción de obras, utilización de equi -- pos, prestación de servicios en mutuo beneficio para el logro de -- las metas; la constitución de unidades se hará constar en una acta ante notario público o alguna autoridad administrativa federal; -- conforme a la Secretaría de la Reforma Agraria, registrarán sus -- actas en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos que -- las examinará para su aprobación. Las resoluciones correspondien -- tes se deberán emitir dentro de los 11 días siguientes a las --- instituciones relativas.

Las unidades de producción tendrán capacidad jurídica para -- realizar y lograr sus propósitos, incluso, contratar trabajadores. Las Leyes respectivas regirán en cada caso los actos jurídicos -- que resulten y la masa del producto responderá por los compromisos contraídos por la Unidad. Las unidades de producción no modificarán el régimen jurídico de los ejidos y comunidades, ni afectarán los -- derechos y obligaciones de ejidatarios y comuneros, tampoco podrá m -- modificar la situación jurídica de las pequeñas propiedades. En con -- dición que los ejidatarios y comuneros trabajen directamente las -- tierras de las unidades de producción, excepto en los casos autori -- zados por la Ley Federal de la Reforma Agraria, se propone que re -- cibian anticipo por su trabajo. Estas unidades tendrán término defi -- nido, prorrogable por acuerdo y aprobación de la Secretaría lo mismo que para la amortización de inversiones.

En caso de conflictos o indefinición de derechos relativos a las unidades producción, antes de acudir a las autoridades compe -- tentes que de acuerdo con la materia deban intervenir, será menes -- ter agotar el procedimiento administrativo ante la Secretaría, -- que a solicitud de las partes, podrá actuar además con fines de con -- ciliación y arbitraje. Podrán integrarse unidades de producción -- con tierras de explotación ganadera cuando cumpla con las disposi -- ciones de la Ley a juicio de la Secretaría.

Las partes en las unidades de producción podrán interponer el recurso de revisión contra las resoluciones, actos ilegales y agravios ejecutados por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Cuando el recurso se interpusiere por solo una de las partes sólo tendrá en cuenta el derecho que asista al recurrente sin afectar a la generalidad de los estipulado por la unidad.

En la integración de las unidades de producción se tendrán en cuenta: los ejidos y comunidades que deseen participar y expresarán su consentimiento de participación y decisiones por conducto de las autoridades que reconozcan las Leyes. Los ejidos y comunidades solo podrán participar como unidades integrales previo acuerdo favorable de las dos terceras partes de la asamblea de ejidatarios o comuneros. Las partes podrán aportar en uso equipo, maquinaria, así como los demás insumos al objeto que específicamente acuerden mismos que serán valorados conforme a las tarifas o tasas de rendimiento que la Secretaría establezca; las aportaciones de berán registrarse en un libro especial que se llevará para tal efecto; las determinaciones serán tomadas por mayoría, asignando previamente un valor específico a la tierra, insumos, capital y trabajo que aporten las partes; para la distribución de utilidades así como para los casos de liquidación se tendrán en cuenta exclusivamente las aportaciones registradas.

En las unidades de producción los votos de las partes integrantes se computarán en proporción a la unidad de superficie de terrenos que a cada parte corresponda. La operación de estas unidades se someterá a la designación de uno o más administradores que se acreditarán ante la Secretaría y tendrán las facultades de administración que en cada caso estipule y tendrán las siguientes obligaciones: convocar a reuniones para aprobar planes de trabajo y crédito, comunicarán a la Secretaría de las reuniones. A estas podrán asistir representantes de la Delegación Agraria y de las dependencias de administración pública relacionadas con la producción, el-

crédito, la industrialización y la comercialización de los productos de campo. Las partes tendrán derecho a las utilidades de conformidad con el reglamento y las siguientes normas:

Los recursos serán valorados de acuerdo a su importancia en la producción que se encuentran afectados, la Secretaría vigilará que se cubran las utilidades, los productores participarán en el programa de liquidación de utilidades, los productores no podrán ser sustituidos en el desempeño del trabajo personal que les corresponda realizar y conforme a la Ley será retribuido, sin perjuicio de las sumas adicionales a que tengan derecho en las utilidades de las unidades, las partes podrán convenir la terminación anticipada de la unidad siempre que no afecte el resultado del ciclo productivo que se hubiere iniciado.

La Ley General de Crédito Rural en su artículo 54 considera sujeto de crédito del Sistema Oficial de Crédito a las unidades de producción que se integran en términos de la Ley de Fomento Agropecuario (13).

3.3.- APROVECHAMIENTO DE TIERRAS OCIOSAS

La Ley de Fomento Agropecuario trata sobre las tierras ociosas, se integra con tres capítulos. El primero: aborda lo relativo a la -- declaración de tierras ociosas, o sea las aptas para el cultivo y -- que no se exploten, estas se declararán de interés público para su -- aprovechamiento. Para esto la nación podrá en todo tiempo ocupar temporalmente aquellas que sus propietarios o poseedores no dediquen a la producción. La Secretaría dará a conocer por regiones determinadas las fechas correspondientes para la preparación de siembra de terrenos y las áreas mínimas que deberán ser cultivadas de acuerdo con -- la calidad de tierras, así mismo determinará los períodos de los -- ciclos productivos de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo --- Agropecuario.

El expediente de ociosidad lo iniciará la Secretaría de acuerdo con los siguientes procedimientos: citará a propietarios o poseedores para determinar la no explotación, se levantará acta y será -- firmada por éstos, así como por el actuante y dos testigos de asistencia; en ausencia del propietario o poseedor podrán ser suplida -- por cualquier persona que no se encuentre impedida. La negativa o --- imposibilidad de estas personas para firmar no será causa de que se invalide la actuación; dentro del plazo de 5 días hábiles después -- de firmarse el acta, el interesado podrá alegar lo que a sus intereses el acta, el interesado podrá alegar lo que a sus intereses -- convenga por conducto de la representación estatal de la Secretaría o directamente ante ésta, aportando las pruebas que estime convenientes. Se suspenderá el procedimiento, cuando el propietario garantiza su explotación. La Secretaría notificará a la de la Reforma Agraria los ejidos y comunidades que no estén en explotación para los -- efectos legales que procedan, la declaración o declaratoria de tierras ociosas se hará por el Ejecutivo Federal y será notificada al -- interesado o a su representante legal a través de la Secretaría.

La declaración de ociosidad especificará los bienes que serán objeto de ocupación. Esta declaración no podrá suspender las causas

de factibilidad por falta de explotación en los términos de la Ley de la Reforma Agraria; la ocupación de estas tierras terminará con el ciclo productivo, después de lo cual el Ejecutivo Federal la devolverá a sus respectivos dueños, si estos comunican a la Secretaría el deseo de continuar su explotación contra tres meses de anticipación del inicio del ciclo productivo, en caso contrario la ocupación proseguirá sin ser necesaria una nueva declaración de ociosidad.

El Capítulo Segundo.—Aborda el aprovechamiento de tierras ociosas las cuales serán encomendadas para su explotación a una entidad legalmente autorizada del Sector Público que estará capacitada para celebrar contratos con los solicitantes que reúnan los siguientes requisitos: nacionalidad mexicana, experiencia agrícola que acepten los lineamientos técnicos que determine la Secretaría, que queden obligados a la explotación que subiera el Plan Nacional de Desarrollo y que se sometan al procedimiento administrativo de la Secretaría en caso de conflicto con motivos de contrato. Esta autoridad estará facultada para resolver por vía administrativa los conflictos que se susciten conforme a la Ley de Bienes Nacionales, con preferencia a solicitantes de acuerdo con la Ley Federal de la Reforma Agraria.

La Secretaría elaborará una lista de solicitudes actualizadas que estén en condiciones de trabajar la tierra ociosa y recibirán constancia de sus peticiones.

La extensión de tierra que se podrá conceder a cada individuo será determinada de acuerdo a la calidad de los terrenos y el número de solicitudes o solicitantes. El propietario o poseedor de la tierra que obtuviera resolución desfavorable con motivo de la declaración de tierras ociosas, no perderá el derecho a recibir indemnización. La indemnización que corresponda al propietario se fijará por peritos, con base en el valor que figure en las oficinas catastrales.

El propietario de la tierra declarada ociosa, además de la indemnización prevista por esta Ley no tendrá derecho a exigir a los usuarios ninguna prestación adicional, quedando a cargo de la Se --

cretaría vigilar el cumplimiento de esta disposición, asimismo la Secretaría llevará un registro detallado de la explotación que en tierras se realice.

El Capítulo Tercero.--Trata sobre las tierras ociosas en litigio y determina que cuando exista ante autoridades judiciales o administrativas, la Secretaría iniciará el procedimiento notificando a las partes contendientes. La declaratoria de ociosidad y la celebración de contratos, será sin perjuicio de la resolución que recaigan en cada caso en los títulos que serán respetadas por las autoridades judiciales o administrativas hasta la conclusión de los ciclos productivos. Las indemnizaciones que correspondan por la ocupación quedarán afectadas al resultado final de las controversias. Cualquier parte en litigio podrá utilizar el recurso administrativo que establece el artículo 100 de esta Ley.

El título Sexto.--De esta Ley establece las sanciones a empleados y funcionarios por no denunciar tierras ociosas y se multará con la cantidad de \$ 500.00 a \$ 5,000.00 o los propietarios de tierras declaradas ociosas serán sancionados administrativamente por la Secretaría con multa de \$ 5,000.00 a \$ 30,000.00 cuando impidan la explotación de dichas tierras cuando priven del producto de su trabajo a quienes se les haya entregado para su explotación.

Quienes hayan recibido tierras ociosas para su explotación serán sancionados con multa de \$ 1,000.00 a \$ 100,000.00 a juicio de la Secretaría cuando: no cumplan con la obligación de explotar la tierra cuando perjudiquen intencionalmente las instalaciones, independiente de la reparación de los daños, cuando impidan inspecciones oficiales y cuando retengan las tierras por más del tiempo convenido. Los jueces registradores y notorios públicos o cualquier otra autoridad que realicen actos para otorgar validez, reconocer una transacción o registro en contravención de lo dispuesto sobre minifundio establecida en la Ley de Fomento Agropecuario, serán multados con \$ 20, 000.00 a \$ 200,000 las sanciones establecidas por esta Ley se aplicará sin perjuicio de las previstas por

otras disposiciones legales.

Las tierras ociosas son tierras aptas para la producción agrícola que se encuentran sin explotar. Los terrenos aptos para la producción agrícola, no son desde luego los que la Ley considera como susceptibles de cultivo y cuyo destino a la producción agrícola la determina la causa de utilidad pública para efectos de expropiación. La aptitud para la producción agrícola que se considera en las disposiciones de este capítulo de la Ley responde a un concepto que es actual y no su capacidad a futuro como en el capítulo de tierras susceptibles de cultivo.

Apto es sinónimo de idóneo, hábil, capaz para el ejercicio de una actividad. Por lo tanto, los terrenos aptos para la producción agrícola debe entenderse como aquellos que en el momento actual y sin necesidad de posterior acondicionamiento son idóneos de inmediato para ser puestos a producir de acuerdo a las técnicas agrícolas usuales en la región agrícola que corresponda; caso distinto es, decíamos el de aquellos terrenos que fueron o que pueden ser idóneos para la producción agrícola por estar constituidos por los elementos requeridos para ello. Pero no pueden serlo de inmediato sin antes proceder a su acondicionamiento, como sería el caso de terrenos destinados a la ganadería, pero que mediante obras de desmonte, subsuelo, nivelación y una serie de obras de infraestructura consistente en obras de riego, caminos, electrificación, etc. hasta entonces pudieran ser consideradas como tierras aptas para la agricultura; mientras tanto sólo serían terrenos susceptibles de cultivo como las considera las disposiciones del capítulo correspondientes de esta Ley para efectos de expropiación. Concretando diríamos que el caso del capítulo de tierra ociosa, se trata de terrenos que en el ciclo inmediato o en los inmediatos anteriores están o estuvieron dedicados a la agricultura. Pero que por causas injustificadas en el momento actual, al inicio de un ciclo agrícola sus dueños no la ponen a producir, no realizan las labores preparatorias precedentes a la siembra.

Lo anterior constituye la hipótesis para iniciar el procedi --
miento administrativo promovido por la S.A.R.H. que culmina con --
la declaración de tierras ociosas que produce como efecto posterior --
de las operaciones para la desposesión, de las tierras en contra de
su propietario y la ocupación temporal por parte de la S.A.R.H. en --
este capítulo que ahora tratamos, se impone a la S.A.R.H. la obliga --
ción de hacer del conocimiento de la S.R.A. todos los casos en que --
las tierras pertenecientes a ejidos o comunidades no esten en explo --
tación para aplicarles el régimen de la Ley Agraria. Lo anterior --
se deriva de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en su aplicación
a casos de falta de explotación de acuerdo a lo dispuesto en el ar --
tículo 85; es "causa de pérdida de derechos sobre dotación indivi --
dual para el ejidatario, y en general los derechos que tenga como --
miembro de un núcleo ejidal o comunal, cuando: fracción I; no traba --
je la tierra personalmente o con su familia, durante dos años con --
secutivos o más".

Igualmente, en los términos del artículo 87 de la Ley Federal
de la Reforma Agraria; la suspensión de derechos de un ejidatario --
o comunero podrá decretarse cuando durante un año deje de cultivar
la tierra, o de ejecutar los trabajos de índole comunal. En ambos --
casos la parcela o unidad individual de la dotación deberá adjudi --
carse en forma provisional a quien legalmente aparezca como here --
dero legítimo. Asimismo, el artículo 87 del mismo ordenamiento ---
agrario establece que: la suspensión de los derechos de un ejida --
tario solo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agraria --
Mixta. La privación definida de estos derechos será resuelta por el
Presidente de la República.

Finalmente la Ley Federal de la Reforma Agraria, en su Artí --
culo 251 establece: "Para la conservación de calidad de inafectable,
la propiedad agrícola y ganadera no podrá permanecer sin explota --
ción por más de dos años consecutivos a menos que existan causas --
de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente ya sea en forma --
total o parcial, lo dispuesto en este artículo no impide su aplica --

ción, en caso, la Ley de tierras ociosas y demás leyes relativas.

3.4.- EXPLOTAR AL MAXIMO TIERRAS SUSCEPTIBLES DE CULTIVO

El capítulo tercero del título tercero de la Ley de Fomento Agropecuario trata sobre las tierras susceptibles de cultivo y dispone lo siguiente: es causa de utilidad pública el destino a la producción agrícola de los terrenos de agostadero susceptibles de cultivo. Cuando según el estudio que se realice se trate de tierras aptas para la agricultura la Secretaría propondrá la expropiación, sin perjuicio de la Ley de la Reforma Agraria. En caso de agostaderos dedicados a la ganadería susceptibles de cultivo sólo serán objeto de expropiación los predios ganaderos con más de doscientas hectáreas susceptibles de explotación agrícola para establecer distritos de temporal. La indemnización que corresponda a los dueños de los terrenos expropiados, se cubrirán en efectivo o en especie y dinero a su elección. Los terrenos expropiados que resulten excedentes después de cubrir indemnizaciones en especie quedarán a disposición de la S.R.A. para cubrir necesidades agrarias y ser destinadas a la agricultura.

Cuando la Secretaría sugiera el cambio de destino de tierras, de agostadero susceptibles de cultivo ejidal o comunal, la Secretaría de la Reforma Agraria procederá al reacomodo de las áreas productivas, respetando preferentemente los derechos de ejidatarios y comuneros, ya establecidos. Al operarse el cambio de destino de agostadero agrícola, deberán agruparse las tierras para evitar subdivisión económica.

Al referirnos a la declaratoria de "utilidad pública" debemos mencionar que en nuestro país este concepto tiene rango Constitucional. La Constitución Política lo menciona en su artículo 27 párrafo 2º, al referirse a que "las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". La Ley dispone claramente que estos terrenos a que nos referimos deben ser

realmente susceptibles de cultivo. Esta condición obliga al Ejecutivo a comprobarlo; de no ser así, no podrán ser destinados a la -- producción agrícola. En las disposiciones de esta Ley no se señala la posibilidad de un cambio de tierras agrícolas a ganaderas cuando estas tierras agrícolas estén siendo sometidas a un tratamiento agrícola este empobreciendo y deteriorando la tierra, porque no olvidemos que utilizar suelos no apto para la agricultura significa deteriorar nuestros recursos naturales.

La posesión de los predios ganaderos expropiados deberá ser -- una posesión calificativa para que sirva de base de derecho para -- exigir una indemnización. Para esto la posesión debe coincidir con los requerimientos que exige la Ley de la Reforma Agraria en su -- artículo 252 entre los que se encuentran los siguientes: que la -- posesión se ejerza en nombre propio y a título de dominio, que -- prueben ser poseedores de modo continuo, pacífico y público y que dicha posesión sea cuando menos de cinco años anteriores a la fecha en que se inicie el procedimiento expropiatorios.

Se habla de expropiar tierras ganaderas para transferirlas -- a usos agrícolas, no como se solía decir: "en todas nuestras formulaciones legales "previa indemnización", sino mediante indemnización aunque esto suene un detalle insignificante semánticamente -- quiere decir mucho y la que "previa indemnización" quiere decir -- que se paga la indemnización antes y después se quieta la tierra. "Mediante indemnización" quiere decir que a la indemnización podría posponerse a una fecha no definida, no determinada. Simplemente -- queda en pie la promesa de indemnización. Esto puede tener en un sistema de libre empresa un efecto muy perjudicial sobre el desarrollo de la actividad ganadera ya que obviamente los inversionistas en este campo pueden retraerse en esta clase de situación; de -- una inseguridad asegurada por la Ley.

En la disposición de este capítulo que a la letra dice que: "La Secretaría de la Reforma Agraria conforme los procedimientos --

previstos por la Ley de la Reforma Agraria procederá al reacondo de las áreas productivas; respetando preferentemente los derechos de los ejidatarios y comuneros ya establecidos. Encontramos en la redacción imprecisiones fácilmente perceptibles en el caso de "reacondo de áreas productivas", como lo expresa literalmente la disposición que comentamos se traducirá en el caso de Resolución en el procedimiento expropiatorios, en reacondar no las tierras productivas, sino a los ejidatarios y comuneros que tengan reconocidos expresamente derechos agrarios para ser dotados (acomodados) en tierras susceptibles de cultivo.

Al referirse esta disposición a la preferencia a ejidatarios y comuneros ya establecidos: la única manera de imaginarse que estén establecidos previamente a la expropiación es solo la vía de la invasión u otros procedimientos.

3.5.-CREACIÓN DEL FIDEICOMISO RIESGO COMPARTIDO COMO PARTICIPACION DEL ESTADO CON LOS PRODUCTORES DE TEMPORAL

El capítulo quinto de la Ley establece lo referente la creación del Fideicomiso riesgo compartido disponiendo lo siguiente: el Ejecutivo Federal, como Fideicomitante, establecerá un Fideicomiso público denominado "Fideicomiso de Riesgo Compartido, que tendrá por objeto:

Primero: concurrir con los recursos adicionales que en cada caso requieran las áreas productoras para el debido cumplimiento de los programas especiales o de contingencia con objeto de corregir faltantes de los productos básicos destinados a satisfacer necesidades nacionales y apoyar la realización de inversiones, obras o tareas que sean necesarias en las áreas aludidas, para lograr el incremento de la productividad de la tierra. El fideicomiso de riesgo compartido absorberá el costo de recursos adicionales que se aporten en el caso de que los objetivos de productividad no se logren y garantiza al campesino el ingreso promedio que hubieran ob-

tenido en sus actividades; en caso contrario las utilidades serán en beneficio del productor, después de deducir costos y gastos de administración del Fiduciario. Sólo se compartirá el riesgo con productores de distritos de temporal, que sean ejidatarios, comuneros, o pequeños propietarios, cuando sus predios no rebasen la unidad de dotación ejidal y siempre que queden obligados a cumplir con los programas y acepten los compromisos de productividad que autorice la Secretaría. El Fideicomiso Riesgo Compartido participará en las unidades de producción, conviniendo en cada caso con las mismas unidades, la forma en que se intervendrá en las operaciones. El Fideicomiso Riesgo Compartido tendrá como fiduciario al Banco Nacional de Crédito Rural y contará con un Comité Técnico que será presidido por el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos; el Ejecutivo Federal convenirá las demás condiciones necesarias para la eficaz operación del Fideicomiso Riesgo Compartido.

Es importante señalar los antecedentes legislativos del Fideicomiso: el más inmediato en México, en materia de Fideicomisos es la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, de 1924. Esta fue regulada posteriormente en la Ley de Bancos de Fideicomiso era un "Mandato irrevocable". Posteriormente, en 1932, se publicó la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, ordenamiento que contempla al Fideicomiso como "Patrimonio de afectación", expresión distinta a la que establece la Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926.

La Institución del Fideicomiso consiste en una operación mercantil mediante la cual una persona llamada Fideicomitente destina bienes a la realización de un fin lícito y determinado y se le encomienda a una institución Fiduciaria.

El Gobierno Federal ha fortalecido la constitución y proliferación de una serie de Fideicomisos que ligan sus acciones para la atención de campos muy concretos y de carácter social y económico. Para esto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebra-

contratos de Fideicomiso con las instituciones nacionales de crédito, creando organizaciones administrativas a las que se les encomienda el manejo del Fideicomiso. El artículo 49 de la Ley Orgánica de Administración Pública Federal y el artículo 9 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gastos Públicos, expresamente otorgan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la exclusividad de competencia para constituirse como única Fideicomitente de la Administración Pública Federal.

El Fideicomiso Riesgo Compartido encuentra sus antecedentes más inmediatos en la estrategia del S.A.N. en donde se manifiesta la intención del Gobierno Federal de reforzar la Alianza con los campesinos al compartir con ellos los riesgos que encierra la agricultura de temporal. Este Fideicomiso se institucionaliza en la Ley de Fomento Agropecuario en donde revela su contenido inminentemente social. El apoyo del Estado se materializa en una responsabilidad financiera hacia los pequeños productores agropecuarios temporales con las garantías materiales de una retribución que les permita afrontar lo reducido de sus ingresos cuando no logran los objetivos de producción programados. Los recursos que aporte el Gobierno Federal como Fideicomitente se destinarán a las áreas productoras para el debido cumplimiento de los programas especiales o de contingencia, con objeto de corregir faltantes de productos básicos destinados a satisfacer las necesidades nacionales. Asimismo, parte de los recursos de este Fideicomiso se orienta al apoyo de la infraestructura necesaria, como por ejemplo: la realización de inversiones, obras o tareas que sea necesario llevar a cabo en las áreas productoras para lograr un incremento en la producción de la tierra.

La creación del Fideicomiso Riesgo Compartido se convierte de esta manera en un instrumento de la planeación agropecuaria. Para efectos de la Ley de Fomento Agropecuario y Forestal descansa en la organización de los productores teniendo como elemento básico la existencia de áreas productoras para efectos programáticos y de control. En estas superficies se llevará a cabo la ejecución de

los programas que se elaboran de acuerdo con el Plan Nacional de --
Desarrollo Agropecuario y Forestal.

4.- NORMAS FUNDAMENTALES DE LA
LEGISLACION AGROPECUARIA

La legislación agropecuaria es el conjunto de leyes Códigos y Reglamentos, así como decretos y acuerdos que se derivan de los artículos constitucionales y que dan las formas de organización y distribución de la propiedad agraria (1).

Entre las principales disposiciones que rigen la actividad --
agrícola y ganadera y conforman la legislación agropecuaria se --
encuentran las siguientes:

1.-CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. --

Art. 27 Constitucional que trata sobre la propiedad de tierras y --
aguas y las de dominio que la nación transmite a los particulares (5)

2.-LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.--Esta ley reglamento el --
artículo 27 Constitucional, organiza legalmente a los productores --
rurales y delinea la estructura legal de la producción agropecua --
ria (12).

3.-LEY FEDERAL DE AGUAS.--A fin de realizar una distribución --
equitativa de los recursos hidráulicos y cuidar de su conservación --
esta Ley Reglamenta a las disposiciones de los párrafos quinto y --
sexto del artículo 27 Constitucional y tiene por objeto regular --
la explotación uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la --
nación incluidas aquellas del subsuelo libremente alumbradas me --
diante obras particulares para que se reglamente su extracción --
utilización y vea conforme lo exija el interés público (11).

Esta Ley señala a la S.A.R.H. diversas atribuciones como son --
entre otras tomar a su cargo la conservación de las corrientes, --
lagos y lagunas, la protección de cuencas alimentadoras y las obras --
de corrección torrencial, ejecutando trabajos con la ejecución --
de diversas Secretarías y del Departamento de Asuntos Agrarios y --

Colonización (DACC), así como organizar y manejar la explotación -- de los sistemas de riego con la intervención de los usuarios de -- la S.A.R.H. y del D.A.C.C. (14).

(EL D.A.C.C. ES HOY LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA)

4.-LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO.-Complementa la legislación -- agraria dando nuevas posibilidades de asociación entre productores -- rurales, dando uso adecuado a las tierras formando el riego con -- partido para el fomento del cultivo de tierras de temporal, trata -- también sobre asistencia técnica crédito, mecanización y servicios(9).

5.-LEY GENERAL DE CREDITO RURAL.-Esta Ley tiene como objetivos: a) propiciar la canalización de los recursos financieros hacia el sec -- tor rural y su inversión de manera productiva y eficiente, b) Auspi -- ciar la organización y la capacitación de los productores, c) propi -- ciar el mejoramiento tecnológico de la producción agropecuaria me -- diante la asistencia técnica y el crédito supervisado, d) Establecer normas relativas a la naturaleza y funcionamiento de las institucio -- nes nacionales de crédito así como su coordinación con los planes -- de Desarrollo Rural del Gobierno Federal (13).

6.-LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS.-Esta ley fomenta -- la creación y organización de cooperativas de producción y consumo, así mismo da margen a las sociedades cooperativas para que sean au -- tosuficientes en futuro cercano y se constituyan en sociedades par -- ticulares.

7.-LEY DE ASOCIACIONES GANADERAS.- Tiene como objetivo orga -- nizar a los ganaderos con finalidad de incrementar a la producción -- pecuaria estudiar gestionar y promover todas las realidades y me -- didas que tiendan al mejoramiento de la ganadería.

8.-LEY DE EDUCACION AGRICOLA.- Tiene como objetivo fomentar -- la producción con base en la educación, promover la colonización -- de tierras nacionales distritos de riego y Centros de Población --

con preferencia para capacitados en Ramas Agropecuarias, derivar -- del sector agrícola la producción pecuaria, derivar de alguna ma -- nera posible la legislación en educación pecuaria (2).

9.-LEYES ESTATALES DE GANADERIA.- Las leyes de ganadería de -- los Estados abarcan en gran número de disposiciones legales en --- cuanto al desarrollo de la ganadería obedeciendo cada una de ellas-- a las diversas condiciones propias de cada región pretendiendo or-- ganizar y controlar la producción ganadera.

5. CORRELACION DE LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO
CON LA LEGISLACION AGROPECUARIA

En este capítulo se trata sobre la correlación y complemen -- tariedad de la Ley de Fomento Agropecuario con la Ley General de -- Crédito Rural (L.G.C.R.), Ley Federal de la Reforma Agraria (L.F.-- R.A.) y Ley Federal de Aguas (LFA) que son leyes muy importantes -- que se agrupan en la legislación Agropecuaria.

<u>Ley de Fomento Agropecuario</u>	<u>L.F.R.A.</u>	<u>L.F.A.</u>	<u>L.G.C.R.</u>
Responsabilidades de la S.A.R.H. y S.R.A. Art.4	10-11		
Distrito de Temporal		67	
27			
29		68	
Unidades de producción			
32	134,144,146		
33	76,141		
37	138,145		
41	37,48,147,156		
De las tierras susceptibles de cultivo			
44	220,249,250		

V.- D I S C U S I O N

La Ley de Fomento Agropecuario es como ya comentamos anteriormente una ley que fomenta preferentemente la producción agrícola, solo de una manera general implica el fomento a la producción agropecuaria a través de continuas referencias a sus actividades pero nunca ni específicamente ni directamente el fomento de la producción pecuaria, es aceptable que la Ley fomenté la producción agrícola ya que la ganadería va siempre ligada a la agricultura y se desarrollan mutuamente integrado sus actividades en la producción agropecuaria pero debe cuidarse que los incentivos que se manejen a favor de la ganadería se nivelen a los otorgados a la agricultura por la gran importancia que representa.

Los productos de origen animal en la alimentación humana, la generación de empleos y el gran potencial con que cuenta el país, en materia de superficie apta para la explotación racional de las diferentes líneas de la producción pecuaria (el 53.3% del país este constituido por pastos naturales, esto corresponde a 57 millones de hectáreas que están distribuidas en 27,139,000 Has. en llanuras y 47,360,000 hectáreas en terrenos cerriles además, de 4 millones de hectáreas que están dedicadas al cultivo para las actividades). Demuestra que las actividades ganaderas constituyen el subsector con mayor potencialidad expansiva en el sector agropecuario nacional.

En los países desarrollados siempre se han consumido, leche, carne y huevo en los Estados Unidos, por ejemplo se ofrecen a cada ciudadano aprox. una tonelada de granos al año, de los cuales se consumen directamente 70 grs. y lo demás se ingiere en forma de carnes, mantequilla, huevo y otras proteínas (21).

En México sin embargo no sucede lo mismo; ni siquiera el S.A.M. y la Ley de Fomento Agropecuario que es su instrumento jurídico contempla de manera prioritaria el desarrollo de la ganadería (7).

Sino más bien el de la producción netamente agrícola, cosa que esperamos que no suceda con el Programa Nacional Alimentario (PRONAL) de reciente aparición al desaparecer el SAM, ya que lo que México necesita es una política alimentaria agropecuaria bien estructurada que tome en cuenta los recursos y necesidades del país ya que sería de mayor provecho importar las materias primas (granos y oleaginosas) que importar alimentos terminados como son leche en polvo, condensada, carnes y vísceras de becerros mexicanos engorados en el extranjero, etc. y efectuar su transformación dentro del país. Lo ideal sería que con la política alimentaria agropecuaria se utilizará en el país materias primas producidas aquí mismo y efectuaríamos su transformación lo que aportará empleo, prosperidad al campo, y una mejor alimentación a los mexicanos, los profesionistas del campo y muy especialmente al Médico Veterinario Zootecnista, tiene responsabilidad de actuar en este sentido, por lo tanto se deriva la importancia que conozcamos los fundamentos legales de la actividad agropecuaria para que podamos usarla conjuntamente con nuestros conocimientos médicos zootécnicos y de administración de empresas agropecuarias para un mejor desenvolvimiento de nuestra profesión en beneficio propio del sector agropecuario y de la economía nacional.

VI. C O N C L U S I O N

1.--La Ley de Fomento Agropecuario presenta una iniciativa de Ley agrícola por lo que debe cuidarse los incentivos que semejen en favor de la ganadería, integrando las actividades en una política agropecuaria bien estructurada. Los tres sub-sectores: agrícola, pecuario y forestal, no deben estar reñidos entre sí, existe la necesidad de integrarlos en sistemas agro-ecológicos. La Universidad debe contribuir en estos a través de la formación de Grupos interdisciplinarios.

2.--El país cuenta con recursos naturales y humanos para solventar los problemas en sub-alimentación, pero es imprescindible el buen aprovechamiento de los recursos y comunicación y coordinación de escuelas, facultades, institutos y centros de investigación con los productores rurales.

3.--Esta es una Ley que se hace imperativa para el sector público Federal en la tarea de planificación, así como las tareas de programación y en la puesta en marcha de los planes y programas.

4.--La Ley de Fomento Agropecuario en ninguna de sus disposiciones modifica o altera las formas y sistemas de propiedad y tenencia de la Tierra. Al contrario, se basa y fundamenta en la propiedad ejidal, privada: no para enmendarlas sino para organizar el sector productivo del campo partiendo del marco jurídico Constitucional.

5.--La Ley de Fomento Agropecuario, se presenta como una norma de carácter administrativo que intenta la organización de los sectores público privado y social.

6.--Considerando los puntos anteriores es de gran utilidad el conocimiento de la Legislación Agropecuaria, tanto para estudiantes, profesionales y productores del medio rural.

VI.- LITERATURA CITADA

- 1.-Aguilar V.A. Zavala M.D. García G.E. Ruvalcaba C.E. Izazaga VV. Anguiano C.H.R. Colmenares, G.X. Huerta, R.E.; y Pastrana, F.G.: Administración de Empresas Agropecuarias, 2a. Ed.- Morales Impresores. México, 1978.
- 2.-Aguilar, V.A. y Mendoza, G.E.: Legislación Agropecuaria, Limusa, México, 1982.
- 3.-Andrade, J.A. y López E.J.: Perspectivas de la Agricultura, Germinal, Organó Informativo de la Confederación Nacional Agronómica, México, 1982.
- 4.-Barajas, M.J.: Las Unidades de producción en la Ley de Fomento Agropecuario: Seminario de Evaluación de la Ley de Fomento Agropecuario. Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia -- Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. Méx. 1981.
- 5.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editores Mexicanos, Unidos, S.A. México, 1983.
- 6.-Chávez, P.M.: El proceso social agrario y sus Procedimientos. 24 Edición, Porrúa. México, 1981.
- 7.-Dávila L.E.: Análisis del Sistema Alimentario Mexicano y su Relación Técnica Económica, con el Médico Veterinario Zootecnista en la Producción Pecuaria. Tesis de Licenciatura Fac. de Med. Vet. y Zoot. U.N.A.M. México, 1983.
- 8.-Faya, V.J. y Martínez C.A.: Ley de Fomento Agropecuario, Comentarios. Porrúa. México, 1981.
- 9.-González F.J.: Producción Pecuaria, Seminario de Evaluación de la Ley de Fomento Agropecuario. Fac. de Méd. Vet. y Zoot. Instituto de Investigación Jurídica. U.N.A.M. Méx. 1981.

- 10.-Legislatura: Legislación para producir más alimentos, Talleres Gráficas de la H. Cámara de Diputados, México, 1981.
- 11.-Ley Federal de Aguas, Publicada en el Diario Oficial de la Nación el 11 de enero de 1972.
- 12.-Ley Federal de la Reforma Agraria Publicada en el Diario Oficial de la Nación, el 16 de abril de 1971.
- 13.-Ley General de Crédito Rural. Publicada en el Diario Oficial de la Nación, el 5 de abril de 1971.
- 14.-López Z.E.: El Agua y la Tierra. Fondo de Cultura Económica.
- 15.-Menchthild R.: La Cuestión Ganadera en México, Centro de Investigación para la Integración Social. México, 1980.
- 16.-Murat. J.D. Alpuche, P.G. Jiménez, G.D. y Flores Z.R.: Ley de Fomento Agropecuario Comentada, Confederación Nacional Campesina, México 1980.
- 17.-Pérez D.A.: Ley de Fomento Agropecuario como instrumento Jurídico del S.A.M. Seminario de Evaluación de la Ley de Fomento Agropecuario. Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México 1981.
- 18.-Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Noviembre de 1981.
- 19.-Sánchez, A.A.: Organización de Productores; Seminario de Evaluación de la Ley de Fomento Agropecuario. Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia, Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M., México, 1981.
- 20.-Schiavo, B.C.: El marco Estructural de la Ganadería Bovina Mexicana. Cuadernos Universitarios. Universidad Autónoma de Chapingo, México, 1983.
- 21.-Sistema Nacional de Evaluación, Sistema Alimentario Mexicano; Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategias de Producción de Alimentos Básicos, para 1980-1982, presentado el 5 de marzo de 1980.

