



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho

**LA INVERSION EXTRANJERA EN EL SECTOR PECUARIO:
PRUDUCCION LECHERA.**

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

JESUS HECTOR WONG URREA

México, D. F.

1985



**FACULTAD DE DERECHO
COORDINACION DE EXAMENES
PROFESIONALES**



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 está 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.

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

En el presente trabajo trataré el régimen jurídico de la inversión extranjera, así como sus fundamentos y limitaciones.

La configuración de la ley pretende que la inversión extranjera sirva como factor de desarrollo en distintas áreas de producción.

El abastecimiento adecuado de los alimentos representa un factor importante para lograr la paz social, en las condiciones actuales sólo la tienen segura, los países productores.

En el trabajo, hago referencia a diferentes antecedentes nacionales e internacionales que intervienen en la evolución de la inversión extranjera. A las experiencias para utilizarla como estímulo al desarrollo y a los pronunciamientos cada vez más favorables hacia su regulación.

En México tenemos marcada como prioridad lograr el abastecimiento suficiente de los productos que integran la dieta básica.

La leche representa un elemento importante en la integra-

ción de esta dieta.

En las condiciones actuales es un producto cada vez mas difícil de obtener por las deficiencias en la producción y -- por su costo.

El análisis del sector pecuario refleja, con su déficit, - la incapacidad para aumentar el volumen de producción de - leche.

El estudio de las limitaciones económicas, técnicas y del marco legal, ha llevado a buscar soluciones que permitan - obtener nuevos estímulos al crecimiento de esta actividad.

En lo que corresponde al marco legal una posible forma de lograrlo sería permitir la inversión extranjera en esta ac tividad que actualmente es exclusiva de los mexicanos.

Para fomentar la inversión extranjera es necesario establece r garantías que le permitan integrarse, ya que las normas actuales no son suficientes.

Es conveniente señalarlas en las bases constitucionales y repercutirlas posteriormente en las leyes secundarias.

Finalmente, quiero destacar que México, por sus experien-- cias históricas, está capacitado para considerar un sinnú-- mero de soluciones en los aspectos económicos.

CAPITULO I

GENERALIDADES SOBRE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

Es de interés conocer los orgígenes de la inversión extranjera y su proyección en el Derecho Internacional Privado, para así darnos una idea sobre la condición de las personas y las circunstancias que influyeron, en la medida que la sociedad fue evolucionando, apegándose también a las necesidades de la época en que se les otorgaron. Dentro del estudio que voy a realizar, el factor más importante es el marco jurídico -- y cómo se le ha configurado, para esto presentará los antecedentes históricos en dos formas: una a nivel de historia universal y la otra en el ámbito de nuestro país.

Antecedentes a nivel historia universal.

Analizaré cronológicamente para darnos cuenta conforme el paso del tiempo, como se fueron presentando las situaciones y así, llegar a los antecedentes más recientes, respecto a la condición de extranjero.

En la Grecia clásica, por la existencia de pequeños estados con legislación propia, se puede estimar que hubo una consideración de aplicación simultánea de sus leyes, para las -- personas y mercancías que circulaban entre ellos. Se pueden encontrar también instituciones como el "Patronaje", que --

era la hospitalidad y admisión que recibían los extranjeros, siempre que se encontraran bajo la protección y vigilancia de un ciudadano griego llamado este "proxene"

Otro precedente son los tratados de Insupolitic, donde dos ciudades establecían las bases para otorgar a todos sus súbditos derechos civiles o parte de ellos sin importar su condición de extranjero.

Durante el Imperio Romano, se creó el Derecho Romano, que es antecedente de nuestra doctrina francesa. Podemos observar que los ciudadanos romanos estaban regidos por el jus civile, en tanto que los peregrinos se regían por la ley de su origen. Para efectos de solucionar conflictos entre romanos, y peregrinos originarios de fierentes ciudades, estos se sujetaban a ser juzgados por el pretor que se inspiraba en el jus gentium(que tiene como diferencia con el jus civile, que no es propiamente un cuerpo de ley, sino una actitud filosófica)(1), alcanzando su mayor auge durante el período del principado, sobre todo a raíz de la dominación romana sobre Egipto.

En la caída del Imperio Romano, los conquistadores, que fueron grupos de varios orígenes(francos, galos, godos, bisigodos, etc.), al establecerse prepararon sus propias leyes,

(1) Leonel Pereznieta Castro, Derecho Internacional Privado, Editorial Harla, 2da. Edición, México, 1982. Pág. 12.

aplicándose en su propio territorio a sus nacionales. A los extranjeros se les dieron ciertos derechos, y establecieron juzgados especiales para dirimir sus controversias(2).

En la edad media, la característica más destacada en el fenómeno social es el sistema feudal. Encontramos que el vasallo, que es parte integral del territorio del Señor Feudal, era titular únicamente de los derechos que el Señor le Concedía. La ley Feudal también juzgaba a todas las personas que estaban dentro de él, así como los relativo a los bienes y litigios.

El tránsito dentro de los territorios se permitía solo con previo permiso de los señores feudales, a las personas que transitaban se les denominaba "Aubanés". En ocasiones se les imponían tributos por su paso, dada su calidad de extranjeros; estos fueron el formariage (pago para poder contraer matrimonio), mano muerta (al morir, sus bienes pasaban al señor feudal). y otros (3).

En esta época se establecieron también diferentes ideologías, de acuerdo a la condición y participación del extran

(2) Ibid, Pág. 74

(3) Ibid.

jero, refeljándose en las diferentes escuelas que a continuación presento.

Escuela Italiana.- Se inicia con la escuela del Derecho Romano en el siglo XII, con Azo en su obra "Summa Codicis" y Carolus de Tocco con su obra "Statum non Ligit", así como otras que establecieron estatutos como los siguientes:

Principio "Ley Fori", que determina ámbito de aplicación de las leyes en el espacio.

Principio "ad litem ordinada. Que cuando el juez aplica su propia ley.

Principio "ad litem decidendam, en el fondo del asunto en materia contractual, la ley que se aplica es en donde el contrato fue pactado.

Esta configuración de ideologías se presentó porque en Italia no tuvo influencia en el feudalismo como en otras partes del continente, en virtud de que Italia estaba dividido en pequeñas ciudades - estados, con territorio reducido.

Posglosadores.- De esta se concepciona el D. Internacional Privado, su florecimiento es en los siglos XIII y principios

del XIV, su autor mas prestigiado Bártolo de Saxoferrato; - estructura principios que perduran bastante tiempo.

El sistema que engloba estos principios, fue el de recopilar y sistematizar las decisiones de los tribunales y de las leyes, con el comentario o glosa lo que le dió el nombre a esta escuela. (4)

Escuela Francesa.- Hubo una aceptación del extranjero, como por ejemplo el de poder Testar. La monarquía Francesa otorgó carta de naturalización a extranjeros y redujo el derecho feudal de "Aubana".

Escuela Holandesa (5).- En los Países Bajos a diferencia de Italia, con el comercio que es una actividad primcrdial, con vivía con ciudades con leyes diferentes, Holanda con su -- sentimiento nacionalista, se cuidó de las dominaciones por parte de España y Austria, su ley se aplicaba de manera general a toda persona y acto jurídico que se presentaba den tro del territcrio; cuando se mostraban elementos que no estaban comprendidos en sus leyes, se formó el recurso --- "comitae" donde el soberano decidía los casos y bajo que situaciones se aplicaba este recurso.

(4) Ibid. Pág. 14

(5) Ibid. Pág. 15

De esta manera, se incia la idea de considerar la condi---
ción de extranjero dentro de una norma que regule sus ac--
ciones; es por esto que en la medida que evoluciona la so--
ciedad se le está regulando su participación. Así también -
la Revolución Francesa, en su Asamblea constituyente de ---
1790, suprime los derechos de "aubana" y de "detracción" -
(6), en su constitución se proclama la igualdad de derechos
entre nacionales y extranjeros, dándose una manera más aocr
de a la condición del extranjero, sirviendo como ejemplo pa
ra posteriores constituciones.

En el mundo de nuestros días, se siguen gestando movimien--
tos favorables a los extranjeros tanto en la internación en
un territorio, como su participación el la Economía de los -
países.

Se han presentado de acuerdo a las condiciones internaciona
les, como en la primera y segunda guerra mundial, interrup--
ciones al desarrollo de este mismo tema(7), sin embargo rena
cen con mas fuerza, como en la Declaración aprobada por la
O.N.U. el 10 de diciembre de 1948, que proclama la igual--
dad a todas las personas en el disfrute de derechos y li--
bertades. Es pues cada vez más necesario se enfoquen las -

(6) Ibid. Pág. 75

(7) Rodolfo Echevarría Zuno, Transnacionales Agricultura y Alimentación,
Editorial Nueva Imagen, 1a. Edición, México, 1982. Pág. 24

leyes a una mayor coordinación entre estados e inversionistas extranjeros para que con esto se mejoren las condiciones económicas de los países.

Esta situación está influida por la acción de Inglaterra, país que en el año de 1838, inició los préstamos indirectos para apoyar a los países coloniales.

Antecedentes históricos a nivel nacional

Dado el creciente desarrollo que ha tenido el tratamiento jurídico de la persona extranjera y su introducción cada vez más en los movimientos económicos mundiales, es necesario hacer el análisis de la forma de operar en México, teniendo en cuenta que nuestro país va en camino de un mejor desarrollo.

El territorio de la Nueva España actualmente México, en su condición de Colonia de España nos muestra una economía muy bonancible; los ingresos anuales eran del orden de 20 millones de pesos, mismos que se recaudaban de las minas, el monopolio del tabaco, las alcabalas, el tributo de indias y el pulque. Estos ingresos se distribuían de la siguiente manera: una mitad permanecía en el territorio y lo demás se remitía a la Tesorería Real de Madrid; hago esta descripción para -

efectos de mostrar cual era la condición de esa época, porque explicó con esto la razón por la cual existía un "exclusivismo colonial", donde tenía prohibido España la entrada al territorio de su colonia a los extranjeros, salvo con permiso de sus monarcas. (8).

Como antecedente de la condición de extranjero en México, está el Código de las siete partidas, promulgado durante el reinado de Alfonso X (en su ley I.T. 23 p4), estableciendo que el estado de los hombres sería la condición o manera en que los hombres viven o están, derivándose con esto, el estado natural o ser extranjero.

Las fuentes del Derecho Castellano hacen esta distinción, así como la pérdida, de esta condición, sin embargo, podemos ver que estos postulados no fueron seguidos, por la misma razón que anteriormente expuse esto en el "exclusivismo colonial".

Cuando realmente se establecen los extranjeros en la Nueva España, es en los siglos XVIII y XIX, siendo su condición bastante precaria, prevaleciendo una situación en contra claramente definida.

(8) Jan Bazant, Historia de la Deuda Exterior de México 1823-1946, Editorial El Colegio de México, México, 1a. Edición 1981. Pág. 5

Posteriormente, en los inicios del movimiento de Independencia de México, se muestran condiciones óptimas y pronunciamientos en favor de la aceptación del extranjero. Este movimiento se desenvuelve en un largo periodo de la lucha de los libertadores contra España. Uno de los aspectos que podemos advertir en este movimiento, fué el de los pronunciamientos en favor del extranjero que constaba en el documento expedido por Ignacio López Rayón, en 1811, donde en su Art. 2 dice: "Que el extranjero que quisiera disfrutar de los privilegios de ciudadano americano, debería solicitar carta de naturaleza a la suprema junta, la que se concedía con acuerdo del Ayuntamiento. La Suprema Junta, es importante históricamente pues de acuerdo con el sucesor ideológico de Hidalgo, gobernaría a la Nueva España mientras regresaba al trono Fernando VII.

Continuando esta tendencia, para ir regulando la participación del extranjero, se prosiguen en otros documentos, de los cuales mencionamos por su relevancia: los Art. 10 y 16 del documento "Sentimiento de la Nación" llamado también los veintitres puntos dados por Morelos, para llevar a cabo la realización de la Constitución, contrarrestando con esta la Constitución de Cadiz impuesta por España.

En Apatzingán, se constituye el decreto constitucional para

la libertad de la América Mexicana conocida también como la Constitución de Apatzingán, la cual estaba dividida en dos partes, sus elementos constitucionales y la organización del estado. Siendo la primera en la que se consagra el principio de las garantías de libertad, esto es el 22 de octubre de 1814.

También en el Art. 12 del Plan de Iguala, que postula con sus tres garantías: Religión, Unión e Independencia.

En dos de los primeros documentos constitucionales se plasma la idea favorable a la condición jurídica de los extranjeros, estos son: Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824.

Dentro de la etapa de la Reforma, se plasma en su acta de la sesión realizada el 21 de diciembre de 1846, el documento de las bases orgánicas de la República Mexicana, señalando a los extranjeros casados o que se casen con mexicanos, a los empleados al servicio de México ó establecimientos industriales a los que adquieran bienes raíces, que se les dará carta de naturaleza, solamente pidiéndola; se refleja con esto una asimilación de los extranjeros a los nacionales.

A continuación describo en seguimiento de esta cronología,

la época en que podemos configurar ya una participación de la inversión extranjera dentro de las áreas de producción.

Hasta época muy reciente, algunos investigadores de los -- problemas económicos, sociales y políticos de México, pensaban que el desarrollo del país partía de la década de los cuarenta, sin embargo si tomamos en cuenta la globalidad -- del proceso consideramos que éste se inicia en 1876, año en que asciende al poder el General Porfirio Díaz o inclusive también en 1867 cuando triunfan los republicanos sobre el -- Segundo Imperio.

El Porfirismo ha sido juzgado por algunos historiadores, no sólo como traición a su sentido y a su significado sino tam bién a sus héroes y sus tradiciones, conceptuándolo como un período de la edad media(9).

No es correcto pensar que hay una identificación entre el - porfirismo y la revolución, pero no es bueno pensar en un - abismo entre ambos fenómenos sociopolíticos, pues podríamos enumerar como lo vemos más adelante la gran semejanza entre ellos.

Esta puede ser el desarrollo del capitalismo, como la pro-

(9) Arnolde Córdova, La Ideología de la Revolución Mexicana, Editorial

Era, 11a. Edición, México, 1983. Pág. 15

moción del mismo, viendola como un elemento motor de la vida social del país, así como también el esfuerzo nacional - que tiende a la consolidación y al desarrollo del sistema, considerando que no sea propiamente, un período de edad media en nuestra historia.

Los porfiristas considerándose libertadores, declaran que el mérito de la dictadura es el de haber impuesto el orden en el país, pues amenazaba la desorganización y el conflicto de intereses dentro de la nación mexicana, los liberales cumpliendo su misión histórica, abatieron a los conservadores y retardatarios, pues éstos se oponían al progreso de la nación, pero éstos mismos, no pudieron conseguir la --- construcción, de nueva organización pública y social. En el fondo, los liberales no llegaron a comprender que el país - era un país atrasado, cuyo atraso, no podía ser modificado con un sistema de libertades para las que la comunidad no estaba preparada, ni cultural ni materialmente.

Ellos explican, que un gobierno fuerte, que sometieran esos elementos disolventes, mediante la violencia, si se hacía - preciso, era una necesidad insoslayable, de la que dependía la existencia misma de la nación.

Para los Porfiristas el único gobierno liberal del que se podía decirse que realmente había gobernado, es el de Jua-

rez, después de la Intervención Francesa, posteriormente se presentó la desorganización reflejándose en un atraso del país, que justificó a la dictadura, no teniendo mas remedio, que anular en los hechos la constitución de 1857. La causa del desorden radicaba en la pobreza generalizada que proli-
jaba ignorancia e instintos sociales suicidas. Era necesario desarrollar la riqueza social, pues pensar en expropiar la en esa época, hubiera empobrecido más la nación, ya que la riqueza se encontraba en pocas manos, desarrollando con esto el criterio que los que la poseyeran gozacen de la --
protección y la seguridad indispensables, para que pudieran desarrollarla.

La idea del atraso, que era el fenómeno que se presentó, -
ante tanto levantamiento y conflictos políticos hizo a este régimen aunque no exclusivo de él, a motivar la penetra-
ción económica de las potencias imperialistas; teniendo --
que traerla de fuera, ayudándola a ambientarse y protegién-
dola como se protegió a la que ya se encontraba existente;
luego se pudo ver que los que aprovecharon más esta situa-
ción de régimen de privilegio de Don Porfirio, fueron los -
inversionistas extranjeros.

El dictador se avino a la exigencia; para lo demás no nece-
sitaba mucha perpicacia política para adivinar que ningún
gobierno, por vastos que fuesen los poderes que detenta-
ban, dado que se extralimitaron a los que les otorgaba la

Constitución del 57 podría sostenerse por tiempo indefinido, si no contaba con el apoyo de quienes poseían la riqueza.

El sistema de privilegio como sistema en el cual el poder político se emplea para proteger y promover el capitalismo, se asentó así en nuestro país con la dictadura misma; contra este mismo privilegio se desencadenó la Revolución y mayormente contra los grandes propietarios rurales.

La Clase dominante en este tiempo fueron los terratenientes, los grandes industriales, comerciantes y banqueros mexicanos, agregándose a estos los inversionistas extranjeros. La desigualdad de las condiciones y las limitadas expectativas de los demás integrantes del inoseico social -- que estaba abajo de éstos, creó resentimientos que se agrandaban en la medida que el país se unificaba con la ampliación del mercado a que daban lugar la construcción de nuevas vías de comunicación, sobre todo de ferrocarriles y la expansión de los negocios, antes del Porfirismo se contaba con 638 Km. de vías férreas, en 1910 se tenían 19,280 Km.

En México el mantenimiento del privilegio forzó la irrupción de las masas en la política nacional, a través del conducto más peligroso de todos para un sistema, esto es la Revolución.

Lo importante que podemos mencionar dentro de este régimen

men es la construcción del México Moderno, pues en este período se empezó a dar una estructura moderna aunque dependiente de las potencias Imperialistas. El sistema de comunicaciones; principalmente ferrocarriles, adquiere características de sistema nacional; se organiza un mercado interno, que enlaza las economías locales, promoviendo al país en parte integrante del mercado mundial, como receptor de capital y proveedor de materias primas.

La construcción de ferrocarriles y la expansión de la minería, de la agricultura comercial y las manufacturas, determinan un crecimiento urbano que llegó a ser benéfico. El número de ciudades de 20,000 habitantes creció de 22 a 29 entre 1895 y 1910, aumentando la población en 44%, México continuaba con la motivación a sus sectores de producción, de la economía nacional.

En los años de 1910 el producto nacional bruto se incrementa en más del 50%. La producción agrícola muestra un crecimiento del 1.6%, las manufactureras un aumento del 5% al año; los transportes el 2.5% y la minería motivada por la construcción de ferrocarriles aumentó en un 5.9% anual. La ganadería, importante en esta época aumenta en 1.2%. En términos de participación en el producto nacional, la producción agropecuaria pasa del 27% al 33%, la minería del 5%

al 8% y las manufactureras del 9% al 12%. (10). Considero importante esta descripción porque el tema que trato en esta tesis enfocado al sector pecuario requiere de una comparación para apoyar la idea de promoción a la que quiero llegar.

Dentro del sistema de desarrollo económico de México en la época de Don Porfirio, hubieron dos factores concomitantes, uno la extraordinaria afluencia de capitales del extranjero y el otro la demanda de exportación de materias primas.

Las inversiones que se presentaron y las áreas que se impulsaron fueron las siguientes:

Estados Unidos tenía en 1847, 200 millones de dólares invertidos, para 1911 alcanzaba los 1,100 millones enfocados hacia las ramas de ferrocarriles y minería.

Inglaterra trabajó dentro de estas ramas con una inversión en su inicio de 164 millones en 1880, hasta llegar en 1911 a más de 300 millones de dólares.

Las potencias imperialistas secundarias (Francia y Alemania sobre todo), se ocuparon de la industria, las finanzas y comercio. Se dió una división interna de trabajo de carácter

(10) Ibid.

ter internacional a través de los inversionistas extranjeros y también inversionistas mexicanos, en donde los primeros se dirigieron a determinados renglones de la Economía Nacional, dejando otros en poder de los mexicanos, siendo uno de los más importantes el sector agrícola, especializándose en la producción para la exportación. Sólo en algunas partes dentro de este sector a nivel regional en el -- norte del país, se dedicó la inversión extranjera a promover algunos latifundios ganaderos y plantaciones de algodón, hule, caña de azúcar y café. Con interés de darle a éste un realce jurídico, se crearon también leyes que definieron la situación del extranjero, como podemos ver con publicación de la ley de extranjeros y naturalización de 1886.

En la época de la Revolución, los mexicanos estuvieron muy lejos de considerarse así mismos y al movimiento político que iniciaban como enemigos de los inversionistas. Se considera que el atraso del país era tal que se requería de la presencia de los extranjeros, pues sin éstos no podrían seguir desarrollándose su reconstrucción; sólo que para ellos, el inversionista extranjero, al igual que los empresarios mexicanos, no debían por ningún motivo gozar de privilegios exclusivos y menos contar con la intervención de sus gobiernos para mantener o lograr tales privilegios.

Carranza lo expresó por primera vez, con la mayor coherencia, después de la derrota de los villistas en 1915. Su nombre, por ésto, va asociado a la doctrina sobre política exterior de la Revolución.

El estado que la Revolución creaba, tenía como propósito el convertirse en el verdadero motor del desarrollo nacional. El inversionista extranjero debía venir a México renunciando a la protección de su país desempeñando el mismo papel que el empresario mexicano, participar de verdad en el desarrollo de México y no para aprovecharse de su debilidad explotando sus riquezas y su pueblo(11).

La doctrina de Carranza fué captada por todos los gobiernos que le sucedieron, como una plataforma de principios de política exterior, con la idea que la inversión extranjera fuera un factor de desarrollo.

Posteriormente se reflejan en el interés de ir configurando un régimen jurídico que lo consagre, lineamientos como la expedición de la ley de nacionalidad y naturalización; otras que lo prosiguieron, fueron las leyes reglamentarias del Art. 27 constitucional y la ley de vías generales de comunicación, con el objeto de reglamentar la adqui

(11) Andrés Molina Enríquez, Los Grandes Problemas Nacionales, Editorial Era. 3a. Edición, México, 1981, Pág. 11

sición de bienes y la inversión extranjera.

Después de la Segunda Guerra Mundial, se siguen incrementando las disposiciones relacionadas, e incluso se promulgan leyes que regulan sus inversiones, como la actual ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera.

Es preciso mencionar que el sector público, en cada movimiento ha venido desempeñando un papel más importante en la participación de la vida económica de su país.

De esto podemos determinar que su acción no se reduce exclusivamente al perímetro tradicional, sino también atiende a las exigencias a las que está sujeto el estado moderno.

Areas de inversión.

La ley de inversiones extranjeras constituye la respuesta del sistema, a los problemas específicos que se han planteado por la radicación de capitales extranjeros dentro de nuestro país en las etapas de su desarrollo económico.

México ha ido regulando la inversión extranjera por medio de diversas leyes, derechos, políticas administrativas y otras disposiciones que han conformado una tradición jurídica en esta materia.

En los siglos pasados se presentaron situaciones que propiciaron la intervención de diversos países arguyendo que se afectaban los intereses de sus nacionales, reflejándose en agresión armada, presiones políticas y reclamaciones diplomáticas.

La respuesta a esta situación fue la "doctrina Calvo", que fue incorporada a la Constitución de 1917. Estableció --- igualdad entre nacionales y extranjeros; afirmando la propiedad de la nación, de todos sus recursos naturales y sujetando también el derecho de propiedad, al interés colectivo. Son éstos los principios donde se apoya la política y la legislación mexicana en materia de inversiones extranjeras(12).

Determinados estos principios, se fueron creando las subsecuentes leyes reglamentarias para ir encuadrando las necesidades de un marco jurídico.

De los años 1950 a 1970 se presentó un proceso acelerado de industrialización, protegiendo de la competencia externa principalmente a través del sistema arancelario y del establecimiento de un régimen de licencias previas de importación (13).

(12) Arnoldo Córdova, Pág.31

(13) Ricardo Méndez Silva, El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México, Editorial UNAM, 1a. Edición, 1969. Pág.90

Esto creó mercados cautivos con la idea de proteger a la Industria naciente. El conjunto de políticas de promoción industrial y el acelerado crecimiento y diversificación del mercado interno, fomentaron el interés de gran número de inversionistas extranjeros, en particular estadounidenses. -- Por intervenir en nuestro proceso de crecimiento económico, es de señalar que entre 1950 y 1970 el valor de la inversión directa aumentó de 68.9% en 1950 a 79.4% en 1970.

En este período la inversión extranjera se orienta hacia la industria manufacturera; en 1950 ésta representaba un 26%, en el sector industrial. La minería, el sector eléctrico, el comercio y los transportes representaban en conjunto un porcentaje mayor. Para 1970 la inversión extranjera directa en la industria triplicó su participación, concentrándose en ramas básicas y en aquellas de mayor dinamismo y rentabilidad, como las industrias química, farmacéutica, del papel, automotriz, de maquinaria, de aparatos eléctricos y electrónicos, alimenticia y de tabacos.

En estas circunstancias entre estos años, el Gobierno Mexicano puso en vigor diversas disposiciones para regular la participación de la Inversión Extranjera en importantes -- sectores como: Petróleos y Petroquímicos, Industria Eléctrica, Minería, Industria Automotriz, explotación de Azufre, las actividades de Crédito, Seguros y Fianzas, así como --

ciertas industrias básicas como Siderúrgica, del Cemento, Vidrio, Fertilizantes, Celulosa y Aluminio. Fueron estos sectores a lo que les establecieron normas especiales en materia de inversiones extranjeras.

SD desarrollan en estos tiempos tres criterios principales en la política mexicana hacia la inversión extranjera, que son:

- 1) Asegurar el control nacional de actividades consideradas como estratégicas para el desarrollo económico del país (Industria Petrolera, Petroquímica y Eléctrica).
- (2) Controlar la participación del capital externo en actividades consideradas "básicas y semibásicas", ejemplo: Minería Siderúrgica y Producción de Fertilizantes, entre otras.
- (3) Propiciar una actividad de puertas abiertas a la inversión extranjera privada directa, con la condición de que se apegarán a la legislación vigente (14)

A Principio de los años sesentas existen un sinnúmero de leyes, decretos, acuerdos, etc. con el interés de regular

- (14) Dolores Beatriz Chapo Bonifaz, "Gravámenes Fiscales a las Empresas Multinacionales en México", en Comunicaciones Mexicanas al IX Congreso Internacional de Derecho Comparado (Teherán 1974) UNAM, México 1977, Pág. 75

el capital externo, en virtud de tantos y tan variados ordenamientos, el gobierno decide reunir esas disposiciones en uno solo, lo que motivó la expedición de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera. (15).

Aunque esta ley va a ser tratada dentro del capítulo IV, considero importante para mayor comprensión del tema, la descripción de las áreas de participación, señalando las exclusivas o reservadas para el Estado, las actividades reservadas a mexicanos y las limitaciones a la inversión extranjera, dejando la descripción de su estructura para más adelante, teniendo en cuenta que se presentan inversiones de otras distintas formas.

Actividades reservadas al Estado.

La ley para promover las Inversiones Mexicanas y regular la Inversión Extranjera, en su artículo 4o. recopila por vez primera en un ordenamiento legal, aquéllas actividades de tipo industrial que solamente pueden ser desarrolladas por organismos gubernamentales, sin ingerencia de capital privado nacional o extranjero.

(15) Ricardo Sztaje, "Régimen de la Inversión Extranjera en México: Los Últimos Criterios Oficiales, en Jurídica, Núm. 8, México, Julio de 1976. Pág. 560.

Estas actividades son las siguientes:

- a) Petróleo y demás hidrocarburos
- b) Petroquímica básica
- c) Explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear
- d) Minería, en los casos de asignaciones a entidades públicas mineras de sustancias en zonas determinadas, por acuerdo del Ejecutivo Federal
- e) Electricidad
- f) Ferrocarriles
- g) Comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas
- h) Las demás que fijan las leyes específicas, Entre estas últimas pueden señalarse: las comunicaciones postales y la emisión de moneda.

Actividades reservadas a mexicanos.

Se corrijan en esta norma que es el Art. 4 de la Ley --- I.M.R.E. aquellas regulaciones que de manera incoherente se decretaron en los últimos años. Respecto a aquellos -- campos de acción reservados a mexicanos o a sociedades - con cláusula de exclusión de extranjeros.

Las áreas relativas son las siguientes:

- a) Radio y televisión
- b) Transporte automotor urbano, interurbano y en carre-

teras federales

- c) Transporte aéreo y marítimo nacionales
- d) Explotación forestal
- e) Distribución de gas
- f) Las demás que fijen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expidan el Ejecutivo Federal.

Respecto de esta última fracción cabe comentar, que deben considerarse comprendidas las siguientes actividades:

- Instituciones de crédito y organizaciones auxiliares
- Compañías de seguros y fianzas
- Notarios y corredores públicos
- Agente de bolsa
- Agentes aduanales

Limitaciones a la inversión extranjera.

En las actividades y empresas que señalaremos, indica el Art.5 de esta ley, que se admitirá la inversión extranjera en las siguientes proporciones de capital:

- a) Explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales.

Las concesiones no podrán otorgarse o tramitarse a personas físicas o sociedades extranjeras. En las so-

ciedades destinadas a esta actividad, la inversión extranjera podrá participar hasta un máximo de 49% cuando se trate de explotación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria y del 34% cuando se trate de concesiones especiales para la explotación de reservas minerales nacionales.

- b) Productos secundarios de la industria petroquímica: 40%
- c) Los que señalan las disposiciones específicas legales o reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

Cabe señalar que existen diversas leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, que limitan la inversión extranjera en campos como la industria cinematográfica, la producción y venta de aguas gaseosas, las industrias del vidrio, cemento, hule, fertilizantes, productos farmacéuticos y medicinales, artículos de tocador, agricultura y aluminio.

En relación con estas últimas, se ha sostenido que limitaciones de esa índole carecen de validez legal, ya que no se encuentran fundadas en leyes o reglamentos sino en simples decretos del Ejecutivo o en acuerdos de Secretarios de Estado (16)

- (16) José Luis-Siqueiros, "Actividades Específicas de Inversión para el Estado, El Mexicano y El Extranjero", en el Foro, quinta época. No. 24. México (enero-marzo 1973).
Pág. 50.

Por tanto, aparentemente el no quedar incluidos dentro de esta ley, podría afirmarse que continúan siendo disposiciones de dudosa legalidad. Sin embargo, tal situación se elimina ante la siguiente regla general comprendida en el Art. 5 de esta propia ley.

"En los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exijan un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar en una proporción que no exceda del 49% del capital de las empresas y siempre que no tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa"

Una circunstancia que cabe destacar y lo hago con el fin de crear un criterio para más adelante considerarlo, es la excepción que hay ante la siguiente situación. Por ningún motivo se darán efectos retroactivos a la Ley, por lo que las empresas constituidas y organizadas con anterioridad a su vigencia, conservarán la actual estructura de su capital, aún cuando sean controladas mayoritariamente o totalmente por extranjeros, en razón a los principios consagrados por nuestra constitución.

CAPITULO II

PANORAMA DE LA GANADERIA EN MEXICO

La alimentación es un factor de desarrollo muy importante; es por eso que considero necesario se dé en estos tiempos un planteamiento global y sistemático de política alimentaria e insertar a su vez un marco explícito y coherente de política económica general. Tal planteamiento es necesario para determinar por ejemplo: la dieta básica que debe considerarse en la política antiflacionaria; los alimentos populares que es conveniente que produzca la industria; -- las normas nutricionales que tienen que cubrir estos últimos; el monto de recursos que hay que dedicar a la investigación científica y tecnológica en este campo y con que -- orientación; la participación de la inversión extranjera en la producción de alimentos; los precios de los bienes agropecuarios de consumo básico, considerando principalmente los siguientes: trigo, maíz, aceites y grasas, frutas y legumbres, café, lácteos, carne, pescados, mariscos, etc.

Debe elaborarse una política alimentaria de esa naturaleza y alcances que permitan precisar los objetivos, actualmente vagos, integrar los instrumentos, hasta ahora inconexos y fragmentarios y sobre todo le daría fuerza, cuerpo, y viabilidad a una parte del plan de Gobierno, que, por -- ser nueva, puede quedar mediatizada por los requerimientos

de la austeridad económica.

El problema alimentario es vasto y complejo. La complejidad se deriva no sólo de los problemas inherentes a las condiciones estructurales de cada país y de la injusticia inmanente del actual orden económico y político mundial, también proviene de la dificultad para evaluar con más o menos precisión el futuro mercado mundial de alimentos. Cuando más se conocen los componentes que determinan el mercado agrícola; más complejo parece formular un diagnóstico acertado y ello no sólo por la influencia imprevisible del clima.

Si no existe una plena certeza de lo que sucederá en el mercado mundial de alimentos en los próximos años, hay, por lo menos, consenso en señalar que la demanda aumentará más rápidamente que la oferta, por lo que la tendencia general de los precios puede ser alzista y cabría esperar situaciones de escases. La política de presión(17) sobre los alimentos tendrá más posibilidades de imponerse cuanto menor sea la producción de los países habitualmente importadores, en condiciones de alzas de precios y de concentraciones monopolísticas de producción.

(17) Rodolfo Echeverría Zuno, Transnacionales Agricultura y Alimentación, Editorial Nueva Imagen, 1a. Edición, 1981. Pág. 40

Para que esta situación no se produzca, no sólo hay que --
apelar al sentido de responsabilidad de los países que pue
dan esgrimir el arma alimentaria, sino también exigir, en
el marco de un nuevo orden económico internacional, la --
asistencia financiera indispensable para impulsar el desa-
rrollo agropecuario de los países con bajo desarrollo. En +
la medida en que aumenten la producción y el empleo y se -
desarrolle la economía agraria de las naciones de la peri-
feria, mediante la conjunción de esfuerzos en el plano in-
terno y en el ámbito internacional; desaparecerá la posibi-
lidad de ejercer presiones económicas que resulten intole-
rables. Sólo así será imposible utilizar la política de --
alimentos como instrumento de dominio. En cambio, en los -
países actualmente sujetos a la amenaza alimentaria, esa -
política formará parte de una concepción cabal del desarro-
llo económico y social (18)

El propósito central de este tema es mostrar la situación
actual del sector pecuario, principalmente el del bovino,
con su derivado que es el de la leche; señalar la vincula-
ción que tiene con el comportamiento del sector agrícola y
las medidas que pudieran atenuar el pernicioso efecto de -
su insuficiencia para cubrir la demanda nacional.

(18) "La Política Alimentaria ¿Instrumento de Dominio o de Progreso?"
en Comercio Exterior, Vol. XXVII, No. 4 Méx. (Abril 1977) Pág. 405

a) Limitantes Económicos

Las actividades ganaderas constituyen un renglón básico dentro de la economía agrícola mexicana, al haber contribuido con el 35% de la formación del producto sectorial bruto.

La ganadería ocupa en México un lugar menos destacado en comparación con otros países del área latinoamericana, según estimaciones de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO. El tamaño alcanzado por la mesa ganadera apenas indica la verdadera significación que tiene la ganadería como fuente de alimentación y de generación de ingresos para la población. Idea más clara se obtiene de la relación número de cabeza de ganado que es de 0.50 cabezas por habitante, aspecto en que México se vé superado por varios países con tradición ganadera.

Es de apreciarse que existe una tendencia declinante en los países subdesarrollados en este sector, que se le atribuye al hecho de que la población crece en ellos más aceleradamente que en los países desarrollados como lo podemos ver en los Países Europeos, Canada y Estados Unidos, con sus métodos de manejo, extracción y de economía diferente.

A pesar de la baja tasa de extracción que caracteriza

a la ganadería mexicana(12%) la masa ganadera ha podido crecer a un ritmo promedio superior al 2% anual, favorable si se compara con el ritmo de este mismo sector en otros países, pero menor que el de su crecimiento demográfico.

Esta extracción más intensiva en los años recientes, a influido a la aceleración de la demanda en los mercados de carne, tanto nacional como externo, con aumentos paralelos en los precios y en el volumen del comercio. En este sentido México ha respondido a esa demanda colocándose dentro de los diez países principales exportadores de carne. De manera paralela, la demanda interna ha experimentado un comportamiento más dinámico resultado de cierto incremento del ingreso; repercutido también sobre el desarrollo de los derivados dentro de este mismo sector.

La evaluación de la ganadería limitada en su desarrollo a sus leyes, situación que analizaré más adelante. También al predominio del ganado de bajo rendimiento; el mejoramiento genético que tiene todavía amplio campo de aplicación, una frontera agrícola no bien proyectada a permitir la expansión horizontal de esta actividad, los mejoramientos de los pastos, sin contar los posibles cambios que pueden introducirse en los patrones de ambientación y manejo de los recursos a nivel de la explotación individual.

La ganadería mexicana ha seguido distintos patrones para su desarrollo, por la influencia de los factores de orden ecológico y también por las relaciones oferta-demanda que han adquirido características particulares de comportamiento.

A continuación mostraré una situación nacional de la ganadería, vinculando por su estrecha relación, la producción de carne, y la de leche.

Desde el punto de vista climatológico se puede dividir en tres grandes regiones (I) Región Árida, (II) Región Húmeda y (III) Región Templada. Influyendo en estos factores ligados con la ecología y relacionados con el grado de mejoramiento genético y la respuesta que se ha dado a las exigencias de la demanda; todo ello conduciendo a que en México se haya producido un proceso de especialización por zonas ganaderas (19).

Como la ganadería bovina en México se verifica esencialmente a base de pastoreo, siendo así casi desconocida la explotación mediante la alimentación con cereales o concen

(19) Rubén Mujica Vélez, "Alimentos o Insumos, la Crítica Coyuntural" en Comercio Exterior, Vol. XXVIII, No.11 Méx.(Nov.1978)Pág.1308

trados, la superficie en pastizales revista singular importancia para esta actividad y, en este sentido, el aumento de la producción ha estado estrechamente ligado con la expansión de pastizales. Por otra parte, la importancia de la ganadería mexicana se puede apreciar por las extensiones destinadas a la materia, dentro del total de tierras utilizadas por el sector agropecuario en conjunto.

79 millones de hectáreas son pastizales; algo más de sus dos terceras partes (55.2 millones de hectáreas) se encontraban en la región árida; el 14% (11.2 millones de hectáreas) en la región húmeda y el 16% restante (12.7 millones de hectáreas), en la región templada.

Las superficies de pastos en las tres regiones se han venido expandiendo de una manera notable, habiendo registrado entre 1950 y 1960 un aumento del 17.4%. En la región árida, el incremento de la superficie en pastizales fue ligeramente más pronunciado que el promedio nacional (19%), -- mientras que el ritmo expansivo de la región templada fue menor (11.3%).(20).

Estos aumentos fueron superiores a los de la superficie total censada, salvo por la región templada, aunque el área

(20) Sinaloa, (Estado), Sector Pecuário en México 1984, (Culiacán:

Gobierno del Edo. de Sinaloa, 1984) Pág. 2

dedicada a la agricultura se expandió a una tasa superior a la de los pastizales.

El paralelismo que existe entre el uso del insumo tierra y el desarrollo de la actividad ganadera relacionada con la disponibilidad de la tierra de pastoreo, se le denomina la "expansión vertical" de la ganadería.

Las cifras anotadas solo reflejan una tendencia general de la situación. Como se verá más adelante, la incorporación de nuevas tierras a la ganadería ha sido mayor en algunos estados de la región húmeda, especialmente a partir de la década de los años cuarenta y ha venido a caracterizar en ciertos aspectos los avances de una frontera agrícola.

El aumento de las superficies en pastizales se hizo necesario por el incremento constante de la población ganadera nacional ocurrido desde 1940, año en el que México contaba con un hato de 11.6 millones de cabezas que años más tarde ha llegado a ser de 24.5 millones de reses.

I) LA REGION ARIDA

Ocupa esta región el 54% del territorio nacional, con una superficie de 107 millones de hectáreas; es atravesada de norte a sur por las sierras Madre Occidental y Oriental y el sistema sudcaliforniano, aparte de serranías aisladas; incluye los estados de Baja California, Chihuahua, --

Coahuila, Durango, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Nuevo León, Za catecas y el territorio de Baja California Sur(21), tenfa -- cerca de 6.4 millones de cabezas (34% de la población bovina nacional) cuya producción de becerros en pie y carne des huesada se destinaba en gran parte a la exportación.

Predominan las llanuras áridas, de climas esteparios y de-- sérticos y con escasas lluvias que sólo permiten el creci-- miento de una vegetación xerófito de baja densidad.

La precipitación pluvial varía de 200 a 800 mm., entre la faja costera y las montañas.

La Sierra Madre Occidental determina corrientes fluviales de importancia que bañan la planicie y han dado lugar a - los grandes sistemas de riego contruidos por el Gobierno - Federal, especialmente en el sur de la zona.

Desde el punto de vista ganadero, la parte árida puede sub dividirse en tres regiones, la antiplanicie septentrional, la zona montañosa y la llanura noroccidental (22)

En la planicie septentrional y en las montañas los suelos tipo sierozem son pobres en materia orgánica, pero ricos

(21) Comisión Económica para América Latina, La Industria de la Carne de Bovino en México: Las Regiones Ganaderas en México, Fondo de Cultura Económica: Secc. Obras de Economía, Méx. 1975. Pág. 24

(22) Sinaloa(Estado), Pág. 4

en nutrientes minerales. Cerca de las cordilleras hay suelos castaños (chestnut) con la mayor cantidad de materia orgánica. En el sur de la planicie costera existen suelos negros (chernosem) ricos, profundos y bien dotados de materia orgánica.

Una serie de factores que se examinan con más detalle en el tema siguiente han determinado que en la región árida haya surgido la ganadería especializada en la cría de becerros para la exportación, sistema ganadero al que se denomina "vaca-becerro" . Como actividad complementaria de esta especialización se ha establecido una industria procesadora de carne deshuesada que se surte esencialmente de los animales de desecho de cría. Esta industria se encuentra estrechamente vinculada también con el mercado de exportación.

Las vías de comunicación, ferroviarias y de carreteras favorece el transporte del ganado hacia la frontera y de --- ello se derivan las relaciones de la ganadería de la re--- gión con el mercado norteamericano. El costo de transporte es incluso mayor hacia el centro del país, que hacia el -- mercado estadounidense. Durante los últimos veinte años se

ha incrementado la demanda de becerros para la engorda con finada en los Estados Unidos, estrechándose más en esa for ma los vínculos comerciales con el país vecino.

Los pastos, en su gran mayoría naturales, cubren en la re- gión una superficie de más de 55 millones de hectáreas que representan el 70% de los pastos del país (23)

Entre la flora indígena predoniman las gramíneas, junto a las cuales otras hierbas y arbustos en escasa densidad sir ven de sustento al ganado. Destaca por su calidad la gramí nea denominada vulgarmente "navajita" (varios géneros de - la especie Bouleloua) que abunda sobre todo en Sonora y en las estribaciones orientales de la cordillera y en lomeríos y valles que sirven de transición entre ésta y las llanu- ras interiores de Chihuahua y Durango, desde la frontera de los Estados Unidos.

En el estado de Chihuahua y en parte de los de Durango y Coahuila, se distinguen tres zonas bien definidas por la calidad y la cuantía de los pastos disponibles: en la al- ta sierra que se extiende a lo largo de los límites de - los estados de Sonora y Chihuahua se desarrollan; asocia--

(23) Ibid.

dos con pino y encino, pastizales propios de climas fríos y suelos ácidos. Las especies más importantes son la navajita, el lobero y la navajita morada (24). El índice de agostadero varía de 16 a 34 hectáreas por unidad animal. La segunda zona se sitúa en las estribaciones orientales de la sierra y en la zona que la limita con los llanos interiores; la densidad de los pastos oscila en ella entre la riqueza forrajera de la sierra y la de la planicie, pero ~~no~~ aventaja a ambas en la calidad de las gramíneas palatables, sobre todo de la navajita, poseyendo además un buen porcentaje de arbustos como la encinilla y el encino blanco ---- (quercus emori) de alto valor nutricional para el ramoneo. En esta zona el índice de agostadero varía de 7 a 22 hectáreas aunque en algunos municipios del estado de Durango es de sólo 4 a 5 hectáreas por cabeza.

A la tercera zona corresponden las planicies de Chihuahua y Coahuila, de características semidesérticas y desérticas donde se produce matorral micrófilo y rosetófilo con predominio de especies como gobernadora, hojaseñ, toboso, navajita china, lechugilla, aréctidas y covenilla. El sobrepastoreo ha contribuido sin embargo a la degeneración de los pastos, y a la sustitución del navajita por especies de in

(24) Comisión Económica para América Latina, Pag. 31

ferior calidad. El índice de agostadero para esta zona -- fluctúa entre 36 y 60 hectáreas por unidad animal.

También en Sonora los pastizales clímex más valiosos son los de navajita; se pastan asimismo, con frecuencia las -- gramíneas denominadas grama nativa, grama (zacate) china y el zacate liebrero o casístico. El ramoneo, que es la utilización directa del follaje de arbustos por el ganado, -- tiene mucha importancia y algunos de estos arbustos proporcionan además de la hoja un fruto como mezquite. Se estima que parte sustancial de las proteínas aprovechadas por el ganado de la región procede de arbustos. En Sonora, con -- una superficie de agostadero de 15 millones de hectáreas, -- se presenta también el problema del sobrepastoreo con perjuicio para los pastizales.

En la región árida, en extensas superficies el pastoreo -- excesivo ha destruido, enrarecido o degradado en general -- la vegetación útil para la ganadería.

En los años recientes se aprecia una mejora de la calidad genética del hato ganadero el haber introducido los -- ganaderos con buenos resultados razas de tipo europeo, especialmente Hereford y en menor escala Aberdeen Angus y -- Charolais. En algunos estados, como los de Coahuila y Nuevo León, animales de raza cebú (Brahman o Indo-Brasil) han -- tenido cierta aceptación, pero el ganado criollo de bajo -- rendimiento sigue siendo muy numeroso, especialmente en la

Sierra Madre Occidental. La mejora de la sangre de los hatos no ha sido complementada por un manejo más esmerado - de los pastoreos, habiendo experimentado como consecuencia una merma en la eficiencia de la producción. Un número muy reducido de ganaderos ha introducido en sus explotaciones pastos mejorados y se registran algunos intentos en pequeña escala con el zacate buffels (*genchrus ciliaris*) y --- otras gramíneas que se adaptan al clima y son resistentes al pisoteo del ganado.

En Chihuahua, la estación "La Campana" del Instituto Nacional de Investigaciones Pecuarias tiene seleccionadas 24 especies exóticas que han resultado muy adaptables a las condiciones locales, y han establecido técnicas para el manejo apropiado de los pastoreos. En otros centros de investigación se cuenta también con valiosas experiencias al respecto(25).

Para la región árida se considera inaplazable implantar un programa encaminado a repoblar y enriquecer los potreros - con especies forrajeras seleccionadas y a implantar siste-
mas de uso rotativo que tomen en cuenta la capacidad de re

(25) Sinaloa(Estado) Ganadería en Sinaloa, 1984 (Culiacán:
Secretaría de Alimentos,1984) Pág. 4

cuperación natural de los pastos.

2) LA REGION HUMEDA

Esta región representa el 23% del territorio nacional, con una superficie de 45 millones de hectáreas de las que más de 11 millones son de pastos. Abarca toda la franja que -- bordea el Golfo de México y está constituida por los estados de Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán, Chiapas, San Luis Potosí y el territorio de Quintana Roo, todos ellos abastecedores importantes del Distrito Federal con excepción de Quintana Roo y Yucatán, actualmente con una ganadería incipiente orientada hacia el consumo local (26). La inclusión en esta región de estados como Campeche, Yucatán y el Territorio de Quintana Roo puede parecer arbitraria, puesto que en la actualidad tienen poca importancia desde el punto de vista ganadero; existen sin embargo condiciones propicias, en ciertos casos, para el desarrollo de la ganadería. El estado de Chiapas se ha incluido en esta región porque toda su mitad norte tiene características generales iguales a las del Estado de Tabasco, --

(26) LICONSA, (México) Diagnóstico de la Situación Actual de condiciones de producción de leche, en el sureste de la República Mexicana (México D. F.: LICONSA, 1983) Pág. 3

aparte de que en el litoral de Chiapas el desarrollo de la ganadería es diferente al del resto del estado.

La ganadería en la región húmeda está relacionada estrechamente con los mercados del centro del país y es la abastecedora de carnes más importante del Distrito Federal. Ha sido especializada en la producción de carne con una marcada tendencia hacia la ceba en potreros y la demanda de becerros es tan pronunciada que se tienen que importar en número considerable de otras regiones del país, en especial de la zona templada. En el norte de la región (Veracruz y la Huasteca) se ha comenzado a desarrollar recientemente una ganadería de doble propósito (leche-carne).

La región húmeda se caracteriza por la precipitación pluvial, que pasa de los 1,000 milímetros anuales; en la zona norte es algo menor (entre 800 y 1,000 mm. por año). El clima varía entre semihúmedo y muy húmedo, con excepción del estado de Tamaulipas y la parte noroeste del estado de Yucatán, donde es seco. Predomina la ecología de los trópicos húmedos.

Características de singular importancia para la ganadería de la costa del Golfo de México es la frecuencia, durante los meses de octubre a marzo, de los vientos húmedos denominados "nortes", cuyo alto grado de humedad impide que los pastizales se vean afectados adversamente por las sequías que se inician en octubre precisamente. Por ello se

hace posible el pastoreo durante todo el año a pesar de que las lluvias no suelen comenzar hasta mayo. Excepto en una zona del centro del estado de Veracruz, donde los "nortes" son secos, la franja costera desde el sur de Tamaulipas -- hasta Tabasco recibe este singular fenómeno climático que actúa en favor del potencial ganadero de la región.

La franja costera constituye una planicie con altitudes de 0 a 300 metros, bañada por numerosos ríos que en el estado de Tabasco se desbordan durante la época lluviosa e inundan grandes superficies.

Los suelos de la región húmeda más usuales son los de migajón rojo, terrarosa, amarillos, podzólicos y rendzinas, expuestos a la destrucción o empobrecimiento rápido una vez despojados de su cubierta vegetal, debido, principalmente, a la acción del agua y a los efectos de las altas temperaturas.

En general son propios para el desarrollo de praderas, -- aunque en algunos casos carecen de elementos minerales -- afectándose así la calidad nutritiva de los pastos. En algunos lugares del estado de Chiapas está comprobada, por ejemplo, la ausencia del calcio y fósforo en los suelos, y por consiguiente la pobreza nutricional de pastos en apariencia de excelente calidad.

En su mayoría las superficies de pastoreo de la región --

han sido formadas mediante desmontes de la vegetación arbórea natural que ha dado lugar a pastos pobres, por lo que los ganaderos han introducido variedades exóticas como el guinea (*Panicum mazimum*) que brota vigorosamente después de las quemas periódicas, comunes en el sur de la región, además de reproducirse con facilidad. El pangola (*Digitaria Decumbeus*) tiende a sustituir al guinea, especialmente en los terrenos que tienen mejor humedad y drenaje (27).

En relación a las características genéticas del ganado, la raza predominante es el cebú, esencialmente el Braham e Indo-Brasil, aunque en Chiapas, Quintana Roo, Campeche y Yucatán todavía se aprecia una fuerte influencia de ganado encastado con ejemplares criollos. En los predios especializados en la producción de leche, en el Estado de Veracruz, se ha extendido la cruce de cebú con Pardo Suizo. Los Ejemplares obtenidos se adaptan satisfactoriamente a las condiciones de los trópicos; las vacas son buenas productoras de leche y crían becerros de alta precocidad debido a la heterosis. Estas crías tienen gran demanda por parte de los cebadores de ganado. La práctica de cruzar las -

(27) Ibid

dos razas está comenzando a extenderse a Tabasco y a Chiapas.

La región húmeda no presenta condiciones uniformes en cuanto a las vías de comunicación; son numerosas en el norte y en el centro de la región, pero hacia el sur y el sureste las distancias entre las zonas de producción y de consumo son mayores y el transporte, menos expedito. En ocasiones los animales tienen que soportar largas jornadas con consecuencias negativas para su peso y la calidad de la carne.

Pueden distinguirse en la región 5 subregiones con características bien definidas: La Huasteca, la Franja Costera, Tabasco, Chiapas y la Península de Yucatán.

a) La Huasteca

Abarca la parte norte de Veracruz, oriente de San Luis Potosí, sur de Tamaulipas y superficies más reducidas de los estados de Hidalgo y Puebla. Se caracteriza por un clima cálido, una precipitación de 800 a 1,000 mm. anuales y numerosos escurrimientos superficiales, salvo en su parte noroeste, que por este motivo recibe la denominación de Huasteca Seca.

Los pastos más importantes introducidos en la subregión son el guinea, como pasto de crfa, y el pangola como pasto de engorda, en terrenos con mas humedad y mejor drenaje.

La rotación de potreros en la Huasteca se realiza cada vez con mayor frecuencia, así como la construcción de cercas. Subsisten bastas zonas cubiertas de vegetación arbórea rala, denominadas "agostaderos", que se emplean para el pastoreo y el ramoneo, con un potencial productivo bajo. La plaga de la garrapata está controlada.

La Huasteca ha sido desde hace varias décadas una de las zonas de mayor importancia para la ceba del ganado destinado para el consumo del Distrito Federal. Durante los últimos diez años se han operado sin embargo cambios importantes en su estructura productiva, entre ellos la aparición de explotaciones de doble propósito (leche-carne), y de agricultura intensiva.

b) Franja costera

Está constituida por las planicies costeras de sotavento y del sureste, abarca parte del estado de Veracruz, eñ de Tabasco y superficies pequeñas de Chiapas y Campeche. Su clima es húmedo, caluroso, con una fuerte evapotranspiración.

En general, las condiciones ecológicas de la subregión son favorables para el desarrollo de la ganadería. Predominan las tierras bajas y planas, con declives suaves que permiten el repliegue y el traslado del ganado cuando se pre-

sentan inundaciones.

Los pastos predominantes son el guinea y el pangola, en las superficies que suelen inundarse abundan el pará (Panicum purpurascens) y el zacate alemán y estrella (Echinochloa polystochya) y en los suelos secos y delgados, el jaragua (Hyparenia sufa).

Se estima que una hectárea de guinea bien atendida puede mantener 1.5 cabezas de ganado y una hectárea con pasto pangola, .2 cabezas. También se calcula que los pastos pará y alemán pueden mantener 1 cabeza por hectárea y en bajíos fértiles llegan a sostener hasta 2 cabezas. Esta Zona está controlada de garrapatas.

c) Tabasco

Se caracteriza por una precipitación pluvial de más de --- 1,800 mm. anuales. Predominan las tierras planas y bajas susceptibles de inundarse, aunque otras más altas permiten el repliegue del ganado cuando se presentan inundaciones.

Los pastos más importantes desde el punto de vista de la superficie ocupada son el alemán y el pangola, aunque existen también el guinea, el pará y el elefante. Es escaso el jaragua por causa de las condiciones ecológicas.

La abundante precipitación pluvial determina que los pas--

tizales de Tabasco se mantengan verdes durante casi todo el año. Se estima que, con buen manejo, puede sostener una cabeza por hectárea en promedio. El tamaño de los potreros varía entre 40 y 150 hectáreas.

Como en las otras zonas de la región húmeda, la garrapata perjudica notablemente la producción ganadera. Es posible que en Tabasco la incidencia de este parásito sea mayor debido a la elevada humedad, que favorece su rápido desarrollo.

En Tabasco todavía existen amplias zonas cubiertas de bosques que se están convirtiendo en pastizales de manera acelerada; este fenómeno ha determinado el rápido desarrollo reciente de la ganadería.

d) Chiapas

La actividad ganadera del estado se concentra sobre todo en su parte norte, colindante con Tabasco. La topografía es fundamentalmente plana, existiendo en ocasiones colinas y montañas en la parte más alta. La precipitación pluvial es elevada, de 2,500 a 3,000 mm. anuales con dos épocas de lluvias bien definidas. En el litoral del Pacífico existe en cambio una estación seca de más de 6 meses con la consiguiente escasez de forrajes, que se atenúa en el sureste.

Los suelos de las zonas más húmedas son, por lo general, --

lateríticos, producto de una lixiviación con carencias frecuentes de macro, meso e incluso microelementos. Existe carencia de calcio y fósforo.

Los suelos de las áreas ganaderas del litoral del Pacífico han sido poco estudiados. En la porción noroeste, donde el estiaje es riguroso y se presentan vientos secos, la condición friable de los suelos favorece la erosión eólica, coadyuvando a esta degradación edafológica el sobrepastoreo generalizado y la acción del fuego. La vegetación forrajera, en su mayoría autóctona, se emprobrece considerablemente en la estación seca.

El ganado del núcleo central montañoso de Chiapas depende en gran parte de la flora autóctona forrajera de la zona, que durante la temporada de lluvias mantiene bien a su población bovina. Se aprecia una fuerte invasión de plantas sin valor forrajero.

Los pastos más comunes en el norte de Chiapas son los de grama de remolino, que se encuentra mezclada con los zacates denominados grama de campo y pasto de sabana, de bajo valor nutricional estos últimos. En el litoral del Pacífico se han introducido en gran escala gramíneas exóticas como la pangola, guinea y estrella africana.

En términos generales, el manejo de los potreros se lleva

a cabo a bajos niveles de eficiencia. El fuego es usado habitualmente para combatir las males hierbas.

Como el resto de la región, la garrapata está controlada.

e) Península de Yucatán.

Esta integrada por los estados de Campeche, Yucatán y el Territorio de Quintana Roo. La precipitación pluvial varía de 600 mm. a más de 2,000 mm. anuales, según las zonas.

El clima predominante es el semiseco, cálido, sin estación invernal bien definida.

Buena parte de la península es una plataforma caliza con una fuerte evaporación cuando llueve; los escurrimientos son mínimos por esa causa y no llegan a formar cauces; la filtración es intensa y da origen a corrientes y depósitos subterráneos. Los suelos predominantes son calcáreos, con abundancia de piedras y una capa superficial delgada pero rica en materia orgánica. Existen también suelos donde predominan la arcilla, poco permeable y de color oscuro debido al humus.

Desde el punto de vista ganadero, la zona es de escasa importancia más por la falta de agua en condiciones accesibles para el ganado, que por la falta de pastos, pues en la vegetación indígena de la subregión abundan las plantas

forrajeras. En Campeche se están desforestando amplias zonas para formar potreros con gramíneas exóticas, fenómeno reciente que todavía no ha llegado a adquirir el impulso que ha recibido en otras zonas de la región. La ganadería tecnificada es en consecuencia de menor escala y se encuentra en vías de expansión.

3) La región templada

La región templada o del centro, incluye los estados de -- Guanajuato, Querétaro, Jalisco, México, Aguascalientes, -- Hidalgo, Puebla, Guerrero, Oaxaca y el Distrito Federal. - Puede dividirse desde el punto de vista ganadero en tres - subregiones, la costa del Pacífico, la meseta central y la zona montañosa; no puede hablarse de clima representativo de la región por existir una gran variedad climatológica, que por cierto influye en los patrones productivos de la ganadería.

Se aprecia una gran variedad de tipos de explotación en -- términos de especialización ganadera, al ser mayor que -- otras regiones la heterogeneidad de las razas ganaderas y más pequeños los hatos. La explotación ganadera de carne - se confunde en la mayoría de los casos con la dirigida a - la producción de leche. La producción regional se destina al consumo local, enviándose excedentes al mercado del Distrito Federal. Los becerros surten en gran medida a la ex-

plotación de engorda de la Huasteca.

Al no existir una ganadería bovina especializada en la producción de carne en gran escala, dentro del hato en la región no predominan las razas de carne. Aparte de la ganadería lechera, donde se aprecia una gran marcada preferencia por la vaca Holstein, la composición racial es muy heterogénea. Así, en la ganadería nueva de la costa del Pacífico predomina el ganado cebú; en la zona montañosa, el Holstein, pero las características genéticas del ganado autóctono son predominantes. Oaxaca y Guerrero cuentan todavía con un hato de ganado criollo numeroso.

En la meseta central, donde la ganadería lechera tecnificada y estabulada se encuentra muy extendida, el rebaño de carne revela marcadas características raciales de Holstein, reflejo de que el ganado es empleado tanto para la ordeña como para la producción de carne por el sector ejidal y por los pequeños propietarios, que consideran la ganadería como un complemento de la agricultura. Dentro del sector ejidal el ganado macho adulto cumple funciones de animal de trabajo. Así según el censo, una quinta parte del hato de los estados del centro se clasificó como "animales de trabajo". (28)

(28) Comisión Económica para América Latina. Pág. 41

La región templada contaba con una superficie en pastos de 12.7 millones de hectáreas y una población de ganado bovino cercana a los 5 millones de cabezas, lo cual representa el 15% de la superficie total con pastos, y el 30.6% del ganado del país (29) . La región templada contaba con una superficie en pastos y un volumen de ganado numéricamente semejantes a los de la región húmeda.

La diferencia radica en que buena parte del ganado se destina en la región templada a la producción de leche para abastecer al Distrito Federal y a otras importantes ciudades del centro, mientras la ganadería de la región húmeda se especializa en la producción de carne. Otra característica de esta ganadería es el hecho de tratarse muchas veces de una actividad complementaria de la agrícola, tanto en el sector ejidal como en un número apreciable de explotaciones privadas.

a) La costa

Esta subregión se extiende desde la bahía de Banderas, en Jalisco, hasta los límites del estado de Chiapas, entre la Sierra Madre del Sur y el océano Pacífico. Es una planicie de 100 m de altitud con suelos oscuros, ricos en ma-

(29) Entrevista con Ing. Ernesto Ortega Cervera, Secretario de Alimentos, Gno. del Edo. de Sinaloa, Culiacán Sin. 3 Abril 1985.

teria orgánica del tipo pradera, que favorece el desarrollo adecuado de la explotación ganadera. La precipitación pluvial, de más de 800 mm anuales, se concentra en una corte - temporada de lluvias a la que suceden prolongados períodos de sequía que constituye el factor limitante para el aprovechamiento intensivo de los pastos naturales.

En la costa del Pacífico el desarrollo de la ganadería es reciente, en términos generales, pero se advierte interés en su promoción.

b) La meseta central

Constituye una extensa planicie con numerosos accidentes orográficos y alturas sobre el nivel del mar que varían de 1,600 m. en la región central de Jalisco a más de 2,000 m. en los valles de México y Toluca, con variaciones climáticas más acentuadas en el tiempo que en el espacio.

La altitud y el clima templado favorecen en esta zona la ganadería productora de leche y hacen posible la introducción de razas europeas de alto rendimiento (Holstein), además del cultivo de la alfalfa, empleada como la base de alimentación para el ganado lechero.

En la zona central del estado de Jalisco los mejores suelos, por su topografía y por su fertilidad, se dedican a la agricultura y a la ganadería de leche. El ganado para -

carne se sitúa en las zonas marginales con exceso de pendiente, mala calidad de los suelos y escasez de abrevaderos. En general, escasea el agua subterránea para el riego pero puede constituir un valioso recurso para establecer abrevaderos.

En los Altos de Jalisco, tradicionalmente ganaderos, se explota esencialmente la ganadería de leche en forma semiintensiva.

El Bajío, rica zona agrícola que se incluye en esta subregión, se caracteriza por una agricultura esencialmente de cereales. Su proximidad con la ciudad de México ha sido la causa, sin embargo, de que se convierta en un centro productor de forrajes para la ganadería de leche que se encuentra en los alrededores del Distrito Federal. La ganadería de carne se localiza sobre todo en la periferia de la zona, de topografía más accidentada, suelos malos y escasez de abrevaderos.

c) Zona montañosa

Constituida por la Sierra Madre y la Sierra Madre de Oaxaca, es una zona con topografía muy accidentada, clima semiseco y semicálido y poco adecuada para la ganadería por la pobreza de sus suelos y las prolongadas sequías que padece.

La vegetación forrajera indígena juega en ella un papel preponderante y a veces exclusivo para la alimentación del ganado vacuno de carne. Las variaciones de altitud de terminan diferencias forrajeras, tanto en el aspecto herbáceo como en el abrustivo.

Las plantas autóctonas forrajeras pueden dividirse en dos grandes grupos, que tienden a alternarse naturalmente, zacates y otras hierbas y plantas de fuste medio arbustivas leñosas y herbáceas. En ambos grupos existen desde forrajeras excelentes hasta forrajeras de mala calidad. Algunas de ellas vienen a ser el último recurso de que disponen los animales durante las sequías más rigurosas. Aunque las plantas indígenas son la base de la alimentación del ganado vacuno para carne en el antiplano, debe señalarse que sus asociaciones originales han sido profundamente alteradas por la acción directa del hombre (deforestación, quema y cultivo de temporal) y por el sobrepastoreo.

Se estima que de la superficie utilizada por la ganadería en el altiplano, el 70% corresponde a pastos autóctonos - sin el menor cultivo ni cuidado, el 20%, a forrajeras cultivadas y a pastizales cercados, objeto de algún cuidado y el 10% restante, a rastrojeras.

En la parte central de la región, situada entre los 1,600

y los 2,600 m. sobre el nivel del mar, los pastos escasean durante la estación seca, el recurso más usual para complementar la alimentación del ganado durante la misma son los rastrojos del maíz, una de las pocas relaciones directas - que existen entre la agricultura y la ganadería vacuna de la región.

En la región templada, el recurso más eficaz contra la sed y el hambre durante las sequías lo constituyen diversas especies y variedades del nopal entre todas las plantas forrajeras autóctonas. Aunque baja en nutrientes, esta cactácea juega el papel eficaz de forraje acuoso de sostén para todas las especies de ganado que se explotan en la zona. Sin la importancia y la amplitud del nopal, también son útiles para alimentar el ganado los magueyes forrajeros indígenas, cuyas hojas y tallos, antes de la floración, sirven para ese propósito.

Se estima que en el antiplano se necesitan de 8 a 25 hectáreas por cabeza de vacuno y que la media de estos promedios es alrededor de 12 hectáreas por cabeza.

La base para iniciar el mejoramiento de los pastizales estriba en el establecimiento de cercas, aguajes y rotaciones de potreros y atender a que sean cada vez más pequeños. La perforación de pozos y la construcción de bordos para brevaderos deben considerarse de gran importancia para el desarrollo ganadero de la región.

Limitantes técnicos.

Se examinan en este capítulo las causas a que se deben los actuales niveles de productividad en las diferentes regiones ganaderas del país, a través del análisis de los factores que determinan los rendimientos tanto al nivel de la explotación ganadera como al de la región en conjunto.

A causa del plan general de trabajo la atención se ha dirigido especialmente al aspecto económico aunque no por ello se desestiman los problemas y aspectos específicos del manejo técnico ganadero, de los que, en muchos casos, tanto dependen los resultados económicos. Convendría por esta razón complementar el presente análisis más adelante con una investigación al nivel de la explotación individual para conocer los patrones de manejo, los resultados que producen, y las eficiencias en el uso de los escasos recursos disponibles. Se presenta, pues un marco de referencia general sobre la situación de las explotaciones ganaderas en distintas regiones, basado en viajes de reconocimiento y en otras fuentes de información.

Se estudian sistemas ganaderos del norte-árido y el del Golfo y se excluye la ganadería de la región templada por hacer difícil su heterogeneidad estructural al presentarse un análisis bastante significativo de la misma.

Como se indicó en el índice anterior, la gran diversidad de climas, de condiciones ecológicas y de patrones de producción, impide hacer una presentación conjunta, que habría de adolecer de generalidades excesivas y de escaso significativo analítico.

B.- La ganadería del Norte - Arido

1. El ambiente ecológico y la actividad ganadera

La región ganadera del norte de México se caracteriza por su pronunciada aridez. Es una región de tipo semidesértica de muy poca vegetación. Los escasos pastizales naturales sólo se utilizan prácticamente en la época de mayores lluvias -- de junio a octubre-- lo cual hace necesario el uso de forrajes suplementarios durante el resto del año. La precipitación media anual raras veces excede de los 700 mm., - salvo en la zona montañosa de la Sierra Madre. El estado de Chihuahua se caracteriza, como otras zonas del país, por una aridez excesiva; las lluvias anuales no sobrepasan en ellas las 300 mm. anuales y la temporada es extremosa; en los meses de mayor calor - junio a septiembre -- sube a 40° C, y en los fríos -- diciembre a febrero -- las heladas son frecuentes, con temperaturas de menos de 0°C.

Estas características determinan los patrones tecnológicos sobre los que se basa la ganadería de la región, y hacen

que la misma haya evolucionado hacia una especialización - "vaca-becerro" . Como la obtención de agua para riego es - difícil, existen relativamente pocas oportunidades de diversificar e intensificar la actividad agropecuaria; sólo donde es posible la captación en mayor escala -- como la costa de Hermosillo de Sonora, o el distrito de riego de las Delicias en Chihuahua -- existe una agricultura intensiva y altamente tecnificada.

El éxito de la actividad ganadera depende, sin embargo, - de la posibilidad de proporcionar agua al ganado, bien -- por medio de la perforación de pozos o bien construyendo pequeñas presas, procedimientos por los que se incrementa la relación ganado-tierra como lo revelan, por ejemplo, - los índices de agostadero en el estado de Chihuahua (relación unidad animal-hectárea) que varían en el noroeste - del estado de 20 a 40 hectáreas por unidad animal -- extrema aridez-- y son de 5 a 15 hectáreas en el suroeste.

Situación similar se observa en Sonora, Nuevo León y Coahuila. (30)

(30) Entrevista con el Sr. Bonifacio Toledo, Presidente de la Unión Regional Ganadera de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa. 20 de Marzo 1985.

La extrema aridez de la mayor parte de la región determina los patrones de la explotación ganadera como se ha dicho, y hace que se requieran grandes extensiones de tierra para poder mantener una cabeza de ganado y también para el operador de la unidad ganadera individual --el -- llamado " rancho " -- puede mantener la productividad de la explotación y mejorar su hato.

La cercanía al mercado norteamericano ha reforzado la tendencia señalada hacia la especialización de "vaca - becerro " (producir ganado de menos de 18 meses de edad para la exportación) (31).

Como complemento ha surgido la industria de carne des--- huesada, refrigerada y magra, que se surte del desecho de la operación "vaca - becerro ", es decir, toros y vacas -- viejas y animales no aptos para la cría; la cercanía del mercado norteamericano y su demanda de este tipo de carne ha sido la causa del establecimiento de dicha industria exportado

(31) Comisión Económica para América Latina. Pág. 46

ra. A las plantas que procesan esta carne se les denomina de "tipo Inspección Federal: (TIF) porque para la exportación a los Estados Unidos el gobierno norteamericano les exige -- una serie de requisitos sanitarios(32).

También el ganado recién destetada es vendido a los Estados Unidos donde se engorda en confinamientos hasta que alcanza pesos por encima de los 300 kilogramos, o antes de la ceba confinada pasa un año en pastizales.

La ganadería del norte-árido está estrechamente vinculada - por consiguiente con el mercado norteamericano y su funcionamiento está sujeto, en gran parte, a las condiciones de - la demanda del mismo. Así por ejemplo, en 1970, de la producción total del estado de Chihuahua (533,500 cabezas) --- 338,500 se destinaron a la exportación a los Estados Unidos 312,500 en pie y 26,000 en carne, 155 mil se destinaron al consumo interno del estado y el resto(40 mil cabezas) se envió al Distrito Federal (33).

(32) Ibid

(33) Entrevista con el Sr. Bonifacio Toledo, Presidente - de la Unión Regional Ganadera de Sinaloa, Culiacán - Sin. 20 de marzo 1985.

Al ambiente semidesértico, a la ecología de la región y a su vinculación con el mercado norteamericano, se debe atribuir también el tipo de explotación a nivel de rancho y los patrones técnicos de explotación que se aplican a la ganadería.

Como la demanda del mercado norteamericano es bastante selectiva en lo que respecta a la calidad del ganado y se pagan precios distintos por las características raciales de los animales, la preocupación principal del ganadero ha sido el mejoramiento de la raza de sus rebaños, y ello ha sido en parte la causa de que se hayan descuidado ciertos aspectos en el manejo de la empresa individual, especialmente en lo que se refiere a pastizales.

Cabe agregar que el comprador norteamericano prefiere beceros de entre 350 y 400 libras más susceptibles de engorde y que ello influye marcadamente en la región en la edad de destete y por ende en los patrones de manejo del rebaño.

Como la producción de becerros para la exportación se dedica exclusivamente en los Estados Unidos, al engorde confindo, este mercado es el que paga mayores precios por animales de buena conformación y de razas puras tales como la Hereford, Angus, Charolais, etc., o cruza de alto enrazamiento. Los precios que se señalan por un animal de estas características son hasta el 15% más alto que los de anima

les de bajo enraizamiento.

El ganado de razas europeas se adapta sin mayores dificultades a las condiciones climatológicas del norte, inclusive a las de extrema aridez, cosa que no sucede en los climas tropicales húmedos, pero la baja calidad de los pastizales naturales existentes y el escaso interés que se presta al mejoramiento de los mismos determinan en gran parte la explotación extensiva predominante; los problemas y dificultades del mercado interno son una variable adicional que consolida los patrones de la explotación de la ganadería.

Los patrones de producción se caracterizan por el empleo de grandes cantidades de tierra, reducidas inversiones en ganado para la cría y relativamente bajos de insumos en capital fijo y de trabajo, incluyendo sueldos y salarios.

En el estado de Sonora se obtuvo información sobre la composición del capital en un rancho "típico" de 12,538 hectáreas con 820 cabezas de ganado. Su dueño valuaba el rancho en 2.6 millones de pesos, a precios de mercado, de los cuales el 70.4% correspondían al valor de la tierra en un 100%; seguía en importancia el valor del ganado para la cría estimado (8.2%); el de herramientas e implementos de trabajo (7.6%); el de aguajes (pozos y represas) estimado en 6.0%, en cercas (4.2%) y por último, en construcciones varias estimadas en 93 mil pesos (3.6%) (34).

(34) Ibid.

Las cifras anteriores señalan que la ganadería de la región basa su funcionamiento técnico-económico ante todo en la utilización del insumo "tierra" y después en el empleo del "capital", lo cual sugiere que la productividad marginal de la tierra ha de ser bastante baja, aunque tal vez pueda elevarse aplicando ciertos insumos selectivos de capital. Con ello se relaciona la composición de los gastos corrientes de operación, llamando la atención al respecto los bajos insumos físicos de mano de obra que se utilizan para la operación del rancho.

Un vaquero, empleado de manera permanente, atiende por lo general unas 6 mil hectáreas y aproximadamente 100 cabezas de ganado, cuando la aridez no es excesiva (índice de agostaderos de 15 hectáreas). A medida que disminuye la misma se incrementan los requisitos de mano de obra en la relación tierra-ganado. La actividad ganadera emplea relativamente poca mano de obra eventual, excepto para la herradura y el "deshaje" durante periodos muy cortos.

Refleja ello asimismo los patrones de manejo del ambiente semidesértico (35). Se deben realizar por consiguiente estudios sobre administración de ranchos para poder mejorar la

(35) Comisión Económica para América Latina. Pág. 49

ganadería de la región.

La explotación ganadera en el ambiente semidesértico del noroeste requiere necesariamente vastas extensiones de tierra, para mantener una cabeza de ganado, razón por la que el tamaño del rancho típico comercial suele abarcar varios miles de hectáreas. Extensiones de esta magnitud no se adaptan a conceptos sobre el tamaño máximo de propiedades en una sociedad acostumbrada a pesar en términos reducidos de superficie. La necesidad de mantener la capacidad productiva de la ganadería mexicana, especialmente en el norte semidesértico del país, fue reconocida, sin embargo, al elaborarse la legislación agraria, al establecer el tamaño óptimo permitido de la explotación ganadera no en términos de superficie sino en relación al número de cabezas que se pueden mantener. La pequeña propiedad ganadera, en consecuencia, fue definida en términos de 500 cabezas de ganado mayor o de su equivalente en ganado menor. Posteriormente, en la década de los cuarenta se hizo una concesión adicional al respecto otorgando certificados de inafectabilidad temporales hasta por 25 años.(36)

(36) Ibid.

Esos certificados han comenzado a caducar recientemente y la publicidad que ha recibido esa circunstancia en las zonas ganaderas del norte ha dado lugar a cierta inseguridad entre los ganaderos. En la región han sido pocos, por añadidura, los certificados de inafectabilidad permanentes -- que se han otorgado y ello constituye un factor adicional a la inseguridad aludida. Los patrones de manejo observados a nivel de fincas y las bajas inversiones de tipo permanente se ven influidos en gran parte, al parecer, por esta situación. Todo lo señalado determina, muy probablemente, en parte, las decisiones tomadas por el ganadero individual al confeccionar sus sistemas de manejo y planes de inversión, pero la situación tiene variables adicionales -- e igualmente importantes que se comentarán más adelante.(37)

Patrones y estructuras de la producción

a) El manejo de los pastizales.

La estructura productiva de la ganadería del norte de México se caracteriza por los pronunciados extremos de la misma como la de gran parte de la agricultura latinoamericana. Por un lado existen empresas manejadas con criterios

(37) Ibid. Pág. 50

comerciales que responden a las características de la demanda y emplean muy a menudo innovaciones tecnológicas -- avanzadas, tienen fácil acceso a recursos para mejorar la producción y la productividad de su rancho, encontrándose sus intereses representados por una asociación gremial -- cohesiva. Por el otro lado se encuentra el pequeño rebaño de animales de bajo rendimiento, practica una ganadería tradicional que utiliza reducidos insumos de capital, tiene bajo poder de regateo para la comercialización de su producto y percibe, por todo ello, ingresos reducidos.

No se puede señalar el número exacto de productores pecuarios por el tamaño de la superficie que ocupan sus explotaciones, por no presentar el censo agropecuario una clasificación significativa al respecto, el hecho de que la ganadería del norte haya venido incrementando su producción marcadamente durante los últimos 15 años, no aplica necesariamente que la productividad haya aumentado al mismo ritmo. (38).

Existen evidencias de que durante los últimos años se ha venido experimentando una sobrecarga de los pastizales -- que va en detrimento de la conservación del recurso suelo a largo plazo y se observa una invasión progresiva de hierbas y arbustos nocivos, no palatables para el ganado,

(38) Entrevista con Sr. Bonifacio Toledo, Presidente de la Unión Regional Ganadera de Sinaloa, Culiacán Sin. 20 Mzo. 1985.

reflejo de los ya mencionados descuidos en el manejo y conservación de los pastizales. Es serio el problema de la sobrepoblación ganadera en relación con la capacidad productiva inherente de los pastos, y el problema se ha agudizado con la introducción de ganado de razas finas que, generalmente, requiere mayor insumo de alimentos por unidad de superficie.

En este sentido, el problema principal que se le plantea a la ganadería del norte-árido es el sobrepastoreo, con el consecuente deterioro paulatino del recurso tierra-pastos-agua que se traduce en una merma del potencial productivo, actual y futuro, de dicho recurso. Así, por ejemplo de una muestra de 605 predios ganaderos sobre los que se levantó una encuesta, ubicados en siete estados del norte-árido, resultó que sólo en 12.5% de los mismos no existió erosión y en 13.7% la erosión se consideró avanzada(39), y ello se refleja naturalmente en la productividad de los pastizales. Los pastizales, sólo se encontraban en condiciones aceptables(buenas o excelentes) en el 30% de los predios. En el 47% de los ranchos el recurso "pastos" fue clasificado como "regular" y para una quinta parte presentaba la denominación de "pobre".

(39) Confederación Patronal de la República Mexicana, Estudio Integral Preliminar sobre la Ganadería en la Zona Norte de la República Mexicana. Vol. IV, Méx. 1965. Pag. 51

Una consecuencia inmediata del deterioro paulatino de la productividad del pastizal es la elevada incidencia de enfermedades en el ganado joven por la pobre nutrición, con alta mortalidad consecuente, igualmente, a causa de ba-jas tasas de fertilidad y de poca precocidad en los animales, especialmente en los ranchos donde todavía no se han adoptado programas consistentes de sanidad animal, -- que al parecer son un porcentaje elevado del total.

Esta situación refleja hasta cierto punto el incremento - observado en la demanda de becerros y carnes y el de los precios al nivel de productor. En la misma medida que esta circunstancia se ha mantenido durante los últimos años, ha aumentado la tasa de extracción de animales y, simultáneamente, se han descuidado las prácticas de manejo relacionadas con la conservación de los pastizales. En este - sentido, los precios elevados han introducido al ganadero a tener esencialmente presente los ingresos obtenibles a corto plazo.

Sin ninguna duda el rendimiento por animal "cosechado" ha aumentado en los últimos años con la introducción de ra-zas europeas y paralelamente se ha venido observando el - deterioro de los pastizales, situación que puede llegar a

traducirse en serios inconvenientes para la ganadería en el norte si no se remedia a base de una serie de medidas de fomento ganadero.

Se precisará esencialmente la aplicación masiva de prácticas de manejo de los pastizales que favorezcan la conservación del recurso tierra-pastos-agua y permitan mantener -- una producción sostenida y creciente de forrajes durante todo el año. Se tratará del empleo de métodos de rotación de potreros con diferentes especies de ganado (lanar, cabrío y vacuno), entre otros aspectos. La rotación de potreros -- apenas se practica en la actualidad; sólo una tercera parte de los ranchos investigados en un estudio de la COPARMEX la realizaban y el resto se dedicaba al pastoreo continuo a lo largo del año. La rotación más frecuente se observa en Chihuahua y en Sonora y es casi desconocida en Coahuila y Nuevo León.

Por ello la ganadería del norte-árido es una actividad "extensiva" y los patrones de manejo de los pastizales determinan los niveles actuales de productividad. En este sentido, los potreros tienen generalmente el tamaño del rancho que, a su vez, por la aridez, sobrepasa con frecuencia las 2 mil hectáreas por lo que es extremadamente difícil mantener en él las especies climex como sería de desear erradicar plantas tóxicas y arbustivas que proliferan con el deterioro --

del pastizal, aparte de numerosas especies de roedores, todo lo cual redundo en el menoscabo del potencial forrajero del potrero.

Por otro lado, el bajo contenido alimenticio de los poteros causa problemas de productividad del hato, derivado de vacas madres mal alimentadas que registran bajas tasas de fecundidad (en porcentaje promedio de parición, la misma varía del 40 al 65% en la gran mayoría de los ranchos). -- Pocos predios registran tasas de parición por encima del 80%; la parición al primer celo es muy baja, y la mala alimentación y las enfermedades de la reproducción -- quistes ováricos, infantilismo, malformación de órganos etc. -- hacen extremadamente frecuentes las pérdidas durante la gestación.

Algunos conocedores de la ganadería del norte-árido estiman que entre el 40 y 50% de los novillos es inapropiado para la reproducción por su baja fertilidad, malformaciones o poca precocidad. Aparte de ello, como no se practica el diagnóstico de mitad de preñez se mantiene un número excesivo de vientres en los potreros que disputan a vacas madres y becerros el escaso alimento(40).

(40) Comisión Económica para América Latina. Pág. 53

Vacas madres mal alimentadas tienden a crear animales de baja precocidad y poco resistentes a las inclemencias del tiempo, por lo que la tasa de mortalidad de becerros antes de destete suele ser elevada (entre el 10 y 20%), sólo en ranchos eficientes es menor del 5%. En los ejidos, en la sierra y en los ranchos pequeños, donde se aplica a la ganadería una tecnología muy rudimentaria, la mortalidad de becerros llega al 30% y en años de extrema aridez --como lo han sido los del período 1967 a 1970-- la mortalidad es aún más elevada. Alcanza su mayor incidencia durante los primeros cuatro meses de vida por causa del control sanitario inadecuado, y principalmente por las infecciones enzoóticas y el gusano barrenador.

La mala alimentación y la inadecuada selección de madres reproductoras influye asimismo en los pesos obtenidos al destete, de menos de 150 kilogramos para las dos terceras partes de los becerros según el estudio de COPARMEX. Sólo el 11% de los animales pasó de los 176 kilogramos en el análisis mencionado. La edad del destete varía de los seis meses, en predios ganaderos eficientes, a los 9 o 10 meses en ganaderías de tipo tradicional.

Las consecuencias adversas del sobrepastoreo en la productividad actual y futura en el norte-árido son notables --por consiguiente. Sin lugar a dudas, "el pastoreo racio--

nal es el concepto de manejo más difícil de comprender y de practicar por parte de los ganaderos". Aún más, si se quisiera mencionar el factor que probablemente llega a influir más sobre la producción animal, ya sea a corto o a largo plazo, la intensidad del pastoreo sería dicho factor(41). De lo anterior se deduce que cualquier mejora de la capacidad productiva de la ganadería mexicana de los estados del norte dependerá de la introducción de prácticas de manejo que impliquen una utilización más intensiva y efectiva del complejo "tierra-pastos-agua" Sólo a base de ella podrá incrementarse la producción anual de becerros e impedirse su deterioro.

Con los bajos niveles de manejo de los pastizales se relaciona estrechamente el problema de proporcionar agua al ganado. La extrema aridez, las lluvias infrecuentes y su concentración durante unos pocos meses del año, unidas a la dificultad y al alto costo de perforar pozos subterráneos, son la causa de que los abrevaderos se encuentren muy dispersos y el ganado tenga que recorrer largas distancias para saciar la sed. Como los potreros no se establecen en función de la ubicación de los abrevaderos, se

(40) Ibid Pág. 54

produce un sobrepastoreo muy intenso en las inmediaciones de éstos, que a su vez repercute en la cantidad del líquido disponible. El manejo inadecuado de los potreros - se refleja también así adversamente sobre este aspecto - esencial de la ganadería.

Pocos son los predios ganaderos que han establecido planes integrales de mejora de potreros a base de aumentar el número de abrevaderos y de conservar el recurso suelo; la diseminación de abrevaderos que reciben el agua - de algunos pozos centrales por medio de tubos de polietileno (poliductos), siendo apenas económicamente factible su práctica; también poco se construyen "bordes" - zanjas continuas trazadas siguiendo curvas de nivel y a menudo sembradas con pastos de alto valor nutritivo - para aprovechar íntegramente los escurrimientos superficiales del agua. La resiembra y el abonamiento de pastizales y la erradicación sistemática y continua de arbustos nocivos tampoco se lleva a cabo con la debida regularidad.

La tecnología con que se manejan los pastizales, salvo - contadas excepciones, se efectúa en definitiva a niveles bastante bajos y a ello debe atribuirse en parte importante el sobrepastoreo y el deterioro paulatino de fertilidad de los suelos.

b) El ganado.

En términos generales, los ganaderos han concedido más atención a la mejora genética de los rebaños que al re- curso tierra. Predominan las razas europeas en la actualidad pero todavía existen grandes cantidades de ganado no mejorado. Durante los últimos años, la introducción de cebú --especialmente Brahma-- ha sido notable en Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila; entre el europeo predominan el Hereford y en menor grado el Aberdeen-Angus y Charolais.

Según el estudio COPARMEX a a que se ha hecho repetida referencia, el 38% de los vacunos sería Hereford, siguiéndoles en importancia el "ganado corriente" (27%) y el cebú (25%), es decir las dos terceras partes de los bovinos serían de razas mejoradas de alta productividad potencial. Un estudio sobre administración de hatos ganaderos de los estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas señala en cambio características raciales menos definidas. En los 259 ranchos a que se refiere, sólo el 6.4% de los vientres resultó Hereford y el 12% cebú. Una tercera parte de las vacas madres eran mestizas corno con cebú y casi una quinta parte (17%) Hereford con cebú. Al mismo tiempo había un 17% de Holstein, por lo que se dedujo que el estudio abarcó buen número de explotaciones dedicadas a la producción lechera. Sólo el 8.5% eran vacas

criollas. Aunque las cifras señaladas en los estudios mencionados no sean definitivas, son indicadores de que las razas finas especialmente de origen europeo, se encuentran menos extendidas de lo que generalmente se cree; también revelan que todavía existe un amplio campo para mejoras genéticas en el hato del norte-árido.

En términos generales, los ganados de bajo enraizamiento de fino con tipo "criollo" predominan entre los pequeños ganaderos y los ejidatarios. En la Sierra Madre de Chihuahua, Sinaloa y Durango abundan todavía los ejemplares --- criollos autóctonos, los llamados "changos" de alta resistencia a las inclemencias del medio ambiente pero de baja precodidad que hace de ellos animales de productividad reducida. (42)

Entre los principales factores que llegan a influir adversamente la productividad de los rebaños se pueden citar:

- a) las cruas sin control; b) falta de selección a base de productividad anterior; c) prácticas inadecuadas en el desahije, castración, curación, etc. d) prevención inadecuada de enfermedades y e) inexistencia de registros genéticos.

(42) Entrevista con el Ing. Martín Corona, veterinario de la Unión Regional Ganadera de Sinaloa, Culiacán, Sin.
22 de Marzo 1985.

En resumen, el hato ganadero del norte-árido ha experimentado durante los últimos años mejoras sustanciales en términos de la introducción de razas de alto rendimiento potencial (que se han concentrado, al parecer, en los ranchos de tipo comercial, y en menor grado en las ganaderías pequeñas) pero las prácticas inadecuadas en el manejo tanto de los pastizales como del rebaño unidas a la mala alimentación consecuente, han impedido aprovechar al máximo el potencial del ganado.

c) Enfermedades del ganado

Las enfermedades afectan menos al ganado bovino en la zona norte que en las otras zonas ganaderas del país.

La garrapata esta menos extendida y las compañías para su erradicación han dado tan buenos resultados que la zona norte de Sonora se considera limpia de plaga. En Sinaloa, la eliminación del parásito se considera de gran importancia para el desarrollo de la ganadería vacuna por que se estima que se pierden 40 millones de pesos por muertes de vacunos víctimas de enfermedades que transmite (araplasmosis y piroplasmosis). El ganado de la sierra de Sonora, Chihuahua y Sinaloa, no se ha podido librar todavía de la garrapata canela, aparte de ser frecuente el "derriengue" o "rabia", que es transmitida por murciélagos hemófagos.

También en Durango la mayor parte del ganado padece esta infestación y experimenta daños más importantes que los señalados para Sinaloa. Sólo los mejores ranchos disponen de baños garrapaticidas. Para la erradicación de la garrapata se tiene el propósito de reforzar el programa destinado a ese fin y de coordinarlo con las compañías -- que se realizan en los otros estados con el mismo propósito. //

El gusano barrenador causa daños en todos los estados del norte; no causa la muerte en los animales adultos pero -- afecta a la precozidad y no permite al animal desarrollarse en el tiempo debido. La campaña contra el gusano barrenador por medio de la: diseminación de moscas estériles ha dado buenos resultados.

Afecta también al ganado vacuno, y especialmente al Hereford, la enfermedad conocida con el nombre de cáncer del ojo (keratoconjuntivitis) que produce pérdidas de consideración sobre todo en Chihuahua, Coahuila y Sonora. Un alto porcentaje de los animales destinados a la exportación no se aceptan en los Estados Unidos, por causa de esa enfermedad.

La brucelosis no representa grave problema en el ganado vacuno del norte; afecta principalmente al ganado lechero. Las deficiencias alimenticias del ganado vacuno, con

todas sus consecuencias negativas (baja tasa de fertilidad, infantilismo en los órganos reproductores de las madres, alto porcentaje de abortos, tasa alta de mortalidad (al nacer) constituyen en definitiva el mayor problema de la ganadería de carne en la zona norte.

d) Organización de la producción

En el sector comercial de la ganadería del norte se pueden distinguir diferentes tipos de operación al nivel de rancho que varían desde la explotación especializada en la cría de ganado de raza fina para la exportación, donde se aplican métodos técnicamente perfeccionados al manejo del hato, hasta ranchos que se dedican casi exclusivamente a la compra de ganado criollo de pequeños ganaderos para engordarlo en pastos naturales (el llamado reparto).

Entre estos dos extremos se encuentran numerosos tipos de explotaciones ganaderas que hacen difícil su clasificación sistemática. Por las prácticas de manejo pueden dividirse como sigue:

a) Ranchos especializados en la cría de ganado "mamón" para la explotación. Los ganaderos reproducen en ellos lotes homogéneos de novillos con características raciales claramente definidas que no exceden de los 175 Kg. en pie entre los 8 y 10 meses de edad. Los machos recién destetados se venden unas veces directamente a compradores norteamerica-

---donde pasan a los corrales de engorda--- y las hembras a ranchos donde se mantienen en zonas de agostaderos hasta los 2 años o más. Las hembras que poseen la mejor conformación para la cría, se destinan a reemplazar las vacas de desecho y en algunos ranchos el remanente se mantiene un año o más y luego se vende como "vaquillas" para el consumo del mercado estatal. El rancho especializado en la cría de becerros "mamón" es el más común y representa según el estudio de COPARMEX más del 70% de las explotaciones.

En algunos de estos ranchos, al parecer la minoría, se está comenzando a comprender la necesidad de mejorar la calidad de los pastizales, conservar el recurso tierra, aumentar el número de aguajes y proporcionar al ganado suplementos minerales.

b) El rancho que se dedica exclusivamente a la ceba de becerros recién destetados, adquiridos de ranchos especializados en la cría de ganado "mamón" o de pequeños ganaderos ejidatarios criadores de ganado criollo o de muy bajo entrazamiento. Los dueños de estos ranchos de engorda reciben en algunas zonas el nombre de "concentradores" de ganado. En chihuahua, al parecer, este tipo de operación se desarrolla en las zonas planas del estado, donde la aridez no es excesiva, mientras el rancho especializado en la cría

tiende a ubicarse en zonas accidentadas, en el pie del --
monte de la Sierra Madre o en regiones de pronunciada ari-
dez.

El "concentrador" de ganado está más vinculado al mercado interno que al de exportación y, por ende, predomina en - sus rebaños el ganado de bajo rendimiento (criollo o de ba-
jo enrazaamiento) o becerras finas. Estas últimas se desti-
nan después al proceso de engorda en confinamiento para el mercado de carne fresca de Ciudad Juárez o a los comprado-
res preferenciales de los supermercados en Monterrey. Alguno-
s de estos "concentradores", además de la ceba en potre-
ros, ha establecido corrales de engorda, comenzando a esta-
blecer así lentamente una industria integrada alrededor de esta clase de ranchos.

El proceso sigue las etapas: 1) los becerros o vaquillas finos, de 14 a 16 meses de edad, se mantienen en pastoreo durante dos o tres meses, con suplementos alimenticios, -- hasta que alcanzan de 250 a 275 Kg. en pie; 2) seguidamen-
te se hace pasar el ganado al engorde confinado donde se -
mantiene de 40 a 60 días hasta que alcanza los 300 ó 325 -
Kg. en pie antes de ser vendido.

El peso final de los animales durante cada una de las eta-
pas indicadas, varía de acuerdo con su peso inicial (43). Al

(43) Ibid.

gunos ganaderos prefieren esperar a que los animales alcancen un peso final de 350 a 370 Kg. antes de venderlos.

Debe considerarse, sin embargo, que la engorda en confinamiento es la excepción porque tropieza con serias dificultades económicas a causa de la imposibilidad de obtener materia prima, de las fluctuaciones de sus precios o de los problemas técnicos de operación(44).

Otra modalidad menos frecuente entre ganaderos y "concentrador" es la de pequeños ganaderos que reciben en consignación becerros mamonos del "concentrador" y los mantienen en zonas de agostaderos a veces año y medio hasta que alcanzan de 250 a 275 Kg. en pie. Los gastos de esta etapa son sufragados por el ganadero y los animales son transferidos de nuevo al "concentrador", que los termina de engordar y los vende. La remuneración que recibe el ganadero se establece de antemano y se paga a base de un adelanto o cuotas mensuales y se liquida al regresarse el ganado al "concentrador".

El sistema se basa en el aumento del peso de los animales.

(44) Entrevista con el Ing. Ernesto Ortega Cervera, Secretario de Alimentos Gno. Edo. de Sinaloa, Culiacán Sin. -
3 de abril 1985.

c) Por último existe el rancho criador de vacunos de bajo rendimiento, criollos o de muy poco enrazaamiento, donde se aplican técnicas elementales utilizándose básicamente la práctica de extracción anual sin incurrir en mayores gastos de operación, para suministrar complementos alimenticios en la época de sequía.

A medida de que vaya aumentando el número de explotaciones tecnificadas le será siendo más fácil a este tipo de operación ganadera competir en el mercado.

Los patrones de operación de la ganadería comercial en el norte han adquirido por consiguiente cierta complejidad; los ganaderos han ido persuadiéndose de la necesidad de adoptar tecnologías más productivas y de tener presente, hasta cierto punto, la demanda del mercado. A la proximidad de los Estados Unidos y a la pronunciada demanda de becerras de debe la tendencia hacia la especialización en las operaciones de tipo "vaca-becerro".

Para la pequeña ganadería, en gran parte ejidal, se requeriría un enfoque distinto, especialmente para las formas de tendencia de ejido individual cuyos patrones de producción siguen siendo esencialmente tradicionales. Resulta más difícil generalizar sobre estos patrones por la heterogeneidad que presentan.

Existen, esencialmente, tres tipos de pequeñas explotacio-

nes ganaderas. El primero son los ejidos de producción, diversificada con agricultura de temporal. En ellos, el ganado pastorea en las zonas de agostaderos comunales aunque -- los animales son de propiedad individual. El rebaño es de bajo rendimiento, con cierto grado de enrazamiento y la producción consiste en criar ganado "mamón" que es adquirido, generalmente, por ganaderos mayores que reservan parte de sus pastizales para el engorde a base de un pequeño suplemento de alimentos durante la época de enero a junio. Los terrenos agrícolas temporales del ejido, una vez cosechados, se utilizan para el pastoreo de los rastrojos.

La dificultad con que tropieza el pequeño ganadero para la obtención de créditos destinados a la producción pecuaria, han provocado un sistema de financiamiento no institucional en donde el ganadero-engordador suministra un anticipo en efectivo que se descuenta en el momento de la venta de los animales. También es muy común que la mitad del precio de venta de los animales cebados corresponda al pequeño ganadero y que de este precio de venta se descuenta el anticipo recibido.

El segundo tipo de pequeño ganadero tradicional se encuentra en la Sierra Madre y sus estribaciones, generalmente en tierras nacionales de uso forestal. El ganado, netamente criollo, de bajísimo rendimiento y muy rústico, es el denominado "chango". El criador se dedica generalmente también

a la agricultura y a actividades forestales, y a menudo considera la cría como una actividad secundaria.

La ganadería es de trashuamancia y netamente extractiva. El ganado es de doble propósito; también se utiliza para la fabricación de queso. Durante la época de lluvias los animales se trasladan a las partes altas de la Sierra donde en zonas total o parcialmente desforestadas encuentran pasto suficiente para el aumento de peso y favorece la lactancia de las vacas. Al terminar las lluvias (octubre-noviembre) se inicia la trashuamancia hacia las zonas bajas de la Sierra y se efectúan las ventas, bien de ganado "mamón" o bien de las vacas de desecho. El remanente del rebaño se mantiene en estas zonas hasta mayo-junio, cuando de nuevo se emprende el traslado de los animales hacia la serranía.

El sistema de financiamiento no institucional antes descrito se aplica también con frecuencia a este tipo de ganadería. En el estado de Sinaloa, que no cuenta con una ganadería de cría tan desarrollada y especializada como la de Chihuahua y Sonora, predomina esta actividad pecuaria de pequeños productores, que entiende en su mayor parte a la demanda estatal. Sin embargo, no se especializa en la producción de ganado "mamón" sino en la cría de novillos y vacillas que alcanzan hasta 300 Kg. en pie y se destinan exclusivamente, como ya se ha dicho, al mercado interno de Sinaloa.

El tercer tipo de pequeño criador ejidal se especializa en la producción de leche, sujeta, como es lógico, a la existencia de un mercado urbano cercano. Los rebaños son de -- composición racial heterogénea, variando desde ganado criollo hasta animales de alto enrazaamiento con Holstein. La explotación es netamente de pastoreo en tierras comunales aunque se proporcionan algunos suplementos alimenticios durante la época de mayor sequía(enero-mayo). Las inversiones en corrales y otros beneficios son mínimas.

La producción de leche es como máximo de 5 a 6 litros por vaca. Toda la mano de obra corresponde al ejidatario y a sus familiares por lo que sólo se tienen bajo ordeña de 20 a 30 vacas, como máximo.

Este tipo de pequeño ganadero, dispone de un ingreso fluyendo a través del año de la venta de leche. También cuenta con la venta de becerros y vacas de desecho(45).

Aspectos que condicionan el comportamiento de la ganadería.

a) Los ejidos ganaderos

La mayoría de los ejidos del norte que tienen ganadería tropiezan con serios problemas a causa de las limitaciones del

(45) Comisión Económica para América Latina Pag. 248

ambiente ecológico y de los requerimientos técnico-financieros con que necesitarían contar para intensificar la producción. En general son pocos los ejidos que se especializan en la producción de ganado vacuno, tratándose de complementar la misma con la agricultura y, cuando las circunstancias lo permiten, con la venta de leche. El carácter semidesértico de la región, con los índices de agostadero que le son propios, exige vastas extensiones de tierra para mantener un rebaño que proporcione al ejidatario a través del año un "ingreso aceptable". Las disponibilidades de tierra han resultado de las afectaciones agrarias, y la presión campesina, ha dado lugar, sin embargo, a que si bien en términos absoluto-comparativos, las superficies de las dotaciones por beneficiario resultan muy extensas, en términos del tamaño del rebaño y del ingreso obtenible sea prácticamente insuficientes. En consecuencia, se hace un esfuerzo para diversificar la producción ya sea con ganado de doble propósito o con agricultura, que en la mayoría de los casos es de temporal o, como en la sierra, con actividades forestales. Pero además la producción exclusiva del ganado, tanto en el ejido como en la propiedad privada, implica el problema adicional de la baja absorción de mano de obra que requiere tanto en términos de superficie como en el número de animales. A causa de esta circunstancia, que es reconocida plenamente, la tendencia en el sector ejidal es diversificar la base económica de la unidad productiva, que a su vez está

condicionada por la posibilidad de obtener agua.

Se estima por esta circunstancia que en el futuro se podrán beneficiar relativamente pocos campesinos a través del programa de dotación de tierras. En tal sentido, debe tenerse presente que hasta 1970 tierras sobre las que caducaron -- concesiones temporales de inafectabilidad, constituyen la principal reserva de terrenos para el reparto agrario. De propiedad nacional sólo se encuentran en la sierra y son esencialmente de uso forestal.

El funcionamiento de la gran mayoría de los ejidos se efectúa en el norte a base de explotaciones individuales, aunque los grandes repartos posteriores a 1960, como el de -- Cananea, se basaron en la organización colectiva. Las zonas de agostadero se aprovechan en forma comunal, pero los rebaños son de propiedad privada. Prevalece la parcela individual en la agricultura de temporal de estos ejidos mixtos.

La utilización colectiva de las zonas de agostadero por rebaños individuales implica serios problemas de manejo de los pastizales al no adaptarse a patrones de manejo racionales; esencialmente, nadie se siente responsable de conservar la fertilidad de los suelos o de mantener en buen funcionamiento los suministros de agua (represas o pozos) por lo que el ganado del ejidatario individual se encuentra en

malas condiciones. Las pariciones raras veces sobrepasan el 60%, siendo muy común el aborto debido a la mala alimentación, a la falta de agua y a las excesivas caminatas de las vacas. Los becerros sólo alcanzan los 150 kilogramos después de los dos años y presentan una tasa de mortalidad hasta del 50%. Donde se practica la ganadería de doble propósito esta mortalidad es más alta todavía por la práctica generalizada de suministrar al becerro menos de la mitad de la leche de la madre. Con vacas de bajo rendimiento, de 4 a 6 litros por día, los resultados de esta práctica tienen que ser altamente negativos.

Las perspectivas de este deterioro continuo de los pastizales dentro del sector ejidal son nefastas. Conocedores de la situación indican que, precisamente por dicho deterioro, la base económica de la ganadería del pequeño ejidatario se hace cada vez más precaria, especialmente cuando tiene que competir en un mercado donde se están comenzando a manifestar elementos de diferenciación de la demanda. Así, mientras el producto del sector comercial --- tiende a mejorarse con la introducción de ganado de razas europeas y alcanza de esta manera precios más elevados, el ganado del sector ejidal continúa siendo de bajo rendimiento. Existe al parecer, además, una tendencia a aumentos de precios progresivos para los ganados "finos", pero no para el ganado "chango", criollo o de muy bajo enrazaamiento.

La baja calidad de los pastizales y la práctica del pastoreo comunal, sin responsabilidad administrativa, tienden a marginar al ejidatario del crédito institucional, porque, aparte de serle imposible presentar garantía hipotecaria, su explotación ganadera se considera de alto riesgo. En épocas de sequía excesiva, que por cierto son frecuentes, la mortalidad es más alta todavía que la anotada anteriormente por lo que resulta arriesgadísimo tomar como garantía del préstamo el pie de cría del rebaño. Además incluso para créditos de mejora a largo plazo, la incertidumbre que acompaña al pastoreo comunal hace difícil, si no imposible, poner en práctica programas de desarrollo de esta índole. El ejidatario individual no puede evitar, en consecuencia al prestamista no-institucional, el "concentrador", único que le proporciona los adelantos señalados.

Cualquier mejora que se intente en la ganadería ejidal individual tendrá forzosamente que iniciarse, por consiguiente, por la regulación y la responsabilización del manejo de los agostaderos comunales. Sin ello no será factible incrementar la productividad del ejido ganadero y cualquier programa para mejorar los patrones de explotación estará de antemano condenado al fracaso.

La información de que se dispone sobre la importancia adquirida por el sector ejidal en el norte, como contribuyente a la oferta de ganado vacuno, es poco consistente;

se señala desde una décima parte de la producción total hasta una tercera parte.

Sea cual fuere la producción, la ganadería de vacunos en la región es de importancia decisiva para el sector ejidal y tendrá que seguir siéndolo en el futuro por la simple razón de que el ambiente ecológico impide una mayor diversificación de la estructura productiva, salvo en los casos en que se cuenta con agua suficiente para la producción agrícola.

El ejido colectivo ganadero es poco frecuente, aunque en años recientes han recibido atención publicitaria el de Cananea en Sonora y el de Flores Magón en Chihuahua. Como se indicó al mencionar los repartos agrarios, en tierra ganadera se ha dado especial énfasis durante años recientes a la explotación colectiva que, sin embargo, por problemas de operación y de manejo se ha significado por presentar bajos rendimientos, por no poder atender la amortización de créditos obtenidos y, como consecuencia, por bajos ingresos de los ejidatarios y por la imposibilidad de llevar a cabo tecnologías nuevas y más productivas. El descontento es general entre los ejidatarios cuyas aspiraciones iniciales han quedado frustradas.

Estos problemas han tenido su origen en el hecho de que al concebirse la organización colectiva durante la iniciación de los proyectos se sobreestimó la capacidad producti

va de los mismos y un optimismo excesivo impidió un planteamiento realista basado en las limitaciones con que tropieza la ganadería vacuna en el ambiente semidesértico como proveedora de empleo remunerativo. Otros ejidos ganaderos colectivos se caracterizan por una población excesiva que no puede encontrar trabajo productivo, porque el tipo de explotación extensiva absorbe además poca mano de obra.

En pocas palabras, la base económica de estas organizaciones no pueden proporcionar un ingreso adecuado a los ejidatarios y la demanda continua de trabajo de los mismos a través de sus organizaciones, hace subir el uso de mano de obra por encima de los requerimientos económicos de la producción e impide invertir posibles utilidades en mejoras permanentes.

b) Problema agrario e inafectabilidad.

Durante la época de los años veinte y treinta se establecieron la mayoría de los ejidos de la región. La conmoción que acompañó a los repartimientos agrarios afectó además a la producción de ganado no por haberse distribuido grandes extensiones, y en consecuencia haber mermado dicha producción, sino porque el proceso se produjo en un ambiente de inseguridad. Los ganaderos adoptaron prácticas de extracción excesiva en los rebaños, que como consecuencia contrajeron a los pocos años la oferta. Sin lugar a dudas, a la

amenaza latente de prontas expropiaciones se debió dicho -- comportamiento.

Ante esta situación, el gobierno consideró oportuno empezar a extender certificados de inafectabilidad temporal hasta - por un período de 25 años a finales de la década de los -- años treinta, señalando a los ganaderos amparados la obligación contractual de entregar al Departamento Agrario el - 2% de las crías anuales, expresando en número de cabezas, o su equivalente monetario, para la formación de nuevos nú-- cleos ejidales ganaderos. Al vencer el plazo de la inafecta bilidad el ganadero se verá obligado a ceder los excedentes de tierra que no requiera el mantenimiento de 500 cabezas - de ganado mayor o su equivalente.

Implica naturalmente lo anterior que la "pequeña propiedad ganadera" se defina en el Código Agrario mexicano como "la que no posee más de 500 cabezas".

La gran mayoría de los certificados de inafectabilidad en el norte fueron otorgados en la década de los años cuarenta; la práctica se suspendió en 1955 y en 1965 el gobierno se pronunció definitivamente contra el otorgamiento de los certificados. Durante los últimos años y hasta el presente los certificados han ido caducando por consiguiente. (46) .

(46) Ibid Pág.14

En todo el territorio nacional se extendieron 769 títulos de inafectabilidad temporal a 9'086,588 hectáreas, con extensiones promedio de 11,800 hectáreas. El 60% de los certificados correspondió a los estados de la región norte árido, y el 82% (7.4 millones de hectáreas) de la superficie amparada correspondió también a la misma. En el estado de Chihuahua se localizó la gran mayoría de los certificados (202) con una superficie de 4 millones de hectáreas (54% del total de la región). Esta superficie de 7.4 millones de hectáreas, equivale al 8.4% de la superficie bajo pastos censada en 1960. (88.4 millones de hectáreas).

A medida que los certificados comenzaron a vencerse en los años sesenta, los sobrantes de tierra, es decir, las superficies que rebasaron de lo necesario para mantener 500 cabezas bovinas, se transfirieron al Estado para afectaciones agrarias. Algunas uniones ganaderas regionales, como las de Durango y Tamaulipas, cedieron incluso voluntariamente dichos sobrantes en 1970. Al finalizar la década de los años sesenta debía quedar por lo tanto relativamente poca tierra de pastoreo amparada por los certificados.

La simple existencia de los mismos y el problema de definir la superficie necesaria para mantener 500 cabezas ha causado sin embargo gran ansiedad e inseguridad en los ganaderos que se ha reflejado, en parte, en la abstención a

realizar inversiones de largo plazo, a adoptar prácticas más racionales para la conservación de los suelos --que -- por supuesto implican desembolsos-- o a utilizar sistemas más productivos en el manejo de los pastizales, como la resiembra de pastos, La eliminación de vegetación nociva, la rotación más adecuada de los potreros, etc. Sin lugar a duda, el problema de sobrepastoreo tan extendido en la región se debe en gran parte a la falta de seguridad sobre el futuro status de la tenencia, o más específicamente, a la falta de títulos de inafectabilidad permanente, que a su vez se relaciona con la falta de una definición precisa y operativa del concepto de la pequeña propiedad ganadera. Aunque, como se anotó anteriormente, haya sido definida en la legislación agraria como "la que no posea más de 500 cabezas de ganado mayor". Esta prvisión de la ley no ha recibido confirmación durante las últimas tres décadas y la tecnología ganadera ha seguido además progresando continuamente con lo cual la relación animal-tierra se ha modificado. Así un rancho que hace 30 años requería, por ejemplo, 10 mil hectáreas para mantener los 500 animales señalados por la ley, con los conocimientos tecnológicos actuales podría mantener un número mayor de animales; o bien el área para el mantenimiento de las 500 cabezas podría ser menor.

Precisamente a esta circunstancia se debe la incertidumbre anotada, más que el vencimiento de los certificados de inafectabilidad, cuyos poseedores conocen de antemano la fecha del vencimiento y pueden en consecuencia adoptar las disposiciones consiguientes con respecto al manejo de su explotación. Aparte de ello, la ley indica que el propietario poseedor de un certificado de inafectabilidad temporal puede escoger la parte de su propiedad que deberá ceder a la dotación agraria después del vencimiento (Artículo 105). Sin embargo, cabría señalar que la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 aclara esa ambigüedad legal al especificar en su artículo 256 que una vez declarada inafectable una propiedad, de acuerdo con el criterio de las 500 cabezas de ganado mayor, no se tomarán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores las mejoras de la calidad de las tierras originales que se deban a inversiones efectuadas por el propietario. La nueva legislación agraria indica claramente, además, los procedimientos para determinar la extensión inafectable, basados al parecer, en los sistemas puestos en práctica, al respecto en Sonora y Chihuahua, que se comentan más adelante. Se asientan en esta forma -- las bases operativas para solucionar el problema de la inafectabilidad.

No se ha definido todavía, sin embargo, con claridad, la superficie exacta que se considera necesaria para mantener

las referidas 500 cabezas de ganado, y la cuestión ha venido a convertirse en conflictiva al vencerse en años recientes los certificados de inafectabilidad y dar lugar a serios antagonismos entre el sector ganadero empresarial y las autoridades del país.

En vista de ello, el gobierno nombró una comisión técnica para establecer por regiones naturalez los índices de agostadero (Comisión Técnica-constructiva para la Determinación Regional de los Coeficientes de Agostadero), que tiene jurisdicción a escala nacional. Los resultados de los trabajos de esta comisión permitirán señalar la superficie mínima que se considere necesaria, en cada zona, para mantener 500 cabezas de ganado y permitirá otorgar más adelante certificados de inafectabilidad permanente (47).

Mientras no se den a conocer los resultados de dicha Comisión y puedan utilizarse como guía y de referencia para fijar el tamaño de la pequeña propiedad ganadera, en Sonora y Chihuahua se han nombrado comisiones ad-hoc para la gobernación estatal que estudian individualmente cada caso de vencimiento de certificado que se presenta. En estas comisiones o comités se hallan representados la CNC, el Departamento Agrario, la gobernación del estado, la Unión Ganadera y el propietario afectado, y se han ido resolviendo

(47) Entrevista con el Sr. Bonifacio Toledo, Presidente de la Unión Regional Ganadera, Culiacán Sin. 20 Mzo. 1985.

generalmente en forma amigable, la definición de la pequeña propiedad ganadera al vencerse los certificados de inafectabilidad. En Sonora se creó en otra comisión bajo el nombre "Comisión para el Perfeccionamiento de Solicitudes de Inafectabilidad de la Pequeña Ganadería" por el gobierno del estado para que se ocupara de la concesión de certificados de inafectabilidad permanente. Hasta la fecha ha revisado solicitudes de predios menores de 3 mil hectáreas se examinan minuciosamente y cuando no contravienen las disposiciones legales vigentes se envían a la ciudad de México para su tramitación, sistema para resolver el problema de la inafectabilidad ganadera que se puso en práctica antes de la aprobación de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Sin lugar a dudas, el problema de la inafectabilidad tendrá que recibir la prioridad que merece, a medida que se vaya incrementando la "presión campesina" en la zona. La nueva Ley de Reforma Agraria de 1971 contribuirá sin duda en gran medida a resolver este problema.

Debe indicarse, en fin, que los terrenos que se ceden a dotaciones agrarias, cuando vencen los certificados de inafectabilidad, suelen contener pastos de baja calidad; incluso es frecuente que la capacidad de agostadero de parte del rancho que se les cede presente serios deterioros por haberse pastoreado en exceso en los años anteriores al vencimiento.

to, como es de suponer, desde el momento que se dejó a criterio del propietario el señalamiento de la porción de tierra que debe entregar para los fines señalados.

c) Uniones ganaderas

Dentro de la actividad pecuaria del noroeste, las uniones ganaderas juegan un papel importante pero difícil de medir; asignarles simplemente el de "grupo de presión" en general, para defender ante las autoridades los intereses de sus asociados, sólo indicaría una parte de la función que desempeñan. Tampoco se pueden señalar con exactitud cuales son esos intereses.

Además de actuar como el vehículo de transmisión de las quejas de sus asociados, estas organizaciones tienen el carácter de organismos de servicios por lo que mantienen la política de comportamiento no antagónico entre ellas y las autoridades del país.

Las directivas de las uniones representan habitualmente los intereses de los ganaderos comerciales, pero también los del pequeño ejidatario.

La estrecha relación que existe entre las uniones y las autoridades gubernamentales se refuerza además recíprocamente a base de directivas con intereses en ambos sectores, como lo revela el hecho de que algunas personas hayan desempeña-

do altos cargos en uno y en otro, aunque sólo por excepción simultáneamente.

Los objetivos de las uniones sólo se definen en términos generales, no precisos; se dice, por ejemplo, "promover e intensificar la actividad ganadera y su rendimiento económico, representar los intereses comunes de sus asociados, facilitar la concesión de créditos, promulgar la adopción de mejores prácticas", etc. Todo ello implica que el examen de las actividades de las uniones ganaderas no deban efectuarse dentro del contexto formal de objetivos generales y no operativos, sino dentro de los específicos de estos organismos.

Las uniones ganaderas actúan pues, por un lado como transmisoras de quejas de sus asociados ante las autoridades, y por otro como gestoras ante ellas de un número considerable de servicios (48). Los costos de dichos servicios y la necesidad de los mismos que tiene la ganadería comercial hacen de estas asociaciones organismos administrativos complejos desde el punto de vista interno, y hacen que, desde "fuera", deban tomarse en cuenta en materia de política ganadera. Es decir, las uniones son algo más que simples plataformas de debate y de petición para la obtención de ventajas o servicios especiales como frecuentemente sucede con determinados grupos de presión o de intereses económicos.

(48) Ibid.

Muchos de los servicios que prestan las uniones podrían ser proporcionados sin duda por entidades gubernamentales como sucede en otros países, pero en México estos servicios están en manos de dichas asociaciones privadas, y en su mayoría el ganadero individual no puede obtenerlos fácilmente en otras partes; en consecuencia se ve obligado a asociarse a las uniones a falta de otra alternativa y ante la necesidad de los servicios que se le proporcionan.

La situación tácitamente aceptada por el gobierno como lo demuestra el hecho de que la mayor parte del financiamiento de las uniones provenga de los impuestos oficiales que el Estado recauda por la compra-venta de ganado. Las uniones están reconocidas oficialmente y además se consideran instrumentos para llevar a cabo políticas generales de fomento de la ganadería al atribuírseles funciones específicas para manejar determinados programas(49). Todo lo anterior hace de estas asociaciones, en la práctica, entidades "semioficiales" vinculadas estrechamente al sector gubernamental a través de una serie de instrumentos y mecanismos administrativos, aunque jurídicamente de carácter privado. Esta situación señala que cualquier medida de política sobre la ganadería convendrá canalizarla a través de las uniones, o cuando menos tomar en cuenta la injerencia que las mismas tienen sobre el desarrollo pecuario.

(49) Ibid.

La investigación y la extensión pecuaria

La región del norte nunca ha recibido en medida apreciable los beneficios que hubieran podido obtenerse de un programa integrado de investigación-extensión a escala regional. Existen campos experimentales sobre los que se está llevando a cabo prácticas de mejoramiento de los pastos que existen y en la experimentación con nuevas variedades; apenas se han realizado sin embargo trabajos relativos al manejo de los mismos donde se tome en cuenta la heterogeneidad ecológica de la región ni se cuenta con investigaciones relacionadas con los resultados económicos a nivel del rancho individual que podrían obtenerse a base de diferentes alternativas y combinando distintos recursos. Es decir, es seria la deficiencia en todo lo que respecta a la investigación aplicada al campo de la zootecnia, agrostología y economía pecuaria.

Excepción a lo señalado es el proyecto conjunto del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) donde, a través de la Facultad de Zootecnia del Instituto, se ha establecido un programa integral de enseñanza, investigación y divulgación que se refiere a toda la rama de producción animal, con énfasis especial en la ganadería bovina de carne. A este respecto se han hecho valiosos experimentos en agrostología, manejo de

praderas en ranchos comerciales, pastoreo con diferentes especies de pastos y ganados, análisis económicos a nivel de predio, etc., y lo importante es que los resultados de los experimentos se han divulgado ampliamente entre los ganaderos y los estudiantes del Instituto. Esta combinación de enseñanza-experimentación-divulgación debería establecerse como norma en los centros de enseñanza superior del norte, porque de poco sirven las investigaciones cuando los resultados de las mismas no se difunden entre los que pueden -- aprovecharlas mejor. El servicio actual de divulgación, en efecto, resulta demasiado reducido por lo que las investigaciones no contribuyen a resolver con la debida amplitud problemas técnicos a los que se enfrenta la ganadería de la región. Es muy posible que el sobrepastoreo a que se ha hecho referencia, y sus nefastas repercusiones sobre la actual y futura potencialidad productiva, se debe en gran parte a la falta de un buen servicio de divulgación de la tecnología ganadera moderna.

Los aislados ejemplos de ranchos bien administrados se han inspirado en las experiencias de los estados vecinos norteamericanos con situaciones ecológicas similares; sin embargo, al ser en ellos diferentes las estructuras de precios, se han visto obligados a adaptar las prácticas al ambiente mexicano y a aplicar su propia experiencia al respecto, lo cual, a menudo, se ha traducido en costos elevados. La fal

ta de una supervisión técnica adecuada ha impedido frecuentemente, además, sacar el máximo provecho de las innovaciones introducidas.

No cabe duda de que los resultados de la tecnología que se aplica en las zonas semidesérticas de pastoreo de los Estados Unidos, y gran parte de la investigación pecuaria de dicho país, podrán ser de gran utilidad para la actividad pecuaria del norte, una vez hechas las correspondientes adaptaciones y después de tomar en cuenta tanto las diferentes instituciones en el país como las diferencias de la estructura de precios de los factores-insúmo (variables que exigen poner mayor énfasis en la investigación autóctona). Pero, aparte de necesitarse una mayor asignación de recursos destinados a la investigación per-se, para que los resultados de la misma se traduzcan en un incremento de la producción pecuaria convendrá encontrar además financiamiento para divulgarlos y para que puedan aplicarse al nivel de finca.

Ha habido la tendencia a subestimar la magnitud de las erogaciones de capital que se requieren para llevar a cabo el aumento potencial de la nueva tecnología en forma global, que exige no sólo obras de mejoramiento físico a nivel de la explotación individual, sino obras de infraestructura a nivel regional, aparte de la instalación de ciertas indus-

trias productoras de factores-insumos y, muy especialmente, de un eficiente servicio de asistencia técnica que permita capitalizar dentro de un plazo razonable las inversiones en investigación. Para ello se necesitará incrementar sustancialmente la calidad y el número del personal entrenado indispensable para la administración de todas estas inversiones.

Los fondos dedicados hasta ahora a la investigación, y a aumentar los potenciales productivos en general, no se han traducido hasta la fecha en una nueva ruta de "bajos costos" para el rápido crecimiento de la producción bovina. Como la investigación pecuaria y zootécnica es altamente específica, tendrá necesariamente que efectuarse dentro del ámbito ecológico-económico más aproximado posible al de las condiciones a que habrá de aplicarse las nuevas técnicas de manejo ganadero.

c) La Ganadería del Golfo

Características generales y desarrollo reciente

La ganadería del Golfo de México desempeña un papel de singular importancia en la actividad ganadera bovina de carne de México. Es la principal proveedora de la capital y, a diferencia de la mayoría de las del resto del país, se caracteriza por su dinamismo.

Las actividades pecuarias se desarrollan en una zona tórrida-tropical donde existe una época de lluvias claramente definidas (de mayo-junio a octubre-noviembre) a la que suceden de diciembre a febrero-marzo los vientos cargados de humedad denominada "nortes" (por provenir de dicha dirección), de singular importancia para la actividad ganadera como se verá más adelante.

La especialización hacia la engorda tiene lugar en pastos en gran parte artificiales y en algunas zonas se practica la ganadería de leche, en estrecha relación con la actividad cebadora.

La ganadería del Golfo se halla directamente vinculada al mercado del Distrito Federal, a cuyas características se ajustan en parte los patrones de producción a nivel de finca; por esta razón el ganado en pie de esa región es denominada "ganado huasteco".

Los patrones del proceso cría-engorda a través de toda la región revelan homogeneidad en lo que respecta al tipo de ganado utilizado, duración del proceso de engorda, sistemas de manejo y canales de comercialización.

La productividad ganadera de esta región está sin embargo lejos de haber alcanzado su máximo, incluso con respecto a los recursos existentes. Todavía son numerosas las zo-

nas cubiertas de árboles(aunque estén siendo convertidas rápidamente a pastizales) y los patrones de explotación y de manejo, a nivel del rancho ganadero individual, admiten un mejoramiento de la tecnología empleada. Se precisará especialmente destinarle mayores capitales.

La expansión experimentada por la ganadería ha sido rápida durante los últimos tres decenios y se ha logrado a base de patrones y procesos bastante similares. Se inició en la Huasteca y en el norte del estado de Veracruz, donde la productividad ha sido mayor, y ha ido extendiéndose hacia el sur; a la actividad se dedican casi exclusivamente ganaderos medianos, generalmente denominados en México "pequeños propietarios". El ejido desempeña en esta región un papel de escasa importancia, como productor de ganado.

Este sistema productivo-ganadero del Golfo de México ocupa una superficie de pastos relativamente pequeña con respecto al total dedicado a pastizales. En el censo último se señalan 11.2 millones de hectáreas que equivaldrían al 14.2% del total de la superficie en pastos de México, por lo que a primera vista podría creerse que se trata de una región ganadera de escasa importancia.

Los 4.8 millones de cabezas(25.5% del total de la población bovina del país) del último censo señalan su verdadera importancia.

El pronunciado aumento de la demanda de carne de res en México durante las últimas dos décadas --inducido en primer término por el incremento del ingreso disponible percapita en las grandes zonas urbanas-- ha señalado a la ganadería de esta zona un papel que ha ido aumentando la importancia de la estructura de la oferta de ganado bovino; la relación de intercambio entre el precio de los insumos y el --del producto ha sido sin duda el incentivo más importante para la expansión de esta actividad.

La región siempre tuvo importancia ganadera, especialmente en el norte, en el sector de la Huasteca, cuando en otras zonas sólo existían núcleos aislados de producción no especializada donde la cría y la engorda de bovinos era complementaria de la agricultura.

Así, al sur del estado de Veracruz (Coatzacoalcos-Acayucan), y en Tabasco, existieron grandes zonas de pastizales en la década de los años treinta de baja productividad debido al pastoreo extensivo con animales criollos de reducido rendimiento.

Todavía en la década de los 40 se encontraba gran parte --del territorio cubierto de bosques tropicales. El saneamiento ambiental permitió impulsar su desarrollo a medida de que fueron extendiéndose las vías de comunicación y en especial la erradicación de la malaria; la cubierta arbó--

rea se fue sustituyendo en gran parte por pastizales, y se atrajo población de las zonas montañosas del país.

La tendencia a establecer nuevas superficies de cultivo y pastos se ha intensificado desde 1940. Excluyendo el estado de San Luis Potosí del total, la superficie en predios cerrada entre 1940 y 1960 aumentó un 35% (28.5 a 38.6 millones de hectáreas) y la dedicada a pastizales, un 58% (5.3 a 8.3 millones de hectáreas). El ritmo de expansión de la "frontera agrícola" ha sido más pronunciado en los tres estados del sur de la región (Tabasco, Campeche y Yucatán) que en Veracruz, al que corresponde tan sólo una cuarta parte de los pastos incorporados a la producción durante los últimos 20 años. Sólo en el estado de San Luis Potosí, en contraste, el aumento de la superficie cubierta de pastizales se limitó al 18% durante las dos décadas, y el de la superficie en predios, el 13%.

La incorporación de la frontera agrícola y el establecimiento de potreros para la ganadería se deriva también de la relación que existe entre la superficie territorial total de cada entidad federativa y la dedicada a predios agrícolas y a pastos. (50).

(50) LICONSA (México) Pág. 4

Aproximadamente tres cuartas partes de la superficie total de Veracruz eran predios rústicos en 1940; entonces el área de pastizales llegaba a una quinta parte del total, y en 1975 a ello se dedicaba una tercera parte de las tierras del estado.

En Chiapas, Tabasco y Yucatán se han registrado cambios -- más pronunciados en ese aspecto que en San Luis Potosí. Al hecho de haberse incorporado nuevas tierras al proceso productivo ganadero debe atribuirse en gran parte el dinamismo adquirido por la ganadería de la región del golfo, que sigue observándose en casi toda la región. Además se han desforestado amplias zonas en las que se ha sembrado pasto --generalmente Guinea y Pangola o uno de ellos--, con frecuencia por métodos manuales. Se ha acostumbrado sembrar maíz durante el primer año para amortizar el costo de la desforestación.

Los patrones de precipitación (abundantes lluvias durante siete meses, a las que suceden los "nortes" los tres o cuatro meses siguientes) favorecen la actividad de pastoreo durante todo el año, como se dijo. Los animales no experimentan pérdidas estacionales de peso como sucede en los trópicos secos, donde existe una estación de lluvia claramente definida a la que sigue una de sequía extremada.

Al haber coincidido con la rápida expansión de la demanda

de carne, circunstancias de disponibilidad de tierras, inexistencia de problemas institucionales sobre propiedad y uso de la tierra, y condiciones ecológicas extremadamente favorables para la producción de forrajes y pastoreo de bovinos, se ha dado lugar al desarrollo de la ganadería de carne en toda la región.

A ello han contribuido además la red vial, la infraestructura física, el saneamiento de las zonas palúdicas, ya aludidos, la disponibilidad de crédito pecuario y la experiencia en el manejo de la empresa ganadera al nivel de gerencias. El potencial productivo está lejos de haber alcanzado su óptimo viable en términos de las técnicas de producción, por lo que a la región ganadera del golfo se le puede augurar un papel cada vez más importante dentro de la oferta global de carne, y en el de abastecedora de las regiones que no logran responder de hecho a una demanda de crecimiento(51).

Patrones y estructura de la producción

a) La ubicación de la actividad ganadera

En la región del Golfo de Veracruz predomina la actividad de engorda, que se efectúa esencialmente a base de prade-

(51) Comisión Económica para América Latina Pág. 79

ras artificiales de gramíneas; también se dan los tipos de actividad pecuaria-bovina complementarios del proceso de la ceba, estrechamente vinculados a la misma. Así, el rancho de doble propósito que mantiene dentro de su rebaño -- una alta proporción de vacas, se ha consolidado tanto para la producción de leche como para la del suministro constante de becerros destinados a la actividad de engorda.

También se ha desarrollado una ganadería especializada en la cría de razas puras, en su gran mayoría Indo-Brasil y Brahman, derivada de la demanda de animales de mayor rendimiento de carne.

Estos tres patrones de desarrollo ganadero caracterizan por consiguiente a la región aunque la "unidad ganadera integral" --becerros, leche, carne-- está incrementándose especialmente en el norte y el centro del estado de Veracruz. Todavía no se pueden diferenciar claramente, sin embargo, zonas dentro de la región dedicadas en especial a cada tipo de ganadería.

En la Huasteca se observa una mayor concentración de engorda especializada, y en tal sentido es interesante señalar que es poco frecuente en ella la cría de becerros, y que los recibe de estados de fuera de la región del Golfo.

El rancho de doble propósito, leche-becerro-, ha tendido -

también a situarse en las zonas de compradores regulares de leche, como lo son en primer término, los adyacentes a los mayores centros urbanos (Tampico, Veracruz, Villahermosa, Coatzacoalcos-Minatitlán, Ciudad Valles, etc.), y en segundo, aquellas donde se han instalado plantas para la industrialización del producto.

La ganadería de raza pura, que es la de menor importancia cuantitativa dentro del conjunto ganadero de la región, no tiene localización específica hasta la fecha. Existen algunos ranchos especializados en la cría de animales de raza pura, casi exclusivamente de ganado cebú y sobre todo Brahman e Indo-Brasil, que han llegado a adquirir en años recientes la importancia que significa haber convertido a México en un país exportador de los mismos a partir de 1965, aunque dichas exportaciones sean todavía reducidas.

En resumen, existe en la región una tendencia a la especialización de la producción ganadera por áreas determinadas todavía no claramente definidas, salvo en la Huasteca y Tabasco donde predomina la actividad de engorda.

El rancho de "doble propósito" (leche-becerro) y el "integral" (leche-becerro-carne) progresa asimismo, fenómeno que debe atribuirse esencialmente al aumento de compradores de leche que garantizan un precio estable a través del año, y a la paulatina subdivisión de las grandes propiedades.

des en ranchos de menor extensión que requieren para su funcionamiento un flujo de ingresos continuos, por ser de tipo familiar y la principal fuente de ingresos de sus propietarios.

b) La engorda de ganado.

i) Características generales determinantes del proceso.

La unidad individual productora de ganado de carne para atender la demanda se basa exclusivamente en el pastoreo, y recurre sobre todo a praderas de gramíneas tropicales. Las variedades de pastos más comunes son ante todo guinea en toda la región, jaragua y pangola en las zonas de menor precipitación, y alemán, elefante y pará en las muy húmedas y susceptibles de inundarse.

Las favorables condiciones ecológicas para la producción de forrajes permiten el pastoreo durante todo el año, y que los animales registren aumentos continuos de peso. Las pérdidas por mortalidad son relativamente reducidas (2.3% en Veracruz (52) aunque en el sur de la región, donde el manejo de la unidad productora es menos eficiente, sean mayores). El predominio de prados de gramíneas, que se manejan para que produzcan forrajes durante todo el año extirpando las malas hierbas, unidas a las condiciones ecológicas de la región, dan por resultado una relación de animal-superficie (índice de agostadero) favorable al fluctuar en (52) Sinaloa(Estado) Ganadería en Sinaloa, Pág.3

tre dos cabezas por hectárea (en condiciones óptimas de manejo en praderas de pangola) hasta 6 hectáreas por animal (Yucatán).

El manejo de los pastizales se reduce, por lo general, a combatir las males hierbas. En el norte se ha extendido bastante el uso de maquinaria (rotativas] pero siguen predominando la limpia manual, de la que se hacen dos faenas al año. Mientras en la Huasteca la quema del potrero ha desaparecido casi por completo, en el sur de Veracruz y en Tabasco y Yucatán la práctica sigue siendo común. La aplicación de herbicidas es casi totalmente desconocida.

Se está comenzando a generalizar la rotación de potreros.

Como no se conoce todavía el tamaño óptimo de los mismos en lo que respecta a la producción forrajera máxima por unidad animal, la extensión de los mismos presenta en la actualidad considerable variación (desde 15 a 20 hectáreas en las explotaciones de mayor eficiencia, hasta más de 100 hectáreas en Tabasco y Yucatán). Entre los ranchos de mayor extensión, que pasan de 600 hectáreas, se acostumbra mantener parte de los pastizales en los que predominan los arbustos y otras plantas no forrajeras ("agostaderos"), sin cuidado alguno.

En estrecha relación con el mejoramiento de los pastizales y con el manejo eficiente -que indudablemente está lográndose en la región del Golfo-- se ha producido un ganado --sui-generis, mezcla de cebú con Pardo Suizo, en extremo interesante. La craza se ha impuesto espontáneamente a medida que ha ido aumentando el rancho de doble propósito leche-becerro. Las cruza se efectúan a nivel de rancho en forma empírica, pero atendiendo ciertas características genéticas que el operador conoce por experiencia.

El producto de esta craza produce entre 3 y 5 litros de --leche por día, únicamente a base de forrajes, y al mismo tiempo proporciona becerros robustos que fácilmente alcanzan los 200 Kg. de peso en el momento del destete, que se efectúa entre los 8 y los 9 meses. Por su alto porcentaje de sangre cebú, ese ganado resiste las inclemencias del --clima tropical y en especial las enfermedades inducidas --por la garrapata. El aumento de peso anual es también elevado y alcanza en condiciones de manejo eficiente, 425 Kg. --al año y medio del destete. Su rendimiento de carne en canal es del 55 al 59%, que se compara con el de los ganados europeos especializados y supera el del animal criollo (entre 44 y 48%). El tipo de ganado que se ha venido desarrollando empíricamente en la región reúne por consiguiente --todas las características que a los ganaderos interesan para lograr ingresos óptimos.

De hecho, la crusa se inició en la parte central de Veracruz y de ella se ha ido extendiendo a casi toda la región; en Tabasco es poco frecuente, y en Yucatán casi desconocida todavía. En estos estados el ganado de tipo cebú predomina en las fincas comerciales. En la zona henequenera de Yucatán abundan los animales criollos de bajo rendimiento, base importante de los ingresos de los ejidatarios de la zona.

El interés que tiene todavía para la región el establecimiento de nuevos pastizales, justifica algunos comentarios al respecto. Se establecen nuevos pastizales en dos tipos de terrenos, los cubiertos de bosques y los "agostaderos", que pudieron ser praderas o campos de cultivo y al quedar abandonadas regeneran la vegetación autóctona. En el norte de la región la desforestación se efectúa con maquinaria; en el sur, manualmente. Talada la vegetación original, se quema, y los árboles utilizables para postes o para aserraderos se venden. En la cuenca del Papaloapan y en Tabasco, es poca la madera que se aprovecha por la falta de aserraderos. En el sur de la región, después de la tala y quema, se siembra durante un año maíz con el cual se cubren parcial o totalmente los gastos que causan la desforestación y la siembra del pasto. Una de las razones por las que se prefiere el guinea a otras variedades especialmente el pangola, es el bajo costo de su siembra

y la facilidad con que se propaga durante el primer año - por su resistencia(53).

La instalación de nuevos pastizales en terrenos que acaban de desforestarse se está efectuando en toda la región y -- con más intensidad en el sur (Cuenca del Papaloapan, Tabasco y Yucatán) y se espera que así siga haciéndose todavía durante bastante tiempo en el futuro. En el norte, se estima que la cantidad de "reservas forestales"equivalen aproximadamente a una cuarta parte de las tierras en pastos, y se considera que la extensión de estas tierras pasa en el sur del 50% de los pastizales actuales.

Sea cual fuere la cantidad de estas "reservas", corresponden sin duda a grandes extensiones de las cuales se pueden esperar importantes aumentos forrajeros, y los naturales incrementos de la producción de carne. La tendencia a aumentar la producción regional a base de la incorporación de nuevos pastizales en lugar del uso más intensivo de los recursos en explotación debe atribuirse al precio relativo de los factores-insumos. Siendo la tierra en bosques el recurso más abundante y más fácilmente asequible y por consiguiente el relativamente más económico, se comprende que tienda a utilizarse cada vez en mayor cuantía a medida --

(53) Sinaloa(Estado) Sector Pecuario en México. Pág. 3

que se incrementa la demanda global del producto(carne). --
Mientras existan amplias reservas forestales que puedan con-
vertirse en pastizales sin excesivos costos, los aumentos -
de la producción se derivan esencialmente de dichas tierras.

En algunas zonas específicas del norte de Veracruz y de la
Huasteca las reservas se encuentran, sin embargo, práctica-
mente agotadas, por lo que la unidad de explotación indivi-
dual tiene que recurrir en ellas a un empleo más intensivo
de la disponibilidad que se traduce en un manejo más ---
efectivo de los recursos forrajeros, en la sustitución de -
mano de obra por maquinaria para el deshierbe de los pasti-
zales, en una mayor atención sanitaria del hato, una selec-
ción más cuidada de los animales destinados a la engorda, -
etc.

La adopción de estas prácticas se refleja en índices de mor-
talidad menores y en mayores incrementos de peso,

II) Las economías del proceso de engorda. En el proceso de
engorda, dos factores básicos determinan estrechamente -
la actividad de la región del Golfo de México; las condicio-
nes y el manejo de los pastizales y las características de
la oferta del becerro que se va a cebar.

Cuando se señala que uno de los dos factores esenciales en
la engorda de ganado es la condición y el manejo de los pa-
tizales, debe considerarse que en la región existe una gran
gama de microclimas que determinan la producción forrajera,

aparte de la forma en que maneja los pastizales cada ganadero en particular; de ello se derivan precisamente las distintas tasas mensuales de aumento de peso por unidad animal, oscilan entre 16.6 y 7.5 Kg. El manejo adecuado de los pastizales aumenta sensiblemente su capacidad forrajera y se traduce en una mayor producción de carne tanto en términos de tiempo como de unidad superficie.

Por lo que respecta al insumo-factor del proceso de la engorda --el becerro--, la estructura de su oferta ha experimentado asimismo notables modificaciones en años recientes. A medida de que la demanda por el producto "terminado" fue en aumento, y la de becerros por consiguiente; empezaron a presentarse problemas con respecto al abastecimiento, que dieron lugar a un incremento sostenido de los precios y a modificaciones de la estructura productiva de la ganadería regional. Ambos fenómenos se han observado con mayor intensidad en la Huasteca.

Durante los últimos años los precios de becerros para la ceba (animales de 8 a 9 meses y unos 200 Kg. en pie, a los que se denomina "mamones"), se han incrementado del 40 al 50%, aumento que ha sido trasladado en parte al precio de animal "terminado", y absorbido en parte por la operación de la engorda, reduciendo el margen de ganancia del ganadero o incrementando la eficiencia del manejo.

La pronunciada variedad regional que existe influye en los

diversos patrones de aumento de peso por unidad animal y - su relación con la "utilidad bruta", ya sea total, por unidad superficie, o por unidad animal.

Los datos acusan a primera vista una estrecha relación entre la tasa mensual de peso y la utilidad bruta mensual -- por unidad-animal, cuando mayor es la tasa, mayor es la utilidad.

Términos generales indican que el manejo del "recurso forraje" se efectúa en la región a bajos niveles de eficiencia, estando su capacidad productiva poco relacionada con los resultados económicos de la engorda (expresados éstos directamente en términos de la utilidad bruta por unidad animal, e indirectamente por el aumento de peso). La información revela asimismo una variación de más del doble de la utilidad bruta por hectárea que por unidad animal, lo cual es reflejo de las diversas condiciones ecológicas de la región y en especial de las distintas prácticas de manejo aplicadas a nivel de finca de que se derivan las variaciones observadas. Estas prácticas, por el tamaño de los potreros, la variedad de pastos empleados, la densidad ganadera por unidad de superficie, los sistemas y frecuencia de deshierbe, etc. determinan la utilidad de la operación dado que en la "función de producción" de la engorda, como se practica en la región, el pasto es determinante. No se emplea alimento adicional alguno (grano o melazas) excepto el complemento de .

sales minerales.

La combinación de los diversos insumos a nivel de finca de la ganadería de engorda a base de pastoreo, como se practica dentro de la región, es tecnológicamente poco complicada. Los rubros esenciales del gasto corriente son la mano de obra, la limpia, el deshierbe de los potreros, las sales, los garrapaticidas y las medicinas.

Señalar costo de producción por incremento de unidad de peso o por animal resultaría arriesgado ante la heterogeneidad de prácticas de manejo y los resultados que se obtienen. En el norte de la región, se practica la "venta" de pastos, que pueden ser indicativos de los niveles de costos del sector.

Los datos no pretenden representar, en ningún caso, la situación actual de la región entera, por no tratarse de una muestra representativa, ni ser los costos, indicativos de los probables márgenes de utilidad obtenibles en la engorda, al no estar basados en cálculos detallados en encuestas.

De cierta significación parece ser el hecho de que la duración del proceso de la ceba no se encuentra relacionado con el resultado económico de la actividad. Así, la mayor utilidad se obtiene en períodos de 24 y 23 meses, respec-

tivamente, mientras períodos más breves registran utilidades que se encuentran aproximadamente en el centro de la distribución de casos presentados(54).

De la información parece deducirse que la relación que se establece entre el precio unitario de adquisición del becerro y el de venta del animal "terminado" llega a incidir sobre la utilidad, con lo cual se prescindiría y menospreciaría la importancia del manejo del recurso-forraje.

La información presentada impide establecer conclusiones sobre la incidencia de las diferentes variables que determinan la operación de ceba, pero señala la necesidad de -- analizar más a fondo el fenómeno, efectuando investigaciones al nivel de explotación. También se deriva de la misma que no son simples las relaciones de causa a efecto que -- existen entre las variables, porque incluyen tanto sobre -- los rendimientos económicos como sobre el manejo técnico -- de los hatos en diferentes condiciones.

La rapidez con que se ha expandido la actividad ganadera -- se ha debido seguramente a esas circunstancias. Los ingresos que proporciona un rancho comercial, además de utilidades "adecuadas" o satisfactorias, permiten al empresario reinvertirlos en parte para mantener la capacidad producti-

(54) Sinaloa(Estado)Ganadería en Sinaloa.

va de la explotación. Dichos niveles de ingresos están relacionados con las economías de escala que, dentro de la región, se inician al parecer con las explotaciones que pasan de 350 hectáreas.

III) Factores institucionales que condicionan el proceso de engorda en la región del Golfo. Tenencia de la tierra. No se observan en la región, en términos generales, problemas de importancia relacionados con la tenencia de tierra y con la propiedad, como sucede en otras regiones ganaderas de México y especialmente en el norte del país.

El hecho se debe muy probablemente al de haberse encontrado la región, durante los periodos de mayor convulsión de la reforma agraria --en los años 1930 y 1940 - despoblada en gran parte por lo que no llegaron a crearse intereses antagónicos entre campesinos y propietarios en las extensiones mayores. No significa ello que la situación de la propiedad ganadera deje de tropezar con dificultades. Las Leyes agrarias que regulan el tamaño óptimo de dichos fondos --especificado en términos de la "superficie necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor"-- no se opone al desarrollo de la engorda en general pero existen zonas en la Huasteca y el centro de Veracruz donde se suscitaron conflictos agrarios en años recientes, especialmente invasiones de ciertas pro

propiedades de tamaño comercial, afectándose la "seguridad" de los ganaderos de las zonas inmediatas al fundo invadido. Si estas invasiones se repitieran en igual medida cambiaría de signo la tendencia a invertir en la propiedad de la zona. Se trata, sin embargo, de una excepción en la región del golfo.

El tamaño general de la propiedad ganadera pocas veces excede de los límites señalados por la legislación. Salvo -- excepción, apenas existen ranchos ganaderos de más de 600 hectáreas, aunque la propiedad comercial especializada en la engorda con superficies menores de 300 hectáreas también es poco común. Ahora bien, la extensión de la propiedad ganadera inafectable se fija, como es sabido, en los términos de las "500 cabezas". Aunque todavía no se han dado a conocer los resultados de la "Comisión Técnico Consultiva para la Determinación Regional de los Coeficientes de Agostadero", los ganaderos consideran que al relacionarse las condiciones agrostológicas de la región con los tamaños de propiedad existentes habrá de definirse la "pequeña propiedad ganadera" muy probablemente dentro de patrones aproximados a los que existen en la actualidad.

Sin embargo, cuando el tamaño de la propiedad excede claramente del límite de "las 500 cabezas" y se presentan posibilidades de "invasión", los propietarios han recu--

rrido a lo siguiente:

1) Unas veces a mantener parte de la propiedad en "agostadero", es decir en pastos naturales no mejorados, de baja capacidad forrajera, para que se produzca naturalmente una relación superficie-unidad animal baja y se incremente por consiguiente el área necesaria "para mantener las 500 cabezas". Esta situación implica patrones de ceba especiales y mantener el ganado durante periodos prolongados en los "agostaderos" para que sea "terminado" en pastos artificiales. Al parecer el costo de producción por unidad animal resulta así más alto al requerir mayores insumos de mano de obra y por dar lugar a problemas de control de enfermedades.

2) Otras veces, al alquiler de pastos, explotándose la propiedad a base de medianería en el sentido de aportar el dueño los pastizales y el arrendatario el ganado para la ceba; también se hace cargo de los gastos de operación (mano de obra, medicinas, sales, etc.). El valor del peso adquirido en la engorda se divide por partes iguales entre propietario y arrendatario.

3) En otras ocasiones al alquiler de la tierra, en la forma de rentarla, haciéndose cargo el arrendatario de los gastos de la ceba y del mantenimiento de los pastizales. Esta modalidad ha implicado que personas ajenas a la gana-

dería se interesen en ella por las ganancias que puedan obtener, pero parece haber perjudicado la capacidad forrajera de las tierras.

4) Se ha recurrido, en fin, a subdividir legalmente la propiedad entre parientes del dueño, con lo cual el fundo se divide entre varias unidades de propiedad aunque se administre como una sola entidad productiva.

En las zonas de la región donde se manifiestan presiones de la población agraria, se atribuye la tendencia a la especialización en la engorda, al hecho de ser el ganado capital fácilmente convertible en efectivo, y a no requerir este tipo de explotación inversiones cuantiosas en capital fijo.

Pueden sufrirse en todas estas formas pérdidas menores, de presentarse problemas agrarios, pero al mismo tiempo dan lugar a una eficiencia productiva menor al limitarse las inversiones de largo plazo que se requerirían para aumentar dichos niveles e invertirse fuera de los sectores rurales los beneficios obtenidos en la ganadería.

Ha contribuido el crédito a reforzar la actividad ganadera regional el crédito que se concede a los productores. Al ser la engorda, como práctica de la zona, una actividad de especialización cuyo insumo de mayor valor --aparte de la tierra-- es el ganado objeto de la misma, se ha desarro

llado un sistema de crédito dirigido esencialmente al financiamiento de la adquisición de animales. La banca ha establecido líneas específicas destinadas a satisfacer la demanda latente con este propósito, entre las que destaca la expansión de los programas del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, entidad dependiente del Banco de México, especializada en el descuento de créditos agropecuarios.

Los ganaderos obtienen fácilmente fondos crediticios para la adquisición del ganado, cuando les resulte difícil obtener a largo plazo, para inversiones fijas, los llamados créditos refaccionarios.

El crédito para la engorda se otorga a base de animal (becerro) por cantidad de pesos por unidad. Con un interés del 10 al 11% anual, se conceden hasta dos años para la amortización del crédito, entregándosele al solicitante el 50 por ciento del mismo al ser aprobado y el resto cuando un funcionario del banco revisa la adquisición.

A través del programa del Fondo de Garantía se está llevando a cabo en la Huasteca y en el sur del estado de Veracruz una notable expansión de la actividad ganadera que tiende a incrementar la actividad de engorda y a diversificar e intensificar la ganadería en todos sus aspectos.

Para estos fines se han obtenido además fondos del Banco

Mundial (BIRF) y de la Alianza para el Progreso (ALPRO).

La oferta de fondos crediticios a corto plazo, y muy especialmente la facilidad con que pueden obtenerse, ha influido sin duda en la actividad de engorde de la región. En este sentido, debe tenerse presente que la banca privada considera de "bajo riesgo" la ceba, lo cual, además de la solidez financiera del ganadero-engordador, se debe al hecho de tratarse de un capital que ofrece la banca rápida rotación --dos años máximo-- y de bajo riesgo (por el seguro --obligatorio y por la garantía de fácil conversión líquida). La expansión de las actividades de descuento de "papeles ganaderos" por el Fondo ha impulsado más todavía en años recientes la del sistema crediticio a corto plazo destinado a la actividad de la ceba.

No se dispuso de información precisa sobre la magnitud e importancia del crédito no institucional, pero, en opinión de algunos conocedores: a) aproximadamente el 60% de los ranchos de engorda operan con créditos de la banca privada b) más o menos el 25% de las operaciones de ceba se autofinancian; y c) el 15% restante recurre a un prestamista institucional (generalmente algún comerciante local) que se dedica a pequeñas operaciones que raras veces sobrepasan los 100 animales, de las que son objeto personas de antecedentes crediticios inconvenientes o ejidatarios, a base de un interés muy variable pagado con un porcentaje del valor

del aumento del peso, que puede llegar hasta el 30% del mismo; los compradores de ganado no suelen actuar con pres tamistas(55).

La factibilidad de la obtención de financiamiento a corto plazo ha contribuido, como se dijo, a la capitalización de la ganadería; aunque ésta ha sido canalizada al parecer hacia los activos fijos que llegan a tener inmediata influencia sobre el rápido aumento de peso, o sea que se está operando una acumulación de capital dentro de estos términos. Dichos activos consisten esencialmente en pastos, cercas, e instalaciones para el suministro de agua.

En resumen, el financiamiento no podría considerarse obstáculo para el desarrollo de la ganadería de la región, aunque por la forma en que está estructurado implica por una parte la adopción de tecnologías que deben optimizar los ingresos a corto plazo, y por otra la desatención de factores que condicionan el aumento sostenido de la productividad económica a largo plazo, bien en lo que respecta a la explotación individual o bien a la industria ganadera en conjunto.

c) La ganadería de doble propósito.

(55) Entrevista con el Ing. Roberto Cañedo, Gerente Sucursal "A", Banco Rural del Noroeste, Mazatlán, Sin. 5 de marzo 1985.

En páginas anteriores se han señalado algunas características de las explotaciones especializadas en la cría de becerros, en la producción de leche, o en ambas actividades así como en la producción de novillones "acabados" para la matanza.

A tres circunstancias se debe atribuir la rápida expansión de estos dos tipos de explotación ganadera: a) al sensible incremento del precio del ganado mamón-becerro para la engorda; 2) a la construcción de la red vial secundaria y terciaria, que ha facilitado el mercado de la leche cruda y 3) a la paulatina subdivisión de la gran propiedad a que ha dado lugar las herencias.

La explotación pecuaria de doble propósito requiere una combinación de factores y una estrategia administrativa muy diferentes a las de los ranchos especializados en la engorda. Como genera su producto, o gran parte del mismo de manera continua en vez de escalonada (como especializada en la ceba), exige una fluidez continua y mayor de los factores-insumos. No sólo requieren mayor cantidad de mano de obra y complementos alimenticios, sino un empleo más intensivo y "cuidadoso" del recurso forraje.

Cambia asimismo la composición de las inversiones entre capital fijo y variable, además de necesitar un flujo continuo de capital de trabajo derivado de la producción de leche.

Este tipo de explotación de múltiple propósito ha acusado bajos rendimientos físicos en lo que respecta a la producción de leche, al ser excepcional el rancho donde se obtienen más de 5 litros por vaca. Ello debe atribuirse esencialmente : a) a la utilización de animales que no son productos específicos de leche (generalmente predomina la cruce -- cebú-pardo suizo); b) el clima tropical, que se caracteriza por elevadas temperaturas, y enfermedades inducidas por la garrapata que reducen los rendimientos; c) la alimentación casi exclusiva a base de pastoreo de gramíneas que carecen de los elementos nutritivos esenciales para elevar tales -- rendimientos y d) a la falta de un mercado donde se señalen precios distintos a las diferentes calidades del producto.

Sólo es pasteurizado un porcentaje relativamente pequeño de la industrialización bajo la forma de polvo o condensada. En las cercanías del centro urbano más importante de la región, el puerto de Veracruz, la leche se vende al público en su estado natural (leche "bronca") a través de mayoristas. La manufactura de quesos a nivel de finca sólo se produce en zonas aisladas con vías de comunicación todavía in suficientes. La falta de una sequía prolongada evita los altibajos pronunciados en la producción de leche, que se observan en los trópicos(56).

(56) LICONSA(México) Pág.20

Como ya se ha dicho, el rancho de doble propósito no suele exceder de las 300 hectáreas y raras veces contiene rebaños mayores de 100 cabezas. La producción de leche para la venta resulta disminuida por la crianza de becerros para la engorda, a los que se deja la mitad de la leche de la madre. Como consecuencia, resulta elevada la tasa de mortalidad de animales jóvenes, o se produce un desarrollo raquítico de los mismos por falta de alimento que necesitan. Esta situación podría remediarse alimentando complementariamente los becerros con las leches artificiales de bajo costo que existen en el mercado.

Aunque el becerro mal alimentado raras veces llega a destetarse antes de los 12 meses, edad a la que han adquirido un peso alrededor de 170 kilogramos en pie, el precio pagado por los engordadores por este insumo compensa ese inconveniente. Los precios de estos animales se han incrementado en aproximadamente un 40% durante los últimos años.

Una tercera parte de los ingresos derivados de la explotación de doble propósito procede de la venta de leche; otra tercera parte, de las ventas de becerros para engorda, y el resto, de las vacas de desecho y becerros hembras. Como el empresario tiende a maximizar su ingreso total y no el ingreso por unidad de superficie, se observa una tendencia de las explotaciones con superficies mayores a las indica-

das a la especialización de la ceba, que se considera más productiva. Aparte de ello, el rancho de doble propósito obtiene un flujo de ingresos casi continuo a lo largo del año por la venta de leche, que es esencial para el pequeño ganadero que no suele contar con otra fuente de ingresos a diferencia del propietario especializado en la engorda.

La leche de la región se vende a tres tipos de compradores; una empresa nacional que la utiliza para elaboración de --- otros productos, pasteurizadoras de algunas de las ciudades más importantes de la región, y comerciantes-distribuidores de leche "bronca" en poblados menores y en ciertas ciudades, entre ellas Veracruz. Es decir, el pequeño productor se enfrenta a una situación de monopolio y carece de poder de regateo frente al comprador de su producto. Todavía no se han unido grupos de productores de leche para obtener mejores - precios por el producto, ni se han formado cooperativas para procesarlo directamente.

Una de las razones por las que los rendimientos por unidad de animal de leche se encuentran en niveles tan bajos puede ser la falta de los incentivos derivados del establecimiento de precios diferenciales para distintas calidades. La estructura del mercado no permite al productor más alternativa que la venta de leche, a pesar de las dificultades técnico-ambientales que representa su producción en el clima tropical en que se desarrolla.

De todas maneras, con un mercado potencial de leche como lo es la región misma y el nacional, la producción del artículo tendría que ser impulsada decididamente, aunque para ello hubiese que modificar la estructura actual del mercado. Aumentos de productividad al nivel de finca implican considerables inversiones; se necesitará adquirir animales de mayor productividad, modificar la alimentación del ganado a base de concentrados y granos, manejar potreros en forma más intensiva y construir instalaciones más adecuadas; también se precisará disponer de naves de ordeña tecnificadas que garanticen un producto higiénico.

En otras palabras, convendrá modificar la actual función de producción a base de una mayor intensificación de los insumos de capital, pero para ello tal vez se requiera aumentar el precio de la leche por litro. Debe considerarse de importancia estratégica, en este sentido, proporcionar mayor poder de regateo al productor.

Aspectos adicionales de la ganadería del Golfo:

a) El ejido.

En los ejidos de la región del Golfo, la ganadería de carne o de doble propósito sólo tiene importancia relativa como actividad ganadera de ingresos. Los ejidos, en general netamente agrícolas, se especializan en muchos casos en los cultivos tropicales comerciales de "rápido ingreso" de las

diversas zonas de la región (cítricos, caña, mangos, café, etc).

El ganado de los ejidos se reduce a unos cuantos animales de escaso rendimiento lechero, que se destinan sobre todo a complementación del alimento familiar. En los ejidos del sur de la región --cuenca del Papaloapan, Tabasco--, donde existen todavía tierras sin cultivar, se practica únicamente un pastoreo extensivo en los pastizales con zacates autóctonos de bajísimo rendimiento, llamados "agostaderos".

En tales condiciones, difícilmente se puede desarrollar una ganadería que proporcione rendimientos económicos satisfactorios. Por el elevado riesgo que supone por la alta mortalidad de los animales --no se aplican ni las más elementales precauciones sanitarias-- algunos ejidos han preferido rentar sus tierras de pastos para la engorda especializada, que, por lo general, se ve obligada a hacer inversiones para mejorarlas antes de iniciar la operación de la ceba.

Aunque no se dispone de datos precisos sobre el arrendamiento de tierras ejidales --al parecer más común en el sur de la región--, el hecho implica la posibilidad de establecer explotaciones ganaderas en el sector ejidal (57).

La ganadería aporta ingresos por unidad de superficie menores en comparación con la agricultura, por lo que el fomento de dicha actividad tendría que ser orientado hacia explo

(57) Entrevista Ing. Roberto Cañedo, Gerente Sucursal "A", -

taciones lecheras intensivas y la organización cooperativa de la engorda, separada de la explotación agrícola individual. Esta orientación exigiría sumas cuantiosas de capital aparte de la asistencia técnica necesaria, requisitos ambos de los que no se ha podido disponer hasta la fecha - por lo que la ganadería ejidal se encuentra en una situación de precariedad evidente.

Programas menos ambiciosos y de menor costo podrían repercutir sin embargo en los ingresos de los ejidatarios y -- constituir el comienzo de la expansión de la ganadería comercial al nivel del ejido. Por ejemplo, el mejoramiento - de la alimentación de los animales con pequeños complementos de granos, la adopción de prácticas para reducir la -- mortalidad e incrementar la natalidad, ganado mejor seleccionado, etc., beneficiaría a corto plazo al ejidatario y solo requerirían una inversión reducida en efectivo; además familiarizaría al ejidatario con los elementos básicos de la zootecnia y la veterinaria científica, a cuya -- falta se debe atribuir la escasa diversificación de la -- agricultura tradicional.

Programas con objetivos limitados con el presupuesto no - causarían un impacto notable sobre la oferta a nivel nacional o regional, pero tampoco exigirían grandes inversiones aparte de verse libres de esquemas administrativos burocrá

ticos complejos, a los que en ocasiones podría atribuirse el fracaso de programas ambiciosos.

En resumen, sería conveniente iniciar una campaña de divulgación y adaptación a nivel ejidal tecnologías zootécnicas y veterinarias específicamente diseñadas para el pequeño agricultor.

b) Enfermedades del ganado.

Las enfermedades infectocontagiosas más frecuentes en la región del golfo son la brucelosis, la rabia paralítica y la tuberculosis. La garrapata es, de las parasitarias, la que causa mayores estragos, al propiciar además enfermedades como la anaplasmosis y la piroplasmosis, que constituyen el obstáculo más serio para el mejoramiento ganadero de la región, sobre todo en lo que se refiere al desarrollo de la ganadería lechera con base en ganado europeo.

Por zonas, las pérdidas por enfermedades del ganado se consideran relativamente bajas en la Huasteca. Los daños causados por la garrapata son más serios al mermar la producción de carne y leche y dañar los cueros. Su combate es esporádico; no ha tenido el carácter de campaña sistemática de exterminio. La instalación de baños de inmersión se ha intensificado sin embargo; en la Huasteca Potosina es de carácter obligatorio para los propietarios de más de --

200 cabezas, y los demás aplican aspersiones a su ganado con equipos portátiles, con las cuales se libra además a las vacas lecheras y preñadas de los riesgos que les suponen los baños de inmersión (58).

La gran importancia adquirida por el ganado cebú en la Huasteca se debe a su adaptación a las zonas calientes agrestes; su piel móvil y su transpiración abundante hace que las garrapatas y otros parásitos externos les dañen menos que al ganado europeo y al criollo. Los ganaderos de la Huasteca consideran que el ganado que les llega para su engorda es portador de parásitos y enfermedades antes desconocidas en la zona, hecho que requeriría una revisión rigurosa de las reses que se les destinan.

En el municipio de Tuxpan, Veracruz, y en sus vecindades, sólo una quinta parte de los ganaderos combate la garrapata; los más importantes disponen de baños de inmersión. Por lo demás, es pequeña la incidencia de tuberculosis, rabia paralítica, derriengue y brucelosis.

En san Rafael, Veracruz, zona ganadera de gran dinamismo por la humedad y altas temperaturas que la caracterizan, problema serio es el de los parásitos internos, además del de la garrapata. Existen numerosos baños de inmersión por

(58) Entrevista Ing. Martín Corona, Presidente de la Comisión Nacional contra la Garrapata en Sinaloa, Mazatlán, Sin.

22 Marzo 1985.

los que se pasa el ganado cada 14 días para romper el ciclo de reproducción de la garrapata. Desde fines de 1968 funciona en San Rafael un laboratorio de patología animal que utilizan las asociaciones ganaderas comprendidas en un radio de 90 Km. de dicho municipio. La mortalidad de los becerros se aproxima en esta zona el 3%; la de los animales adultos pasa de 1%.

Como en el resto de la región, en el centro y el sur de Veracruz la garrapata se considera el parásito externo más dañino del ganado vacuno. Los baños de inmersión han favorecido el incremento de los partos, la disminución de la mortalidad, un desarrollo más precoz, el aumento de la producción de leche y el mayor peso alcanzado por los animales.

También en Tabasco la garrapata es la plaga más importante, las inundaciones la destruyen pero en cuanto bajan las aguas vuelven a infectarse los pastizales. La piroplasmosis y la anaplasmosis transmitidas por el parásito que padecen incluso el ganado criollo y el cebú, no obstante su resistencia, son el obstáculo más serio para el desarrollo de la ganadería de la zona.

La faciola hepática es uno de los parásitos internos más dañinos del ganado de Tabasco; el molusco que la transmite no es combatido y favorecen su reproducción las condicio-

nes ecológicas del sector. Afectan además el ganado los parásitos intestinales, los brucelosis y los vermes de los pulmones. También se presenta el carbón sintomático erzoótico, y en menor grado, la septicemia hemorrágica.

La mortalidad de los becerros es alta en esta parte de la región (hasta el 9%) y unida al bajo índice de fertilidad da por resultado una tasa muy reducida de crecimiento del ganado. En cambio es menor la mortalidad del ganado adulto. El exceso de humedad causa en ocasiones la putrefacción de las pezuñas de los animales (necrophoros).

Los de mayor resistencia son los que provienen de la cruce de cebú y criollo, siguiéndoles al respecto en orden descendente el cebú y el criollo y el ganado europeo fino, muy sensible éste a los efectos nocivos de la humedad persistente en las pezuñas.

En Campeche, Yucatán y Chiapas el ganado padece, con mayor o menor intensidad, todas las enfermedades que se han señalado. En Yucatán la faciola hepática escasea en la mayor parte de la península al impedir la permeabilidad de los suelos la formación de charcos. La septicemia hemorrágica causa pérdidas importantes, especialmente entre el ganado adulto; a los animales jóvenes les afecta más el carbón sintomático, o gangrena enfisematosa. Entre los parásitos internos abunda la tenia.

No se ha llevado a cabo campaña sistemática alguna contra la garrapata, aunque algunos ganaderos han instalado baños de inmersión.

c) La investigación y divulgación.

Llama la atención el dinámico desarrollo ganadero experimentado por la región del Golfo en años recientes, a pesar de casi no haberse divulgado tecnologías modernas sobre el manejo del ganado en el medio tropical. Quienes tienen a su cargo explotaciones comerciales deben atenerse muchas veces a la experiencia personal y a la de sus vecinos para resolver ciertos problemas, o a la consulta de folletos de propaganda que reciben esporádicamente de empresas comerciales - vendedoras de medicinas e implementos y maquinaria.

Los esfuerzos que se llevan a cabo en materia de investigación pecuaria no han prestado la necesaria atención a los problemas que afectan al manejo del ganadero de engorda y lechero de la región. Se aprecia un divorcio entre el pensamiento y los objetivos del investigador zootecnista y los del ganadero. Al primero le preocupa esencialmente la obtención de rendimientos físicos óptimos aunque para ello tenga que recurrir a métodos y sistemas desconocidos en la región y sin considerar, incluso, su factibilidad económica; al segundo le interesa sobre todo la optimización de sus ingresos para lo cual recurre a los sistemas tradicionales cuyo

conocimiento hace que no se arriesgue a invertir en tecnologías que desconoce. De ello se derivan las divergencias que se observan en la región entre la escasa investigación y los problemas diarios a que se enfrenta el ganadero en el manejo de su explotación.

Dos centros se dedican a la investigación pecuaria regional. El Centro de Investigación Agrícola del Sureste (CIASA) de Cotaxtla forma parte del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, y se ocupa fundamentalmente de experimentaciones relacionadas con forrajes tales como el rendimiento de zacates gramíneos de pasto alto, densidades óptimas para ensilajes, control de malas hierbas en pastizales, sorgos forrajeros y ganancias de peso de bovino en pastoreo. El trabajo es de importancia para el desarrollo de la ganadería regional, pero los resultados que se obtienen reciben escasa divulgación por carecer el programa del servicio de extensión que se precisaría para ello. El otro centro, el de Investigaciones Pecuarias "La Posta", depende del Instituto Nacional de Investigaciones Pecuarias y se ocupa del ganado lechero, porcino, bovino y forrajes, aparte de efectuar experiencias con ganado de carne.

La experimentación con el ganado lechero es sin duda de gran importancia. Se llevan a cabo ensayos sobre alimentación y producción con ganado puro; Holstein, pardo-suizo y

Jersey, manteniéndose estabulados tres rebaños de estas razas a los que se suministran forrajes ensilados de gramíneas y granos, con sus respectivos complementos.

En tales condiciones, los rendimientos de leche que obtienen por unidad animal sobrepasan los 15 litros diarios la mortalidad de becerros es mínima y las vacas se encuentran en condiciones óptimas de salud, como sucedería probablemente en cualquier estación experimental. Llama la atención que estos ensayos no tengan una relación directa con la ganadería de la región, dentro de la cual la de doble propósito es la que está adquiriendo mayor importancia. Por otra parte, los ensayos con ganado lechero no se han extendido a las razas que se pueden adaptar con mayor facilidad, que las de origen europeo al clima de los trópicos (59).

Los encargados del programa justifican la experimentación con animales de razas europeas en el hecho de que los rendimientos físicos obtenidos no podrán ser superados con ejemplares de raza cebú o criollo. En consecuencia, el objetivo de la experimentación no es el de desarrollar nuevas razas, sino el de encontrar métodos que hagan viable la adaptación del ganado Hereford al medio ambiente tropi-

(59) Comisión Económica para América Latina. Pág. 248

cal. Afirman, además, que los rendimientos físicos óptimos se pueden obtener solamente mediante la especialización; - en otras palabras, con ejemplares dedicados a lache o a -- carne exclusivamente. Si indica que este enfoque ya ha te-- nido éxito parcial en los ensayos con el ganado lechero, - y que uno de los objetivos básicos de la experimentación - es la de poner nuevas técnicas y métodos a disposición del ganadero.

Cualquiera que sea el grado de acierto de este enfoque, es necesario reconocer que los resultados de estos ensayos -- tiene importancia limitada dadas las condiciones en que -- trabajan los ganaderos de la región. No hay duda de que la investigación que se lleva a cabo en la Estación de la --- "Posta" no debería descuidarse, pero dados los recursos li-- mitados disponibles, y en vista de los problemas de manejo del ganado que se tiene en el trópico, la investigación de-- bería dirigirse esencialmente a resolver los problemas que más abundan y a identificar y desarrollar tecnologías mejo-- radas susceptibles de adoptarse con los conocimientos ac-- tuales y recursos de que dispongan los productores. El con-- trol de malas hierbas en los pastizales, el desarrollo del híbrido Cebú-pardo suizo, la rotación de potreros y las -- prácticas sanitarias parecen ser las actividades a las que convendría señalar atención preferente.

También debería procurarse difundir los resultados de las -
investigaciones lo más ampliamente posible entre quienes ma
mejor las explotaciones ganaderas creando un servicio de ex
tensión especializada.

En resumen, las fallas de la investigación pecuaria en la
región podrían atribuirse a la escasez de recursos, el he-
cho de no efectuarse con base en las necesidades reales y -
a la escasa divulgación que reciben los resultados que se
obtienen.

PRODUCCION LECHERA

Panorama Mundial

La Confederación Nacional Ganadera, muestra con estadísticas una marcada caída en la producción nacional de leche, - mismas cifras las encontramos en las que manejaron para el año de 1984, en el Departamento de Agricultura de Estados Unidos.

Según tabla que aparece en el número de mayo del año de -- 1984 del boletín "Foreign Agriculture Circular", México tu vo en 1984 una producción de 6 millones 856 mil toneladas de productos lácteos. La cifra asignada a 1984 es de 6.6 - millones de toneladas mientras el pronóstico para el presente año es de 6.2 millones de toneladas o sea una reducción del 61%.

En el contexto de la situación mundial de la producción lechera, trabajo de esta organización, se consigna lo siguiente sobre México:

Los factores precios de los alimentos reducen la producción lechera. No obstante la evidente reducción de la producción lechera en México, durante el año en curso, la tendencia mundial es al contrario, según el estudio mensual - del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, cuyos -

puntos principales son los siguientes:

La producción de la leche y productos lácteos continúa en notable alza en la mayor parte de las principales zonas lecheras del mundo. La producción combinada en 1984 de leche de vaca por los principales 36 países en la materia probablemente subirá 2%, igualando así el aumento del año 1985. Mientras leche adicional es bienvenida en India y la Unión Soviética, no lo es en la comunidad Europea ni en Estados Unidos.

Los inventarios de propiedad gubernamental de productos lácteos se incrementan en la Comunidad Europea y Estados Unidos, así como las erogaciones presupuestales para su compra y almacenamiento. No hay perspectiva alentadora para que estos países puedan deshacerse de sus excedentes en el mercado de exportación, que es donde hay una sobre-oferta. Pese a sólo un pequeño incremento en precios de garantía en la comunidad Europea en el presente año y ningún incremento a la vista en Estados Unidos, la producción sin embargo, subirá probablemente un mínimo del 2% en las dos zonas.

La producción de leche de vaca en los 36 principales países productores del líquido en el mundo sumará, según su proyecto 392 millones de toneladas métricas en el presente año, probablemente vendrá de la Unión Soviética, Estados Unidos

y la comunidad Europea.

En cuanto a la Unión Soviética (el mayor productor mundial de leche de vaca, por muchas décadas), una mayor abundancia de forrajes y alimentos de mayor calidad posibilitó a la Unión Soviética poner un alto a una tendencia bajista de cuatro años consecutivos en la producción lechera (60).

El mayor abastecimiento de alimentos y forrajes para ganado, así como relativamente moderado, resultó en un notable aumento de producción de leche para el último trimestre.

Para el resto del año mucho dependerá de condiciones de pastoreo, así como de cosechas de grano, pero se proyecta en la actualidad una producción lechera de 94 millones de toneladas.

En Estados Unidos la producción para el primer trimestre de 1984, subió 2.2% sobre el mismo período del año anterior al incrementarse el número de vacas lecheras y la producción individual; para todo el año se espera un incremento de 2 ó 3% en la producción lechera.

En Canada la producción de leche disminuyó debido a una reducción en costos industriales de leche, poco incremento

(60) Antonio Grenc y Francisco Salgado "Dificultad Eterna Escases de Leche", en el Nacional (México, D.F.: 18 de Julio 1983). Pág.2

en los precios de garantía y sanciones más elevadas por producción por encima de cuotas.

En la Gran Bretaña, por su característica de producción la describiré de la siguiente manera: ese país cuna del capitalismo y la revolución industrial, la recolección y distribución de la leche está en manos de productores desde 1933.

El organismo constituido el 6 de octubre de 1933 por voto favorable de 96% de los ganaderos productores de leche en Inglaterra y Gales, se llama "Milk Marketing Board", mejor conocido por signos M.M.B. y en un buen romance se conoce como Junta de Comercialización Lechera. Se crearon juntas lecheras para tres zonas productoras de Escocia en 1933 y 1934, pero en Irlanda se constituyó en 1955 (61).

Las características principales y el mecanismo de funcionamiento de la junta lechera de este país son las siguientes:

La Junta es una organización de los agricultores financiada y controlada por los ganaderos productores de leche y es independiente del gobierno;

Se constituyó por voto de los agricultores, mismos que conservan el derecho de votar por la liquidación de la junta-

(61) Ibid 20 de Julio, Pág. 3

si así lo desean.

Al votar para constituir la junta, los productores de leche aceptaron una disciplina básica que requiere a todos inscribirse y de vender su producto al organismo, mismos que reciben licencia como productores-vendedores al menudeo. - Bajo los reglamentos de la Comunidad Económica Europea, los productores-vendedores al menudeo con un hato de menos de 20 vacas lecheras pueden, si así lo desean, abandonar la Junta.

La Junta se compromete a comercializar, recolectar y entregar a un comprador apropiado; enviando también a los mercados más remuneativos y negocia en forma centralizada, con la industria de productos de leche los mejores precios posibles para la leche destinada a la industrialización. Se compromete también a pagar a cada productor un precio basado en los ingresos totales de todos los mercados.

El consumo de leche en Gran Bretaña es uno de los más elevados del mundo; 120 litros por persona en 1980 según estadísticas. La producción total de leche en Gran Bretaña ascendió a 15 mil 240 millones de litros en 1981, del cual un poco menos de la mitad se ofreció en venta como leche fluida. El resto se destino a la industrialización en productos lácteos como mantequilla, quesos, leche condensada, en polvo y descremada.

Nueve de diez hogares en Gran Bretaña reciben leche pasteurizada en botella mediante un sistema único de entrega a domicilio.

Panorama Nacional

Es cierto que los pocos años de consumada la conquista, el antiguo territorio de pronto se pobló de vacas, cerdos y caballos. En la Nueva España hubo carne en abundancia y la población indígena se adaptó rápidamente a los gustos culinarios de los conquistadores. Nació incluso una industria peletera y las pieles no eran del todo males comparadas -- con las venidas de allende el mar. Los efectos negativos de este florecimiento de la industria ganadera vinieron -- sin embargo por otra parte. En efecto la apertura de grandes terrenos dedicados a pastizales, no hizo sino provocar a corto plazo, un gravísimo desequilibrio ecológico que vino a dar al traste a la rica agricultura de los pueblos indígenas. Las hambrunas no se hicieron esperar.

Durante la colonia se puso atención especial a las mulas, pues ellas eran el medio de transporte por excelencia, las arrieras eran famosas, porque ellas se encargaban de llevar las mercaderías a las regiones más apartadas.

Sin embargo siempre hubo, así fuere limitadamente, los establos productores de la indispensable leche. Y todavía --

cuando la ciudad capital empezó a crecer y llegó la modernización de todas las cosas, los establos lucharon por sobrevivir frente a la leche pasteurizada, y la creciente comercialización del producto. Este problema actualmente se está presentando cada vez más crítico, pues las estadísticas marcan que hay una gran deficiencia en la producción y abastecimiento de la producción lechera.

Como importante dato, en 1969 existían en el país 24.9 millones de cabezas de ganado vacuno, 12.9 millones productores de carne, 9.5 millones de productores de leche y 2.5 millones dedicados al trabajo agrícola. Entonces la disponibilidad de ganado de carne se formó añadiendo a la cifra apuntada, aquellos animales lecheros y de trabajo que llegan al fin de su carrera económica. De ahí los 9.5 millones de vacunos, clasificados como productores de leche se distribuye como sigue: vacas vientre 4.2, vaquillas 1.4, crías hembras 1.9, toros de más de tres años 0.5, novillos 0.7 y -- crías machos 0.8 (62).

En nuestro país durante esta década, se realizaron diversas campañas a fin de orientar a los interesados para que se dediquen a la cría y beneficio de las razas apropiadas para la región lechera.

(62) Ibid 19 de julio. Pág.1

De los resultados sobresalieron para el ganado lechero las unidades Holstein, Suizo, Jersey y en menor escala Ayshire y Guernsey.

De esta forma se distinguieron cuencas lecheras cuyo aumento fue considerable de 12 a 39 destacando las de León, Estado de México, Distrito Federal, Coahuila, Durango, Aguas calientes, Zacatecas y Puebla.

La Ganadería productora de leche es muy significativa en la producción pecuaria bruta, no obstante la disminución que registró en el período 1970-1978 al pasar de 34.8% a 30.3% (63).

El sistema agroindustrial lechero en su fracción primaria comprende la producción de ganado bovino en dos niveles: uno constituido por la explotación especializada en la producción de leche (12.7%) y otro que se caracteriza por el propósito dual carne-leche que lo conforma la explotación semiestablecida y de ordeña estacional (83.7 por ciento).

En el universo de la industria de la transformación la rama de la leche y productos lácteos ha mostrado poca participación y ningún cambio sustancial en su aportación al valor total de la producción del sector manufacturero. En -

(63) Rodolfo Echeverría Zuno. Pág. 301

1970 participó 1.1% el cual se redujo al 0.8% en 1975, y se incrementó en 1% en 1979.

Hasta 1977, se habían señalado como problemas fundamentales y atribuibles a la ganadería de México los que a continuación se enlistan: Deficiente producción, elevado porcentaje de ganado de baja calidad genética, deficiente control de epizootias, falta de programación en la producción, altos costos de operación, insuficiente industrialización de los productos pecuarios, carencia de créditos oportunos, divergencia de ideas entre los organismos oficiales y los ganaderos, falta de control en la comercialización y fuerte intervención de los intermediarios.

Dentro de la industria alimentaria la importancia de la rama en los últimos diez años muestra una tendencia decreciente. Mientras en 1970 participó con el 10% del valor total generado por la industria de alimentos, en 1979 representó 9.2%.

a) Mercado

Más de 50% de la producción de leche, en este país es de leche bronca principalmente en provincia.

No hay requisitos sanitarios, hay poca inspección y hay poco control fiscal. La ganancia es fácil. La leche en la ubre es la sustancia más pura, pero al introducirlo a re-

ceptáculos su calidad cambia(64).

En el segundo nivel de producción y venta de leche en el país, se encuentra LICONSA a partir de leche en polvo, importada actualmente desde Canada. Se produce reconstruída o rehidratada en una docena de plantas, ubicadas en Tlaxcala, Edo. de México; Guadalajara, Jalisco; Acayucán, -- Edo. de Veracruz, Jiquilpan, Michoacán, Monterrey, Nuevo León; Col. Vallejo en el Distrito Federal, Xalapa, Veracruz, Aguascalientes, Colima, Oaxaca, Querétaro y Tlaxcala.

Algunas de estas plantas producen leche reconstruída y leche ultrapasteurizada, como las plantas de Colima, Tlaxcala, y Xalapa.

En total Liconsa opera 582 lecherías o expendios para su leche reconstruída en todo el país (65).

Las familias están sujetas a ser tarjetahabientes para poder obtener diariamente o varias veces por semana una dotación de leche Liconsa; no deberán tener ingresos mensuales superiores(por matrimonio) a dos veces el salario mínimo regional. Por ello se hace un estudio socioeconómico.

(64) México, Secretaría de Programación y Presupuesto, serie Productos Básicos 1. Alimentos(México, D.F. S.P.P. 1981). Pág.134

(65) LICONSA, Programa de Fomento a la Producción(Folleto: LICONSA, 1983).Pág.26

Algo de producción de leche ultrapasteurizada Liconsa así como la leche pasteurizada, concurre a supermercados, miscelaneas y panaderías en la zona metropolitana del Distrito Federal.

Una parte de la producción de Liconsa se destina a los programas del D.I.F. y también piezas lácteas, que son concentrados de leche con alto contenido vitamínico en forma de pastilla de sabores varios, siendo su equivalente a un vaso de la misma.

La estructura en la demanda de la leche y productos lácteos muestra una marcada concentración del consumo en los núcleos poblacionales con ingresos superiores al salario mínimo. Por otro lado la población de bajos recursos consume sólo el 14.48% de la disponibilidad de dichos productos.

b) Precios y Producción.

La clave de la producción de leche pasteurizada está en el precio de venta al público. Lo anterior lo sostiene todo ganadero privado que tiene a su cargo desde un pequeño hato de vacas lecheras hasta los productores más grandes.

Se fundamenta en los incrementos en costos de producción, que tienen a los productores de leche en una situación que se puede considerar crítica. Esto ocasiona, independientemente

mente de las cuantiosas pérdidas económicas, una reducción de 5 millones 521 litros de leche diarios.

Las cifras presentadas por la Confederación Nacional Ganadera, tienden a confirmar un círculo vicioso: los costos suben, la producción de litros por día disminuye, los precios de venta al público no aumenta suficientemente para cubrir costos, con excepción de la subrama que es fabricación de queso, crema y mantequilla, cuyos índices de precios han seguido de cerca la evolución del índice general y en algunos años lo han superado debido a que están exentos de control.

Las actividades industriales del sistema lechero, comprenden la pasteurización, rehidratación, homogeneización y envasado de leche; la fabricación de queso crema y mantequilla, la elaboración de leche condensada, evaporada y en polvo y finalmente otros productos a base de leches tales como cajetas, yogurts y helados.

Cabe señalar que en el aspecto nutricional la leche es vital en la dieta de la población, debido a que contienen proteínas es comparativamente más barato con relación a otros productos básicos.

c) Fomento a la Producción a la Producción.

En noviembre de 1946 se publicó en el diario oficial el --

acuerdo presidencial que otorgaba la excención de impuestos a la empresa Lechería Nacional, S. A., cuyo objetivo principal sería complementar el abastecimiento de leche en la capital. Ya existía desde entonces escasez del preciado líquido (66) .

Se tomaron las medidas necesarias para que se cumpliera su razón de ser: llevar leche a las clases populares, a las familias de escasos recursos económicos; ahora esa empresa se llama Liconsa.

Han pasado 38 años, todo sigue igual, el problema es permanente. En cifras brutas la situación actual de producción y déficit en México es impresionante; se deben de producir 18 millones de litros diarios de leche y solo llegamos a los 7.9 millones, por lo cual hay un déficit de 10.1 millones de litros diarios. Este déficit se cubre en parte con leche reconstruída que procesa Liconsa.

Para ganaderos productores de Leche Pura, S. A. (leche Alpura) la segunda planta en el país de leche pasteurizada, que por cierto surte a la zona metropolitana, el déficit es de 45%. Estas apreciaciones se basan en estadísticas de la Organización de la Alimentación y Agricultura de la O.N.U.

(66) Antonio Greno, 19 de Julio 1983, Pág. 1

Liconsa por su parte hace frente a la escasez de leche con una producción actual de 1.6 millones de litros y sus programas de fomento de la producción. Estas consisten en lo siguiente:

- Centro de enfriamiento: Para la adquisición de cualquier volumen de leche en cualquier época del año y otorgando seguros canales de comercialización.
- Plantas pasteurizadoras: Pudiendo entregar éstas excedentes de producción y evitando pérdidas.
- Suministro de forrajes, alimentos balanceados y maleza; medicinas, vacunas, semillas, fertilizantes, insecticidas, implementos para explotación lechera, asesoría agropecuaria y canalización a los productores hacia otras instituciones.
- Centro de Acopio: Con rutas de recolección de acuerdo a necesidades de cada región.

Se han establecido programas adicionales al programa general y son:

- Establos ejidales de la Ciénega de Chapala
- Unión de ejidos del valle del Yaqui y Mayo
- Productores del Edo. de Baja California

--- Productores del Edo. de Nuevo León.

--- Establos familiares del Edo. de Zacatecas (67)

El cinco de abril de 1983, el Gobierno Federal puso en marcha un programa de Fomento para la Producción y Pasteurización de la leche de vaca. Cuyo objetivo sería mantener amarrado el precio de este alimento a los aumentos del sala--rio mínimo. Este programa estará vigente hasta 1988.

Para este programa los precios de la leche se ejecutarán conforme salario mínimo vigente, y la relación costo-pre--cio-utilidad.

También se establece que el Gobierno Federal apoya fiscal y Financieramente a los industriales de la leche y en re--ciprocidad este sector se comprometió a mantener el ama--rre e incrementar la producción, satisfacer la demanda de este básico sobre todo para las clases populares.

Entre los estímulos y apoyos existen financieramente a los industriales de la leche y en reciprocidad este sector se comprometió a mantener el amarre e incrementar la produc--ción, satisfacer la demanda de este básico sobre todo para las clases populares.

Entre los estímulos y apoyos existen financiamientos con -tasa de 44%, también algunas garantías de abasto en mate--rias primas e insmo elaborado.

(67) Ibid.

CAPITULO III

Régimen Jurídico del Sector Pecuario

Habiendo analizado en el capítulo anterior los aspectos económicos y técnicos del Sector Pecuario y en especial la producción lechera; así como los resultados obtenidos por su participación o configuración en el sector económico, a continuación dentro de este capítulo señalaremos el marco jurídico que contiene las bases legales para la organización de la misma.

La Constitución como norma suprema, señala las bases en las cuales se van a apoyar sus leyes secundarias. En su contenido comprenden las características de la materia que tratan. Es pues que con el 27 constitucional consagro el tema que estamos tratando.

Para una mejor comprensión del mismo y su relación con el régimen de propiedad e inversión del extranjero en México hago un análisis a fondo en el próximo capítulo.

Señalada la base constitucional que describe a este sector pasaremos a analizar en cuanto a la materia que ocupo para mi consideración, la Ley de la Reforma Agraria y la Ley de Fomento Agropecuario siendo estas las que enmarcan el régimen jurídico o del sector pecuario en lo que se refiere a su estructura y organización.

Ley de la Reforma Agraria.

Las peculiaridades del marco en el que se desenvuelve la actividad ganadera en México, ha llegado a condicionar significativamente el desenvolvimiento de dicha actividad para que sólo sea explotada por los mexicanos o nacionales. En términos generales, el Art. 27 de la Constitución Mexicana y sus reglamentos definen la pequeña propiedad ganadera como una explotación que no esceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor (68).

La relación tierra-ganado viene a ser así un concepto dinámico condicionado por la Tecnología empleada; el utilizar técnicas más eficientes reducirá la cantidad de tierra necesaria para mantener una cabeza de ganado bívino y en esa forma se producirán repercusiones sobre el tamaño máximo de la explotación en lo que respecta a la inafectabilidad, conforme a su reglamento.

Como resultado de esta condición, los inversionistas con interés de participar en cada ciclo de producción y explotación manifiestan su inquietud en el sentido de que la legislación vigente es considerada como inhibidora de la adop

(68) Francisco Ramírez Fonseca, Manual de Derecho Constitucional, Editorial Pac, 3a. Edición, Méx. 1983. Pág. 169

ción de técnicas más productivas (69).

La Ley de Reforma Agraria, decretada en mayo de 1971, se refiere a esta situación en su artículo 256, al señalar "que cuando una propiedad haya quedado reducida a la extensión inafectable en virtud de resolución agraria o a solicitud del propietario se haya declarado como inafectable no se tomarán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores los cambios favorables en la calidad de sus tierras que se hayan operado en virtud de obras de riego, drenaje o cualquier otro procedimiento".

Este aspecto se define con la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, pues desaparecen las concesiones de inafectabilidad ganadera y se dispone la entrega de certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, sin mencionar límite alguno.

Uno de los aspectos que cabe mencionar de esta ley, es la diferencia del reparto de tierras para uso agrícola en el ejido, como para el ejido ganadero.

- 1) Esta se refiere a la dotación de tierras de agostadero como complemento de las tierras agrícolas entregadas. Art. 225 Fracción 1.

(69) Comisión Económica para América Latina, La Industria de la Carne de Bovino en México: Las Regiones Ganaderas en México (Fondo de Cultura Económica Sección de Obras de Economía 1975) Pág.17

Señalando con esto, que es interés del Gobierno, el dotar de tierras de agostadero a las comunidades ejidales de producción agrícola, exclusivamente con la idea de complementar los ingresos o consumo del ejidatario y no la de crear explotaciones pecuarias como actividad primordial.

- 2) La creación del ejido ganadero debe caracterizarse de la siguiente manera según el Art. 224:

"En caso de que en terrenos afectados para desarrollarse económicamente una explotación pecuaria o forestal, aquellos se entregaron en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen".

Las características que presenta esta ley (para el primer inciso), para esta actividad y sus unidades de dotación son: Las que no serán menor a la superficie necesaria para mantener 50 cabezas de ganado mayor o su equivalente y se determinarán teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los aguajes, aplicando en lo conducente, lo establecido en su artículo 259 de la Ley.

En el segundo inciso, se calculará tomando en cuenta la cantidad y el valor de los recursos forestales. En los dos

casos se fijará técnicamente, mediante el estudio especial que al efecto se elabore, la extensión de la unidad de dotación económicamente suficiente para asegurar la subsistencia decorosa y el mejoramiento de la vida campesina. Estos se explotarán en forma colectiva, salvo que se demuestre que, es mejor bajo otro punto de vista económico, otro sistema de explotación. Art. 224.

Con este problema de ambigüedad legal se ha venido enfrentando el desarrollo de la ganadería del país.

Las relaciones de propiedad y las formas de explotación -- agropecuaria están contenidas tanto en su base constitucional "Art. 27" como en esta ley.

Su conocimiento permite conocer el proceso de formación de la explotación ganadera y la situación en que se encuentra con respecto a los principios de la Reforma Agraria.

La creación y conservación de la propiedad ganadera están estrechamente ligadas a las características del proceso de dotación de tierra a los núcleos de población que carezcan de ella o no los tengan en cantidades suficientes.

Esta ley no señala de manera expresa pero se interpreta -- que la propiedad agrícola y fomento de la agricultura abarca todas las variantes considerando dentro de estas en el campo, a la producción ganadera y actividades afines, de

aquí se deriva la necesidad de definir lo que se entiende por pequeña propiedad ganadera, concepto que se aclara en parte en la fracción XV del Art. 27 constitucional.

La Ley Federal de la Reforma Agraria en su Art. 250, confirma equivalencias también tratadas en cuanto a la inafectabilidad en el Reglamento de la Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, cuando señala que una hectárea de riego equivale: a dos hectáreas de temporal; 4 de agostadero de buena calidad y 8 de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Dispone ésta que el área de la pequeña propiedad ganadera será determinada en cada caso, mediante un acuerdo de inafectabilidad ganadera que el Secretario de la Reforma Agraria dicte, conforme al Art. 259 de esta misma ley.

El reglamento dispone que los poseedores de predios rústicos en la extensión legal, podrán solicitar certificados de inafectabilidad, que podrán ser ganaderos o agropecuarios. Esta situación se presenta por circunstancias que hacen indispensable otorgar garantía real al campesino ganadero en una época en que las condiciones de mercado hicieron necesario el fomento de esta actividad.

La concesión de inafectabilidad define el tamaño de la explotación ganadera.

En 1940 tuvieron lugar los cambios de mayor importancia en

la estructura de tenencia de la tierra, iniciándose con esto el otorgamiento de concesiones de inafectabilidad ganadera.

Antes de la promulgación de la ley de 1971, se adoptó el criterio de no renovar las concesiones de inafectabilidad ganadera de acuerdo a la política del Presidente de la República.

Ley de Fomento Agropecuario.

Esta ley fué publicada en Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1981. El objeto de esta ley es el Fomento de la Producción Agropecuaria y Forestal, para con esto satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida en el campo. Contando a éste como factor importante de independencia económica.

La aplicación de esta ley es a cargo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria. Así como también con las otras dependencias del Ejecutivo Federal de acuerdo a sus competencias.

Las atribuciones que tiene la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en lo que respecta a la materia que trata esta ley son las siguientes: (Art.4o.Ley de Fomento Agropecuario).

- I. Planear, organizar, fomentar y promover la producción agropecuaria y forestal:
- II. Formular y proponer al Ejecutivo Federal el Pan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, recabando previamente la opinión de los comités directivos de distritos de temporal.
- III. Realizar estudios técnicos que permitan señalar -- los cultivos agrícolas y las actividades ganaderas y forestales que resulten mayormente productivas, dando preferencia a los productos básicos, de acuerdo a las distintas condiciones ecológicas y socio-económicas de zonas determinadas.
- IV. Estudiar alternativas sobre las actividades susceptibles de realizar en cada región ecológica.
- V. Proponer el uso apropiado de los suelos, con objeto de aumentar la productividad.
- VI. Evaluar por ciclo y de acuerdo al tipo de cultivo -- las actividades y realizaciones agropecuarias y forestales que prevea el plan, dependiendo de cada región.
- VII. Realizar y mantener actualizados los estudios técnicos sobre la aptitud productiva y clasificación

de los recursos agrícolas pecuarios y forestales; así como los inventarios regionales correspondientes.

- VIII. Promover y apoyar la organización de los recursos rurales para el cumplimiento de los programas, la comercialización de sus productos y para alcanzar objetivos de interés común.
- IX. Autorizar la importación o exportación de los productos agropecuarios y forestales, así como maquinaria, refacciones e implementos agrícolas, semillas, fertilizantes y plaguicidas, en coordinación con la Secretaría de Comercio, de acuerdo con sus respectivas competencias.
- X. Favorecer la disponibilidad de semillas mejoradas, fertilizantes y demás insumos de atención a requerimientos de la productividad y la producción.
- XI. Determinar o proponer en su caso los estímulos más eficaces para la producción rural, y adoptar las medidas complementarias que se requieran para llevarlos a la práctica.
- XII. Proponer la fijación de precios de garantía a los productores básicos y oleaginosos.

- XIII. Intervenir en los distritos de riego, de drenaje y de protección contra las inundaciones en la -- aplicación de este ordenamiento y de la Ley Federal de Aguas.
- XIV. Delimitar, establecer e intervenir en los distritos de temporal.
- XV. Intervenir en la declaratoria de tierras ociosas de propiedad particular y determinar su explotación.
- XVI. Empezar acciones de promoción y fomento de las actividades agrícolas, pecuarias y forestales.
- XVII. Difundir profusamente, por los medios a su alcance el Plan Nacional cuando haya sido aprobado y
- XVIII. Las demás facultades que le confieren ésta y -- otras leyes y sus reglamentos..

La S.A. y R.H., con la opinión de los productores agropecuarios y la información que recabe de entidades del sector público, privado y social, elaborará conjuntamente con la Se-cretaría de Programación y Presupuesto el proyecto de plan nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal proponiendo posteriormente para que lo apruebe el Ejecutivo Fede----

ral (Art. 5o. Ley de Fomento Agropecuario).

Este plan de acuerdo al Art. 7 de esta Ley considerará el adecuado aprovechamiento de los recursos tanto en sus distritos de riego, temporal y todo el sector rural para satisfacer las necesidades prontuarias alimenticias de nuestro país; las de la industria y las de exportación cuando convenga a los requerimientos de la economía nacional, así como el de elevar las condiciones de vida y de trabajo del campo.

Aprobado por el Ejecutivo, los planes con sus programas, así como las probables modificaciones serán obligatorias para el sector Público Federal.

Se ejecutará concertándose en los estados de la Federación; se puede también convenirse con los sectores sociales y privados con las modalidades pertinentes y conforme a la organización de los productores.

La S.A. y R.H., coadyuvará con los gobiernos de los estados a la planificación del desarrollo agropecuario y forestal de sus entidades, motivando a la organización, participación de los productores, para obtener las metas de producción y productividad de este mismo plan. (Art. 5o. Ley de Fomento Agropecuario).

El logro del mismo se obtendrá por los programas establecidos ya sean de apoyo técnico, de crédito, insumos e inversiones nacionales y los que se requieran a fin de obtener sus objetivos.

También, por los compromisos para realizarlos, con los diferentes organismos públicos y privados; promoverá el adecuado aprovechamiento de las tierras agrícolas, pecuarias y forestales, cualquiera que sea su régimen de tenencia para alcanzar los máximos de potencialidad productiva.

Serán reconocidas como áreas productoras y de aplicación de esta ley las que están comprendidas dentro de una circunscripción territorial o las comparta siendo estas: Ejidos, comunidades, colonos, pequeños propietarios, toda clase de organizaciones, asociaciones y unidades de producción reconocidas por las leyes de nuestro país.

Con el fin de organizar la producción y planear mejor la condición "temporal", que es una superficie que ocupa porcentajes elevados de nuestra condición geográfica se crean -- los distritos de temporal que comprenderán las características ecológicas y socioeconómicas de las zona. Esto es para un mejor apoyo por parte de la S.A. y R.H., coordinándose también con cada uno de los comités directivos que lo integran, en la aplicación de sus programas.

En esta ley se declara causa de Utilidad Pública el destino a la producción agrícola de los terrenos de agostadero con no menos de 200 hectáreas susceptibles de cultivo.

La Secretaría de la Reforma Agraria dispondrá de ellas para destinarlas a la agricultura así como proyectarlas para evitar la subdivisión antieconómica.

Los precios y tarifas de los arrendamientos de maquinaria y equipo, instalaciones de almacenamiento y procesamiento de productos, así como prestaciones de servicios que requieran los productores, serán fijados por la S.A. y R.H., en disposiciones de carácter general.

Esta dependencia promoverá también el empleo y adquisición de los mismos por los sectores que intervienen en la producción del campo.

El Ejecutivo Federal Estableció el Fideicomiso de Riesgo Compartido para estimular al campo y apoyarlo con éste en caso de que no se lograsen los objetivos de producción, pretendiéndose con esto dar una mejor seguridad al productor para que participen en los distintos programas.

En el establecimiento de esta ley, se pretende controlar las características actuales que se han venido presentando en la tierra, como es la subdivisión antieconómica de la misma que es el minifundio considerándola como la extensión

hasta de cinco hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otras clases de tierras, con la que no basta para obtener cuando menos una producción que arroje como beneficio el doble del salario mínimo en el campo, de acuerdo a la región.

También la posibilidad de incorporar a la actividad productiva las tierras ociosas así como las en litigio; pudiendo trabajarlas el Estado; los campesinos con derechos a salvo y los vecinos del municipio; esto conforme al orden señalado.

La explotación de las tierras ociosas deberán contratarse con los solicitantes que seleccione la S.A. y R.H. y que reúnan los siguientes requisitos (Art.85 Ley de Fom. Agropecuario)

- 1) Que sean de nacionalidad mexicana
- 2) Con experiencia en materia agrícola
- 3) Acepten acatar los lineamientos en materia técnica agrícola que determina la S.A. y R.H
- 4) Que se obliguen a desarrollar la explotación que sugiere el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario.
- 5) Que se sometan expresamente al procedimiento administrativo ante la S.A. y R.H., en caso de conflicto con motivo de los contratos.

Por último esta misma ley contiene, su capítulo de sanciones, en caso de no cumplirse por cualquiera de las partes; así como el recurso administrativo a que tiene derecho el individuo.

CAPITULO IV

LA PROPIEDAD E INVERSION DEL EXTRANJERO EN MEXICO

a) FUNDAMENTOS Y LIMITACIONES CONSTITUCIONALES

La equiparación de los extranjeros con los nacionales después del movimiento revolucionario de 1910, ha pretendido ser un firme principio del Sistema Jurídico Mexicano; mismo que se refleja en el contenido de nuestra Constitución

En el presente tema observaremos en la Constitución como norma y ley Suprema, dogmática y orgánica, establece principios que fundamentan y limitan la propiedad e inversión del extranjero en México.

Estos postulados sentarán las bases para después, en el siguiente inciso donde se tratan las leyes secundarias conforme a nuestra jerarquía de leyes, se marquen las características dentro de sus contenidos.

De acuerdo a nuestro orden jurídico, a continuación señalaré los artículos constitucionales que definen la situación del extranjero en México.

Artículo 10. "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

Fundamento

Como antecedente a este precepto tenemos la Constitución de 1857, con la diferencia que está consagraba los derechos -- del hombre tomando a éstos como los derechos naturales, además de las garantías que otorgaba el estado al individuo.

Nuestra constitución actual suprime esta parte y reconoce expresamente la existencia de los derechos del hombre, señalando que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga(70).

Este artículo no instituye ninguna garantía específica; se concreta a hacer una declaración de carácter general, instituye un derecho subjetivo público de igualdad(71) consistente en el goce de todas las garantías: Igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica para todos los individuos.

Limitaciones

Nos señala, que para los individuos con carácter de extranjero prevee posibilidades de restringirles algunas garan---

(70) Francisco Ramírez Fonseca, Manual de Derecho Constitucional. Edi. Pac. 3a. Edición, México 1973. Pág. 29

(31) Ricardo Méndez Silva, El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México, Editorial UNAM. 1a. Edición, México 1969. Pág. 85

tías, como lo describe en su segunda parte "siendo en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

La condición del extranjero está puesta al mismo nivel del individuo local en el goce de las garantías y según el -- status jurídico de cada persona, entra en relación con el -- estado de acuerdo con las normas que le son aplicables. Esta misma situación se le puede extender a la persona moral pues la coloca en una situación de igualdad con los gobernados y los individuos.

Artículo 27."La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada".

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá, en todo tiempo, el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país, y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En

consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas, y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria la organización y la explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental, y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que, en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los compo-

nentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos hidrógeno sólidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional, las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los rios y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto de cause en que se inicien las primeras aguas permanentes intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar; lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos, o indirectos cuando el cause de

aquellas, en toda su extensión, o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra, o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades; o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas, o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores, en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente extraídas mediante obras artificiales y podrán apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización, y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran, o en los que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará

de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones - que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible - y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trate, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establescan las leyes.

Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deben efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de - éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes de harán por el Ejecutivo, del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos, o de minerales radioactivos. No se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado, y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respecto

tiva. Corresponde exclusivamente a la nación, generar, conducir, transformar; distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, en esta materia no se otorgarán concesiones a particulares, y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la nación, el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La nación ejerce, en una zona económica exclusiva, situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la determinación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescrip-

ciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan, ante la Secretaría de Relaciones, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquéllos: bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder, en beneficio de la nación, los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras o aguas.

El estado, de acuerdo con los intereses públicos internos, y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cual

quiera que sea su credo, no podrán, en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrará al dominio de la nación, concediéndose acción para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son propiedad de la nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos, o cualquier otro edificio que hubiere, sido construido o destinado a la administración, propagación o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación, o de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigan para el culto público serán propiedad de la nación.

III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indis-

pensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque estos o aquellos no estuvieren en ejercicio.

IV. Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso.

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad, o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como de los núcelos de población - que de hecho, o por derecho, guarden el estado comunal, o de los úcleos dotados, restituidos o constituidos en centros de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrán tener en propiedad, o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, - tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los - bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación, y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y - de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la casa expropiada se basará en la -- cantidad que como valor fiscal de ella figura en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya que este valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribu- ciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o dete

rrioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial o a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial, pero dentro de este procedimiento, y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán, desde luego, a la ocupación administrativa, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate, y todas sus acciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades, antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

VII. Los núcleos de población, que de hecho, o por derecho, guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar, en común, las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes, o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará

al conocimiento de dichas cuestiones, y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable, en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La ley fijará el procedimiento breve, conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias.

VIII. Se declaran nulas:

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o de cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856, y de más leyes y disposiciones relativas.

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1o. de diciembre de 1976 hasta la fecha, con la cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento, o cualquier otra clase pertenecien

tes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

c) Todas las diligencias de apeo o deslinda, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces y otras autoridades de los Estados o de la Federación con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856, y poseídas en nombre propio a título de dominio, por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

IX.- La división o reparto que hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población, y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

X. Los núcleos de población que carezcan de ejidos, o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concederse le la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo, menor de diez hectáreas de riego o humedad; o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción de este artículo.

XI. Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

- a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de leyes agrarias y de su ejecución.
- b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República, y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamenta...

rias le fijen.

c) Una comisión mixta compuesta de representantes de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

XII. Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán, en los Estados directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los gobernadores de los Estados aprobarán, o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas, y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces, al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el

párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la Ley, se considerará desaprobado el dictamen de las comisiones mixtas, y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.

XIII. La dependencia del Ejecutivo, y el Cuerpo Consultivo Agrario, dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al ciudadano Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria.

XIV. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo -

los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido este término, --ninguna reclamación será admitida.

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, - en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación - agraria ilegales de sus tierras o aguas.

XV. Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las de más autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso la pequeña propiedad --- agrícola o ganadera en explotación, e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de - conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera, o sus --- equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad, y por ocho de monte o de agostadero - en terrenos áridos.

Se considerará asimismo, como pequeña propiedad, las super

ficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida, fluvial o -- por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinan al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la Ley.

XVI. Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse, precisamente, en el momento

de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a --
las leyes reglamentarias.

XVII. El Congreso de la Unión, y las legislaciones de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán le--
yes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

- a) En cada Estado, y en el Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que se pueda ser dueño un só lo individuo, o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccio nado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.
- c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se -llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.
- d) El valor de las fracciones será pagado por anualida---des que amorticen capital o réditos, a un tipo de interés que no exceda de 3½ anual.
- e) Los propietarios estarán obligados a recibir los bonos

de la deuda agraria local, para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia determinando los bienes que deban constituirlo, sobre la base de que será inalineable y no estará sujeto a embargo, ni a gravamen ninguno, y

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores, desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

XIX. Con arreglo a esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad ju

rídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y de garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará a la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público".

Fundamentos

Al terminar la Independencia, el nuevo estado mexicano por ese solo hecho adquirió la propiedad de las tierras y aguas dentro de los límites de su territorio. Nuestra Constitución emplea esta fórmula declarando que las tierras y aguas dentro de su territorio nacional, correspondan originariamente a la Nación.

Esta propiedad la entendemos con la potestad que tiene el Estado sobre su territorio, pero no considerándolo dentro

del concepto de propiedad del derecho civil(72)

En este artículo además de ver consagrada la garantía de propiedad veremos también que contiene disposiciones de trascendencia social.

La garantía de propiedad se deriva de que la nación ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares en propiedad privada. El regimen contenido en este artículo recibe un énfasis redoblado, al apuntar que el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y que las concesiones sólo podrían ser otorgadas a los particulares por el Gobierno Federal.

Es pues concluir que en este artículo existe una configuración general de la acción del individuo ya sea nacional o extranjero con respecto a obtener la propiedad de un bien, siempre que estos se ajusten a las distintas modalidades que rigen al mismo.

Y en lo que respecta a la inversión nacional o extranjera, podemos señalar que en este pronunciamiento se marcan también las áreas en que las personas o sociedades pueden participar, así como aquellos que son de uso exclusivo de la nación; con las modalidades aplicables a la figura individual o de persona moral.

(72) Ramírez Fonseca. Pág.168.

Limitaciones

Como el tema que estoy tratando prevee solo al régimen jurídico de la propiedad e inversión del extranjero en México, señalaré sólo los limitantes en este artículo, de los conceptos anteriores.

- 1) Que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes.
- 2) No invocar por lo que toca a sus Bienes, la protección de sus gobiernos: en caso contrario, los perderán en beneficio de la Nación.
- 3) Dentro de una zona de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, existe absoluta prohibición para que adquieran el dominio directo sobre los citados bienes (zona prohibida).
- 4) Que las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas; Este precepto obliga a las sociedades a que se organicen conforme lo determinen las leyes reglamentarias para poder disfrutar sus bienes(73).

(73) Leonel Péreznieto Castro.Derecho Internacional Privado Editorial Harla 2a.Edición,México 1982.Pág.102.

En lo que respecta a la inversión nacional o extranjera podemos percatarnos que existen bases o lineamientos constitucionales que se deben de tomar en cuenta para configurarse las leyes secundarias. La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, tiene como principio que existen actividades reservadas al Estado y estas son: Petroleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear, minería, electricidad, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas y las demás que fijan las leyes respectivas, pudiendo los inversionistas participar en las demás áreas que decidan estas leyes.

La Doctrina Calvo, que fue incorporada en la Constitución de 1917, "la igualdad entre nacionales y extranjeros", afirmó a propiedad de la nación sobre los recursos naturales del país y sujetó el derecho de propiedad, sobre los que se han apoyado la política y la legislación mexicana en materia de inversiones extranjeras.(74).

Cabe mencionar que de acuerdo a las últimas reformas que se han presentado dentro del periodo del Lic. Miguel de la Madrid, se observa que los artículos 25 y 26 constitucionales son consecuencia del artículo 27 que analizamos.

(74) Ricardo Eztajer "Régimen de la Inversión Extranjera en México: Los Últimos Cráterios Oficiales", en Jurídica - No.8, México (Julio de 1976), Pág. 557

Determinan estos artículos que el estado moderno no puede abstenerse ante los problemas económicos que se presentan en la nación.

El desarrollo económico es un factor necesario que debemos de lograr y controlar; para con esto encontrar un equilibrio de distribución del ingreso y la riqueza que debe ser alcanzado por todos los grupos y clases sociales.

La planeación muestra el interés del Estado, de organizar los diferentes sectores que intervienen en el desarrollo de nuestro país, siendo necesaria la proyección y coordinación de las distintas actividades económicas para obtener estos objetivos; tomando en cuenta dentro de éstas, también la intervención nacional y extranjera.

A continuación presento los enunciados de estos artículos:

- a) Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirá, con res--

ponsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas definidas por esta Constitución.

Para un mejor cumplimiento de sus fines, la ley precisará formas de participación social en estas áreas, conservando el Estado en todo tiempo el control sobre su conducción y operación.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará al sector social y al sector privado de la economía, sujetándolos, junto con las actividades económicas que realizará el Estado, a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica.

del sector social, de los ejidos, organizaciones de --
trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que
pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los traba-
jadores y, en general, de todas las formas de organi-
zación social para la producción, distribución y con-
sumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica --
que realicen los particulares y proveerá las condicio-
nes para el desenvolvimiento de la empresa privada, -
en los términos que establece esta Constitución.

- b) Artículo 26. El Estado Organizará un sistema de pla-
neación democrática del desarrollo nacional que impri-
ma solidez, dinamismo, permanencia y equidad al creci-
miento de la economía para la independencia y la demo-
cratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta --
Constitución determinarán los objetivos de la planea-
ción.

La planeación será democrática. Mediante la participa-
ción de los diversos sectores sociales recogerá las -
aspiraciones y las demandas de la sociedad para incor-
porarlos al plan y los programas de desarrollo. Habrá
un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán --

obligatoriamente los programas de la Administración -
Pública Federal.

La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el -- Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y -- concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

El Ejecutivo Federal informará al Congreso de la Unión de los criterios que sirvan de base al plan nacional de desarrollo con el fin de que los considere al ejercer sus atribuciones constitucionales.

Artículo 30."La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos (por nacimiento:

- I) Los que nazcan en territorio de la República,
sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II) Los que nazcan en el extranjero de padre mexicano o de madre mexicana, y

III) Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I) Los extranjeros que obtengan, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, carta de naturalización, y

II La mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional".

Fundamentos

Definimos a la nacionalidad como al lazo político que une a un individuo con un Estado, y establece sus derechos o obligaciones.

Este medio de adquisición lo podemos basar en varios supuestos conforme a la calidad de adquisición.

Cuando se obtiene por nacionalidad: El primero se puede describir y se le denomina Jus Soli, es decir el lugar de nacimiento determina su adquisición, haciendo caso omiso de la nacionalidad.

El segundo supuesto se le denomina Jus Sanguinis, es decir el derecho es transmitido por la filiación, so lo tomando en cuenta la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos.

Cuando se obtiene por naturalización: En el primer supuesto, se obtiene por carta de naturalización que expide la S.R.E.; aquí se encuentran los extranjeros que optan por la Nacionalidad Mexicana con excepción de los tres supuestos siguientes:

En el segundo supuesto: se consideran la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

Esta disposición a pesar de estar declarada dentro de la Constitución a nivel de ley reglamentaria está sujeta a que el extranjero solicite dicha adquisición a la S.R.E.

El tercer supuesto: es en caso de matrimonio de extranjeros cuando uno de los cónyuges adquiriera la nacionalidad mexicana el otro tendrá derecho a obtener la misma nacionalidad, solicitándola a la S.R.E.

El quinto supuesto: es aquel que se obtiene por vía privilegiada que aunque no se encuentra consagrada en

el artículo 30 Constitucional dá cabida para que se describa dentro de la ley reglamentaria, que es la de Nacionalidad y Naturalización; misma que establece un principio de inversión extranjera, para que con esto se pueda atribuir la nacionalidad al individuo extranjero a quien por reunir condiciones pueda asumirse al grupo; lo disponga de llenar los requisitos y trámites ordinarios de la naturalización. (75) - Esta situación la describiremos en el siguiente tema por ser parte de la ley de Nacionalidad y Naturalización, así como también sus características.

El sexto supuesto: Por último tenemos la vía de derecho de opción considerándola a ésta como el derecho que concede el Estado a algunas de sus nacionales para que posean a la vez otra nacionalidad; para renunciar por un acto unilateral a la primera o conservar la segunda.

Limitaciones

Son limitantes de este artículo los que establece la misma Constitución y los supuestos de acuerdo con los cuales puede llegar a perderse, eventualmente son los consagrados en el artículo 37 apartado "A" y son los

(75) Péreznieto Pág. 41.

siguientes:

- 1) Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera.
- 2) Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero.
- 3) Por residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos en su país de origen.
- 4) Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización. como ex-tranjero o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

Artículo 33 "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen dere--cho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y --sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmis--cuirse en los asuntos políticos del país".

Fundamentos

En cuanto a los derechos subjetivos públicos, el principio de igualdad le otorga al extranjero, el derecho a las garantías dándole una condición más equilibrada a las relaciones o actividades que desempeñan en nuestro territorio con respecto a los individuos nacionales.

Limitaciones

Es pues una limitante el no poder, por parte del extranjero invocar la garantía de audiencia, cuando se trata de hacerlo abandonar el país por parte del Ejecutivo, porque su permanencia ya no resulta grata.

Tal situación la mencioné para los efectos de que la propiedad de un bien o la inversión por parte de los extranjeros, sea este individuo o persona moral, contraviniendo los intereses y reglamentos del Estado, será objeto para que abandone su estancia dentro del territorio nacional.

Además establece una absoluta prohibición para que dichos extranjeros se inmiscuyan en los asuntos políticos del país.

Artículo 73 "El Congreso tiene facultad:

I. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal:

II. (Derogado)

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites existentes, siendo necesario, al efecto:

1° Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados cuenten con una población de --- ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

2° Que se compruebe, ante el Congreso, que tienen los elementos bastantes para promover su existencia política.

3° Que sean oídas las Legislaturas de los Estados, de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la elección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde la fecha en que le sea pedido.

4° Que, igualmente, se oiga el Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de los siete días, contados desde la fecha en que le sea pedido.

5° Que sea votada la elección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores, presentes en sus respectivas Cámaras.

6° Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento - las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7° Si las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de las Legislaturas de los demás Estados:

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso.

V. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano y órganos que determine la ley respectiva.

2a. Los ordenamientos legales y los reglamentos - que en la Ley de la materia se determinen, se rán sometidos al referendum, y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale.

3a. (Derogada)

4a. Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, serán hechos por el Presidente de la República, y sometidos a la aprobación de la -- Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación, dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la Cámara no podrán tomar posesión los magistrados nombrados por el Presidente de la República. En caso de que la Cámara de Diputados no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la - República hará un tercer nombramiento, que -- surtirá sus efectos, desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de la Cámara en el siguiente período ordinario de

secciones. En este período de sesiones, dentro de los primeros diez días, la Cámara deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con carácter definitivo. Si la Cámara desecha el nombramiento, cesará, desde luego, en sus funciones, el magistrado provisional, y el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara en los términos señalados.

En los casos de faltas temporales, por más de tres meses, de los magistrados, serán éstos substituídos mediante nombramientos, que el Presidente de la República someterá a la aprobación de la Cámara de Diputados, y en sus recesos, a la Comisión Permanente, observándose, en su caso, lo dispuesto en las cláusulas anteriores.

En los casos de faltas temporales que no excedan de tres meses, la ley orgánica determinará la manera de hacer la substitución. Si faltare un magistrado por defunción, renuncia o incapacidad, el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aproba---

ción de la Cámara de Diputados. Si la Cámara no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente dará su aprobación provisional, mientras se reúne aquella y dá la aprobación definitiva.

Los jueces de primera instancia, menores y correccionales, y los que con cualquiera otra denominación se creen en el Distrito Federal, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la señale, serán substituidos, en sus faltas temporales, en los términos que la misma ley determine.

La remuneración que los magistrados y jueces perciban por sus servicios, no podrá ser disminuída durante su encargo.

Los Magistrados y los Jueces a que se refiere esta base durarán en su cargo 6 años, pudiendo ser reelectos; en todo caso podrán ser destituidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General, que

residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente:

- VII. Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto,
- VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República, en los términos del artículo 29;
- IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;
- X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios

de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del Artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentario del artículo 123;

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;

XII. Para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV. Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea nacionales, y para reglamentar su organización y servicio;

XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose, a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición

jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República;

1a. El Congreso de Salubridad General dependerá, directamente, del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar, inmediatamente, las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva, y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la especie humana; así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán -

después revisadas por el Congreso de la -
Unión, en los casos que el competan;

- XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comuni-
cación y sobre postas y correos; para expedir le-
yes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas
de jurisdicción federal.
- XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las con-
diciones que ésta deba tener, dictar reglas para
determinar el valor relativo de la moneda extran-
jera y adoptar un sistema general de pesas y me-
didas;
- XIX. Para fijar las reglas a que deba sujetarse la --
ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el
precio de éstos;
- XX. Para expedir las leyes de organización del cuer-
po diplomático y del cuerpo consular mexicano;
- XXI. Para definir los delitos y faltas contra la Fe-
deración y fijar los castigos que por ellos de-
ban imponerse;
- XXII. Para conceder armistios por delitos cuyo conoci-
miento pertenezca a los tribunales de la Federa-
ción;

XXIII. (Derogada);

XXIV. Para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor;

XXV. Para establecer, organizar y sostener, en toda la República, escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación, y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente, entre la Federación, los Estados y los Municipios, el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán efecto en toda -

la República;

XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República, y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que debe substituir al Presidente de la República, ya sea -- con el carácter de substituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;

XXVII. Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República;

XXVIII. (Derogada);

XXIX-A Para establecer contribuciones:

1° Sobre el comercio exterior.

2° Sobre el aprovechamiento y la explotación de los recursos naturales en los párrafos 4° y 5° del artículo 27.

3° Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

4° Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y,

5° Especiales sobre:

- a) Energía eléctrica
- b) Producción y consumo de tabacos labrados
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo
- d) Cerillos y fósforos
- e) Aguamiel y productos de su fermentación
- f) Explotación forestal, y
- g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las Legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica;

XXIX-B Para legislar sobre las características y uso de la bandera, escudo e himno nacionales;

XXIX-C Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución,

XXIX-D Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

XXIX-E Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-C Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución,

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional de desarrollo económico y social.

XXIX-E Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional".

Fundamentos

En México la voluntad del pueblo es constituirse en República, representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos; Esta situación se conjuga para que de aquí el pueblo también ejerza su soberanía por medio de sus tres poderes que son: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Para efectos de este artículo el poder Legislativo, que está representado por el Congreso de la Unión, está facultado para establecer los lineamientos en materia Federal sobre inversión y propiedad del extranjero reservando a los Estados, las materias que no sean de esta misma (Art. 104 - Constitucional).

El proceso de formación de las leyes o decretos comienza, por el ejercicio de la facultad de iniciar la ley, facultad que consiste en presentar ante el Congreso un proyecto de Ley o decreto.

No cualquier persona tiene derecho de iniciar leyes o decre

tos, sino únicamente el Presidente de la República, los Diputados y Senadores, así como también los Legisladores de los Estados según dispone el Art. 71 Constitucional.

Limitaciones

Toda Constitución comprende dos partes: una dogmática y -- otra orgánica. En la parte dogmática se reconocen los derechos fundamentales de los individuos y de ciertos grupos - (76). La parte orgánica tiene por objeto organizar el poder público(77).

La organización del Poder Legislativo a la que hago mención, es la que tiene solo facultad al Congreso la Constitución, a legislar como se menciona en el Art. 73 en la fracción - XVI, para dictar leyes sobre nacionalidades y condición jurídica de los extranjeros. (78).

En la fracción XXIX, con las letras D, E y F, que se adicionaron a este artículo según proyectos de reformas del - Presidente de la Madrid, enviándose al constituyente permanentemente en el primer mes de su gobierno.

(76) Fernando Floresgómez González, Gustavo Carvajal Moreno, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, Editorial Porrúa, 1a. Edic. 1979. Pág. 62

(77) Ramírez Fonseca. Pág. 301

(78) Ibid Pág. 303

Resulta evidente que su contenido tiene por objeto complementar la base legal de la materia que estamos tratando, - como la proyección y desarrollo que tienden a establecer - los artículos 25 y 26 de la Constitución.

Con este contenido se afirma que se trata de una facultad legislativa tanto desde el punto de vista formal, como del punto de vista material de la función.

b) FUNDAMENTOS Y LIMITACIONES EN LAS LEGISLACIONES SECUNDARIAS:

Una vez analizadas las bases constitucionales y establecidos los lineamientos normativos que configuran nuestro orden jurídico, a continuación procederé a señalar los fundamentos y limitaciones en las leyes secundarias en la propiedad e inversión del extranjero.

Las principales disposiciones que se refieren a este régimen en este segundo plano son:

Ley de Extranjería y Naturalización de 1886

Fundamentación:

Se muestran intentos para ajustar el bien inmueble del extranjero en nuestro país a partir de 1843, aunque se proyecta insuficiente y no ampliamente.

En la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, se estableció por primera vez en México un cuerpo especial de leyes referentes a la condición jurídica de extranjeros y reglamento de acuerdo al artículo 30 Constitucional, así como el procedimiento para obtener la nacionalidad mexicana y la naturalización y sus condiciones (79).

(79) Péreznieto, Pág. 101

En esta misma ley se determinan de manera detallada los derechos y obligaciones de los extranjeros, pudiéndose notar que busca el equilibrio de ambas partes, esto es extranjero y nacional; mismos que se pueden observar en su capítulo - IV, d, e, dicho ordenamiento.

Limitaciones:

Las que podemos encontrar para efectos del tema del control de la propiedad, dentro del régimen jurídico del extranjero en esta ley, son los siguientes:

Art. 1 Fracción X Ley de Extranjería y Naturalización 1886
Fracc. X. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República siempre que manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad. En el acto de verificarse la adquisición, el extranjero manifestará al notario o juez receptor respectivo, si desea o no obtener la nacionalidad mexicana que le otorga el Art. 30 de la Constitución, haciéndose -- constar en la escritura la resolución del extranjero sobre este punto. Si elige la nacionalidad mexicana u omite hacer alguna manifestación sobre el particular, podrá recurrir a la S.R.E., dentro de un año para llenar los requisitos que expresa el Art. 19 y ser tenido como mexicano.

Art. 31 Ley de Extranjería y Naturalización.

Para efectos de propiedad en la adquisición de terrenos bal

dños y nacionales de bienes raíces y buques, los extranjeros no tendrán necesidad de residir en la República, pero quedarán sujetos a las restricciones que les imponen las leyes vigentes; bajo el concepto de que se reputará enajenación todo arrendamiento de inmuebles hecho a un extranjero, siempre que el término del contrato exceda de diez --- años.

Dentro de esta ley se manifiesta la obligación de contribuir para los gastos públicos como lo marcan las leyes del Estado y el derecho de poder apelar como recurso para algún acto que lo perjudique, por la vía diplomática, contenido - esto en su Art. 35

Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional de 1926.

Fundamentación:

Acreditada la Constitución de 1917 y establecido el contenido de su Art. 27 con respecto a disposiciones con relación a la propiedad del inmueble del extranjero nos señala en su fracción I que a continuación dice:

" Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesorios para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Esta-

do podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convenga ante la S.R.E., considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder, en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas".

Fué necesario que a partir de 1926, de acuerdo a las situaciones en que estaba México con los países inversionistas, por no estar de acuerdo con el contenido de este artículo (80) que se estableciera la ley orgánica de la fracción I del Art. 27 Constitucional.

Limitaciones:

Esta ley se compone de diez artículos dispositivos y uno transitorio.

Por su contenido procederemos a describir los supuestos que se derivan de los artículos 1, 2 y 6 de esta ley.

a) Incapacidad de los extranjeros para adquirir dominio di
(80) Péreznieta Pág. 102.

recto de tierras y aguas dentro de zona prohibida y como resultado no podrán formar parte en sociedades que tengan bienes o adquirieran en dicha franja.

b) El principio de renuncia de la protección diplomática respecto de los bienes adquiridos (cláusula Calvo).

c) Se otorgará permiso por la S.R.E. para adquirir por herencia o adjudicación bienes, siempre y cuando se tramite por persona capacitada conforme a la ley dentro de un plazo de cinco años a partir de la muerte del autor de la herencia o de la adjudicación (existe una excepción para adquirir inmuebles dentro de la zona prohibida, solo con el fin de reciprocidad)(81).

Establecida esta ley orgánica, posteriormente, entra en vigor el 29 de marzo de 1926 el Reglamento de la Ley orgánica de la fracción I Art. 27 Constitucional, con 18 artículos dispositivos y dos transitorios, señalando las siguientes limitantes dentro de estos artículos.

Artículo 1. Se sanciona con pérdida de empleo a los funcionarios que autoricen la transmisión del dominio de bienes inmuebles a individuos o sociedades extranjeras dentro de la zona prohibida.

(81) Ibid.

Artículo 2. La cláusula Calvo, es obligatoria de transcribirse en toda escritura pública de sociedades o asociaciones que tengan posibilidades de admitir socios extranjeros.

Artículo 7. La participación de extranjeros en sociedades mexicanas, constituidas para la adquisición de fincas rústicas con fines agrícolas, se limitan hasta el 49%.

Artículo 8. Se prohíbe admitir socios extranjeros, a las sociedades mexicanas que quieran adquirir bienes dentro de la "zona prohibida".

Artículo 17. Dentro de la zona prohibida, se reglamenta la adquisición de propiedad inmueble por extranjeros en calidad de colonos.

Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Fundamentación.

Esta ley es también reglamentaria del artículo 30 Constitucional previendo esta conforme a su materia la manera de adquirir la nacionalidad o naturalización de las personas en nuestro territorio. como un derecho contenido dentro del régimen jurídico del extranjero.

Este describe como por las vías ordinarias, especial, automática, privilegiada y el derecho de opción se adquiere la nacionalidad mexicana.

Dentro de su contenido nos muestra su tendencia a regular la situación jurídica del matrimonio e hijos, señalando un claro contenido de defensa de la unidad familiar, siempre y cuando compruebe tener su domicilio en México. (82).

También se establece en esta ley las formas para perder la nacionalidad así como la adquisición y recuperación de la misma; esta establece en el capítulo último las sanciones penales que se pueden aplicar al incurrir en alguna violación a esta ley.

Limitaciones

Respecto al tema que estamos ocupando, encontramos que se encuentran lineamientos para regular la propiedad y la inversión del extranjero; tal es el caso que en la vía privilegiada conforme al Art. 21 de la Ley de nacionalidad y naturalización, fracción I, que señala lo siguiente:

Fracción I.- "Los extranjeros que establezcan en territorio nacional una industria, empresa o negocio que sea de utilidad para el país e implique notorio beneficio social".

Es pues en base a esta disposición que el legislador ha querido darle facilidades a las personas que realicen una inversión productiva en beneficio de nuestro país e incluso

(82) Ramírez Fonseca. Pág. 193.

asimilarlo de manera definitiva a la sociedad mexicana.

Ley General de Población.

De esta ley señalaremos que es reglamentaria del Art. 33 - Constitucional. El extranjero goza de las garantías declaradas por nuestra Norma Suprema, así como el que tiene que respetar las excepciones que esta misma determina.

Para que el extranjero pueda internarse y permanecer legalmente en el país, tendrá que cumplir con las disposiciones que impone la Ley General de Población.

La Secretaría de Gobernación, está encargada, de acuerdo a las funciones que tiene el Poder Ejecutivo, a formular y - conducir la política democrática, salvo lo relativo a la - conolización, los asentamientos humanos y el turismo. (83)- (Art.27 fracción XXV de la Ley Orgánica de la Administra-- ción Pública Federal).

En el Art. 32 de la Ley General de Población: La inmigra-- ción que es una forma de internarse en nuestro país se es- tablece como sigue:

"La Secretaría de Gobernación fijará, previos los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cu

(83) Peréznieto Pág. 87.

ya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zona de residencia y sujetará la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional".

La internación y residencia en México se hará bajo las calidades de no inmigrante, de inmigrante a inmigrado, las que veremos en sus características en el Art. 42 de la propia Ley.

Art. 42 Ley General de Población

No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente - y son las siguientes personas:

- I. Turista
- II. Transmigrante
- III. Visitante
- IV. Consejero
- V. Asilado político
- VI. Estudiante
- VII. Visitante distinguido
- VIII. Visitantes locales
- IX. Visitante provisional.

Artículo 44 Ley General de Población

El inmigrante es extranjero que se interna legalmente al -

país con el propósito de radicar en él, en tanto requiere la calidad de inmigrado.

- I. Rentista
- II. Inversionista
- III. Profesional
- IV. Cargo de confianza
- V. Científico
- VI. Técnico
- VII. Familiares.

Artículo 52

Inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país. Esta es la tercera calidad migratoria. Se adquiere después de haber residido durante cinco años en el país, declarando expresamente a la S.G., que se le otorgue.

Ya adquirida, el extranjero podrá dedicarse a cualquier actividad, dentro de los límites establecidos por la ley y su reglamento o los que determine la Secretaría de Gobernación.

Es con esta ley la forma en que el Estado permite la estancia o internación del extranjero; a su vez también consagra disposiciones que tienen a la unión familiar como lo menciona su Art. 39; lineamientos con respecto a las facultades

tades de la Secretaría de Gobernación Art. 3, 7, 38, 51; y lineamientos relativos al establecimiento de límites de ausencia Art. 47 y 56, Registro de Población e identificación Art. 85 y sanciones Art. 93.

Artículo 66 Ley General de Población.

Este establece que para la celebración de actos concernientes a comprar bienes inmuebles, los derechos reales y acciones o partes sociales de las empresas, requieran por parte de los extranjeros permiso de ls S.G. Esta situación es bastante criticada puesto que emana de una ley secundaria y no de norma Constitucional.

Limitaciones:

Cabe mencionar de acuerdo al tema que estoy tratando las que encontramos para el extranjero inversionista que se encuentra dentro de la calidad de inmigrante y son: El rentista y el inversionista, esto es de acuerdo al Art. 44 de la Ley General de Población.

El Rentista:

Es el extranjero que se interna en nuestro país para vivir de sus recursos traídos del extranjero, de los intereses que le produzca la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado y de sus instituciones naciona-

les de crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación.

De acuerdo al Reglamento de la Ley General de Población -- que deriva de la misma en su Art. 114 fracción I, esta inversión no podrá ser menor de seis mil pesos mensuales, más mil pesos por cada familiar que lo acompañe.

Dentro de esta calidad, además, de invertir la persona para conseguirla, la Secretaría de Gobernación le puede permitir que se dedique a actividades remuneradas, situación -- que la provee el Art. 114 fracción IV.

El Inversionista:

Es la persona que ingresa a la nación "para invertir su capital en la industria, de conformidad con las leyes nacionales y siempre que la inversión contribuya al desarrollo económico y social del país".

Es pues que dentro del Reglamento de esta Ley General de Población en su Art. 115, establece lo siguiente:

- El monto de la inversión es de un millón de pesos, si este invierte en el distrito federal o zonas industriales inmediatas al mismo.

- El monto de la inversión será de trescientos mil pesos si la inversión se hace en un lugar distinto.

- Hasta el cincuenta por ciento de los mínimos establecidos si se trata de zonas de Fomento Industrial declaradas necesarias.

- Garantizar esta inversión con un depósito de veinte -- mil pesos cuando presente su solicitud devolviéndosela si se realiza dentro del término señalado.

Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Estranjera.

Al abordar este tema, es preciso destacar que el sector público desempeña un papel cada vez más importante y la mayoría de los gobiernos tienden a participar más activamente en la vida económica de sus países.

De esta suerte, su actividad no se reduce exclusivamente al perímetro tradicional, sino atendiendo a las exigencias a las que está sujeto el Estado moderno(84).

Por la importancia de la ley que vamos a abordar, no solo me limitaré a hacer una descripción en cuanto a fundamentación y limitación sino que la analizaré a nivel general, -

(84) Víctor Carlos García Moreno, "El Impacto de las Empresas Transnacionales en el México Contemporáneo y la Frontera Norte", en Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XXIX, No. 112 (Enero-Abril 1979). Pág. 133

materia objeto de esta tesis.

Constituye el intento más importante para autorizar, limitar o condicionar, la inversión extranjera, ya que anteriormente debido a la falta de normas precisas, las facultades que la Ley que vamos a analizar y que, se habían ejercido - de manera muy limitada.

El propósito de la misma es promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, para estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica del país.

I. Concepto de Inversión Extranjera

Un primer punto que ofrece ciertas dificultades es el precisar lo que debe entenderse por inversión extranjera, habiéndose dado al respecto múltiples definiciones, siendo - la más aceptada por su sencillez y generalidad, la que la conceptúa como la transferencia de capital de una Nación - a otra (85).

Sin embargo, dadas las peculiaridades que el problema ofrece en México, esta ley presenta una definición un tanto -- compleja y detallista.

a) Personas morales extranjeras

(85) Sztajer . Pág.566

- b) Personas físicas extranjeras
- c) Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica.
- d) Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa (86).

Ahora bien, la inversión realizada por esta clase de personas y empresa, debe estar vinculada a la adquisición de capital de sociedades mexicanas, de sus activos y bienes, o de inmuebles en fronteras y litorales.

En otras palabras, esta Ley solo pretende regular la llamada inversión extranjera directa, ya que la que se efectúa a través del suministro de asistencia técnica, queda sujeta a las disposiciones de la Ley de Transferencia y Tecnología y el uso de patentes y marcas(87)

Por lo que toca a la llamada inversión extranjera indirecta que es la que se efectúa a través de préstamos, en principio parece no existir intención alguna de regularla.

(86) Méndez Silva. Pág.121

(87) Cfr.García Moreno. Pág.136.

Por otra parte y en relación con estos conceptos, pueden formularse los siguientes comentarios:

1. En lo que se refiere a unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica, la Ley pretende hacer referencia a fideicomisos y a otras figuras legales, como por ejemplo la prenda de acciones, que permiten en un momento dado mantener el control sobre una empresa sin figurar nominalmente como accionista.
2. Es importante destacar que no quedan comprendidas dentro del concepto de inversión extranjera, aquellas sociedades mexicanas que por su estructura legal admitan la presencia de socios extranjeros, mientras éstos no participen mayoritariamente en el capital social o tengan por cualquier título la facultad de manejar la empresa.

Esta aclaración es importante, porque en el anteproyecto de Ley, se pretendía considerar como sujetos, a las sociedades mexicanas que tuvieran la posibilidad, de acuerdo a su estructura legal de llegar a tener accionistas extranjeros, aún cuando de hecho no los tuvieran.

Como consecuencia de una definición tan amplia de inversión extranjera como la que antecede, se reformó la llamada cláusula de extranjería que anteriormente solamente se aplicaba en los casos de adquisición de inmuebles por extranjeros, para quedar redactada en los términos que a con-

tinuación se expresan:

"Los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana, aceptan por este mismo hecho considerarse como nacionales de dichos bienes y en no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido".

Por otra parte y por disposición expresa de la Ley, se establece una excepción más dentro del concepto de inversión extranjera al señalarse que se equipara a la inversión mexicana la que efectúen extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrados, salvo cuando, por razón de su actividad se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior.

Sin embargo, esta disposición no se aplicará en aquellas áreas geográficas o actividades que estén reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

El objeto de esta disposición, es estimular la inversión de aquellos extranjeros que residen en el país con calidad de inmigrados y que crean sus propias industrias o comercios sin depender de ninguna corporación radicada en el ex

tranjero (88)

Estos inversionistas en razón de su vinculación a México, difícilmente provocan una fuga de divisas, y por regla general reinvierten y ahorran en el país.

Por tanto quedan excluidos de esta disposición, los inmigrantes que prestan sus servicios a agencias o sucursales de empresas extranjeras o a sociedades mexicanas en las que participe o intervenga el capital foráneo.

II. Actividades Reservadas al Estado

La Ley que se comenta, recopila por vez primera en un ordenamiento legal, aquellas actividades de tipo industrial -- que solamente pueden ser desarrolladas por organismos gubernamentales, sin ingerencia de capital privado nacional o extranjero, estas actividades son las siguientes:

- a) Petróleo y demás hidrocarburos
- b) Petroquímica básica
- c) Explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear.
- d) Minería, en los casos de asignaciones a entidades públicas mineras en zonas determinadas, por acuerdo del Ejecutivo Federal.

(88) Péreznieto. Pág. 92.

- e) Electricidad
- f) Ferrocarriles
- g) Comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas
- h) Las demás que fijen las leyes respectivas. Entre estas últimas pueden señalarse, las comunicaciones postales y la emisión de moneda.

III. Actividades Reservadas a Mexicanos

También por primera vez se reúnen en un solo ordenamiento legal, aquellas regulaciones que de manera incoherente se dictaron en los últimos años, respecto de aquellos campos de acción reservados a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Dicha enumeración es la siguiente:

- a) Radio y televisión
- b) Transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales.
- c) Transportes aéreos y marítimos nacionales
- d) Explotación forestal
- e) Distribución de gas
- f) Las demás que fijen las Leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal. Respecto a esta última fracción cabe comentar, que deben considerarse comprendidas las siguientes actividades:

Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; Compañías de Seguros y Fianzas, Sociedades de Inversión, Notarios y Corredores Públicos, Agentes de Bolsa y Agentes Aduanales.

IV. Limitaciones a la Inversión Extranjera.

En las actividades o empresas que a continuación se indican, la inversión extranjera se admitirá en las siguientes proporciones de capital:

- a) Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales
Las concesiones no podrán otorgarse o transmitirse a personas físicas o sociedades extranjeras. En las sociedades destinadas a esta actividad, la inversión extranjera podrá participar hasta un máximo del 49%, cuando se trate de la explotación y aprovechamiento de sus tancias sujetas a concesión ordinaria y de 34%, cuando se trate de concesiones especiales para la explotación de reservas minerales nacionales.
- b) Productos secundarios de la Industria Petroquímica: 40%
- c) Fabricación de componentes de vehículos automotores: 40%
- d) Las que señalen las disposiciones específicas legales o reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

Respecto del inciso citado en último término, cabe aclarar

que existen diversas leyes, reglamentos, decretos y acuerdos que limitan la inversión extranjera en campos como la industria cinematográfica, la producción y venta de aguas gaseosas, las industrias del vidrio, cemento, hule, fertilizantes así como en materia de productos farmacéuticos y medicinales, artículos de tocador y otros mas.

Sin embargo, en relación con estas últimas materias, se ha sostenido que limitaciones de esa índole carecen de validez legal, ya que no se encuentran fundadas en leyes o reglamentos sino en simples decretos del Ejecutivo, o en --- Acuerdos de Secretarios de Estado.

Por lo tanto, aparentemente al no quedar incluidas dentro de esta Ley podría afirmarse que continúan siendo disposiciones de dudosa legalidad(89). Sin embargo, tal situación se elimina ante la siguiente regla general:

En los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exijan un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar en una proporción que no exceda del 49% del capital de las empresas, y siempre que no tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Lo anterior evidentemente implica la eliminación virtual -

(89) Adolfo Arrijoja Viscaíno, "Análisis de la Nueva Legislación Mexicana en Materia de Inversión Extranjera", en Jurídica, No.6 (Julio 1974). Pág. 70

de la posibilidad jurídica de que el capital foráneo participe mayoritariamente en sociedades mexicanas. No obstante, deben contemplarse las siguientes situaciones de excepción (90):

I) Por ningún motivo se darán efectos retroactivos a la -- Ley ya que según lo explicó públicamente el Subsecretario de Industria, las empresas constituidas y organizadas con anterioridad a su vigencia, conservarán la actual estructura de su capital, aún cuando sean controladas mayoritaria o totalmente por extranjeros.

II) Se faculta expresamente a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, organismo que más adelante se analizará para resolver sobre el aumento o la disminución del porcentaje 51% -49%, cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país, quedando autorizada para fijar -- las condiciones conforme a las cuales se recibirá, en casos específicos, la inversión extranjera.

Según se ha explicado oficialmente, la Comisión deberá autorizar una participación mayoritaria del capital extranjero, en los siguientes casos:

a) Cuando la inversión foránea se dirija a áreas no cu-biertas por la Inversión Nacional.

(90) Ibid. Pág. 71

b) Cuando tenga por objeto establecerse en zonas de descentralización industrial, creando considerables fuentes de -- trabajo y ocupación.

c) Cuando se demuestre que no cuenta con socios mexicanos dispuestos a aportar el 51% del capital, siempre que se trate de ramas no cubiertas por la Industria Nacional.

Tomando en cuenta las circunstancias anteriores, la Ley señala que la participación de la Inversión Extranjera en los órganos de administración de la empresa, no podrá exceder de su participación en el capital. Es decir, por regla general serán los socios mexicanos los que intervengan directamente en la administración de las sociedades, a no ser que la Comisión de Inversiones Extranjeras autorice en los casos antes señalados una participación mayoritaria a los socios foráneos.

V. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

(Organización y Atribuciones)

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que es el organismo del más alto nivel y al que el compete llevar a cabo la aplicación de la Ley.

Esta comisión estará integrada por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Industria y Comer-

cio, Trabajo y Previsión Social y de la Presidencia. Serán suplentes los subsecretarios que cada uno de los respectivos titulares designe.

Las tribuciones de la Comisión de Inversiones Extranjeras son las que a continuación se expresan:(91)

a) Resolver sobre el aumento o disminución del porcentaje en que podrá participar la inversión extranjera en las diversas áreas geográficas o de actividad económica del país, cuando no existan disposiciones legales o reglamentarias - que exijan un porcentaje determinado, y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá dicha inversión.

b) Resolver sobre el porcentaje y condiciones conforme a los cuales se recibirá la inversión extranjera en aquellos casos concretos que, por las circunstancias particulares - que ellos concurren, ameriten un tratamiento especial.

c) Resolver sobre la inversión extranjera que se pretenda efectuar en empresas establecidas, o por establecerse en - México.

d) Resolver sobre la participación de la inversión extran-

(91) Entrevista Lic. Jaime Álvarez Soberanis, Director General de la Comisión de Inversión Extranjera, México D.F.
28 de Mayo 1985.

jera existente en México, en nuevos campos de actividad económica o en nuevas líneas de productos.

e) Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversiones extranjeras para las dependencias del Ejecutivo Federal, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Instituciones Fiduciarias, de los Fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, de las Entidades Federativas y para la Comisión Nacional de Valores.

f) Establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera.

g) Coordinar la acción de las dependencias del Ejecutivo Federal, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de inversiones extranjeras.

h) Someter a la consideración del Ejecutivo Federal proyectos legislativos y reglamentarios, así como medidas administrativas en materia de Inversión Extranjeras.

i) La comisión podrá consultar la opinión de las Instituciones Públicas de las Organizaciones Privadas de empresarios, trabajadores, campesinos, profesionales, técnicos o demás sectores que juzgue conveniente para el mejor ejercicio de sus atribuciones.

Por otra parte, es de suma importancia el análisis del artículo 13 de la Ley que se comenta, ya que a nuestro juicio representa la parte medular de la misma. Dicho precepto señala lo siguiente:

Para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera y fijar los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se regirá, la Comisión tomará en cuenta los siguientes criterios y características de la inversión:

- a) Ser complementaria de la nacional
- b) No desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por ellas.
- c) Sus efectos positivos sobre la balanza de pagos y en particular sobre el incremento de las exportaciones.
- d) Sus efectos sobre el empleo, atendiendo al nivel de ocupación que genere y la remuneración de la mano de obra.
- e) La incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de sus productos.
- f) La ocupación y capacitación de técnicos y personal administrativo de nacionalidad mexicana.
- g) La medida en que financien sus operaciones con recursos del exterior.

h) La diversificación de las fuentes de inversión y la necesidad de impulsar la integración regional y subregional en el área latinoamericana.

i) Su contribución al desenvolvimiento de las zonas o regiones de menor desarrollo económico relativo.

Como ya se expresó con anterioridad, un factor sumamente positivo para autorizar la inversión extranjera, lo constituirá el que ésta de dirija a las llamadas zonas de descentralización industrial, en las que debido a problemas en el campo y en la agricultura, de desea absorber el creciente desempleo mediante el establecimiento de industrias y de otras fuentes de trabajo.

j) No ocupar posiciones monopolísticas en el mercado nacional.

k) La estructura de capital de la rama económica de la actividad de que se trate.

l) El aporte tecnológico y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología en el país.

m) Sus efectos sobre el nivel de precios y la calidad de la producción.

n) Preservar los valores sociales y culturales del país.

o) La importancia de la actividad de que se trate, dentro de la Economía Nacional.

Las consideraciones anteriores, son de extraordinaria importancia, ya que para presentar cualquier tipo de solicitud ante la Comisión, deberá cumplirse con todos y cada uno de los requisitos enumerados, a fin de contar con una resolución favorable.

VI. Secretario Ejecutivo de la Comisión

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras será auxiliada por un Secretario Ejecutivo designado por el Presidente de la República.

Este Secretario será el Organismo Administrativo de la Comisión por lo tanto, para obtener las autorizaciones relativas, las mismas deberán tramitarse por conducto de este Funcionario, que será capacitado para turnar a las Secretarías y Departamentos de Estado que corresponda, las autorizaciones que emita la Comisión, para su ejecución.

Las atribuciones específicas del Secretario Ejecutivo son las que a continuación se expresan:

- a) Representar a la Comisión
- b) Ejecutar las resoluciones de la Comisión, por conducto de la Secretaría o Departamento de Estado que corresponda.

- c) Fijar las normas de organización, administración y funcionamiento interno de la Secretaría a su cargo.
- d) Realizar los estudios que le encomiende la Comisión.
- e) Formular el proyecto de presupuesto anual de la Comisión que se someterá a la consideración de la misma para su aprobación.
- f) Rendir a la Comisión un informe anual de las actividades realizadas por el Organismo.
- g) Ejercer el presupuesto de la Comisión y nombrar al personal técnico y administrativo de la misma.

VII. Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

La Ley que se analiza propone la creación de este Registro que dependerá de la Secretaría de Industria y Comercio y se econtrará bajo la dirección del SEcretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

El Registro cumplirá una triple función como Organismo de Control de Certificación y de Publicidad y Consulta en materia de Inversión Foránea.

Para la realización de semejantes finalidades, deberán inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras :

- a) Las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por esta Ley.
- b) Las sociedades mexicanas en cuyo capital participen mayoritariamente extranjeros (personas físicas, sociedades o unidades económicas sin personalidad jurídica), o en las que los extranjeros tengan por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa.
- c) Los fideicomisos en que participen extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por la Ley, en los términos que más adelante se analizarán.
- d) Los títulos representativos de capital que sean propietarios de extranjeros o estén dados en garantía a favor de éstos y sus transmisiones.
- e) Las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Merece comentario especial el inciso d) que antecede. A través de tal disposición se pretende identificar a los dueños del capital extranjero en México. Por lo tanto quedan excluidos de llevar a cabo la inscripción de que se trata, todos los accionistas mexicanos, aún cuando se encuentren asociados con extranjeros.

En otras palabras, el inversionista mexicano podrá, si así

lo desea, permanecer en el anonimato, no obstante que se encuentre ligado o asociado a extranjeros.

Sin embargo, este anonimato desaparecerá, cuando el accionista mexicano dé en garantía prendaria, fiduciaria o a cualquier persona física o moral extranjera, e inclusive, a sociedades mexicanas en que participen mayoritariamente o sean controladas por extranjeros.

Esta situación puede afectar seriamente a múltiples inversionistas mexicanos que con el objeto de obtener elevados financiamientos del exterior, suelen dar en garantía sus acciones.

Efectivamente, dicho ordenamiento dispone, que el reglamento determinará la organización del Registro y establecerá la forma y términos en que deberá proporcionarse la información.

VIII. Nominatividad de Acciones Propiedad de Extranjeros.

La ley que se analiza, establece la desaparición de las acciones al portador, cuando los titulares de las mismas sean extranjeros, o bien, estén dadas en garantía a los mismos.

Evidentemente, se trata de un paso necesario para que exista congruencia con las disposiciones anteriores, ya que de

otra forma, resultaría del todo imposible identificar a -- los dueños del capital foráneo.(92).

Por otra parte se ha insistido de manera tajante por los Funcionarios Públicos encargados de aplicarla, que aún -- cuando "vamos hacia la nominatividad", por razones de idio sincracia, tradición y mentalidad, se seguirá permitiendo al inversionista nacional, permanecer en el anonimato, si así lo desea.

Por tanto, las acciones propiedad de mexicanos o de sociedades mexicanas en las que no participe mayoritariamente - el capital extranjero, podrán ser al portador, independientemente de que estén asociados con extranjeros.

Una importante excepción a esta regla general, la constituye el caso ya analizado de accionistas mexicanos que dan - sus acciones en garantía a extranjeros, o a sociedades con mayoría de capital extranjero, las que en todo caso debe-- rán convertirse en nominativas e inscribirse en el Regis-- tro Nacional de Inversiones Extranjeras, hasta en tanto el pleno dominio de las mismas, no sea recuperado por mexica-- nos.

Con base en lo anterior la Ley establece, que los títulos (92) Arrijoja Viscaíno. Pág. 79.

representativos del capital de las empresas serán nominativos en los siguientes casos:

a) En la proporción y modalidades establecidas por Leyes o disposiciones reglamentarias específicas o por resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

b) Cuando sean propiedad de personas físicas o morales extranjeras, de unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica (fideicomisos) y de empresas mexicanas en las que participen mayoritariamente capital extranjero o en las que participen mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan la facultad de determinar el manejo de la empresa.

c) Los títulos al portador no podrán ser adquiridos por extranjeros sin aprobación previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y, en este caso, se convertirán en nominativos.

Por otra parte, tratándose de títulos al portador representivos del capital de la empresa ya establecida en México, que sean de propiedad de extranjeros (personas, empresas o unidades económicas), deberán convertirse en nominativos y presentarse para su registro en un plazo que no exceda de

180 días a partir de la vigencia de la Ley.

Para efectuar esta conversión, bastará con que la sociedad emisora haga la anotación respectiva en el título correspondiente o en hoja adherida al mismo.

IX. Adquisición o Control de Empresas Establecidas

La Ley lleva a cabo una importante regulación de aquellas situaciones en las que inversionistas extranjeros protenden por cualquier medio, a adquirir o controlar empresas ya establecidas en el país(93).

Consecuentemente, se establece que previa resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, se requerirá autorización de la Secretaría que corresponda según la rama económica de que se trate, cuando una o varias personas físicas, morales o unidades económicas extranjeras, en uno o varios actos, adquiera o adquieran más del 25% del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa; equi parándose a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

Igualmente, deberán someterse a autorización, los actos por (93). Ibid. Pág. 81

medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros, o por lo que la inversión extranjera tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa. Por tanto, a continuación presentamos un resumen esquemático de esta situación:

a) La autorización será expedida por la Secretaría de Estado competente, previa resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

b) Por tanto, las solicitudes respectivas deberán resentarse ante la Comisión.

c) Los casos sujetos a autorización, son los siguientes:

I) Adquisición del 25% o más del capital de una empresa establecida.

II) Adquisición de más del 49% de los activos fijos

III) Arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

IV) Transmisión de la administración de una empresa a inversionistas extranjeros.

V) Determinación bajo cualquier título de manejo de una

empresa establecida por extranjeros.

La Comisión autorizará esta clase de adquisiciones o controles, exclusivamente cuando a su juicio, sea conveniente para los intereses del país. Es decir, se trata nuevamente de una facultad discrecional que se ejercerá según las circunstancias.

Por otra parte, cualquier solicitud para las autorizaciones de que trata esta sección, generará inmediatamente un derecho de preferencia para inversionistas mexicanos, ya que la Comisión Nacional de Inversionistas Extranjeras podrá, si lo estima conveniente, otorgar tal derecho a nacionales, para llevar a cabo esta clase de adquisiciones. El plazo respectivo será de 90 días a partir de la fecha en que se den a conocer las bases de la oferta, y el mismo podrá prorrogarse por un período idéntico a solicitud de parte interesada.

Además la Comisión tomará cualquier otra medida que juzgue conveniente para promover la adquisición por parte de mexicanos, del capital o de los activos fijos puestos en venta por empresas establecidas en el país.

Por lo tanto, a los requisitos anteriores debe añadirse -- este último, en el sentido de que la Comisión autorizará esta clase de adquisiciones no sólo cuando sean a su juicio benéficas para el país, sino además cuando no se en--

cuentren en un término de 180 días, inversionistas mexicanos dispuesto a llevar a cabo las adquisiciones de que se trate.

X. Fideicomisos en Fronteras y Litorales.

De acuerdo con el artículo 27 Constitucional y la Ley Reglamentaria de sus fracciones I y II, los extranjeros, personas físicas, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las -- fronteras y de 50 en las playas.

Igualmente, las sociedades extranjeras no podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas u obtenerlas para su explotación. Las personas físicas extranjeras podrán adquirir el dominio sobre tierras y aguas no comprendidas dentro de las áreas prohibidas, mediante previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y conviniendo en renunciar a la protección de su gobierno, bajo la pena en caso de faltar a dicho convenio, de perder los bienes así -- adquiridos en beneficio de la Nación Mexicana (94).

(94) Méndez Silva. Pág. 128

Esta última situación se pretende que continúe idéntica, es decir, que las sociedades mexicanas con participación de capital foráneo y las personas físicas extranjeras, puedan adquirir inmuebles urbanos fuera de la zona prohibida, previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la formulación del convenio mencionado en el párrafo anterior (95).

Sin embargo, la Ley pretende dar mayor flexibilidad a la posesión de inmuebles ubicados en las fajas prohibidas, por parte de extranjeros o de sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros.

En el principio, lo que el artículo 27 Constitucional proscribía, es la adquisición por parte de extranjeros de inmuebles en dichas zonas, cuando tal adquisición implique el ejercicio del dominio directo; es decir, el derecho pleno de propiedad, que implica, usar, disfrutar y disponer del bien. Sin embargo, no prohíbe determinadas formas de dominio indirecto que se reducen al derecho de uso y disfrute del inmueble, sin posibilidades de disposición.

Ahora bien, estos medios indirectos y algunas formas de simulación se habían venido utilizando sistemáticamente para que los extranjeros pudieran invertir en inmuebles ubi-

cados en costas y fronteras.

Por tanto, la Ley que se comenta, persigue legalizar estas situaciones autorizando expresamente un medio de dominio indirecto como es el fideicomiso.

Así, se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que autorice en cada caso a Instituciones de Crédito, permisos para adquirir como fiduciarias, el dominio de bienes inmuebles en la faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras, o en la zona de 50 kilómetros a lo largo de las plazas del país.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, resolverá sobre la constitución de esta clase de fideicomisos considerando los aspectos económicos y sociales, y particularmente tomando en consideración los criterios y procedimientos que al respecto establezca la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Además dichos fideicomisos quedarán sujetos por disposición expresa de la Ley, a los siguientes requisitos:

a) El objeto de los mismos, deberá ser el permitir la autorización y el aprovechamiento de los inmuebles a los fideicomisarios sin constituir derechos reales sobre los mis

mos.

b) Los inmuebles de que se trate, deberán destinarse a la realización de actividades industriales y turísticas. Es decir, se elimina la mera detentación para fines particulares o personales.

c) La duración de los fideicomisos en ningún caso excederá de 30 años.

d) La institución fiduciaria, conservará siempre la propiedad de los inmuebles, quedando facultada para arrendarlos por plazos que en ningún caso excederá de 10 años.

e) A la extinción del término de 30 años, la fiduciaria exclusivamente podrá transmitir la propiedad de los inmuebles a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

f) Sobre los inmuebles fideicomitidos, se podrán emitir certificados de participación inmobiliarios.

g) Dichos certificados representarán para el beneficiario exclusivamente:

I) El derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos de los inmuebles.

II) El derecho a una parte alícuota del producto neto que resulte de la venta de dichos inmuebles.

III) Los derechos del aprovechamiento directo del inmueble fideicomitado.

h) Pero en ningún caso, tales certificados otorgarán a sus tenedores derecho a ninguna parte alícuota en los derechos de propiedad sobre los inmuebles fideicomitados.

i) Los certificados de que se trata deberán ser nominativos y no amortizables.

j) Finalmente, el Gobierno Federal se reserva la facultad de verificar en cualquier tiempo, el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

Por otra parte, y hasta en tanto la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras no fije los criterios y procedimientos para la constitución de los fideicomisos en zonas prohibidas, las solicitudes que se presenten, serán resueltas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, después de haber escuchado la opinión de una Comisión Consultiva integrada por representantes de la propia Secretaría, de la Secretaría de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y del Departamento de Turismo.

Al respecto, es de esperarse que la Comisión actúe en forma inmediata, a fin de impedir que esta Comisión Consultiva que será de un nivel bastante menor, sea la que efectivamente resuelva esta clase de problemas durante algún tiem--

po, creando precedentes que posteriormente sean modificados por la propia Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de --
Tecnología y el uso y Explotación de Patentes y Marcas.

Se ha considerado tradicionalmente tres formas clásicas de Inversión extranjera que son:

Directa: Que constituye la transferencia de capital de una Nación a otra, mediante el establecimiento de industrias o comercios en el Territorio de la Nación Receptora.

Indirecta: Que se materializa en préstamos a corto o largo plazo provenientes de fuentes de crédito ubicadas en el exterior.

Suministro de Tecnología: Representa el proporcionar los conocimientos y la técnica adquirida por naciones altamente desarrolladas(96)

Podemos considerar que el problema de la reglamentación de las inversiones extranjeras en México, es ante todo una -- cuestión política, que generalmente suele implicar una de-

(96) Arrijoja Viscaino. Pág.51

terminada toma de posiciones. Sin embargo, no les la idea que anima a este trabajo, pues persigue tan solo analizar de manera esquemática esta legislación, tomando en consideración que la inversión extranjera, particularmente en el área tecnológica, es un factor imprescindible para el proceso de desarrollo del país. Cada nación en ejercicio de su soberanía, tiene derecho a someter al inversionista extranjero a las modalidades que dicte el interés público y a emprender la batalla para su desarrollo(97).

Esto, dentro de los límites precisos que responden a los nombres de Dignidad y Conveniencia Nacional.

Es pues, que a continuación presentaré un pequeño análisis de esta Ley.

Objeto:

Es el control y orientación de la transferencia tecnológica, así como el fomento de fuentes propias de tecnología, que estará a cargo de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

(97) Leonel Péreznieto y Víctor Carlos García Moreno, "Marco Internacional y Comparativo de la Nueva Ley Mexicana sobre Transferencia de Tecnología", en Revista de Investigaciones Jurídicas, No.6, México (Ago. 1982) Pág. 202.

Esta dependencia de gobierno las anotará en su Registro Nacional de Transferencia de Tecnología; dicho registro tendrá como órgano de consulta, al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; organismo mixto en el que participan dependencias gubernamentales y algunas entidades de la UNAM.

La finalidad de tal Consejo estriba en promover y desarrollar la investigación científica y tecnológica a nivel superior dentro del país.

En efecto, es obligatoria la inscripción en el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología de los documentos en que se contengan los actos, contratos o convenios de cualquier naturaleza que deben surtir efectos en territorio nacional y que se celebran con motivo de:

Artículo 2. Para los efectos de esta ley, deberán ser inscritos en el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología todos los convenios, contratos y demás actos que consten en documentos que deban surtir efectos en el territorio nacional relativos a:

- a) La concesión del uso o autorización de explotación de marcas;
- b) La concesión del uso o autorización de explotación de patentes de invención o de mejoras y de los certificados de invención;

- c) La concesión del uso o autorización de explotación de modelos y dibujos industriales;
- d) La cesión de marcas;
- e) La cesión de patentes;
- f) La cesión o autorización de uso de nombres comerciales;
- g) La transmisión de conocimientos técnicos mediante planos diagramas, modelos, instructivos, formulaciones específicas, formación y capacitación de personal y otras modalidades;
- h) La asistencia técnica, en cualquier forma que ésta se preste;
- i) La provisión de ingeniería básica o de detalle;
- j) Servicios de operación o administración de empresas;
- k) Servicios de asesoría, consultoría y supervisión cuando se presten por personas físicas o morales, extranjeras o subsidiarias, independientemente de su domicilio.
- l) La concesión de derechos de autor que impliquen explotaciones industriales; y
- m) Los programas de computación.

Artículo 7. Los actos, convenios o contratos a que se refiere el artículo segundo de esta ley, se registrarán por las leyes mexicanas, o por los tratados y convenios internacionales de los que México forma parte y sean aplicables al caso.

Sujetos:

Tienen el carácter de sujetos de la ley que se comenta, -- cuando sean partes o beneficiarios de los contratos o convenios que constituyen su objeto los siguientes:

Artículo 5. Tienen la obligación de solicitar la inscripción de los actos, convenios o contratos a que se refiere el artículo segundo, cuando sean partes o beneficiarios de ellos:

- I. Las personas físicas o morales mexicanas
- II. Los organismos descentralizados y empresas de participación estatal;
- III. Los extranjeros residentes en México, y las personas físicas o morales extranjeras establecidas en el país.
- IV. Las agencias o sucursales de empresas extranjeras establecidas en la República Mexicana; y
- V. Las personas físicas o morales extranjeras que aunque

no residan o estén establecidas en el país celebren actos, convenios o contratos que surtan efectos en la República Mexicana.

La obligación de solicitar el registro de los documentos materia de este ordenamiento legal se encuentra fundamentalmente a cargo de las personas físicas o sociedades mexicanas que sean partes o beneficiarios de los mismos ya que a ellos será a quienes básicamente se aplicarán las sanciones que comprende esta ley.

Se aclara que los proveedores de tecnología residentes en el extranjero podrán solicitar la inscripción de los convenios o contratos en que sean partes, lo cual les garantiza jurídicamente la participación de las regalías pactadas.

Condiciones y Requisitos para el Registro

En el artículo 15 de esta Ley, se señalan de manera específica, elementos que no deben contener los actos o convenios de Asistencia Técnica o de Licencia de Patentes y Marcas, - pues en caso de llegar a contener cualquiera de ellos, la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial está facultada para negar la inscripción.

Con base en lo anterior, a continuación se enumeran las hipótesis en las cuales esta dependencia podrá negar el registro de los actos, convenios o contratos objeto de la ley de

trasferencia de tecnología:

- I. Cuando se incluyan cláusulas, por las cuales al proveedor se le permita regular o intervenir directa o indirectamente en la administración del adquirente de tecnología;
- II. Cuando se establezca la obligación de ceder u otorgar la licencia para su uso a título oneroso o gratuito al proveedor de la tecnología, las patentes, marcas, innovaciones o mejoras que se obtengan por el adquirente, salvo en los casos que existe reciprocidad o beneficio para el adquirente en el intercambio de la información.
- III. Cuando se impongan limitaciones a la investigación o al desarrollo tecnológico del adquirente.
- IV. Cuando se establezca la obligación de adquirir equipos, herramientas, partes o materias primas, exclusivamente de origen determinado, existiendo otras alternativas de consumo en el mercado nacional o internacional;
- V. Cuando se prohíba o limite la exportación de los bienes o servicios producidos por el adquirente de manera contraria a los intereses del país;
- VI. Cuando se prohíba el uso de tecnologías complementarias;
- VII. Cuando se establezca la obligación de vender a un --

cliente exclusivo los bienes producidos por el adquirente;

VIII. Cuando se obligue al receptor a utilizar en forma permanente, personal señalando por el proveedor de tecnología;

IX. Cuando se limiten los volúmenes de producción o se impongan precios de venta o reventa para la producción o para las exportaciones del adquirente;

X. Cuando se obligue al adquirente a celebrar contratos de venta o representación exclusiva con el proveedor de tecnología a menos de que se trate de exportación; el adquirente lo acepte y se demuestre a satisfacción de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial que el proveedor cuenta con mecanismos adecuados de distribución o que goza del prestigio comercial necesario para llevar a cabo en mejores condiciones que el adquirente la comercialización de los productos;

XI. Cuando se obligue al adquirente a guardar en secreto la información técnica suministrada por el proveedor más allá de los términos de vigencia de los actos, convenios o contratos, o de lo establecido por las leyes aplicables;

XII. Cuando no se establezca en forma expresa que el proveedor asumirá la responsabilidad, en caso de que se inva

dan derechos de propiedad industrial de terceros; y

XIII. Cuando el proveedor no garantice la calidad y resultados de la tecnología contratada.

En materia de excepciones, la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial a través del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología determinará de acuerdo a su criterio aquellas situaciones susceptibles de estas, con el fin de entender las circunstancias de beneficio para el país, aún que estos no estén comprendidos dentro de los registros de acuerdo a los Art. 3 y 16 de esta misma Ley.

Facultades de la Secretaría de Industria y Comercio.

Esta Ley otorga las siguientes facultades complementarias a la citada Secretaría:

I. Queda facultada para resolver sobre la procedencia o improcedencia de la inscripción en el R.N. de Transferencia de Tecnología dentro del plazo de 90 días hábiles a partir de la fecha en que se presenta. En caso de que transcurra el término y no se dictó resolución se presumirá que el contrato reúne los requisitos legales correspondientes y se puede inscribir.

II. La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial que-

da facultada para verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de lo dispuesto en la ley, pudiendo cancar la inscripción de aquellos convenios donde se modifiquen o alteren, contrario a lo señalado por esta ley, los términos en los cuales se registraron.

III. Establece una obligación general de confidencialidad del personal al determinar lo siguiente:

Artículo 14. El personal oficial que interventa en los diversos trámites relativos al Registro Nacional de Transferencia de Tecnología estará obligado a guardar absoluta reserva respecto de la información tecnológica sobre los procesos o productos que sean objeto de los actos, convenios, y contratos que deban registrarse. Dicha reserva no comprende los casos de información que sean del dominio público - conforme a otras leyes o disposiciones reglamentarias, o - la solicitada por autoridad jurídica competente.

Finalmente la ley que se analiza establece en favor de los individuos un recurso que es el de reconsideración contra los actos de la autoridad, con respecto a sus resoluciones desfavorables; como también un capítulo de sanciones para las personas que no actúen conforme a lo dispuesto por este reglamento.

C O N C L U S I O N E S

1. ----- A partir de que el hombre se agrupa para constituir el Estado con sus características de territorio y cultura, es cuando se empieza a regular la admisión de los individuos que no pertenecen a él. La calidad otorgada es la de extranjeros y para que fueran aceptados tenían que apegarse a las leyes y tribunales que se les imponían.

Actualmente se siguen gestionando movimientos favorables no sólo a lo que se refiere a la estancia de los extranjeros, sino también a su participación en la actividad económica de los países.

2. ----- Del análisis de la inversión extranjera, encontramos que sus antecedentes se encuentran a partir del México Independiente, iniciándose así pronunciamientos en favor de la aceptación del extranjero. Esta misma consideración sigue vigente en todos los movimientos liberales y constitucionales que se presentan en el transcurso de la historia.

Durante el régimen de Porfirio Díaz, ante el atraso en que se encontraba el país, debido a los constantes levantamientos y conflictos políticos, se atrajo, motivó y fomentó la inversión extranjera, creando una política de privilegios, resultando un aprovechamiento de los mismos a --

costa de un desarrollo que se obtuvo.

Al establecerse la Revolución se proceda a combatir los -- privilegios; la inversión extranjera debía ser factor de -- desarrollo no de aprovechamiento económico. Carranza determina las bases para regular la inversión ya sea nacional o extranjera, estableciendo el artículo 27 constitucional.

3. ----- En las condiciones actuales uno de los objetivos importantes dentro del concepto de desarrollo económico y social de un país es el suministro alimenticio a sus inte--grantes.

La deficiencia en las áreas de producción de alimentos - hace considerar su importación. Esta situación puede llevar como resultado una dependencia, creándose una política de - alimentos, instrumento de dominio por parte de los países productores.

4. ----- En México el concepto alimentación representa uno de los sectores prioritarios que tiene el Estado, constituyéndose una intervención del mismo, en lo que considera elaboración de productos básicos.

5. ----- Dentro del sector pecuario está contenido el ganado bovino, donde se obtienen dos derivados importantes en la creación de alimentos, la carne y la leche. Por las condiciones geográficas en México, la producción de estos derici

vados están íntimamente ligados a tres regiones ganaderas; región árida, región húmeda y región templada.

En estas existen común denominadores en cuanto al giro de las producciones, siendo principalmente los económicos y técnicos.

El crecimiento poco dinámico de este sector determina una lenta evolución que lleva al consumo de carne y leche, a niveles por debajo de los requerimientos nutricionales mínimos.

La oferta no ha logrado satisfacer el aumento potencial del consumo y los precios de estos productos van en constante aumento, no así el efecto precio-costos, repercutiendo en bajos rendimientos de producción.

Sus fallas técnicas, y operacionales principales son ineficiencias en el manejo de los recursos, inseguridad sobre la tenencia de la tierra, desconocimiento de técnicas ganaderas y falta de financiamiento.

6. ----- El artículo 27 constitucional tiene consagrados los lineamientos que describen la actividad ganadera; como características importantes para el sector pecuario el artículo constitucional condiciona la explotación a que sea llevada por mexicanos y que la superficie sea la necesaria para mantener quinientas cabezas de ganado mayor, esto en pro--

porción en cuanto a calidad de la tierra.

Las leyes secundarias que se ocupan de la organización ganadera son Ley de Reforma Agraria y la Ley de Fomento Agropecuario, para planear, organizar, fomentar y promover la producción agropecuaria y forestal. Como también el proyectar proposiciones para estructurar el plan de desarrollo agropecuario.

7. ----- El régimen jurídico para la propiedad y la inversión en México lo encontramos regulado por la constitución; que en su parte dogmática y orgánica sienta las bases para su incorporación.

El artículo 1 Constitucional señala en el mismo nivel de nacional, estableciendo la garantía de igualdad que proclama, pudiendo restringirla así mismo en sus normas aplicables.

El artículo 27 Constitucional declara la propiedad originaria de tierras y aguas para el Estado estableciendo una garantía de propiedad que otorga el derecho de transmitir el dominio a los particulares. En la propiedad privada hace una configuración general del individuo nacional o extranjero con respecto a obtener la propiedad de un bien y la participación de la inversión nacional o extranjera, siempre que respeten las de uso exclusivo de la Nación; el estable

cimiento de la "Zona Prohibida" y la aceptación en cuanto al contenido de la "Cláusula Calvo".

El artículo 30 Constitucional establece la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

El artículo 33 Constitucional faculta al Ejecutivo de la Unión sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, los extranjeros no pueden inmiscuirse en asuntos políticos del país.

El artículo 73 Constitucional otorga facultades al Congreso de la Unión para que establezca los lineamientos en materia federal en los casos de inversión y propiedad extranjera tal y como lo tienen contenidos las fracciones XVI y XXIX en sus letras D, E y F.

8. ----- Las leyes secundarias relativas a las características de esta materia, se desprenden de los artículos 30, 27 y 33 constitucionales, siendo estas las siguientes leyes:

La Ley de Extranjería y Naturalización, que en la adquisición de propiedad puede conservar su nacionalidad y no residir en la República Mexicana, pudiendo cambiar su situación si esto le conviniera; esta Ley declara la obligación de contribuir por la adquisición de bienes a los gastos públicos que enmarcan las leyes.

La posibilidad de adquirir el dominio de tierras, aguas y

sus accesiones, o el obtener concesiones de explotación de minas o aguas por parte del extranjero está establecida en la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 constitucional.

Cuando las inversiones y propiedades extranjeras resultan benéficas para el país, el legislador estableció por medio de la vía privilegiada la adquisición de la nacionalidad, que aunque no lo contiene el artículo 30 constitucional lo plasma en su ley de Nacionalidad y Naturalización.

La Ley General de Población, destaca la manera de internar se y permanecer legalmente en nuestro país. Es en la calidad de inmigrante, como el inversionista extranjero puede obtener su estancia legal en México, siempre que invierta su capital en la industria y de conformidad con las leyes nacionales. En la ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera constituye el intento --- más importante para autorizar, limitar o condicionar la inversión extranjera. Dentro de esta ley se trata de regular la inversión extranjera directa en cualquiera de sus formas, así como el propósito de que ésta contribuya al desarrollo económico.

Los organismos responsables de vigilar su ejecución son la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Suministro de tecnología, significa el obtener los conocimientos de la técnica de naciones desarrolladas, ya que el área tecnológica es imprescindible para el proceso de desarrollo de la inversión, nacional o extranjera en nuestro país, en la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso de Explotación de Patentes y Marcas.

9. ----- El producto lácteo en México actualmente muestra --- una caída en la producción nacional de leche . Siendo el déficit de éste producto de 10.1 millones de litros diarios, la tendencia de este producto a nivel mundial es al contrario, puesto que la producción de leche y productos lácteos va en crecimiento.

Sus problemas fundamentales son la deficiente producción, ganado de baja calidad genética, falta de programación en la producción, altos costos de operación que repercuten en la ganadería de doble propósito(que reacciona conforme al mercado), insuficiente industrialización de los productos pecuarios, carencia de créditos oportunos, divergencias de ideas entre los organismos oficiales y ganaderos, falta de control en la comercialización y fuerte intervención de -- los intermediarios.

Como solución parcial de este problema, pero que no llega -

a satisfacer las necesidades de volumen de este producto, encontramos a la institución gubernamental LICONSA que produce leche reconstruída o rehidratada además de leche pasteurizada. También se han implementado programas de fomento a la producción con apoyo fiscal y financiamiento así como la garantía de abasto de materias primas.

La producción de leche cuando no es redituable, obliga a que se utilice parte de este producto al incremento de las subramas, dado que estas no tienen control de precio.

10. ----- La leche es un elemento importante entre los productos básicos, y actualmente, considero, necesita un apoyo para que se incremente su producción, asegurando el abastecimiento total en la alimentación nacional.

Como solución viable, ante la situación económica de nuestro país, encuentro conveniente la integración de la inversión extranjera dentro del sector pecuario.

La participación de la misma debe ser en el desarrollo de ésta área, para el aumento del producto dentro del mercado.

La inversión extranjera únicamente opera con una participación industrial, siendo la agroindustria la que se acerca más al producto básico, debiendo participar en su elaboración y producción, considerando dentro de ellos al de la leche.

Para lograrlo es conveniente el asegurar al inversionista extranjero las garantías necesarias, dentro de la legislación, pues su regulación acarrearía la confianza de participar, como para obtenerla el inversionista nacional.

Para su integración en el régimen jurídico, la incorporación debe ser a partir de nuestras bases constitucionales, principalmente el 27 constitucional, repercutiendo en las leyes secundarias. Como sería en Ley de Reforma Agraria, Ley General de Población y la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

El derecho es una ciencia que debe estar en constante evolución, acorde con el desarrollo de la comunidad que lo integra, razón que hacen el considerar que las leyes deben ser actuales y reguladores de múltiples actividades económicas.

B I B L I O G R A F I A

- Bazant, Jan. Historia de la Deuda Externa de México 1923-1946, Editorial el Colegio de México, 2a. Edición, 1981.
- Barrera Graf, Jorge. Inversiones Extranjeras: Régimen Jurídico, Editorial Porrúa, México, 1975.
- Córdoba, Arnoldo. La Ideología de la Revolución Mexicana, Editorial Era, 2a. Edición, México 1983.
- Comisión Económica para América Latina. La Industria de la Carne de Bovino en México, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- Confederación Patronal de la República Mexicana. Estudio Preliminar sobre la Ganadería en la Zona Norte de la República Mexicana, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1965.
- Carlo Morell, Nilda Di. La Inversión Extranjera en México, Editorial Expansión, México 1983.
- Echeverría Zuno, Rodolfo. Transnacionales Agricultura, Alimentación, Editorial Nueva Imagen, México, 1982.
- Flores Gómez González, Fernando. Gustavo Carvajal Moreno, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, Editorial Porrúa 1979.
- Gómez Palacio, Ignacio y Gutiérrez Zamora. Análisis de la Ley de Inversión Extranjera en México, México 1974.
- Méndez Silva, Ricardo. El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México, Editorial UNAM, 1969.
- Méltiaz Enríquez, Andrés. Los Grandes Problemas Nacionales, Editorial Era, 3a. Edición, México 1981.
- Pérez Nieto Castro, Leonel. Derecho Internacional Privado, Editorial Harla, 2a. Edición, México, 1982.
- Ramírez Fonseca, Francisco. Manual de Derecho Constitucional, Editorial Pac, 3a. Edición, México 1983.
- Ramos Garza, Oscar. México ante la Inversión Extranjera; Legislación, Políticas y Práctica, Editorial Docal, México, 1981.

DOCUMENTOS.

Sinaloa(Estado), Sector Pecuario en México 1984(Culiacán: Gobierno del Estado de Sinaloa, 1984)

Sinaloa(Estado), Ganadería en Sinaloa 1984(Culiacán-Secretaría de Alimentos, Gobierno del Estado de Sinaloa 1984)

LICONSA(México), Diagnóstico de la Situación Actual de Condiciones de Producción de Leche en el Suroeste de la República Mexicana (México, D.F. LICONSA 1983)

Confederación Patronal de la República Mexicana, Estudio Preliminar sobre la Ganadería en la Zona Norte de la República Mexicana(México D. F. 1965)

LICONSA (México), Programa de Fomento a la Producción(México D.F. LICONSA 1983)

ENTREVISTAS

Entrevista con el Ing. Agrónomo Atalo de la Rocha, Secretaría de Alimentos, Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán Sinaloa 3 de abril de 1985.

Entrevista con el Sr. Ignacio Toledo, Presidente de la --- Unión Regional Ganadera de Sinaloa, Culiacán Sinaloa, 20 de marzo de 1985.

Entrevista Ing. Roberto Cañedo, Gerente Sucursal "A", Banco Rural del Noroeste, Mazatlán, Sinaloa 5 de marzo de 1985.

Entrevista Inv. veterinario Martín Corona, Presidente Comisión Nacional contra la garrapata en Sinaloa, Mazatlán, Sinaloa, 22 de marzo 1985.

Entrevista Lic. Jaime Álvarez Soberanis, Director General, Comisión de Inversiones Extranjeras.

ARTICULOS.

- Arrijoja Vizcaíno, Adolfo. "Análisis de la Nueva Legislación Mexicana en Materia de Inversión Extranjera" en *Jurídica*, Núm. 6 (Julio 1974).
- Chapoy Bonifaz, Dolores Beatriz. "Gravámenes Fiscales a las empresas Multinacionales en México, en *Comunicaciones Mexicanas al XI Congreso Internacional de Derecho Comparado*, UNAM, México 1977.
- Díaz Bravo, Arturo. "Régimen Jurídico Mexicano de la Inversión Extranjera", en *Revista de la Escuela de Derecho de Durango*, Núm. 2 (Julio-diciembre 1975).
- Furtak, Robert F. "Las Doctrinas Monroe y Breshnev, en *Foro Internacional*, Volúmen XVI. Núm. 3 (enero-marzo 1976).
- García Moreno, Víctor Carlos. "El Impacto de las Empresas Transnacionales en el México Contemporáneo y la Frontera Norte", en *El Foro*, sexta época, Núm. 3 (octubre-diciembre - 1975).
- Greño, Antonio y Salgado, Francisco. "Dificultad Eterna: Escases de Leche", en *El Nacional* (México D.F. 17, 18 y 29 - de Julio de 1983).
- Martínez Baez, Antonio. "La Cláusula Calvo en el Constitucionalismo Mexicano", en *Carlos Calvo, Secretaría de Relaciones Exteriores*, México 1974.
- Mújica Vélez, Rubén. "Alimentos e Insumos, la Crítica Cooyuntural, en *Comercio Exterior*, Vol. XXIII, Núm. 11 (noviembre de 1978).
- PérezNieto Castro, Leonel. "Las Garantías Otorgadas al Inversionista Extranjero", en *Comunicaciones Mexicanas al X Congreso Internacional de Derecho Comparado*, UNAM, México 1980.
- PérezNieto Castro, Leonel. "Comentarios a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en *El Foro*, Quinta Época, Núm. 30 (Abril-Junio 1972).
- PérezNieto, Leonel y García Moreno, Víctor Carlos. "Marco Internacional y Comparativo de la Nueva Ley Mexicana sobre transferencia de Tecnología" en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, Núm. 6 (agosto de 1982).

- Ramos Carza, Oscar. "Algunos Comentarios sobre la Ley que regula las Inversiones Extranjeras y los Fideicomisos de Zona Prohibida" en *RXvista del Derecho Notarial*, año XIX, Núm.60 (Septiembre de 1975).
- Serúlvéda Amor, Bernardo. "Inversión Extranjera, Deuda Externa y Comercio Exterior: Notas sobre el orden jurídico mexicano", en *Anuario Jurídico*, Núm.VII, 1980.
- Siqueiros, José Luis. "Actividades Específicas de Inversión para el Estado, el mexicano y el extranjero", en *El Foro*, Quinta Epoca, No. 24 (enero-marzo 1973).
- Stela Juan. "Legislación Mexicana sobre Inversión Extranjera", en *el Mercado de Valores*, año XXVIII, Núm.6 (5 de Febrero de 1968)
- Sztajer, Ricardo. "Régimen de la Inversión Extranjera en México, Los Ultimos Criterios Oficiales", en *Jurídica* - Núm. 8 (Julio de 1976).
- "El sistema Mexicano de Regulación de la Inversión Extranjera" :Elementos y Deficiencias Generales", en *Foro Internacional*, Vol. XV, Núm.3 (enero-marzo 1975)
- La Política Alimentaria ¿Instrumento de Dominio o de Progreso? en *Comercio Exterior*, Vol.XXVII, Núm.11 (abril de 1977).

LA INVERSION EXTRANJERA EN EL SECTOR PECUARIO
PRODUCCION LECHERA

I N D I C E

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
<u>CAPITULO I</u>	
GENERALIDADES SOBRE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO	
a) Antecedentes	3
b) Areas de Inversión	21
<u>CAPITULO II</u>	
PANORAMA DE LA GANADERIA EN ME- XICO	
a) Limitantes Económicos: Aná- lisis de varios estados	30
b) Limitantes Técnicos: Aná- lisis de varios estados	61
c) Producción lechera	151
<u>CAPITULO III</u>	
REGIMEN JURIDICO DEL SECTOR PE- CUARIO	166
<u>CAPITULO IV</u>	
LA PROPIEDAD E INVERSION DEL EX TRANJERO EN MEXICO	
a) Fundamentos y limitacio- nes constitucionales	181
b) Fundamentos y limitacio- nes en las legislaciones secundarias	232
CONCLUSIONES	
BIBLIOGRAFIA	292