

Sección nacional

SECTOR INDUSTRIAL

Descubrimiento de hidrocarburos en Baja California Sur

El 20 del presente mes Petróleos Mexicanos (Pemex) anunció el descubrimiento de una nueva provincia petrolera de hidrocarburos en el Estado de Baja California Sur. Este es el primer hallazgo de hidrocarburos que logra Pemex en la vertiente del océano Pacífico.

El pozo denominado "Cantina Uno" comenzó a producir gas después de que la perforación llegó a 1 490 m de profundidad. Dicho pozo se localiza 46 km al sudeste de la población Guerrero Negro, famosa por sus yacimientos de sal.

Pemex afirmó que el área ofrece posi-

bilidades muy atractivas para un desarrollo inmediato, por lo que en breve se iniciará la perforación de otros pozos exploratorios para cuantificar el potencial de este primer yacimiento; asimismo se intensificaron los trabajos para confirmar las hipótesis de que existen hidrocarburos bajo las aguas de la Bahía Sebastián Viscaíno y en otras regiones de la península de Baja California.

Pocos días después del anuncio de Pemex, dos funcionarios del organismo concedieron sendas entrevistas de prensa (*Excélsior*, México, 24 de agosto) en las que dieron a conocer partes importantes de informes rendidos al Director General de Pemex en relación con los trabajos petroleros en Baja California. Francisco Viniegra Osorio, gerente de Exploración leyó parte de un informe presentado por él en agosto de 1975. A continuación se reproducen los párrafos correspondientes:

"Petróleos Mexicanos en el año de 1944, interesado en descubrir en el norte y noroeste del país una fuente de hidrocarburos que resolviese el problema de energéticos en esa región, inició los primeros trabajos de exploración petrolera que se efectuaron en la península y

que tuvieron una duración, en este primer intento, de casi 16 años, empleándose una brigada geológica, una gravimétrica y una sismológica. De 1951 a 1960 se perforaron ocho pozos exploratorios, de cuyos resultados, por estar distantes unos de otros, no fue posible obtener un dictamen definitivo respecto a las posibilidades económico-petroleras de la región, comprendida entre Guerrero Negro y La Paz, y en 1960 se abandonó el área."

"No fue sino hasta el presente sexenio que la dirección de Petróleos Mexicanos, siguiendo las directrices señaladas por la demanda de energéticos que requiere el país para satisfacer sus necesidades, señaló la urgencia de incrementar y acelerar los trabajos exploratorios en el territorio nacional.

"Bajo estas condiciones de apremio y prácticamente de emergencia, y considerando el tiempo que habrá de transcurrir para satisfacer las necesidades, se señaló la urgencia de incrementar y acelerar esos trabajos y estudios exploratorio-petroleros, que podrían comprender varios decenios, para dictaminar favorable o desfavorablemente. Poco después se procedió a revisar, integrar y valorizar la

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sino en los casos en que así se manifieste.

información existente en archivos de la Gerencia de Exploración, y en estas condiciones se planearon y programaron nuevos estudios exploratorios en la península y sus plataformas marinas, que se iniciaron al finalizar el año 1972.”

“Baja California es el prospecto petrolero del noroeste de la República que está más adelantado en su conocimiento y por consiguiente del que se espera en poco tiempo rinda frutos; resultado del esfuerzo desplegado con tanto entusiasmo y confianza por los técnicos de Petróleos Mexicanos.

“Petróleos Mexicanos consciente de esa gran responsabilidad apoya la asignación de los recursos humanos y económicos a la exploración para que logre sus objetivos en el menor tiempo posible.

“Existe la firme convicción técnica de que en las dos cuencas marinas de Sebastián Vizcaíno y Bahía Magdalena se generaron hidrocarburos, de manera que la exploración debe continuar como se está desarrollando en casi toda la amplitud del territorio nacional. Un retardo en la ejecución de los programas aplazaría en varios años los resultados, lo que sería desfavorable para la economía del país.”

Por su parte, Walter Friedeberg, gerente de Explotación de Pemex, dio a conocer partes de un informe presentado el 10 de agosto de 1976 por Armando Eguía, gerente interino de Exploración, que se reproduce a continuación:

“La exploración petrolera en la península de Baja California, a través de estudios geológicos y geofísicos complementados con la información de 17 pozos paramétricos, ha llegado a establecer dos áreas favorables para la búsqueda de hidrocarburos: una es la que comprende la provincia de Vizcaíno y la otra, Purísima Iray. En la primera, a últimas fechas se tuvieron evidencias alentadoras de presencia de hidrocarburos en el pozo Cantina Uno, actualmente en ensayos de producción por las importantes manifestaciones registradas en sedimentos de la formación Beteque del Eoceno Paleoceno. La segunda se pretende atacar ahora, en la parte correspondiente a la subcuenca de Iray, con un pozo que se propone a partir de la nueva interpretación de la información disponible, en especial por las manifestaciones de hidrocarburos del pozo Cantina Uno.” □

CUESTIONES SOCIALES

La migración ilegal: un problema constante

En los últimos días se ha vuelto a hablar ampliamente del problema que representan los trabajadores mexicanos que se introducen o permanecen ilegalmente en Estados Unidos.

El pasado mes de abril el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de ese país había anunciado que iniciaría un programa experimental con duración de veinte semanas, para deportar a unos 17 000 mexicanos (posteriormente se señaló que serían 15 000 los repatriados). Este proyecto de deportación masiva —con un costo de 25 millones de pesos— presenta una nueva modalidad: regresar a los trabajadores a puntos lejanos a la frontera en avión en vuelos comerciales regulares.

Se informó que se devolvería a mexicanos varones mayores de 18 años, con residencia original en estados mexicanos al sur de una línea trazada entre Mazatlán y Tampico. El propósito del programa, se dijo, es desalentar la entrada de inmigrantes ilegales. Los primeros deportados de acuerdo con este programa, llegaron a la ciudad de León, Guanajuato, el 21 de julio último.

En el pasado los trabajadores ilegales eran regresados en autobús a la frontera y a menudo trataban de penetrar nuevamente al país vecino. Al respecto, las autoridades migratorias de Estados Unidos señalaron que la “mayoría no regresa a sus casas y, con el hacinamiento en las regiones fronterizas, tienen muy pocas alternativas sino intentar reentrar ilegalmente a este país para buscar empleo” (*El Día*, México, 21 de julio de 1976).

Hasta ahora sólo esporádicamente se había enviado por avión a algunos inmigrantes mexicanos ilegales. Sin embargo, el 19 de junio de este año se publicaron informes sobre la deportación de 118 mexicanos por vía aérea, a raíz de una redada efectuada en Carolina del Sur y Georgia. No se dijo si esta acción en el sudeste de Estados Unidos era parte del programa oficialmente anunciado en Washington.

Las autoridades mexicanas manifestaron que la decisión del Gobierno esta-

dounidense sobre ese programa es unilateral pues no se negoció ningún acuerdo al respecto. Señalaron también la posibilidad de que no sean 15 000 sino 5 000 los deportados. Además, se indicó que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) impuso algunos requisitos previos a la deportación, entre los que destacan: la comprobación satisfactoria de la nacionalidad mexicana; listas de las personas que se vayan a trasladar; facilidades a los consulados mexicanos para verificar, además de la nacionalidad, si el presunto deportado no tiene familiares dependientes en Estados Unidos; si desea trasladarse al interior del país, su lugar de origen y destino; su oficio u ocupación regular, y si ha cobrado todas las prestaciones a que se hizo acreedor por su trabajo en aquella nación; que se comunique con la debida antelación los puertos de salida y llegada, el nombre de la aerolínea utilizada y el número de vuelo correspondiente. La Secretaría de Relaciones Exteriores confía en que las autoridades estadounidenses no impondrán a las personas trasladadas sanciones pecuniarias para no privarles de los medios que les permitan volver a su actividad económica habitual.

Al comentar la decisión tomada por las autoridades norteamericanas, el procurador general de la República, Pedro Ojeda Paullada, señaló que “en determinado momento las agrupaciones laborales del vecino país del norte reconocieron que es necesaria esa mano de obra en aquel lugar y es injusto y hasta cierto punto inmoral aceptar a las personas cuando se les necesita y actuar rudamente en su contra en el momento que no son útiles” (*El Heraldo de México*, 30 de julio de 1976).

Hace pocos meses, Antonio González León, director en jefe de Asuntos y Estudios Internacionales Especiales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, informó que “cerca de un millón y medio de mexicanos que viven ilegalmente en Estados Unidos son víctimas de un trato que no va de acuerdo ‘con la avanzada legislación estadounidense en materia social, ni se ajusta a la buena voluntad que puede esperarse de las autoridades del país vecino’. La situación de ilegalidad en que viven esos compatriotas ‘los hace vulnerables’, pues carecen de documentación migratoria, de un contrato de trabajo y viven bajo la amenaza constante de la deportación” (*Excelsior*, México, 14 de mayo de 1976).

La prensa ha publicado con gran profusión diferentes aspectos que muestran de alguna manera la situación en que viven los trabajadores mexicanos no documentados en Estados Unidos. Diversos tipos de personas y de muchas formas explotan o veján a los residentes ilegales—en ocasiones también a los legales—: buscadores o “enganchadores” de “espaldas mojadas” al servicio de empresas agrícolas norteamericanas; comercio clandestino de documentos oficiales estadounidenses por los que se cobran precios muy elevados; pseudoabogados o “coyotes” que tramitan—también a gran costo— una residencia legal que nunca se logra; esterilización de mujeres; “recompensas” por trabajador ilegal denunciado; mal trato en los centros de detención; explotación al bracero no documentado, a quien los patrones norteamericanos le pagan menor cantidad que al trabajador legal (este último en ocasiones también recibe menor salario que el ciudadano estadounidense). Además, algunos patrones norteamericanos denuncian al inmigrante ilegal contratado por ellos mismos, para no pagarle su salario.

El 14 de julio del año en curso, el embajador de Estados Unidos en México, Joseph John Jova, declaró a *Excelsior*, refiriéndose al problema de los braceros, que éste “no se puede subsanar de un plumazo y por lo pronto tenemos que buscar paliativos para proteger los derechos humanos de esos trabajadores con la dignidad que merecen”. Sin embargo, días más tarde señaló que “no puede haber trato tan malo como aseguran, cuando hay miles que desean ingresar. Lo que sí afirmo es que no existe violación a los derechos humanos y que eso quede bien claro” (*Excelsior*, México, 10 de agosto de 1976).

Ha trascendido que las autoridades mexicanas están utilizando todos los recursos posibles, tanto legales como diplomáticos, a fin de eliminar el trato injusto a estos trabajadores. A principios del año en curso Juan Barona Lobato, consultor jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, informó que se estaban negociando acuerdos para obligar a los patrones norteamericanos a liquidar los sueldos de los trabajadores nacionales, ilegales o no, y que se trataba de establecer nuevos convenios que permitan se respete la integridad de los empleados. Asimismo, señaló que “es urgente encontrar los cauces adecuados

para terminar con la explotación inicua que se hace de los trabajadores mexicanos” (*El Sol de México*, 12 de enero de 1976). Para ello es fundamental el auxilio de los cónsules mexicanos en aquel país.

A nivel parlamentario también se han realizado algunas negociaciones entre México y Estados Unidos. En la reunión interparlamentaria efectuada del 18 al 26 de febrero de 1976, los legisladores de ambas naciones coincidieron en que al trabajador ilegal inmigrante debe considerársele como trabajador no documentado y no como delincuente. En esa ocasión se habló de la conveniencia de crear para este tipo de trabajadores un *status* jurídico que regularice su situación en ese país.

Sin embargo, este tipo de recursos diplomáticos y legales no ha sido suficiente para proteger a los ciudadanos mexicanos que viven en el país vecino del norte. Jorge A. Bustamante, investigador de El Colegio de México, especializado en el estudio del problema migratorio entre México y Estados Unidos, plantea la conveniencia de acudir a los organismos internacionales, porque “es muy serio que Estados Unidos y la Suprema Corte de ese país estén señalando por primera vez desde hace más de 40 años, que no es anticonstitucional que se hagan detenciones sobre la base de las características físicas que indiquen la ascendencia mexicana de los trabajadores. Esto es muy grave porque, por primera vez, el ministro de la Suprema Corte de Justicia, Poweell, hizo una declaración a *The New York Times*, el pasado 7 de este mes en ese sentido. Reconoce un criterio racista para el acatamiento de ciertas leyes, lo cual está definitivamente en contradicción, desde mi punto de vista personal, con la garantía de audiencia contenida en la enmienda 14 de la Constitución norteamericana conocida como *Due Process of Law*. Esta decisión del ministro Poweell la consideró como uno de los aspectos más graves y más indicativos del ambiente en Washington respecto a la situación de los trabajadores mexicanos; es un ambiente en el cual no parece haber ningún interés en resolver un problema atendiendo a las condiciones de México, atendiendo a las condiciones de vecindad con Estados Unidos, atendiendo a todo aquello que, queriéndolo o no, nos liga con ese país”. Por ello, añadió, conviene que “México considere la necesidad de sacar

del contexto bilateral el problema de los trabajadores migratorios mexicanos ilegales en Estados Unidos, para llevarlo al nivel internacional, en las Naciones Unidas, como un caso flagrante y masivo de violación a los derechos humanos” (*El Día*, México, 30 de julio de 1976).

Según Leonard Chapman, director del SIN, la entrada ilegal de extranjeros constituye uno de los problemas más serios de Estados Unidos que se está convirtiendo en el refugio de los desempleados de América Latina. “Presionados por el desempleo, cientos de miles de latinoamericanos—especialmente mexicanos, cuyo país tiene una de las más altas tasas mundiales de crecimiento de la población— llegan cada año en forma creciente a este país” (*El Heraldo de México*, 28 de julio de 1976).

Hanson's Latin American Letter, en su número del 17 de julio último, se refiere también al ambiente que priva sobre este asunto en Washington, en donde se opina que los trabajadores ilegales (en su mayoría mexicanos) desplazan al ciudadano norteamericano y propician el desempleo en ese país, afirma que “la adecuada atención al problema de los inmigrantes ilegales podría reducir el desempleo en Estados Unidos”, pues el número de no documentados con trabajo es igual a 28% del total de desocupados, incluidos norteamericanos y extranjeros legalmente radicados. En relación con estos argumentos Bustamante opina que: “Los problemas del desempleo en los Estados Unidos tienen otros factores y obedecen al propio sistema económico de ese país, que se quedan sin tocar, y en este sentido los mexicanos ‘somos los puerquitos de la crisis de desempleo de los Estados Unidos’ . . . El trabajador norteamericano no se ve afectado porque el trabajador ilegal responde a situaciones de atracción, o sea, a una demanda de mano de obra barata. Son empleos pagados con salarios muy por debajo de los niveles de salarios que prevalecen en Estados Unidos” (*El Día*, México, 27 de julio de 1976).

No existe una cifra real o confiable del número de trabajadores radicados ilegalmente en el país del norte. Las autoridades migratorias estadounidenses hablan de cifras que en ocasiones llegan a los doce millones. De las investigaciones que ha hecho el SIN, la más conocida es la que realizó Lesko y Asociados

Inc., quien concluyó que había ocho millones de extranjeros no documentados, de los cuales cinco millones son mexicanos.¹ En general, estas son las cifras que más se utilizan aunque han sido refutadas por las propias autoridades laborales de Estados Unidos y por la Oficina del Censo de ese país. Vincent P. Barabba, director de esta Oficina, afirmó que “los cálculos de población de extranjeros ilegales, mostrados por el informe Lesko, están basados en suposiciones débiles y científicamente insostenibles y agregan muy poco a nuestro conocimiento del tamaño de la población ilegal” (*Excelsior*, México, 28 de abril de 1976).

Se habla también con frecuencia de la carga que los migrantes irregulares representan para el erario norteamericano. Por ejemplo, el director de Inmigración del estado de Texas, J. Harold Smith, señala: “Si hacemos números con las cifras de más de doce millones de trabajadores ilegales que hay en Estados Unidos, concluimos que, efectivamente, los legisladores están preocupados por este fuerte gasto gubernamental y han presionado al Departamento de Inmigración para que se disminuya la cantidad de personas ilegales, no sólo mexicanos sino de cualquier nacionalidad” (*Excelsior*, México, 9 de agosto de 1976).

Por su parte, Jorge A. Bustamante dice que “cuando lleguemos a cuantificar con base científica el número real de inmigrantes mexicanos no documentados, así como el monto de sus salarios recibidos, podremos presentar una cuenta al Gobierno y al pueblo de Estados Unidos por la deuda correspondiente a la contribución que los mexicanos han hecho con su trabajo a la economía y la hacienda norteamericana” (*Excelsior*, México, 28 de abril de 1976).

The Wall Street Journal, afirmó en un editorial publicado el 18 de junio pasado que los trabajadores ilegales aseguran la sobrevivencia de sectores enteros de la economía; que la cifra de ocho millones es exagerada; que los patrones se benefician de la mano de obra barata y la productividad que tales trabajadores ofrecen; que no son una carga para el Gobierno ya que, según un estudio del Departamento de Trabajo, una gran ma-

yoría (77%) paga seguro social, impuesto sobre la renta (73%) y muy pocos utilizan servicios públicos como escuelas (menos del 4%) o beneficencias (menos de 1%); que el gobierno obviamente recibe más de lo que da. El importante diario afirma que “legales o no, la actual ola de inmigrantes latinoamericanos está enriqueciendo y aportando beneficios a la sociedad estadounidense” (*Excelsior*, México, 19 de junio de 1976).

El bracerismo ilegal es un problema económico-social tanto de México cuanto de Estados Unidos. Ambos son históricamente responsables del mismo y el tratamiento que se dé al fenómeno debe considerar este hecho. El Gobierno mexicano ha hecho saber que está consciente de la necesidad de eliminar las causas que obligan al ciudadano mexicano a abandonar su país. En cambio, si se juzga por sus declaraciones a las autoridades estadounidenses, parece ser que no se les ha ocurrido pensar en su responsabilidad.

Hace casi dos años, *Comercio Exterior* mencionó algunos antecedentes de este problema a raíz de la decisión del Gobierno mexicano de desistir de llegar a un nuevo convenio con Estados Unidos que legalizara —como en el pasado— el traslado de mano de obra mexicana a aquel país. Se señalaron las causas de esta decisión —que continúan siendo válidas— y los problemas que se provocaron en virtud de los convenios realizados en este sentido hasta 1964.²

Actualmente existe la posibilidad de que se aprueben las iniciativas de reformas a la Ley de Inmigración y Nacionalización de Estados Unidos, conocidas respectivamente como proyectos “Rodino” e “Eastland”. La periodista Carmen de la Vega señaló que esta última iniciativa es “represiva, quiere limitar la entrada de inmigrantes de menos de 21 años, y quiere disminuir a la mitad los inmigrantes actuales. La iniciativa Rodino establece métodos para impedir la entrada de los trabajadores ilegales. Contempla que el *status* de un extranjero admitido por Estados Unidos debe quedar a criterio del Procurador General; propone penalizar a los patrones que empleen trabajadores ilegales y penas mayores para los ‘enganchadores’; además, señala diversos

mecanismos para que se denuncie a los trabajadores no documentados”³

Señala Bustamante que la emigración de mexicanos a Estados Unidos ha sido pobremente estudiada en nuestro país y que debido a esto se ignoran factores de atracción que han operado en Estados Unidos y se atribuye el fenómeno a factores internos y expulsión únicamente.⁴

Cuando la nación norteamericana iniciaba su desarrollo a finales del siglo XVIII “la producción industrial requería de una disponibilidad satisfactoria de mano de obra”. Por ello, “el proceso de expansión económica se produjo como efecto, tanto como causa, de un crecimiento acelerado de la oferta de mano de obra barata traída por la inmigración. Así, en el siglo XIX ocurrieron inmigraciones masivas principalmente de irlandeses, alemanes y europeos del sur y del este”.⁵

Antonio González León afirma que la corriente migratoria de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos se inició a principios de este siglo y tuvo su origen en el rápido desarrollo del país vecino y la creciente demanda de mano de obra que el mismo proceso entrañaba.⁶

A partir de entonces se inicia una política de hostigamiento, tendiente a enfrentar al inmigrante mexicano con otros grupos e incluso con los norteamericanos de origen mexicano, conocidos como “chicanos”. Se considera al mexicano como un ser inferior, deseable como trabajador pero no como ciudadano. “Se puede concluir que la política de migración del Gobierno norteamericano con respecto a los mexicanos ha sido una política de abastecimiento de mano de obra para atender los requerimientos de expansión económica, particularmente de la región suroeste de Estados Unidos. Se puede apreciar que no se ha tratado de obtener cualquier mano de

3. Véase Carmen de la Vega, “La cacería del ‘espalda mojada’, moda política en Estados Unidos”, en *El Día*, México, 29 de julio de 1976, p. 7.

4. Véase Jorge A. Bustamante, *Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano*, Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, México, 1975 p. 3.

5. *Ibid.*, pp. 5 y 8-11.

6. Véase Antonio González León, “El problema de los trabajadores migratorios”, en *El Día*, México, 3 de julio de 1976, p. 27.

1. Véase Roberto Suro, “El pan del miedo”, segunda parte, en *El Sol de México*, México, 23 de febrero de 1976, p. 8.

2. Véase “Braceros: la corriente alterna”, en *Comercio Exterior*, México, noviembre de 1974, pp. 1127-1129.

obra sino aquella que permite la reducción de los costos de operación hasta su mínima expresión. Esta 'obtención' sólo puede entenderse como resultado de un desbalance entre el poder de negociación y el poder de imposición del salario por parte del patrón. El resultado de este desbalance de poder es la expansión del capital."⁷

Cuando se han presentado crisis económicas en el país norteamericano, invariablemente se ha culpado al migrante de provocar o agravar éstas. Sin embargo, como es necesaria la mano de obra barata, se alienta la inmigración ilegal. En este sentido, Bustamante señala que el bracerismo "es creación deliberada de un ejército laboral de reserva a través de la manipulación de las leyes de inmigración norteamericanas y de sus fuerzas policíacas, que aumentan o disminuyen su capacidad de arrestar infractores a esas leyes, de acuerdo con las necesidades de mano de obra de los empresarios".⁸

Así pues, la solución —aunque difícil— debe hallarse entre ambos países. Bustamante propone que se organicen unidades de producción con los recursos destinados por el programa federal de inversiones al desarrollo agrícola en los lugares en donde, de acuerdo con los datos existentes, es más grave la migración a Estados Unidos (Guanajuato, Chihuahua, Coahuila, Sonora y Nuevo León). Esas unidades deben emplear mano de obra en forma intensiva tanto en el cultivo como en la industrialización de los productos, empleando por igual a hombres y mujeres. Estos productos deberían ser adquiridos por el Gobierno norteamericano para satisfacer la demanda de sus programas de ayuda alimenticia externa, para no competir con la producción interna. La adquisición por parte del Gobierno estadounidense debería ser por un mínimo de cuatro años para garantizar la rentabilidad de la inversión pública mexicana. La propuesta se presentó ya en Estados Unidos a nivel semioficial y académico. Sin embargo, no se ha recibido una respuesta definida porque "esa administración tiene muy poca decisión para hacer algo que no signifique una respuesta política en la que obtenga una ganancia" (*Excelsior*, México, 6 de agosto de 1976). □

7. Jorge A. Bustamante, *op. cit.*, p. 19.

8. Citado en "Braceros: la corriente alterna", véase nota 2.

SECTOR PESQUERO

Situación general y algunos acontecimientos recientes

A principios de este año hubo una reunión nacional sobre pesca en el estado de Campeche organizada por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES), para exponer ante el entonces candidato a la Presidencia de la República la situación de esta actividad. En seguida se recoge parte de la información de diversas exposiciones. Además, se comentan algunos acontecimientos recientes relacionados con la pesca.

Producción

No obstante la gran diversidad de especies marinas con que cuenta el país sólo se capturan en forma comercial unas cuantas que pueden dividirse en dos grupos.

1) El de exportación, que incluye camarón, abulón, langosta y atún. A la captura de estas especies corresponde el mayor volumen, valor y más alto nivel tecnológico en equipos y plantas industriales.

2) El de productos destinados al mercado nacional, que se caracteriza por el empleo de métodos de captura rudimentarios o poco adecuados, por la gran cantidad de pescadores dedicados a ella poco organizados, al que día a día se incorporan mayor número de campesinos y ejidatarios.

En los últimos años la actividad pesquera ha sido la de mayor dinamismo dentro del sector primario, aun cuando su participación en el producto interno bruto (PIB) continúa siendo reducido: 0.34% en 1974. En 1971-75 esa actividad registró un crecimiento anual mucho mayor que en años anteriores: 11.8% frente al de 2.2% anotado de 1960 a 1970. Hasta este año la mayor captura había correspondido al camarón, pero a partir de 1971 las estadísticas señalan un mayor volumen de captura de sardina; no obstante, por su valor comercial el camarón continúa siendo el producto más importante.

En el período 1971-1975 el volumen de producción pesquera pasó de 288 654 a 451 330 toneladas. Seis especies abstrorrieron más de 50% de ese volumen:

camarón, sardina, ostión, langosta, atún y anchoveta. La pesca de esta última presenta grandes perspectivas en la parte norte del Pacífico mexicano.

Uno de los problemas más importantes de la pesca es que 60% de la población económicamente activa dedicada a esa labor se encuentra distribuida en 160 comunidades rurales, cuya participación en el total de la pesca nacional es de 38% en volumen y 34% en valor. Utilizan para ello 83% de la flota nacional, compuesta fundamentalmente por embarcaciones menores de tres toneladas, como son lanchas, cayucos y pangas, impulsadas por remos, vela o motor fuera de borda en el mejor de los casos. Sus métodos de captura son rudimentarios no sólo por el tipo de artes de pesca que emplean sino porque carecen de conocimientos acerca del adecuado aprovechamiento de los recursos naturales. La descarga de los productos se hace, normalmente, sobre la plaza o en las riberas y la limpieza o procesado elemental a que posteriormente someten sus capturas se efectúan en condiciones insalubres.

La carencia de hielo para conservar sus productos en cuartos fríos o neveras rudimentarias los coloca a merced de los intermediarios, que les ofrecen precios ínfimos y desalientan su esfuerzo.

La baja productividad y subexplotación en general de la pesca en México, se debe también a la falta de autonomía de las embarcaciones y al hecho de que muchas de ellas no han sido construidas específicamente para la captura de una especie en particular.

La incorrecta localización y falta de estrategia en la operación de la flota afecta también a las instalaciones fijas en tierra, tanto industriales como portuarias. La capacidad ociosa de las instalaciones industriales obedece, entre otras cosas, a la falta de planeación.

Estas instalaciones industriales, que se dedican principalmente a la refrigeración, al enlatado y al secado de los productos del mar, operan generalmente con tecnología atrasada.

Los sistemas de pesca del camarón arrastran lo mismo camarones adultos que aquellos que no han llegado a la edad de la reproducción, lo que va mermando los cardúmenes. Además, hay un gran desperdicio pues no se aprovecha la

*Producción pesquera
(Toneladas)*

Concepto				Crecimiento medio anual 1970/1960 (%)					Crecimiento medio anual 1975/1971 (%)	
	1960	1965	1970	1971	1972	1973	1974	1975		
<i>Total</i>	206 370	199 892	256 472	2.2	288 654	301 890	358 000	389 969	451 330	11.8
Camarón	39 775	35 570	42 872	0.7	43 524	47 117	46 076	47 705	43 786	0.1
Atún	59 389	9 336	7 010	19.2	7 423	10 682	14 271	14 659	17 607	24.0
Sardina	17 174	20 361	35 306	7.4	50 571	53 314	64 476	55 084	76 196	10.8
Ostión	17 219	22 818	32 764	6.6	28 897	26 823	25 556	26 813	26 988	- 1.7
Sargasos de mar	14 244	16 170	28 187	7.0	23 490	30 047	28 205	37 127	27 480	4.0
Mero	4 305	7 400	8 718	7.3	10 407	13 942	11 887	13 391	13 015	5.8
Anchoveta	19	9 624	5 441	*	4 145	-	13 619	4 107	4 266	0.1
Sierra	4 142	4 648	6 665	4.9	7 020	9 788	9 988	8 573	9 011	6.4
Mojarra	1 540	1 913	3 038	7.1	2 998	5 635	8 448	8 008	11 033	38.0
Cazón	781	1 995	2 867	13.9	3 485	3 263	4 832	5 437	4 987	9.4
Abulón	2 575	3 251	2 818	0.9	2 685	2 244	1 975	2 547	2 692	0.1
Guachinango	1 309	3 969	4 347	12.8	4 906	5 310	4 252	4 560	3 847	- 2.4
Lisa	3 089	3 261	3 199	0.3	3 716	3 846	4 881	4 186	5 519	10.4
Tortuga	1 080	2 016	4 176	14.5	2 300	21	4 809	2 640	3 697	12.6
Langosta	727	1 117	1 554	7.9	1 728	1 592	1 796	1 676	1 661	- 0.4
Otros	39 002	6 443	67 510	5.6	91 359	88 266	112 929	153 456	199 545	22.0

* Incremento superior a 1 000 por ciento.

Fuente: Dirección General de Planeación y Promoción Pesquera, SIC.

fauna de acompañamiento que se captura con el crustáceo.

La pesca incidental de especies pequeñas de fondo, cangrejos y otras que carecen de valor comercial significa conservadoramente 200 000 ton anuales que casi no se aprovechan. Diversos expertos han recomendado la transformación de esta fauna en harina de pescado para consumo animal, de la cual se importan cantidades considerables.

Con objeto de vigorizar el comercio y frenar la especulación de los productos marinos, tanto en el interior del país como en el mercado internacional, y a fin de impulsar su industrialización se creó en febrero de 1971 la empresa paraestatal Productos Pesqueros Mexicanos, S. A. de C. V. (PPM). En esta empresa se fusionaron 22 entidades estatales.

Productos Pesqueros Mexicanos tiene 22 plantas industrializadoras y cuatro distribuidoras ubicadas en las principales zonas pesqueras del país. Se estima que durante el año en curso su participación en la producción nacional pesquera sea aproximadamente de 47 por ciento.

Gran parte de la producción recibida por la empresa se industrializa. Durante

el año de 1974 se congelaron 16 595 ton, en especial de camarón (68.52% del total); la producción de enlatados fue de 100 millones de latas, de las cuales la sardina representa 36.44%; la rama de productos secos-salados alcanzó la suma de 18 000 ton, constituyendo la harina de pescado 46.35% de lo producido en dicho período.

La flota pesquera del país estará integrada a fines de 1976 por 404 barcos escameros, 2 320 camaroneros, 120 sardineros, 60 arrastreros y 27 atuneros. Estas cifras representan 43% de aumento respecto a lo que se tenía en 1970.

Distribución y consumo

Las características del mercado interno para productos pesqueros corresponden a las de un país en vías de desarrollo en el que la oferta y la demanda son muy escasas. Por el lado de la oferta, las principales limitaciones son, entre otras, la falta de obras de infraestructura, insuficiente volumen de producción tratado industrialmente, y la carencia de una red nacional de almacenamiento y distribución.

Los factores limitantes de la demanda son, entre otros, el bajo nivel de ingresos

de la población rural y de amplios sectores de la población urbana, la falta de hábitos de consumo de los consumidores potenciales para incluir pescado en su alimentación, la acción de los intermediarios que encarecen los productos, y la preferencia por las especies en estado fresco, y por la falta de las instalaciones que requiere su conservación. Como consecuencia de esto, el consumo *per capita* de pescado en nuestro país llega escasamente a los cuatro kilogramos al año, mientras otros países con costas menores, como es el caso de Japón, llega a un consumo de 60 kg por habitante.

Productos Pesqueros Mexicanos cuenta con 30 centros de distribución en el área metropolitana de la ciudad de México, y 18 en las principales ciudades del interior. La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) cuenta con 62 expendios de pescado congelado.

El Distrito Federal es el principal centro de consumo de pescado del país: 74.3% fresco, 13.6% enlatado, 8.7% congelado y 2.4% en su forma seco-salada.

Exportación e importación

Las exportaciones pesqueras inicialmente tuvieron un bajo grado de procesamiento

to. En la actualidad ya figuran productos industrializados, aun cuando siguen predominando los productos frescos congelados.

Las ventas al exterior se encuentran poco diversificadas ya que cinco productos (camarón, langosta, abulón, atún y pescado congelado) representan el 90% del volumen y el 95% del valor total de las exportaciones. Las ventas de productos enlatados se integran en más de 90% por abulón; en el restante 10% participan pulpo, camarón, cangrejos y ostiones, entre otros. En 1974 la exportación de productos frescos o congelados fue por un total de 21 893 ton y 61.7 millones de dólares, en tanto que la de productos enlatados fue de 2 619 ton y 8 millones de dólares.

La participación de Productos Pesqueros Mexicanos como exportador es muy importante. En 1974 las exportaciones a través de esta empresa ascendieron a 17 550 ton, 72% del total. La empresa cuenta con dos distribuidores para comercializar el camarón de las cooperativas en el mercado norteamericano, la Crest Importing Co., y la Ocean Garden Products Inc.

Las importaciones de productos pesqueros se integran en un porcentaje elevado por harina de pescado y, en menor proporción, por aceites y grasas marinas, arenques, salmones y angulas en diferentes formas de presentación. En 1973 estas importaciones ascendieron a 1 127 ton con valor de 1.8 millones de dólares.

Capacitación pesquera

En 1972 se emprendió el Plan Nacional de Educación Pesquera Integral, que en su primera etapa comprende el funcionamiento de escuelas tecnológicas pesqueras de nivel medio básico, en las cuales se da entrenamiento sobre métodos y artes de pesca, navegación y máquinas fundamentalmente, y en forma complementaria se imparte educación de nivel secundario.

Actualmente funcionan 30 escuelas de este tipo en todo el país, de las cuales la mayor parte son marinas, algunas incluyen enseñanza sobre pesca de litoral, de estuarios y maricultivo y dos funcionan en aguas interiores con actividad tecnológica sobre acuicultura continental.

Algunas recomendaciones

Los propósitos fundamentales de la pesca en México, siguiendo a Víctor Lomelí, coordinador de la mencionada reunión en Campeche, deben ser: complementar la producción alimentaria y generar fuentes de empleo y divisas. Para lograr esos objetivos fundamentales, agregó Víctor Lomelí, "deben coordinarse los eslabones que integran la cadena de esta actividad: inventario de recursos, flota, recursos humanos, equipos y artes de captura, recursos económicos, obras de infraestructura, industrialización, distribución y mercadeo. En el desarrollo de la pesca será decisiva la participación del Estado como guía y rector y al efecto es necesario que cuente con un solo organismo que administre la planeación y el desenvolvimiento integral. Los países que han hecho de la pesca una actividad dinámica y productiva cuentan con un solo organismo responsable del sector; tal es el caso de Perú, España, Japón, Cuba y Noruega".

Acontecimientos recientes

México y Estados Unidos llegaron en principio a un acuerdo sobre la pesca del camarón en aguas mexicanas el 9 del presente agosto; la pesca estadounidense de ese crustáceo se reducirá 40% el próximo año y se eliminará totalmente en 1980. Así, los camaroneros estadounidenses que pescan dentro de las 200 millas de la zona exclusiva de México deberán reducir sus operaciones de 4.5 millones de kg en este año a 2.7 millones el próximo. El número de embarcaciones en operación será reducido de 1 000 en el presente año a 318 en el siguiente. Cada barco pagará una licencia anual de 1 086 dólares (13 500 pesos) y deberán mantenerse fuera del área después de enero de 1980. Hasta ahora, las embarcaciones estadounidenses pescaban camarones en aguas mexicanas por un total anual de 25 millones de dólares.

El acuerdo permite la pesca de cuberas y chernas en aguas mexicanas, pero limita el número de embarcaciones que pueden pescar a 52 y fija una licencia anual de 514 dólares (6 500 pesos).

Las negociaciones entre ambos países se iniciaron después de que México estableciera su zona marítima exclusiva de

200 millas. Estados Unidos tiene programado hacer lo mismo a partir de la primavera próxima.

El acuerdo entrará en vigor dos semanas después de su firma por parte del presidente Gerald Ford.

Las cooperativas constituyen un importante sector en pesca. La mayor parte se dedica a la pesca de camarón, no obstante que tienen otras especies reservadas sólo para ellas, como son: abulón, langosta de mar, ostión, totoaba, cabrilla, almeja pismo y tortuga marina. Son pocas las que poseen barcos propios por lo que es frecuente que operen bajo contratos de uso de embarcaciones. En las aguas de Campeche, por ejemplo, principal área productora del camarón, 98% de la flota pesquera pertenece a particulares y sólo 2% a las siete cooperativas de esa zona. Esto ha provocado que algunos cooperativistas trabajen como asalariados al servicio de empresas pesqueras particulares con un bajo ingreso y sin garantías ni prestaciones laborales.

Las diferencias entre cooperativistas y armadores se recrudecieron recientemente. Los primeros acusan a los armadores de presionar para que el Gobierno autorice la pesca libre en la zona económica de 200 millas de zona exclusiva. Además, explicaron los cooperativistas, hacen una campaña intensa en todo el país para desprestigiar a las cooperativas pesqueras y tratar de que el Gobierno y la opinión pública identifiquen como desastroso al movimiento cooperativo pesquero.

Fernando Illanes Gaxiola, asesor legal de la Cámara Nacional de la Industria Pesquera, advirtió que "La industria pesquera de desplomará si el Gobierno no otorga concesiones directas a los armadores y el país padecerá un serio descalabro económico que significará pérdidas por miles de millones de pesos". Señaló que en materia de exportaciones la reducción podría ser hasta de 3 000 millones de pesos anuales.

Insistió, asimismo, en que "la negativa a las concesiones directas para los armadores, sería adversa porque la inversión no sólo se detendría en el caso del camarón, sino también en las otras especies importantes: ostión, almeja, langosta, abulón, totoaba, cabrilla y tortuga" (*Excelsior*, México 10 de agosto). □

La nueva legislación sobre la zona económica exclusiva

JOSE OVALLE FAVELA

En el *Diario Oficial* de la Federación de 6 de febrero de 1976 se publicó el decreto por el que se adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer una zona económica exclusiva que comprende 200 millas náuticas, contadas desde la línea base a partir de la cual se mide el mar territorial. El día 13 del mismo mes, se publicó en el *Diario Oficial* la Ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 27 constitucional, relativa a la zona económica exclusiva. Aquí nos referiremos a los antecedentes, la reforma constitucional, la naturaleza de la zona económica exclusiva, la ley reglamentaria y la extensión de la zona.

1. LOS ANTECEDENTES

Los orígenes de la zona económica exclusiva son relativamente recientes. Encuentran su punto de partida en la posición que en un principio fue sostenida por Chile, Ecuador y Perú y que llegó a generalizarse posteriormente en la mayoría de los países latinoamericanos, respecto a la explotación y explotación de los recursos naturales de los mares adyacentes. Las proclamas unilaterales de Chile (23-VI-1947), Perú (1-VIII-1947) y Costa Rica (27-VII-1948), sobre la extensión de su soberanía y jurisdicción hasta la distancia de 200 millas sobre las aguas adyacentes a las costas de estos estados, encontró su primera expresión multilateral en la "Declaración de Santiago", de 18 de agosto de 1952, suscrita por Chile, Ecuador y Perú. En esta Declaración, los países signatarios consideran insuficiente la extensión del mar territorial (tradicionalmente se le habían asignado tres millas) y de la zona contigua para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de la fauna y la flora marítima existentes en las aguas adyacentes a los países declarantes. Por esta razón, "los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú proclaman como norma de su política internacional marítima, la soberanía y jurisdicción exclusivas que a cada uno de ellos corresponde sobre el mar que baña las costas de sus respectivos países, hasta una distancia mínima de doscientas millas marinas desde las referidas costas".

Desde un principio la extensión de las 200 millas generalmente tuvo una naturaleza diferente del mar territorial. Este es considerado como formando parte del propio territorio del Estado, mismo que ejerce, sobre él, plena soberanía, es decir, "el mar territorial queda sujeto a las leyes y reglamentos del Estado costanero, cuya soberanía también se extiende —como declaran los artículos 1o. y 2o. de la Convención del Mar Territorial— al lecho del mar, el subsuelo y el espacio aéreo sobre él".¹ El mar territorial, por otro lado, tiene una

finalidad fundamentalmente de defensa, de seguridad para el Estado costanero. Las tres millas de extensión que en un principio tuvo, de acuerdo con la posición de Cornelio van Bynkershoek, fueron determinadas por el alcance normal de una bala de cañón.²

La única limitación a la soberanía sobre el mar territorial del Estado costanero es el llamado derecho de "paso inocente" o "paso inocuo", que permite la navegación a través del mar territorial con el objeto de cruzar dicho mar sin penetrar en las aguas interiores, de entrar a dichas aguas o salir al alta mar desde ellas. El paso es inocuo mientras no sea perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado costanero.³

De acuerdo con Edmundo Vargas Carreño, del texto de la Declaración de Santiago "puede deducirse... que la zona marítima de 200 millas creada por ese instrumento no tiene los caracteres del mar territorial sino los de una zona *sui generis*, para propósitos exclusivamente económicos".⁴

La "Declaración de Santiago" tuvo una gran influencia, especialmente en América Latina, ya que un gran número de estados de la región han extendido su jurisdicción sobre las 200 millas náuticas, si bien algunos de ellos consideran esta extensión como mar territorial y otros como una zona de naturaleza distinta, designada de diversas maneras: mar complementario, mar epicontinental, mar patrimonial, zona económica exclusiva, etc. En el primer sentido se orientan Brasil, Ecuador, Nicaragua, Panamá y Perú; en el segundo sentido se alinean Argentina, Costa Rica, El Salvador, Uruguay y Chile.⁵

Entre los documentos regionales que tienen mayor importancia para la definición de la posición latinoamericana en relación con la zona de las 200 millas podemos mencionar particularmente dos. En primer término, los "Principios de México sobre régimen jurídico del mar", adoptados por la Resolución XIII de la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, celebrada en la ciudad de México en 1956. En este documento se considera insuficiente la extensión de tres millas que tradicionalmente se había asignado al mar territorial, por lo que se justifica su ampliación: "Cada Estado —expresa— tiene competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las

2. Ricardo Méndez Silva, *El mar patrimonial en América Latina*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1974, p. 19.

3. Sorensen y otros, *op. cit.*, p. 336.

4. Edmundo Vargas Carreño, *América Latina y el derecho del mar*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, p. 27.

5. *Cf.*, Méndez Silva, *op. cit.*, pp. 34 y ss.

1. Max Sorensen y otros, *Manual de derecho internacional público*, trad. del inglés de la Dotación Carnegie para la Paz Internacional y revisión y adiciones de Bernardo Sepúlveda, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, p. 335.

necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa". Más adelante se indica: "Los estados ribereños tienen, además, el derecho a la explotación exclusiva de las especies vinculadas a la costa, a la vida del país o a las necesidades de la población costera. . ."

El segundo documento que debe destacarse es la "Declaración de Santo Domingo", del 9 de junio de 1972, adoptada por la conferencia especializada de los países del Caribe sobre los problemas del mar. Al suscribir este documento, prácticamente apoyaron la posición de las 200 millas ocho países latinoamericanos más: Colombia, Guatemala, Haití, Honduras, México, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Venezuela.⁶ Esta Declaración tiene el mérito, entre otros, de precisar y distinguir las nociones de *mar territorial* y *mar patrimonial*. Respecto al primero estima que "la soberanía del Estado se extiende, fuera de su territorio y de sus aguas interiores, a una zona de mar adyacente a sus costas, designada con el nombre de mar territorial, así como al espacio aéreo sobre el mar territorial, al lecho y al subsuelo de ese mar". En cuanto a la anchura del mar territorial, aunque señala que debe ser objeto de un acuerdo internacional, preferentemente de ámbito mundial, reconoce que todo Estado tiene, entre tanto, el derecho de fijar la anchura de su mar territorial hasta un límite de 12 millas náuticas medidas a partir de la línea de base aplicable. Puntualiza, además, que los buques de cualquier Estado gozan del derecho de paso inocente a través de esta zona, de conformidad con el derecho internacional.

En relación con el *mar patrimonial* la Declaración precisa que el "Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, que se encuentran en las aguas, en el lecho y en el subsuelo de una zona adyacente al mar territorial, denominada mar patrimonial". La anchura del mar patrimonial, que también debe ser objeto de acuerdo internacional —preferentemente de alcance mundial—, no debe exceder, en suma con el mar territorial, de 200 millas náuticas. Se especifica que en el mar patrimonial, las naves y aeronaves de todos los estados, con litoral marítimo o sin él, tienen derecho de libre navegación o sobrevuelo, sin otras restricciones que las que puedan resultar del ejercicio, por parte del Estado ribereño, de sus derechos en el mismo mar. Con estas mismas restricciones, se concede libertad para tender cables y tuberías submarinos.

La tesis del mar patrimonial surgió de la cancillería chilena en 1970, siendo ministro de Relaciones Exteriores Gabriel Valdés. El entonces asesor jurídico, Edmundo Vargas Carreño, define el mar patrimonial como "el espacio marítimo en el cual el Estado ribereño tiene el derecho exclusivo a explorar, conservar y explotar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas y del suelo y subsuelo del mismo mar, así como, en general, a ejercer todas las competencias que resulten de su soberanía permanente sobre tales recursos".⁷

6. También suscribieron la "Declaración de Santo Domingo" los gobiernos de Costa Rica y Nicaragua, cuya posición en favor de la zona de las 200 millas ya había sido definida anteriormente. Cf. Vargas Carreño, *op. cit.*, p. 51, n. 33.

7. *Op. cit.*, pp. 75-76.

Hasta 1971 México no había apoyado la tesis de las 200 millas náuticas en ninguna de sus fórmulas. Incluso todavía en 1968, al promulgarse la nueva Ley General de Bienes Nacionales, la extensión del mar territorial se reducía a nueve millas, a las cuales se añadían la zona contigua de tres millas, en la que México sólo ejercía un control para impedir o sancionar infracciones a sus regulaciones aduaneras, fiscales, de inmigración y de salubridad, cometidas dentro de su territorio o mar territorial (art. 18, fracción II). A finales de 1969 se modificó este artículo, para extender el mar territorial a 12 millas.

Desde octubre de 1971, el presidente Luis Echeverría manifestó su solidaridad hacia los países que adoptaron la zona de las 200 millas y posteriormente propuso la tesis del mar patrimonial como una fórmula para conciliar los puntos de vista de las naciones latinoamericanas que pugnaban por un mar territorial de 200 millas y el de las potencias, como Estados Unidos y la Unión Soviética, que se negaban a reconocer esa extensión como mar territorial.

El tema de la zona de las 200 millas fue tratado en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que hasta ahora se ha desarrollado en tres fases: la primera en Caracas (1974), la segunda en Ginebra (1975) y la tercera en Nueva York (1976). A pesar de que aún no se llega a una convención formal en ninguna de las tres fases, cada vez se acepta más la tesis del derecho de los estados ribereños a la exploración y explotación de sus recursos marítimos en la zona de las 200 millas, a la cual se ha denominado últimamente zona económica, nombre que, en el fondo, equivale al de mar patrimonial.⁸

2. LA REFORMA CONSTITUCIONAL

El 4 de noviembre de 1975 el presidente Echeverría envió a la Cámara de Senadores la iniciativa de decreto que adiciona el artículo 27 de la Constitución Política para establecer una zona económica exclusiva.

En la exposición de motivos se aclara que la iniciativa no es contraria al derecho internacional, sino que recoge las reglas del nuevo Derecho del Mar "tal como se infieren de los resultados actuales de la Conferencia de las Naciones Unidas, que han sido aceptadas explícita o implícitamente por una gran mayoría de los miembros de la colectividad internacional". Pero además, agrega, el Ejecutivo está convencido de que al proponer la zona económica "cumple el deber de resguardar valiosos recursos de la nación, con la debida oportunidad, en beneficio del pueblo de México y de futuras generaciones de mexicanos". El texto de la adición propuesta dice:

"La nación ejerce 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 *hasta*

8. En relación con la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, véase "Etapa decisiva en las negociaciones sobre el mar", en *Comercio Exterior*, México, marzo de 1976, pp. 264-267.

doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial, *excepto frente a las costas de la península de Yucatán donde la delimitación de la zona se efectuará, en la medida en que sea necesario, por acuerdo con los estados interesados.*”

Las partes subrayadas del texto fueron modificadas en el Senado. En primer lugar, se sustituyó la preposición “hasta” por la preposición “a”, misma que hace referencia a la extensión de las doscientas millas náuticas, “para evitar el equívoco de que se hubiera querido significar que esa extensión es reducible”, según aclara el dictamen que el 18 de noviembre rindieron las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Primera de Relaciones Exteriores y Primera de Marina, de la Cámara de Senadores.

La segunda parte subrayada del texto de la iniciativa, que aludía a la delimitación de la zona económica en el caso específico de la península de Yucatán, fue modificada para evitar “que se establezca con carácter de excepción a un mandato positivo una previsión de medida de la zona marítima exclusiva y para eliminar de una norma jurídica, que, por tener este carácter, debe expresarse en forma abstracta y general, la cita del caso concreto de la zona económica que se extenderá frente a las costas de la península de Yucatán, máxime que es perfectamente previsible que puede aparecer la superposición de zonas frente a otras costas, sea de islas o del propio macizo continental”. Por estas razones, en lugar del párrafo subrayado, después de cortar la frase anterior con un punto y seguido, se incluyó este otro que figura en el texto definitivo:

“En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos estados.”

Finalmente, con este texto, una vez aprobado por las cámaras de Senadores y Diputados y por la mayoría de los órganos legislativos de los estados, se promulgó la reforma el 26 de enero de 1976 que fue publicada el 6 de febrero del mismo año.

3. NATURALEZA DE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA

La expresión zona económica exclusiva corresponde al concepto de mar patrimonial, cuya gestación y desarrollo se ubican plenamente en el derecho latinoamericano. En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional no se hacen explícitas las razones del cambio de denominación de mar patrimonial a zona económica exclusiva, aunque probablemente la mayor difusión y aceptación de esta última en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar haya sido uno de los motivos del cambio.

La exposición de motivos sí explica, en cambio, las características y la naturaleza de la zona económica exclusiva, tomando como base los debates y las propuestas presentadas ante la Tercera Conferencia. De esta manera, expresa:

“El Estado ribereño goza de los derechos soberanos en su zona económica exclusiva para la explotación de todos los recursos naturales, renovables y no renovables, en las aguas, suelo y subsuelo, hasta 200 millas de la costa, así como de jurisdicción con respecto al establecimiento y utilización de islas artificiales u otras instalaciones, a la investigación científica, a la preservación del medio marino, y a otros usos económicos del agua, de las corrientes y vientos, como la producción de energía. Todos los demás estados, con o sin litoral, gozan a su vez, en esa zona, de las libertades de navegación y sobrevuelo, del tendido de cables y tuberías submarinas, y de otros usos internacionalmente legítimos relacionados con la navegación y las comunicaciones. En cuanto a la naturaleza de la zona económica exclusiva se ha reconocido, a instancias de México, que no es una zona de alta mar con excepciones a favor del Estado ribereño, ni un mar territorial con excepciones a favor de los demás estados, sino un área con un régimen jurídico singular.”

Queda, pues, señalado claramente que la zona económica exclusiva no corresponde ni al mar territorial, ya que el Estado ribereño no ejerce plena soberanía, ni a la altamar, ya que en ella no existen todas las libertades que caracterizan a ésta (por ejemplo: la libertad de pesca). Se trata de una zona con un régimen jurídico especial, cuya regulación internacional aún queda pendiente de precisar en importantes aspectos.

4. LA LEGISLACION REGLAMENTARIA

La iniciativa de Ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 27 constitucional, relativo a la zona económica exclusiva, enviada por el presidente Echeverría el 4 de noviembre de 1975 a la Cámara de Senadores, también fue modificada en lo concerniente a la delimitación de la zona, mediante acuerdos, cuando se produzca superposición con las de otros estados. Fuera de esta reforma el texto de la iniciativa fue aprobado, en los términos propuestos por el Ejecutivo, por el Congreso de la Unión. La Ley reglamentaria fue promulgada el 10 de febrero de 1976 y publicada el 13 del mismo mes.

De acuerdo con el artículo 4o. de la Ley, en la zona económica exclusiva el Estado mexicano tiene:

i) Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los *recursos naturales*, tanto renovables como no renovables de los fondos marinos, incluido su subsuelo, y de las aguas suprayacentes;

ii) Derechos exclusivos y jurisdicción con respecto al establecimiento y la utilización de las islas artificiales, instalaciones y estructuras;

iii) Jurisdicción exclusiva con respecto a otras actividades tendientes a la exploración y explotación económica de la zona;

iv) Jurisdicción con respecto a:

a] La preservación del *medio marino*, incluidos el control y la eliminación de la contaminación, y

b] La investigación científica.

Del texto de la Ley no resultan claras las diferencias entre las diversas expresiones utilizadas: "derechos de soberanía", "derechos exclusivos" y "jurisdicción". Sería lógico que esta última expresión no se utilizara en su sentido técnico procesal, como poder del Estado para resolver conflictos entre partes, en forma vinculativa, sino como *competencia*, palabra que resultaría más adecuada. Conviene, en todo caso, que los reglamentos respectivos precisen las diferencias entre los términos empleados.

Por otro lado, el artículo 5o. establece que los estados extranjeros gozarán en la zona económica exclusiva de las libertades de navegación y sobrevuelo y del tendido de cables y tuberías submarinos, así como de otros usos internacionalmente legítimos del mar relacionados con la navegación y las comunicaciones. En la zona económica exclusiva se concede, pues, libertad de navegación y comunicación, a diferencia del mar territorial, en donde sólo se permite el llamado derecho de paso inocente.

No hay en la zona económica exclusiva, como sí existe en el alta mar, libertad de pesca. De acuerdo con el artículo 8o., sólo cuando el total de la captura permisible de una especie sea mayor que la capacidad para pescar y cazar de las embarcaciones nacionales, el Poder Ejecutivo Federal dará acceso a embarcaciones extranjeras al excedente, de acuerdo con el interés nacional y bajo las condiciones que señale la Ley Federal para el Fomento de la Pesca. Como es sabido, esta facultad la debe ejercer el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Industria y Comercio, al tenor del artículo 8o., fracciones XIX y XX, de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

La Ley aclara, en su artículo 9o., que sus disposiciones no modifican el régimen de la plataforma continental, al cual se refieren los artículos 27, párrafos cuarto y sexto, 42 y 48 de la Constitución Política y la convención sobre plataforma continental firmada en Ginebra el 29 de abril de 1958 y aprobada por el Senado mexicano el 17 de diciembre de 1965 (*Diario Oficial*, 5-I-1966).⁹ Por otro lado, resulta obvio que tampoco se modifica el régimen del mar territorial, el cual se regula por los artículos 27, párrafos quinto y sexto, 42 y 48 de la Constitución Política; por la convención sobre el mar territorial y zona contigua, suscrita en Ginebra el 29 de abril de 1958 y aprobada por el Senado mexicano el 17 de diciembre de 1965 (*Diario Oficial* 5-I-1966), y por los artículos 2o., fracciones II y IV, y 18, fracción II, de la Ley General de Bienes Nacionales que, con la modificación de

9. De acuerdo con el artículo 1o. de la citada Convención, "La expresión plataforma continental designa: a) el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas; b) el lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas análogas, adyacentes a las costas de las islas". Después de la proclama del presidente Avila Camacho, de 29 de octubre de 1945, que siguió a la inicial del presidente Truman, de 28 de septiembre del mismo año, la plataforma continental fue regulada por los artículos citados de la Constitución Política, que fueron adicionados mediante el decreto de 6 de enero de 1960 (*Diario Oficial* 20-I-1960). Cf. César Sepúlveda, *Curso de derecho internacional público*, Editorial Porrúa, México, 1968, pp. 166 y ss.

1969 que extendió el mar territorial a 12 millas y suprimió la zona contigua de 3 millas, conservan su vigencia.

5. LA EXTENSION DE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA

Según el artículo 2o. de la Ley reglamentaria, el límite exterior de la zona económica exclusiva será una línea cuyos puntos estén todos a una distancia de 200 millas náuticas de la línea base desde la cual se mide la anchura del mar territorial. Se reproduce la regla añadida a la reforma constitucional en el Senado: En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con esos estados. Las islas que forman parte del territorio nacional también tienen su zona económica exclusiva, salvo aquellas que no pueden mantenerse habitadas o no tengan "vida económica propia" (art. 3o.).

De acuerdo con el artículo 18, fracción II, de la Ley General de Bienes Nacionales, por regla la anchura del mar territorial se debe medir a partir de la línea de bajamar a lo largo de las costas y de las islas que forman parte del territorio nacional. Sin embargo, en los lugares en que la costa del territorio nacional tenga profundas aberturas y escotaduras o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa situadas en su proximidad inmediata, podrá medirse a partir de las líneas de base rectas que unan los puntos más adentrados en el mar.

En el *Diario Oficial* de 7 de junio de 1976 se publicó el decreto que fijó el límite exterior de la zona económica exclusiva de México, constituido por una serie de arcos que unen los puntos cuyas coordenadas geográficas en él se especifican.

Con el establecimiento de la zona exclusiva, México adquiere derechos soberanos sobre los recursos naturales de una superficie de más de dos millones de km², área ligeramente más grande que la superficie actual del territorio nacional. La extensión de la zona, además, permite ejercer un control exclusivo sobre todo el golfo de California, cuya parte superior, delimitada por las islas Tiburón, había sido declarada mar territorial mediante decreto del Ejecutivo Federal del 30 de agosto de 1968. La bahía que constituye el golfo de California tiene una boca aproximada de 208 millas,¹⁰ por lo que las zonas económicas de cada costa se unen y sobreponen, integrando de esta manera la totalidad de los recursos naturales del golfo a los derechos soberanos de México.

Sin duda, dentro de las medidas más acertadas de la política exterior del Gobierno mexicano actual destaca la solidaridad con los países que sostienen la tesis de las 200 millas y el establecimiento de la zona económica exclusiva adyacente al territorio mexicano. A esta plausible medida que reafirma la soberanía nacional sobre sus recursos naturales deberá seguir, como necesaria consecuencia, una política interna de aprovechamiento eficaz y justo de esos recursos. □

10. Cf. Méndez Silva, *op. cit.*, p. 76.

El potencial agrícola de México

ENRIQUE MERIGO O.

Se escucha con frecuencia la afirmación de que nuestro país es básicamente una nación agrícola por excelencia. El propósito de las siguientes consideraciones va encaminado a señalar hasta dónde es verdadera o falsa dicha aseveración.

Para lograr lo anteriormente expuesto se indican, por un lado, las principales características naturales de nuestro territorio que determinan a la actualidad agrícola en sí, y por otro lado, se analizará la evolución de la superficie agrícola nacional, con base en el IV y V Censo

Agrícola, Ganadero y Ejidal, correspondientes al año de 1960 y de 1970 respectivamente.

En relación con el primer aspecto señalado, existen dos factores básicos que determinan a la actividad agrícola, a saber: la topografía y la precipitación pluvial. Según estimaciones citadas en el trabajo *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México* elaborado por investigadores del Centro de Investigaciones Agrarias, el 36% del territorio nacional es plano o tiene pendientes inferiores a los diez grados, mientras que un 29% del territorio es montañoso con pendientes superiores a los 25 grados, lo que es poco favorable para una agricultura mecanizada.

Como la necesidad de alimentos bá-

sicos es tan grande, se cultivan de maíz extensas partes de las laderas montañosas, sobre todo en la zona centro, sin poder controlar estas regiones con programas de conservación de suelos. El resultado obtenido es el fenómeno de la erosión, que según estimaciones ha afectado a una mitad de toda la superficie nacional.¹

En cuanto a la precipitación pluvial, tenemos que es muy irregular a lo largo del país, representando un 80% el clima muy seco, seco y semiseco y 13% el húmedo (sobre todo en la vertiente del golfo de México, donde se presentan

Nota: Este artículo fue tomado de *Economía Informa*, Escuela Nacional de Economía de la UNAM, núm. 25, México, julio de 1976, pp. 12-13.

1. Véase *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, varios autores, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

graves problemas de control de inundaciones y de drenaje).

Comentando en forma simple la anterior información, vemos que distan mucho las condiciones naturales prevalentes en el país de facilitar que la actividad agrícola se extienda "productivamente" a todo lo largo y ancho del territorio. Es más, existen serias limitaciones "naturales" para el desarrollo agrícola. Lo interesante a la vez, es que, dentro del contexto de las relaciones capitalistas de producción dominantes, no son factores que detengan tajantemente su desarrollo aunque sí lo frenan o elevan a costos altísimos la incorporación de estas tierras a la producción, labor difícilmente realizable en el momento en que vivimos.

Pasando a la evolución de la superficie agrícola nacional, tenemos que para el año de 1960 México presentaba una superficie agrícola disponible de 169.1 millones de hectáreas, de las cuales únicamente eran tierras de labor 23.8 millones, lo que representaba un 14% del total. A las superficies con bosques y pastos correspondían el 26 y 47 por ciento respectivamente, restando 13% de tierras incultivadas productivas e improductivas agrícolaemente.

El principal rubro desde el punto de vista de la agricultura lo representa la superficie de labor, la cual a su vez presenta la siguiente subdivisión:

- 1) distritos de riego: ocuparon sólo el 15% de la superficie.
- 2) jugo o humedad: representa únicamente el 3.5% aproximadamente.
- 3) temporal: reúne la mayor extensión, pues representa un 80 por ciento.

Esta distribución de las tierras conforme a sus características naturales, no va aparejada en cuanto al valor producido, ya que los distritos de riego aportaron para este año el 40% del valor de las cosechas.²

Del total de tierras de labor en 1960, sólo se cultivaron 12.1 millones de ha.,

2. *Op. cit.*, p. 11.

quedando 11.7 millones en "descanso", lo que representa poco menos del 50%. Algunos estados registran un porcentaje elevado de tierras en "descanso", por ejemplo Quintana Roo el 91% de su territorio, Campeche el 86%, etcétera.

En el V Censo Agrícola, Ganadero y

A lo largo de diez años se nota que la utilización de la superficie agrícola no ha cambiado sustancialmente, puesto que en el renglón de tierras de labor varía de 23.8 millones de ha. en 1960 a 27.5 millones en 1970. Solamente aumentó en 3.7 millones, lo que realmente deja mucho que desear.

La superficie agrícola en México (Hectáreas)

Concepto	1960	1970
Total superficie censada	169 084 207	144 637 051
Superficie labor	23 816 911	27 469 189
Superficie cosechada	12 084 452	20 498 199
Tierras ociosas	11 732 459	6 970 990
Superficie en descanso (%)	49.26	25.37
Superficie con pastos	79 092 227	69 789 360
Superficie con bosques	43 678 641	18 478 191
Tierras incultas productivas	11 192 73	8 412 365
Tierras improductivas agrícolaemente	11 303 713	s.d.

s.d.: sin datos.
Fuente: Censos agrícola, ganadero y ejidal de los años respectivos, Dirección General de Estadística, SIC.

Ejidal levantado en el año de 1970, se captaron 144.6 millones de ha. en el territorio nacional con fines agropecuarios, de las cuales el 19% corresponden a tierras de labor con una extensión de 27.5 millones de hectáreas.

Los bosques con especies maderables y no maderables representaban el 13% del total. Por su parte, los pastos naturales en llanuras y cerros cubrían el 48% del total. El 20% que falta, lo cubre la superficie de tierras incultas productivas y tierras no factibles de utilizar agrícolaemente.

En 1970 sólo se cultivaron 20.5 millones de ha. de labor; por tanto, quedaron sin sembrarse 7 millones, o sea el 25 por ciento.

Destacaron los estados de Zacatecas y Aguascalientes en cuanto al porcentaje de tierras en descanso (esto es, no cultivadas).

El porcentaje de incremento de las superficies cultivadas sí es relevante, aunque habría que encontrar en qué regiones y bajo qué patrones es como se incorporan esas tierras al cultivo. El mismo criterio habría que aplicar al descenso en términos relativos de la superficie en descanso.

Podríamos buscar una serie de elementos que permitieran explicar estos fenómenos a fondo, pero existen serias limitaciones en la información disponible al respecto.

Conviene aclarar que el aislamiento del fenómeno analizado se hizo con un fin metodológico, específico para describir un elemento fundamental de las fuerzas productivas. Habrá que integrar este análisis a un contexto de explicación más amplio (que incluya las relaciones sociales de producción) que nos permita entender la realidad que existe en el agro mexicano. □