



ACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
 GENERAL
 E/CN.12/166/Add.14
 4 mayo 1951
 ESPAÑOL
 ORIGINAL: INGLES

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Cuarto período de sesiones

SITUACION JURIDICA Y ECONOMICA DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS
EN DETERMINADOS PAISES DE LA AMERICA LATINA

(Estudio preparado por la Secretaría)

LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN HAITI

Indice

	<u>Página</u>
I. Naturaleza y significación de las inversiones extranjeras en Haití	2
II. La política oficial y las inversiones extranjeras	9

01221
2400
1400
3021

I. NATURALEZA Y SIGNIFICACION DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN HAITI

Haití se independizó de Francia en 1805, pero hasta 1825 obtuvo el reconocimiento de este país, con la condición, entre otras, de que pagara al Gobierno de Francia una indemnización de 150.000.000 de francos, en cinco plazos iguales, destinada a indemnizar a los propietarios franceses en Haití. Para pagar el primer abono se emitió en Francia un empréstito de 30.000.000 de francos, pero habiéndose dejado de pagar los siguientes, y no habiéndose tampoco pagado los intereses del empréstito, las obligaciones fueron reducidas mediante un arreglo concertado con Francia en 1838.

Entre 1875 y 1910 el Gobierno contrató tres empréstitos. El primero, de 26.000.000 de francos, fué emitido en París en 1875, para atender obligaciones ordinarias del Gobierno; en 1876 la deuda fué rebajada a 21.000.000 de francos. Un empréstito de 50.000.000 de francos fué emitido en París en 1896 con el mismo objeto. Finalmente, en agosto de 1910, un sindicato de banqueros franceses, alemanes y norteamericanos otorgó un préstamo de 65.000.000 de francos oro destinado: a) a liquidar las obligaciones a corto plazo que el Gobierno había contraído con el Banco Nacional; b) a realizar una reforma monetaria; y c) a consolidar una parte de la deuda interna. Este empréstito fué garantizado con un impuesto sobre las exportaciones de café y con un recargo sobre los derechos de importación. Entre 1911 y 1914 se contrataron varios empréstitos internos mediante la emisión de bonos, garantizados con los ingresos provenientes de los derechos de aduana. Muchos de estos bonos fueron adquiridos por comerciantes alemanes residentes en Haití. También se contrajeron deudas a corto plazo con comerciantes ingleses y franceses. El incumplimiento de estas obligaciones por el Gobierno de Haití dió ocasión a repetidas intervenciones armadas por parte de las potencias europeas interesadas. En 1914 la situación fiscal del Gobierno de Haití era precaria y el servicio de la deuda interna y externa absorbía los cuatro quintos de las rentas del Gobierno^{1/}.

^{1/} Naciones Unidas, Mission to Haiti, Lake Success, julio de 1949, pág. 297.

La intervención de las fuerzas navales de los Estados Unidos de América, emprendida con el propósito de impedir nuevos actos de intervención de las Potencias europeas, originó un tratado con los Estados Unidos de América, promulgado el 15 de noviembre de 1915 y ratificado por el Senado norteamericano el 28 de febrero de 1916. Por este tratado se estableció un "protectorado financiero", en virtud del cual se asignaron amplias atribuciones a un Asesor Financiero y a un Recaudador General, nombrados por los Estados Unidos de América. Se encargó al Recaudador General de recaudar los derechos de aduana y de aplicarlos al cumplimiento de las obligaciones financieras contraídas por el Gobierno de Haití en el exterior. Una de sus primeras tareas consistió en arreglar y liquidar todas las reclamaciones financieras extranjeras. Se calculó que al 31 de agosto de 1915, sobre los tres empréstitos contratados en Francia había pendiente una deuda que ascendía a 122.000.000 de francos, incluyendo los intereses atrasados acumulados. Además, los bonos de la deuda interna que en gran parte estaban en manos de extranjeros fueron evaluados en 2.400.000 dólares aproximadamente^{1/}. En octubre de 1919, el Asesor Financiero norteamericano autorizó al Gobierno de Haití para contratar un empréstito de hasta 40.000.000 de dólares emitiendo bonos en los Estados Unidos de América para consolidar las antiguas deudas contraídas en Francia y para pagar todas las demás reclamaciones extranjeras que fueron aprobadas por una Comisión de Reclamaciones especialmente establecida a ese efecto. La primera parte de esta emisión de bonos fué puesta en circulación en 1922 y ascendió a 16.000.000 de dólares. Esta suma bastó para consolidar los tres empréstitos franceses, gracias sobre todo a la depreciación sufrida por el franco francés en relación con el dólar durante la primera guerra mundial. No obstante, muchos de los tenedores de bonos emitidos en 1910 insistieron en que se les pagara en francos oro, y se negaron a aceptar que se les pagara en francos al valor entonces vigente como ofrecía hacerlo el Gobierno de Haití. De un total de 65.000.000 de francos franceses en bonos emitidos originariamente en 1910, continuó pendiente de pago una suma de 25.000.000 de francos aproximadamente. Aunque después de 1922 el Gobierno de Haití dejó de considerar este empréstito como pendiente de pago, en 1938 ofreció 26 dólares en certificados al portador, que no devengaban interés, por cada

^{1/} Arthur C. Millspaugh, Haiti Under American Control, 1915-1930
(Boston, 1931), pág. 18.

bono de 1.000 francos de la deuda pendiente. No se dispone de cifras relativas al número de bonos de 1910 que fueron cambiados con arreglo a esa oferta^{1/}.

En 1923 una segunda (y última parte) de la emisión de bonos autorizada en 1919, por un monto de 2.700.000 dólares, fué emitida en Nueva York con objeto de redimir los bonos garantizados por el Gobierno del Ferrocarril Nacional de Haití, de propiedad extranjera, que fué en seguida ocupado por el Gobierno de Haití. El servicio de estos dos empréstitos fué atendido plenamente hasta que fueron redimidos, salvo entre 1938 y 1941, período durante el cual se suspendieron los pagos de amortización, con la aprobación del Gobierno de los Estados Unidos de América. La situación financiera de Haití mejoró mucho durante la segunda guerra mundial y después de ésta, y en 1947 el Gobierno retiró todos los bonos en dólares que estaban pendientes. Con el pago de los bonos en dólares terminó el control de las rentas aduaneras de Haití por los Estados Unidos de América y el país recobró una completa independencia financiera.

El informe de la Misión de las Naciones Unidas en Haití contiene la siguiente declaración acerca de las deudas externas de Haití:

"Durante muchos decenios, la finalidad principal del sistema fiscal de Haití, aparte de atender a las necesidades esenciales de la administración pública, ha sido proveer al servicio de la deuda externa contraída en el pasado, más bien que ayudar a fomentar el desarrollo económico del país. Esta orientación ha sido determinada sobre todo por factores políticos extraños, que han impuesto ciertas restricciones a la libertad de opción del Gobierno en esta materia. En la práctica, la liquidación de la deuda externa, efectuada en 1947, fué de parte del Gobierno de Haití una emancipación de esas restricciones a su política fiscal, en la cual ahora podrá, pues, más que en el pasado, esforzarse por fomentar la expansión económica nacional^{2/}."

El informe añade que "La política del pasado ha sido censurada por algunos porque, según ellos, había propendido a una amortización demasiado rápida; en su opinión, una amortización más lenta hubiera permitido asignar fondos públicos para invertirlos en actividades productivas cuando los precios eran

^{1/} Foreign Bondholders Protective Council, Inc., Report 1946 through 1949, (Nueva Ybrk, 1950), pág. 236.

^{2/} Naciones Unidas, op. cit., pág. 275.

todavía relativamente bajos, y tales inversiones hubieran podido aumentar la capacidad de pago de Haití^{1/}.

Desde 1938 Haití ha obtenido del Banco de Importación y Exportación de los Estados Unidos de América créditos por un total de 24.500.000 dólares^{2/}. El primer crédito de 5.500.000 dólares fué otorgado en junio de 1938, para comprar materiales de construcción necesarios para las obras públicas. De este crédito, el 30 de junio de 1950 sólo faltaba por reembolsar la suma de 470.000 dólares. En mayo de 1941 fué otorgado un préstamo de 5.000.000 de dólares a una compañía de fomento, de propiedad del Gobierno, la Société haïtiano-américaine de développement agricole. Esta empresa, organizada entonces para fomentar la producción de materiales agrícolas estratégicos, obtuvo el préstamo para el fomento del caucho y otros productos tropicales que necesitan los Estados Unidos de América. Para junio de 1950, alrededor de 1.000.000 de dólares de este empréstito había sido reembolsado con las utilidades. En diciembre de 1948 se aprobó un préstamo de 4.000.000 de dólares para un vasto programa de fomento en el Valle de Artibonite. El 23 de abril de 1951 fueron autorizados otros 10.000.000 de dólares para el mismo proyecto.

Las inversiones de capital privado extranjero en Haití, casi todo originario de los Estados Unidos de América, sólo han sido importantes en los ferrocarriles y en la agricultura. Las cifras más recientes que se han publicado acerca de las empresas "con mayoría de intereses" de los Estados Unidos de América en empresas establecidas en Haití se refieren a la situación al 31 de mayo de 1943 y son las siguientes^{3/}:

	Millones de dólares (EE. UU.)
Agricultura	7,5
Financiamiento	3,0
Empresas de servicios públicos, incluidas las de transporte	2,3
Varios	1,4
Total	14,2

^{1/} Naciones Unidas, op. cit., pág. 297.

^{2/} Banco de Importación y Exportación de Washington, Tenth Semi-annual Report to Congress for the period January-June 1950, Washington D.C., 1950, pág. 32; y New York Times, 24 de abril de 1951.

^{3/} Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América, Census of American-owned Assets in Foreign Countries (Washington D.C. 1947) pág. 70

Desde entonces entonces es probable que las inversiones en actividades agrícolas hayan aumentado moderadamente, debido a la reinversión de las utilidades, pero no parece que haya habido una afluencia apreciable de nuevos capitales de fuentes particulares.

Las cifras anteriores, relativas a la distribución de las inversiones privadas en 1943, no reflejan la importancia que las inversiones extranjeras tuvieron en el pasado en los ferrocarriles de Haití. El Ferrocarril Nacional, fundado en 1904, era una empresa particular en gran parte financiada por bonos emitidos con la garantía del Gobierno de Haití. Según un cálculo, todo el capital extranjero invertido en los ferrocarriles alcanzó un máximo de 10,400.000 dólares en 1914 y disminuyó a 2.300.000 dólares en 1929 y 1.000.000 de dólares en 1935^{1/}. Cabe presumir que la cifra correspondiente a 1914 comprende la deuda en bonos del Ferrocarril Nacional que fué redimida en 1923. La historia financiera del Ferrocarril Nacional ha sido descrita así:

"Desde el punto de vista financiero, la participación del Gobierno de Haití en la explotación del Ferrocarril Nacional de Haití fué una de las operaciones más desastrosas que registra la historia de ese Gobierno. El ferrocarril fué un fracaso desde el comienzo; los reveses y la mala administración aumentaron las dificultades del Gobierno y de los particulares interesados en la empresa^{2/}."

La Haytian American Sugar Company, S.A., representa una gran parte de las inversiones particulares norteamericanas en Haití. Esta Compañía fué constituida en 1943; en 1949 adquirió la mayoría de los bienes de la Haytian Corporation of America, que fué disuelta. La Haytian American Sugar Company es ahora propietaria o arrendataria de unas 9.308 hectáreas de plantaciones de caña de azúcar cerca de Puerto Príncipe y está explotando un trapiche, una refinería de azúcar y una destilería de alcohol y ron. Además, es propietaria de las siguientes compañías subsidiarias: a) la Compagnie des Chemins de Fer de la Plaine du Cul de Sac, que tiene en explotación 55 millas de ferrocarriles; b) la Compagnie Haïtienne du Wharf de Port-au-Prince, que

^{1/} Cleona Lewis, America's Stake in International Investments, Brookings Institution, (Washington, D.C., 1938).

^{2/} "Report of the Financial Adviser-General Receiver, 1923-24", citado por Millsbaugh, Haiti Under American Control, 1915-1930 (Boston, 1931), págs. 21-22.

por concesión del Gobierno es propietaria y explotadora del muelle de Puerto Príncipe, servicio por el cual cobra un derecho fijo de un dólar por tonelada y un recargo por concepto de servicios sobre todas las mercancías importadas y exportadas por dicho puerto; c) la Haiti West Indies Company, que presta servicios de depósito y explota un negocio bancario en Haití.

Aparte de las inversiones de la Haytian American Sugar Company, las inversiones de capital extranjero en la agricultura y en otros ramos de la economía de Haití son pequeñas. Se han descubierto pocos yacimientos de minerales en el país. La Reynolds Metal Company ha obtenido una concesión para la explotación de minas de bauxita, pero sus actividades se suspendieron en 1949, porque debido a sus características, esta bauxita no puede ser beneficiada fácilmente en las fundiciones de los Estados Unidos de América.

En el campo de las actividades bancarias las inversiones de capital extranjero fueron importantes hasta 1935, época en que el National City Bank of New York vendió el Banco Nacional al Gobierno de Haití. El National City Bank había comprado el Banco Nacional en 1922 a la Banque de l'Union Parisienne, de París, Francia, de quien entonces era propiedad. Actualmente, el Royal Bank of Canada es el único banco extranjero que mantiene una sucursal en Haití.

El único cálculo oficial, relativamente completo, de que se dispone acerca de la balanza de pagos de Haití se refiere a los primeros años del decenio que comenzó en 1930 y, aparte del comercio de mercancías y de las transacciones de la deuda pública, es poco lo que se sabe. El siguiente cálculo parcial extraoficial^{1/}, relativo a dos años recientes excluye toda información sobre los réditos del capital invertido en negocios, que probablemente ascienden a varios millones de dólares anualmente, la afluencia de capital particular invertido a largo plazo y varios otros renglones:

Pagos del extranjero (+) o al extranjero (-)
 En millones de dólares (EE.UU.)

	Años terminados el 30 de septiembre	
	1947	1948
Mercaderías: Exportaciones (fob)	+31,5	+30,9
Importaciones (cif)	-27,2	-32,2
Intereses sobre la deuda pública	-0,5	-0,1
Reembolso de la deuda pública	-4,8	-0,7
Capital a corto plazo	+3,5	+2,2
Saldo de los conceptos anteriores	+2,5	+0,1

^{1/} Naciones Unidas, Mission to Haiti, Lake Success, Julio de 1949, pág. 213.

Es posible que este balance, debido a los renglones correspondientes al año que terminó en septiembre de 1947, refleje no sólo las salidas netas por concepto de réditos sobre las inversiones de capital extranjero, sino también la fuga de capital ocurrida, según se cree, durante los disturbios políticos internos de 1946^{1/}. Hay algunos indicios de movimiento de capital hacia el exterior también en los años siguientes. En los años recientes, las utilidades netas de la Haitian Corporation, la principal empresa extranjera establecida en el país, fueron^{2/}:

	Millones de dólares (E. U.)
1945	0,9
1946	1,0
1947	1,8

El desarrollo económico de Haití ha sido lento. La situación fue descrita por la Misión de las Naciones Unidas como sigue:

"Situado en la cuenca del Caribe, región afligida por problemas económicos particulares y cuya relativa contribución a la producción y al comercio mundiales ha disminuido en conjunto durante los últimos 150 años, Haití se ha rezagado en materia de desarrollo económico aún más que otros países y territorios de esa región con los cuales puede compararse^{3/}.

"En los primeros decenios de vida nacional independiente, las instituciones jurídicas, sociales y económicas de Haití fueron establecidas sobre nuevas bases. El sistema de plantaciones de los tiempos coloniales fue substituído por el de la pequeña propiedad. Aparentemente, la población creció en forma rápida durante el siglo siguiente, pero el desarrollo económico se retrasó porque el campesino haitiano analfabeto continuó practicando los métodos agrícolas tradicionales. Se conservó la independencia, pero se cometieron errores en la administración interna del Estado. La crónica inestabilidad política, la ineficiencia mostrada en la administración financiera del país y en la organización y habilitación de su economía y, finalmente, la incesante presión de una deuda exterior agobiadora se opusieron a los esfuerzos de los primeros gobernantes en pro de un desarrollo normal^{4/}."

^{1/} Naciones Unidas, op. cit., p. 212.

^{2/} Moody en Industrials, Nueva York, 1948, pág. 189.

^{3/} Naciones Unidas, Mission to Haiti, Lake Success, julio de 1949, pág. 27.

^{4/} Ibid., pág. 26.

II. LA POLITICA OFICIAL EN MATERIA DE INVERSIONES EXTRANJERAS

En Haití hay relativamente pocas leyes que se refieran específicamente a las inversiones o empresas extranjeras como tales. Pero algunas leyes disponen, en materias de menor cuantía, un trato para empresas y particulares extranjeros diferente al que se da a los nacionales.

No hay control de cambios y la transferencia de capital extranjero y de sus rentas no está sujeta a control del Gobierno. Durante una generación, Haití ha sido relativamente inmune a la escasez de divisas extranjeras, del tipo generalmente conocido como "presión sobre la balanza de pagos". Esto es consecuencia del hecho de que el sistema monetario y bancario de Haití ha vinculado muy estrechamente el medio circulante interno con la situación del país en cuanto a divisas extranjeras. Existen disposiciones rígidas en cuanto al encaje, en divisas, de la moneda fiduciaria que se emite^{1/}. Aunque con este sistema se evita un elemento implícito en el control de cambios - el de ahuyentar las inversiones extranjeras - la consiguiente falta de flexibilidad del medio circulante interno puede hacer que la economía interna tienda a ser muy sensible a las fluctuaciones de precio y volumen de las exportaciones y, en consecuencia, a originar un clima económico interno que en algunos aspectos es favorable tanto a las inversiones nacionales como a las extranjeras. La Misión de las Naciones Unidas para Haití recomendó que se diera más flexibilidad al sistema monetario para permitir que, dentro de ciertos límites, las reservas de divisas extranjeras puedan disminuir o aumentar sin influir en el medio circulante interno.

Con sujeción a las condiciones generales de licencia, aplicables a todas las empresas privadas, y sin ninguna restricción legal, los intereses extranjeros tienen derecho a emprender cualquier clase de actividades distintas de las del comercio. La legislación de Haití no limita el porcentaje de capital extranjero que puede invertirse en empresas industriales o comerciales. Pero, a pesar de no existir leyes de carácter general sobre la entrada de capital extranjero, parece ser que, en la práctica, para establecer una empresa extranjera de cierta importancia es necesario obtener aprobación

^{1/} Véanse detalles en la publicación de las Naciones Unidas, Mission to Haiti, Lake Success, julio de 1949, págs. 227-274.

especial, ya que ninguna empresa, nacional o extranjera, con capital integrado de 1.000.000 de dólares o más, puede funcionar sin autorización previa del Presidente de la República^{1/}.

No hay leyes especiales sobre nacionalidad de los directores, funcionarios o empleados de las empresas que funcionen en Haití. Pero en la práctica, cuando el Gobierno ha otorgado concesiones a empresas de propiedad extranjera, en el respectivo contrato de concesión se han incluido disposiciones en virtud de las cuales los empleados de la empresa deben ser nacionales, en cierta proporción. Por ejemplo, en uno de esos contratos se acordó que durante el primer año de funcionamiento de la empresa, el 75% de los empleados debían ser haitianos y al terminar el segundo año, el 90%^{2/}.

La Constitución de 1946 dispone que solamente los haitianos por nacimiento pueden ocuparse del comercio por menor, dirigir la explotación de "pequeñas industrias" y ejercer profesiones. No obstante, se sabe que numerosos extranjeros ejercen en Haití el comercio por menor y esta disposición de la Constitución no se ha cumplido^{3/}. Al parecer, no se ha definido oficialmente el alcance de la expresión "pequeñas industrias", pero se cree que se trató de aludir con ella a las industrias artesanales del henequén y la caoba^{4/}.

El artículo 10 de la Constitución de 1946 dispone que los extranjeros pueden ser propietarios de bienes raíces destinados a empresas agrícolas, comerciales, industriales u otras, pero este derecho cesa dos años después de que el extranjero se ausenta del país o de que terminan las actividades de la empresa respectiva. Se prohíbe a los extranjeros dar bienes raíces en arrendamiento a otras personas.

La Constitución (artículo 7) contiene una disposición general en virtud de la cual el Gobierno tiene derecho a expropiar bienes de propiedad privada por motivos de necesidad o utilidad públicas, a condición de que el propietario

^{1/} Comisión Interamericana de Fomento, Laws of Haiti, Washington, 1947, pág. 9.

^{2/} Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, Establishing a Business in Haiti, Washington, 1948, pág. 4.

^{3/} Ibid., pág. 4.

^{4/} Ibid., pág. 4.

reciba indemnización justa y rápida. También se dispone que la tierra debe explotarse en interés público y que el propietario está obligado a cultivar y mejorar la tierra; la ley impone sanciones contra quienes violen esta obligación.

La legislación de Haití no contiene restricciones especiales en relación con las empresas extranjeras de minería. Pero mediante un decreto ley de 1943 se dictaron normas aplicables a las empresas mineras tanto nacionales como extranjeras. En virtud de dicho decreto ley, son de propiedad del Estado todos los minerales, excepto los que puedan ser extraídos a cielo abierto. Existen disposiciones relativas a la explotación de depósitos minerales mediante el otorgamiento de concesiones por contrato y probablemente las estipulaciones de estos contratos son diferentes, según se trate de empresas nacionales o de empresas extranjeras. Se sabe que el Gobierno debe autorizar la contratación de técnicos u obreros especializados extranjeros por concesionarios extranjeros y que, por regla general, en los contratos de concesión se determina el porcentaje de empleados que deben ser de nacionalidad haitiana.

Las principales fuentes de ingresos del Gobierno de Haití son los derechos de aduana, el impuesto de exportación y, a partir de 1948, un impuesto general sobre la renta.

El impuesto a la exportación del café contribuye considerablemente a los ingresos del Gobierno. Los impuestos sobre la exportación de bananas, azúcar, algodón, henequén, aceites esenciales y pieles de cabra son de menor importancia. La finalidad principal de los derechos de importación consiste en producir ingresos fiscales. No obstante, para estimular la creación de nuevas industrias, con frecuencia el Gobierno ha concertado contratos en que se exime de tales derechos a las empresas interesadas, en cuanto a la importación de materias primas y maquinaria.

El impuesto a la renta recae sobre las rentas y utilidades obtenidas en Haití por individuos y compañías; es un gravamen progresivo que asciende desde el 5% a que están sometidos los ingresos imposables de 3.000 gourdes (600 dólares de los EE.UU.) o menos, hasta el 30%, a que están sujetos los ingresos imposables de más de 200.000 gourdes (40.000 dólares). Este impuesto recae sobre haitianos y extranjeros sin distinción. Es característica tradicional de la política fiscal de Haití, conceder exenciones de impuestos a empresas de reciente creación. Para atraer nuevas inversiones, el Gobierno

de Haití ha celebrado contratos en virtud de los cuales se exime a las empresas nuevas, tanto nacionales como extranjeras, de algunos impuestos o de todos, o se otorgan garantías contra cualquier aumento de impuestos a la empresa nueva de que se trate. Esos contratos tienen una duración de 5 a 60 años. También está vigente una disposición en virtud de la cual el 75% de los ingresos netos que no excedan de 100.000 gourdes (20.000 dólares) puede deducirse como cantidad no imponible cuando, en ciertas circunstancias, haya sido reinvertido en la empresa. Parece que esta disposición se encamina a estimular a las pequeñas empresas nacionales más bien que a las empresas extranjeras.

El Gobierno de Haití ha creado monopolios en el comercio interno de tabaco, azúcar y bananos, y en la producción de cemento. El monopolio del tabaco fue creado en 1948, para garantizar precios razonables a los productores de tabaco y para proporcionar ingresos al Gobierno; las transacciones de compra y venta de tabaco están a cargo de este monopolio. El monopolio del azúcar se ocupa de la distribución y venta por mayor de este producto, para el consumo interno y a precios fijos. El Gobierno otorga concesiones especiales a los haitianos, para la compra de bananos a los campesinos en determinadas regiones, a precios fijos. El monopolio del cemento, creado en 1948, está encargado de la producción de cemento, que el capital privado no ha considerado lucrativa. El Gobierno tiene el propósito de vender las correspondientes instalaciones a empresas privadas, si se presenta la oportunidad.