



UNITED NATIONS
ECONOMIC
AND
SOCIAL COUNCIL



Distribución
GENERAL

E/CN.12/166/Add.8
4 abril 1950
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

SITUACION JURIDICA Y ECONOMICA DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS

EN PAISES SELECCIONADOS DE LA AMERICA LATINA

(Preparado por la Secretaría)

INVERSIONES EXTRANJERAS EN MEXICO

	Índice	<u>Página</u>
I.	La naturaleza de las inversiones extranjeras en México . . .	2
	A. Pauta pública exterior	2
	B. Inversiones extranjeras directas	11
II.	Significación de las inversiones extranjeras en la economía mexicana	16
	A. Distribución por industrias	17
	B. Las inversiones extranjeras y el desarrollo económico	30
	C. Las inversiones extranjeras y la balanza de pagos	33
III.	La política oficial y las inversiones extranjeras	37
	A. Control general	37
	B. Participación del Gobierno en la economía	43
	C. Control de determinadas industrias	45
	D. Consecuencias de las políticas	50

I. La naturaleza de las inversiones extranjeras en México

Las inversiones extranjeras desempeñaron un importante papel en los primeros tiempos del desarrollo de la economía mexicana. La mayor afluencia de capital extranjero se registra durante el régimen de Porfirio Díaz, de 1876 a 1910, cuando el Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados contrataron grandes préstamos en el extranjero para la construcción de obras públicas y se efectuaron inversiones extranjeras directas en los ferrocarriles, servicios públicos, agricultura y en las industrias minera y petrolera. La gran afluencia de capital extranjero quedó interrumpida por el estallido de la revolución de 1910. Para aquel entonces, la mayor parte de las inversiones de capital estaban en manos de extranjeros. El incumplimiento del pago de la deuda pública externa comenzó en 1914 y continuó hasta los arreglos de 1942 y 1946. La política de expropiación y de nacionalización de las propiedades agrarias, petroleras y ferroviarias seguida por el Gobierno debilitó las inversiones privadas directas hasta 1940. Al empezar la segunda guerra mundial, había disminuido considerablemente el control de las inversiones de capital por inversores extranjeros. Durante la última década, las inversiones extranjeras han vuelto a afluir a México en forma de créditos intergubernamentales y de inversiones privadas directas. Las inversiones directas se han efectuado en su mayoría en las industrias manufactureras, en algunos casos en asociación con capital nacional.

A. Deuda pública externa

1. Saldo pendiente y servicio de la misma.

La deuda pública externa a largo plazo del Gobierno Federal mexicano era de unos 306 millones de dólares (EE.UU.) a finales de 1948. Esta cifra incluye tanto las obligaciones contraídas y asumidas directamente por el Gobierno Federal como los empréstitos externos de corporaciones del Gobierno Federal, garantizados por el Gobierno.

En el cuadro I se indican los principales elementos componentes del total. Unos 98 millones de dólares representan las obligaciones asumidas en los arreglos recientes con los extranjeros tenedores de bonos de la deuda pública impaga; unos 138 millones de dólares las obligaciones originadas por las expropiaciones gubernamentales de inversiones directas, y 70 millones de dólares, los empréstitos intergubernamentales concedidos recientemente para el desarrollo.

/Las

Las obligaciones adicionales corrientes que vencen a un plazo más corto representan un saldo pendiente de 37.500.000 dólares de las cantidades retiradas del Fondo Monetario Internacional y del Fondo de Estabilización del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América.

A principios de 1949, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento abrió una cuenta de crédito de 34.100.000 dólares para desarrollar las instalaciones y servicios de energía eléctrica en México, contra la cual hasta ahora sólo se ha girado parcialmente.

Cuadro I

Obligaciones externas a largo plazo del Gobierno Federal mexicano31 de diciembre de 1948

(en millones de dólares (E.E.U.U.))

Obligaciones directas:

Deuda externa consolidada	\$47.214.597 ^{a/}
Deuda ferroviaria (asumida por el Gobierno Federal)	50.509.630 ^{b/}
Arreglo de los reclamos de propietarios estadounidenses	16.500.000
Arreglo de las reclamaciones por expropiación de las propiedades petroleras de angloamericanos	<u>121.749.610</u>
Deuda directa total	235.973.937

Garantías

Saldo adeudado al Banco de Exportación e Importación	<u>70.122.043</u>
Total de obligaciones externas	306.096.980

^{a/} Un 20 por ciento de esta cantidad son propiedades enemigas, y no se reconocerá.

^{b/} Un 10 por ciento de esta cantidad son propiedades enemigas y no se reconocerá.

Los pagos anuales del servicio de la deuda pública externa a largo plazo ascendieron a 29.100.000 dólares en 1948. Al nivel de deudas existentes en 1948, estos pagos ascenderán a 35.000.000 de dólares en 1949 y a 38.400.000

/dólares

dólares en 1950; serán de un poco más de 30.000.000 de dólares desde entonces hasta 1955 y luego disminuirán rápidamente^{1/}.

Los pagos totales a cuenta de la deuda pública interna y externa ascendieron a 395.700.000 pesos en 1948, y constituyeron el 11,4 por ciento de los gastos presupuestarios totales en dicho año, según cifras preliminares del Banco de México^{2/}. Aproximadamente un 7 por ciento de los gastos totales federales representa pagos sobre la deuda pública externa. Los pagos previstos en el presupuesto para el servicio de la deuda pública total aumentaron a 607.800.000 de pesos en 1950, y representan el 22,1 por ciento de los gastos presupuestarios^{3/}. El aumento absoluto y relativo se explica en gran parte por la mayor cantidad de pesos necesaria para adquirir las cantidades fijas de divisas extranjeras requeridas para pagar la deuda externa, como consecuencia de la depreciación del peso que se produjo durante 1948 y 1949.

2. Evolución histórica

El Gobierno comenzó a contratar préstamos en 1824, poco después de conseguida la independencia. Los primeros préstamos fueron seguidos por una serie de incumplimientos de pago y ajustes que continuaron hasta 1836, año en que comienza la segunda década del régimen de Porfirio Díaz (1876-1910). La consolidación de este régimen y las medidas adoptadas para reestablecer el crédito del país abrieron el camino a un período de grandes préstamos desde 1836 hasta 1903, procedentes de fuentes extranjeras privadas. En 1914 hubo un

1/

Estas estimaciones exageran el servicio de la deuda externa consolidada y de la deuda ferroviaria, porque no toman en consideración los pagos sobre bonos en manos de nacionales de países enemigos durante la segunda guerra mundial. Además, los pagos por amortización se calcularon basándose en las compras de bonos para su rescate a la paridad especificada en los acuerdos de ajuste descritos en las páginas . . . y El rescate a precios de mercado inferiores a la paridad permitirá efectuar algunos ahorros. También se exageraron los costos reales, ya que el 30 por ciento de la deuda está en manos del Gobierno o nacionales del país. Los pagos a cuenta de préstamos del Banco de Exportación e Importación se avaluaron basándose en un desembolso al 30 de junio de 1949 de todo el importe de 53.700.000 dólares por concepto de préstamos autorizados al 30 de junio de 1948. No se adoptaron disposiciones para el reembolso de las deudas de préstamo y arriendo contraídas con los Estados Unidos de América, que arrojen un total de 39.300.000 dólares.

^{2/} Banco de México, S.A. "Vigesimaséptima Asamblea General Ordinaria de Accionistas", página 103, 1949.

^{3/} Basado en el informe fiscal del Ministro de Hacienda, enviado al Congreso en diciembre de 1949, según el "Hispanoamericano", 23 de diciembre de 1949, P. IV

incumplimiento general de pagos de la deuda, después de haberse iniciado el movimiento revolucionario que derrocó al régimen de Díaz, incumplimiento que continuó hasta la década de 1940. El período que comenzó en 1941 se ha caracterizado por la reanudación del servicio de la deuda externa consolidada y de la deuda ferroviaria, si bien en una escala muy reducida y mediante empréstitos intergubernamentales para la estabilización monetaria y el desarrollo nacional, concertados con el Fondo de Estabilización del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América, el Fondo Monetario Internacional, el Banco de Exportación e Importación y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Durante este período se ajustaron casi todos los reclamos hechos al Gobierno mexicano por expropiación de las propiedades agrarias y petroleras y por daños y perjuicios causados por la Revolución.

El total de las emisiones extranjeras de bonos entre 1924 y 1947 se calcula que equivale a unos 1.000 millones de dólares. Sin embargo, este cálculo exagera mucho la afluencia neta de capital en concepto de préstamos extranjeros a México, puesto que muchas emisiones constituyen operaciones de conversión y consolidación. La mayoría de los préstamos fueron concertados entre 1824 y 1903, ascendiendo las emisiones en este período a 375.200.000 dólares (EE.UU.), 91 millones de libras esterlinas y 280.300.000 francos franceses. Desde 1913, las cantidades mucho más pequeñas emitidas en relación con las diversas operaciones de liquidación han sido casi exclusivamente obligaciones en dólares.

Desde el momento del incumplimiento de pagos en 1914 hasta 1940, las dificultades políticas y económicas del país obstaculizaron la reanudación del pago de obligaciones extranjeras. La causa inicial de dicho incumplimiento fue la intranquilidad política y económica que empezó en 1911, con el derrocamiento del régimen de Díaz. La inestabilidad política continuó hasta los primeros años de la década de 1930. Durante este período las autoridades nacionales se mostraron poco dispuestas a asumir la responsabilidad por las obligaciones extranjeras y el Gobierno se enfrentaba con grandes dificultades fiscales. Además, el problema de las transferencias hubiera sido serio, aun cuando hubiese existido buena voluntad y se hubiese podido obtener moneda nacional para el servicio de la deuda. Durante la década de 1930, las dificultades fiscales y de transferencia que experimentó México como consecuencia de la depresión mundial y del programa de obras públicas del Gobierno, siguieron obstaculizando la reanudación del servicio de la deuda.

a. Deuda externa consolidada

La historia de la deuda externa consolidada se inicia con la emisión y venta en 1824 en Inglaterra de bonos al 5 por ciento, con un valor nominal de 3.200.000 libras esterlinas y con una emisión al 6 por ciento por la misma cantidad en 1825. Estos préstamos iniciales fueron seguidos poco después por una serie de incumplimientos de pago y ajustes, que continuaron hasta pasado el año 1886 y que reflejan los casi constantes disturbios políticos internos de la época, así como las perturbaciones internacionales, incluida la guerra con los Estados Unidos de América (1846 a 1848).

Al establecerse el régimen de Díaz, se adoptaron medidas para restablecer el crédito interno y externo de México. En virtud de un decreto del 22 de junio de 1885, se emitieron nuevos bonos de la deuda interna consolidada al 3 por ciento para liquidar los reclamos pendientes contra el Gobierno, y la mayor parte se vendió a extranjeros después de un acuerdo sobre ajuste en 1886^{1/}. La emisión de bonos por los Estados mexicanos en mercados extranjeros quedó prohibida por una enmienda constitucional aprobada en 1901. Con posterioridad, tres Estados mexicanos emitieron bonos en pesos en el extranjero, garantizados por el Gobierno nacional. Estos bonos, igual que los de la emisión interna consolidada al 3 por ciento autorizada en 1885 y el préstamo al 5 por ciento en libras esterlinas contratado por la ciudad de México en 1879 (asumido por el Gobierno Federal el 26 de marzo de 1903), están incluidos ahora en la deuda externa del Gobierno Federal.

Estos ajustes y un período de estabilidad política sin precedentes en México, permitieron al país concertar grandes préstamos en los principales centros financieros del mundo para la construcción de ferrocarriles, puertos y otros obras durante el período de 25 años que terminó en 1913. También facilitó el financiamiento en gran escala por grupos privados extranjeros de los ferrocarriles, servicios públicos y empresas mineras y petroleras.

^{1/} La emisión de los bonos de la deuda interna cesó el 30 de junio de 1896. No se dispone de datos completos sobre la cantidad emitida, pero el 30 de junio de 1907 quedaban pendientes 43.900.000 pesos. Como la liquidación de la deuda extranjera, que entró en vigor el 2 de marzo de 1943, incluye 41.800.000 pesos en bonos de la deuda interna al 3 por ciento de 1885 se supone que fueron vendidos principalmente a extranjeros.

Los pagos del servicio de la deuda externa se mantuvieron desde el ajuste de 1886 hasta julio de 1914, fecha en que se interrumpieron como consecuencia de la desorganización financiera debida al movimiento revolucionario de 1910. Aunque no se había restablecido por completo el orden público, la administración de Presidente Obregón que se hizo cargo del poder en 1920 se comprometió a restablecer el crédito externo del país. En consecuencia, en 1922 se firmó en México un acuerdo entre el Gobierno mexicano y el Comité Internacional de Banqueros que actuaba en representación de los tenedores de bonos extranjeros. Este acuerdo nunca se cumplió íntegramente, como tampoco lo fueron otros acuerdos concluidos en 1925 y 1930. En la actualidad, el servicio de la deuda externa consolidada del Gobierno mexicano se realiza con arreglo a otro acuerdo, que entró en vigor en marzo de 1943.

Este acuerdo establece la reanudación de los pagos por servicio y la liquidación de los intereses atrasados basándose en una reducción radical. El principal total pendiente, equivalente a 230.600.000 dólares (EE.UU.) (58.900.000 dólares (EE.UU.), 30 millones de libras esterlinas y 139.600.000 pesos), se redujo a 47.552.984 dólares (EE.UU.). Los intereses atrasados, que montaban al equivalente de 278.900.000 dólares (EE.UU.) se liquidaron mediante el pago de 2.100.000 dólares (EE.UU.). Las obligaciones totales a cuenta del principal e intereses, se redujeron así del equivalente de unos 509.500.000 dólares (EE.UU.) a 49.600.000 dólares (EE.UU.).

b. Deuda ferroviaria

Esta deuda está constituida por obligaciones de los Ferrocarriles Nacionales de México (propiedad del Estado) y sus compañías subsidiarias. La responsabilidad del Gobierno por estas deudas se deriva de las garantías concedidas al crearse los Ferrocarriles Nacionales de México en 1909 y con anterioridad en relación con los contratos de concesión con intereses privados para la construcción de líneas ferroviarias.

El servicio de los préstamos para ferrocarriles se interrumpió en 1914, cuando el Gobierno federal suspendió el pago de sus propias obligaciones externas. En abril de 1948 se ofreció un ajuste a los tenedores de bonos, en virtud de un acuerdo entre el Ministro de Hacienda de México y el Comité Internacional de Banqueros en México, anunciado en marzo de 1946. Este acuerdo entró en vigor el 2 de marzo de 1950, fecha en que fué aceptado por la mayoría de los tenedores de bonos.

/El principal

El principal pendiente de las deudas afectadas por el acuerdo ascendía a unos 233.100.000 dólares (EE.UU.) y sobre él se habían acumulado 324.500.000 dólares en intereses impagos. Por disposiciones similares a las del plan de liquidación de la Deuda Federal Consolidada, el principal pendiente se redujo a 48.100.000 dólares (EE.UU.) y los intereses atrasados a 2.500.000 dólares (EE.UU.). El total de las obligaciones ferroviarias se disminuyó de esta manera del equivalente de 557.600.000 dólares (EE.UU.) a 50.600.000 dólares (EE.UU.).

En virtud del acuerdo se ofrecieron a los tenedores dos opciones, cada una de las cuales implicaba el pago por el Gobierno mexicano de la misma cantidad de dinero en un plazo de 29 años. El plan A establece el rescate de los bonos aproximadamente a un quinto del valor del primitivo principal y el pago de interés sobre dicho principal a partir del 1º de enero de 1946 a distintos tipos de interés para las diversas emisiones de bonos, con un promedio anual de 4,35 por ciento. En virtud del Plan B, los tenedores renunciaban a los intereses a partir de enero de 1946, a cambio, de precios de rescate más elevados.

c. Liquidación de los reclamos por expropiación de las propiedades estadounidenses.

La cantidad de 16 millones de dólares (EE.UU.), que México debe en virtud de la llamada liquidación de los reclamos estadounidenses es el saldo pendiente según la Convención de Reclamaciones concluida entre México y los Estados Unidos de América en 1941, y comprende la expropiación por México de las propiedades de nacionales estadounidenses, salvo las propiedades petroleras y ferroviarias. El acuerdo fijó las obligaciones totales de México en 40 millones de dólares (EE.UU.), de los cuales 3 millones fueron pagados antes de la Convención, otros 3 millones en el momento de la ratificación y el resto habrá de abonarse en 13 anualidades. En 1942 fué concluido un acuerdo que prescribía que México pagaría unos 38 millones por las propiedades petroleras estadounidenses expropiadas, pero estos pagos no se completaron hasta hace muy poco tiempo.

d. Liquidación de la obligación petrolera "angloholandesa"

La obligación "angloholandesa" se originó por un acuerdo firmado en 1947 acerca de algunas propiedades petroleras expropiadas en 1938. El acuerdo fijó la cantidad total adeudada en 130.300.000 dólares (EE.UU.) incluidos los intereses durante el período comprendido desde la fecha de expropiación hasta

/el momento

el momento en que se termine de reembolsar la suma. La deuda habrá de pagarse en 15 plazos de 8.700.000 dólares (EE.UU.) cada uno, y el primero de ellos fué abonado en septiembre de 1948.

e. Préstamos del Banco de Exportación e Importación

El estado de los préstamos concedidos desde 1941 por el Banco de Exportación e Importación era como sigue, a finales de 1948:

	(en millones de dólares)
Total autorizado	153.2
Importe cancelado y expirado	6.1
Cantidad neta disponible	<u>147.1</u>
Parte no desembolsada	<u>48.1</u>
Parte desembolsada	99.0
Parte reembolsada	<u>28.9</u>
Suma pendiente	70.1

Hacia fines de 1949 la cantidad total autorizada sólo era ligeramente superior (153.300.000 dólares, en comparación con 153.200.000 dólares a últimos de 1948), pero los saldos no desembolsados se redujeron a 28.400.000 dólares. Estas obligaciones se pagaron en los plazos fijados.

Los mayores préstamos del Banco de Exportación e Importación se concedieron para el mantenimiento y desarrollo adicional de carreteras, ferrocarriles e instalaciones para producir electricidad. Para la construcción de carreteras se ha desembolsado un total de 36 millones de dólares (EE.UU.) en equipo y servicio. Para equipo ferroviario se han desembolsado 26 millones de dólares (EE.UU.) y se autorizaron 17.900.000 dólares más en agosto de 1949. En la electrificación se han invertido más de 20 millones de dólares. Otras actividades e industrias importantes que se han financiado son las fundiciones de acero, unos 9 millones; refinerías de gasolina, más de 9 millones; importación de equipo agrícola, 5 millones; fábricas de azúcar, 5 millones; una fábrica de sulfato amónico, 6 millones, y una fábrica de conservas de carne, 1 millón.

Los intereses sobre los préstamos han oscilado entre el 3 1/2 y el 4 1/2 por ciento. El vencimiento de los préstamos mayores ha solido ser 8 o 9 años y medio, aunque en algunos casos el plazo ha sido más largo.

f. Transacción con el Fondo Monetario Internacional

Una obligación de 22.500.000 dólares (EE.UU.) con el Fondo Monetario Internacional, a partir del 31 de diciembre de 1949, es el resultado de la compra de dólares estadounidenses en 1947 para salvar con más facilidad las dificultades de balanza de pagos. La cantidad comprada equivale a la subscripción mexicana en oro y dólares al Fondo.

g. Deuda con el Fondo de Estabilización del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América

La deuda de 15 millones de dólares (EE.UU.) con el Fondo de Estabilización del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América representa los saldos impagos de una obligación contraída de 1947 a 1949, cuando el Gobierno mexicano utilizó 37 millones de dólares (EE.UU.) de un crédito que el Fondo había abierto a su favor. El 31 de diciembre de 1949, México reembolsó 22 millones del total retirado. El crédito fue abierto originalmente en 1941 y renovado con posterioridad.

h. Préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

En enero de 1949, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento concedió dos préstamos a la Nacional Financiera y a la Comisión Federal de Electricidad, organismos del Gobierno de México, que ascendían a 34.100.000 dólares (EE.UU.). El producto de un préstamo (24.100.000 dólares) se utilizará para financiar la compra por la Comisión del material y equipo necesario para terminar varios proyectos de su programa de construcciones de 1947-1952. El préstamo es por 25 años y devenga un interés de 3 1/2 por ciento, más un recargo por comisión del 1 por ciento anual^{1/}. La amortización comienza en el quinto año. A su vez, la Comisión prestará el producto del otro préstamo, que asciende a 10 millones de dólares (EE.UU.) a la Compañía Mexicana de Luz y Energía, que es una empresa privada, para financiar parte del costo de un programa de ampliación. Este segundo préstamo también devenga un interés del 3 1/2 por ciento y el recargo del 1 por ciento en concepto de comisión anual. Este préstamo se contrató para cubrir los gastos necesarios hasta finales de 1949. Sujeto a la reorganización financiera de la Compañía y "si no se presenta ningún obstáculo en relación con la situación general de la Compañía

^{1/} La comisión mínima del 1 por ciento es obligatoria durante los primeros diez años de funcionamiento del Banco, pero podrá ser reducida con posterioridad si las reservas acumuladas se consideran suficientes para justificar esta decisión.

o de la economía mexicana, el Banco estará dispuesto a hacer un préstamo a largo plazo a la Compañía de unos 26 millones de dólares, los cuales habrán de utilizarse para reembolsar el crédito a corto plazo y financiar los nuevos costos del programa de expansión^{1/}.

Estos préstamos fueron concedidos como consecuencia de una solicitud hecha por México en 1947 para que se le concediese una cantidad mayor para proyectos hidroeléctricos, de riego, oleoductos, ferrocarriles, puertos y carreteras. Por último, el Banco y el Gobierno mexicano acordaron que debería concederse la máxima prioridad a los proyectos destinados a la producción de energía eléctrica por considerárelos fundamentales para el programa oficial de desarrollo y por haber alcanzado éstos una etapa de planificación más avanzada que los demás proyectos. Además, el Banco estimó que el financiamiento simultáneo de todos los proyectos hubiera constituido una carga excesiva de deuda extranjera sobre México^{2/}. La solicitud original pedía al Banco que financiase algunos gastos en moneda nacional y que cubriese las necesidades en divisas extranjeras de los proyectos presentados.

B. Inversiones extranjeras directas

1. Importe total

Según cálculos parciales hechos por el Banco de México, las inversiones extranjeras directas se elevaron por lo menos a 600 millones de dólares (EE.UU.) en 1945^{3/}. El Banco ha manifestado que cree que esta cifra puede representar alrededor del 70 por ciento del total, lo que arrojaría un total de unos 850 millones de dólares en ese año.

Además, el Banco ha calculado que durante 1946 y 1947 se invirtieron 85 millones de dólares (EE.UU.) más de capital extranjero (incluidos los ingresos reinvertidos) en empresas mejicanas, y que en 1948 se invirtieron por lo menos 18 millones (sin incluir los ingresos reinvertidos). Esto indicaría un mínimo de unos 700 millones de dólares a finales de 1948, o alrededor de 950 millones si se supone que el cálculo representa el 70 por ciento del total.

^{1/} Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Fourth Annual Report, 1948-1949, página 17.

^{2/} Véase Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, op. cit. página 17.

^{3/} Este cálculo se refiere a las empresas controladas por sociedades e individuos domiciliados en el extranjero. No se expresa el grado de propiedad que se ha supuesto para determinar el control.

En el cuadro II aparece la distribución industrial de las inversiones directas en los últimos años, basados en el cálculo parcial.

Cuadro II
Inversiones internacionales directas en México,
por grupos industriales, 1938-1945
(en millones de dólares (EE.UU.)^{a/})

	<u>1938</u>	<u>1941</u>	<u>1945</u>
Agricultura y ganadería	15	16	23
Comercio	9	14	24
Manufactura	18	25	51
Minería	221	215	211
Servicios públicos y transportes	290	272	274
Varios	6	7	14
Total	<u>559</u>	<u>549</u>	<u>597</u>

^{a/} La conversión de los pesos mexicanos se ha hecho a los tipos medios de cambio correspondientes a cada año, que figuran en la publicación "International Financial Statistics, del Fondo Monetario Internacional.

Fuente: Banco de México, S.A., "Vigesimasexta Asamblea General Ordinaria de Accionistas", página 54, 1948.

Los servicios públicos, el transporte y la minería representan más del 80 por ciento del total en cada año. Se observará que el comercio y la manufactura acusan aumentos relativos de importancia durante el período.

Según el Banco de México, más del 60 por ciento del total representa tenencias estadounidenses y una parte considerable del resto representa intereses británicos y canadienses. Este cálculo de los valores totales por nacionalidades difiere considerablemente del realizado por el Gobierno de los Estados Unidos de América acerca de las inversiones de ciudadanos estadounidenses en México. No obstante, la forma de distribución entre los grupos industriales es similar en los dos cálculos.

2. Inversiones por países de origen

Las inversiones directas estadounidenses constituyen la mayoría de las inversiones directas extranjeras en México. Su participación en el total ha aumentado en los últimos años, con el desarrollo relativo de la participación extranjera en la manufactura y distribución.

/Las inversiones

Las inversiones británicas, que en el pasado ocuparon un lugar predominante, aun constituyen alrededor del 20 por ciento del total. Durante los primeros cincuenta años de independencia, las inversiones británicas en México sobrepasaron a las de cualquier otro origen y durante el régimen de Díaz y la primera guerra mundial aumentaron grandemente. El capital británico estaba invertido principalmente en industrias petroleras y empresas ferroviarias; el comercio, las finanzas, la agricultura, los servicios públicos, la minería y la manufactura representaban inversiones secundarias. La nacionalización de los ferrocarriles en 1937 y de las compañías petroleras en 1938 y la venta por los ciudadanos británicos durante la segunda guerra mundial y después de su activo en el extranjero (entre el que se contaban el Ferrocarril Interoceánico vendido en 1944, y el Ferrocarril Mexicano vendido en 1946) redujeron considerablemente el valor de las empresas controladas por los británicos.

Otras inversiones extranjeras de importancia en México, todas relativamente pequeñas en comparación con las norteamericanas y británicas, son canadienses, francesas, españolas, suecas y belgas. Las inversiones canadienses y belgas se han dedicado principalmente a la producción y distribución de energía eléctrica, las inversiones suecas a los servicios telefónicos, y las francesas y españolas a la distribución y manufactura. En el caso de muchas de estas inversiones europeas, se ha registrado una tendencia creciente a la "nacionalización" del capital, es decir, el movimiento del capital es paralelo a la inmigración, y los descendientes de los primitivos inversionistas van rompiendo gradualmente los vínculos con la madre patria.

a. Inversiones directas estadounidenses

El Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América calculaba el valor de las inversiones directas estadounidenses en México al 31 de mayo de 1943 en 287 millones de dólares (EE.UU.). Se calcula que este valor aumentó a más de 325 millones de dólares a finales de 1948. El aumento principal se registró en la manufactura y la distribución.

La afluencia de capital privado estadounidense a México para su inversión durante los años 1945, 1946 y 1947 alcanzó la cifra de 25 millones de dólares (EE.UU.). Esta cifra representa la suma neta de nuevas inversiones después de deducidas las liquidaciones, e incluye los ingresos reinvertidos de las sucursales solamente. Los ingresos no distribuidos de las compañías filiales se excluyen de

los movimientos de capital al calcular la balanza de pagos estadounidenses. En el Cuadro III se indica la posición predominante de la manufactura y la distribución.

Cuadro III

Salida neta de inversiones directas privadas estadounidenses
para México, por industrias; de 1945 a 1947 inclusive

[en millones de dólares (EE.UU.); entrada (-)]

Manufactura	17
Distribución	12
Agricultura	a/
Minería y fundición	-4
Petróleo	-3
Servicios públicos	6
Varios	<u>-3</u>
Total	25

a/

Incluida en Varios.

Fuentes: Abelson, Milton, "Private United States Direct Investments Abroad", Survey of Current Business, noviembre 1949, página 22. Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América.

En 1948 se registró una salida adicional de capital de 16 millones de dólares. La distribución entre industrias no se conoce, pero no sería arriesgado suponer que no acusa grandes diferencias con la observada en los tres años anteriores. La parte más considerable del total de 41 millones de salida de capital neto durante el período de postguerra, corresponde a los años 1947 a 1948; la salida neta en 1945 representó 6 millones de dólares, mientras que fué de 21 millones en 1947 y de 16 millones en 1948. La entrada neta de capital en los Estados Unidos fué de 2 millones de dólares en 1946.

Los valores en libros de las inversiones directas estadounidenses en México descendieron muchísimo de 1929 a 1943, y, según se indica en el Cuadro IV, su distribución industrial se modificó considerablemente durante ese período.

Cuadro IV
Inversiones directas estadounidenses en México
por grupos industriales
(en millones de dólares (EE.UU.))

	<u>1929</u>	<u>1936</u>	<u>1940</u>	<u>1943</u>
Minería	230	213	168	108
Servicios públicos y transportes	164	148	116	106
Manufactura	6	8	12	22
Comercio y finanzas	9	11	7	23
Agricultura	59	17	10	14
Petróleo	206	69	42	5
Varios	8	13	3	9
Total	<u>683^{a/}</u>	<u>479</u>	<u>358^{a/}</u>	<u>287</u>

^{a/}

La disparidad entre el total y la suma de los componentes se debe al redondeo de las cifras.

Fuentes: De los datos correspondientes a 1929, 1936, 1940: Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, "American Direct Investments in Foreign Countries, Trade Information Bulletin No 731 y Economic Series Nos. 1 y 20"; de los datos correspondientes a 1943; Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América, "Census of American-owned Assets in Foreign Countries."

Los factores principales que contribuyeron a la reducción ininterrumpida de estos valores de 683 millones de dólares (EE.UU.) en 1929 a 287 millones en 1943 fueron la expropiación de las propiedades ferroviarias, petroleras y agrícolas y, en algunos casos, la disminución de los valores en libras, ocasionada por la depreciación del peso durante estos años. En la manufactura y en la distribución se han registrado aumentos considerables, tanto absolutos como relativos.

Del total de 287 millones de dólares (EE.UU.) que representaban las inversiones estadounidenses en 1943, 236 millones representaban propiedades de sociedades, 19 millones propiedades de personas, y 32 millones representaban sucesiones o fideicomisos. En cuanto al tipo de organización en México, las sucursales, o empresas que trabajaban por cuenta de sus casas matrices que eran un número limitado de compañías representaban el 41 por ciento del total, mientras que las sociedades nacionales registradas con arreglo a la legislación mexicana constituían alrededor del 58 por ciento. El pequeño saldo restante representaba organizaciones filantrópicas y de otros tipos.

/Desde

Desde principios de este siglo, la importancia relativa de México como campo para las inversiones extranjeras directas de ciudadanos estadounidenses ha disminuido en forma muy notable. Distintos cálculos que abarcan el período comprendido entre los últimos años del siglo XIX y el comienzo de la Revolución mexicana de 1910 demuestran que las inversiones estadounidenses en México representaban del 30 al 40 por ciento del total de las inversiones estadounidenses en el extranjero^{1/}. La disminución absoluta de las inversiones estadounidenses en México desde esa fecha y el interés de los inversionistas por otros países de la América Latina y del mundo redujeron constantemente los porcentajes a 9,1 por ciento en 1929, 7,2 por ciento en 1936, 5,1 por ciento en 1940, y 3,9 por ciento en 1943^{2/}. En 1911, México seguía en importancia al Canadá como campo para las inversiones estadounidenses; en 1943 ocupaba el octavo lugar, después del Canadá, Cuba, el Reino Unido, Alemania, Argentina, Venezuela y Chile.

II. Significación de las Inversiones Extranjeras en la Economía mexicana

Desde la independencia de México en 1820, las inversiones directas de los extranjeros han desempeñado un papel importante en la economía del país. Antes de 1870, los inversionistas eran inmigrantes emprendedores de Europa y los Estados Unidos de América, que se dedicaban al comercio, la agricultura, la ganadería y la minería; pero a principios del régimen de Díaz (1876-1910) comenzaron las inversiones en gran escala de empresas y sociedades extranjeras. Al estallar la revolución (1911) las empresas extranjeras controlaban probablemente la mayor parte del capital invertido en México. Los intereses extranjeros predominaban en la mayoría de las minas, la industria petrolera, las principales centrales de energía eléctrica, gran parte de los ferrocarriles, varios de los principales bancos, numerosos establecimientos de manufactura y comercio, y en una quinta parte aproximadamente de las tierras pertenecientes a particulares^{3/}.

1/

Espinosa de los Reyes, Jorge, Las Relaciones Económicas Entre México y Estados Unidos de 1870 a 1910. Ponencia Presentada al Primer Congreso de Historiadores de México y los Estados Unidos. Nacional Financiera, S.A., Departamento de Estudios Financieros.

2/

Véanse las fuentes del Cuadro IV.

3/

Wythe, George, Industry in Latin America, 1949, página 46.

/ La

La revolución mexicana de 1910-1917 que fué en parte una reacción contra la enorme influencia económica de los intereses extranjeros, marcó un punto crucial en el desarrollo de las inversiones extranjeras en México. El descenso hasta el nivel actual y la modificación de la distribución industrial de las inversiones son el resultado de la nueva política del Gobierno mexicano acerca de las empresas privadas en general y de las extranjeras en particular, a raíz de la revolución. Siguiendo esas políticas se han eliminado en gran parte intereses privados, tanto nacionales como extranjeros, en la industria petrolera; y se los ha reducido considerablemente en los ferrocarriles. Como el capital extranjero predominaba en los ferrocarriles y en la industria petrolera, soportó todo el peso del programa de exclusión.

La orientación de la política gubernamental mexicana ha cambiado, principalmente desde 1940, pasando de las reformas sociales directas a objetivos tales como el aumento de producción y el desarrollo económico. Se ha vuelto a fomentar la inversión de capital privado extranjero, especialmente en las empresas manufactureras, aunque imponiendo determinadas condiciones.

A. Distribución por industrias

1. Minería

En la actividad minera de México predominan los intereses extranjeros. En 1939, el 95 por ciento de esos intereses eran estadounidenses, el 3 por ciento británicos y el 2 por ciento franceses^{1/}. Un estudio sobre dicha industria demostró que las 16 grandes compañías que representaban más del 80 por ciento del total de la producción minera del país en 1947, estaban en 1941 en manos de intereses estadounidenses^{2/}.

La riqueza minera de México ha llamado la atención de los extranjeros desde el principio mismo del período colonial. Intereses británicos y franceses dirigieron algunas explotaciones mineras desde 1820, aunque la explotación en gran escala no comenzó hasta los primeros tiempos del régimen de Díaz. Se fomentó la expansión mediante condiciones políticas estables, el desarrollo de la red de ferrocarriles y la promulgación de una legislación de minas y tributaria uniformes. En la ley de minas de 1884 se concedía a los terratenientes

^{1/} United States Tariff Commission, Mining and Manufacturing Industries in México, 1946, página 12.

^{2/} Hughlett, Lloyd J., Industrialization of Latin America, página 252.
/ "título

"título de propiedad indiscutible sobre las riquezas del subsuelo de las tierras de su propiedad". En la ley de tributación minera de 1887 se autorizaba al Jefe del Ejecutivo para conceder facilidades especiales a las compañías nacionales y extranjeras que realizasen un mínimo estipulado de inversiones. Los inversionistas estadounidenses introdujeron maquinaria y técnicas modernas y construyeron las primeras fundiciones. El desarrollo de las industrias metalúrgicas, como las del plomo y cobre, se fomentó al mismo tiempo que el de las de metales nobles, en las que se concentraba hasta entonces casi exclusivamente la atención.

Las inversiones de ciudadanos estadounidenses se multiplicaron rápidamente durante el período de Díaz y en el año 1911 llegaron a constituir la parte predominante de las inversiones extranjeras en la minería. Las inversiones británicas, que habían precedido a las de origen estadounidense y habían sido superiores a éstas al empezar dicho período, aumentaron también apreciablemente, pero quedando relegadas a segundo orden hacia 1911.

Durante el período revolucionario posterior a 1910 no hubo nuevas inversiones en las industrias mineras, y se paralizó prácticamente la explotación de las minas, en cuyas instalaciones se causaron graves daños. La explotación se reanunció en 1919.

Se calcula que en 1929 las inversiones estadounidenses ascendían a 230 millones de dólares (EE.UU.), pero descendieron a 168 millones en 1940 y a 108 millones en 1943. Este descenso se puede atribuir a disminuciones del valor en libros (write-downs) y a liquidaciones, siendo estas últimas debidas en gran parte a los temores de expropiación motivados por los acontecimientos en la industria petrolera, los ferrocarriles y la agricultura. El Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América ha calculado que se produjo una disminución neta adicional de 4 millones de dólares en las inversiones estadounidenses en las empresas mineras mexicanas durante los años 1945 a 1947^{1/}. En 1947, el Gobierno mexicano compró los intereses estadounidenses en la propiedad minera conocida con el nombre de "Real del Monte y Pachuca", que es la mina de plata mayor del mundo.

1/

Sin incluir los ingresos reinvertidos por empresas filiales. Véase el Cuadro II.

/El descenso

El descenso absoluto de las inversiones extranjeras en la industria minera mexicana durante los últimos veinte años o más, ha ido acompañado de una disminución de la intensidad de producción de esa industria, en sentido absoluto y en relación con otras actividades económicas. La producción de metales bajó de un 29 por ciento entre 1929 y 1948, principalmente a causa de la disminución de la extracción de oro y plata^{1/}. Un máximo de producción en 1943, debido a la guerra representaba todavía un 13 por ciento menos que la producción de 1929. Se calcula que la proporción de la renta nacional procedente de las industrias minera y metalúrgica ha disminuído, del 13 por ciento que representaba en 1929, al 7 por ciento en 1946^{2/}.

2. Servicios Públicos

La Comisión Federal de Electricidad de México informó que en 1947 el 75 por ciento del capital invertido en los servicios de energía eléctrica para las industrias y para el alumbrado, era extranjero. En el Cuadro V se indica la distribución del capital.

Cuadro V

Inversiones en las Empresas Mexicanas de Producción de Energía Eléctrica, 1947

<u>Compañía</u>	<u>Inversión</u> (en millones de dólares)	<u>Porcentaje</u>	<u>Origen del capital</u>
Compañía de Luz y Fuerza de México y compañías filiales	91,6	43	Registrada en el Canadá; propiedad de una compañía belga; probablemente hay capital canadiense, británico, estadounidense y belga.
"American and Foreign Power Company" y compañías filiales	60,1	28	Estados Unidos de América
Compañía Tranvías, Luz y Fuerza, Monterrey	7,8	4	Canadá
Total de capital extranjero	159,5	75	
Total de capital mexicano	51,5	25	

^{1/} Banco de México S.A. Vigésimaséptima Asamblea General Ordinaria de Accionistas, 1949, página 78.

^{2/} Comisión sobre Comercio Interestatal y Exterior de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, Fuel Investigation, Mexican Petroleum página 35. Informe No. 2470, 80.º Congreso, Segundo período de sesiones, 1949.
/Durante

Durante la década de 1890 a 1900 se comenzó a intensificar la producción de energía eléctrica en México, al crearse varias compañías nacionales y extranjeras. Las compañías extranjeras iniciaron la producción en gran escala en 1902. A raíz de ello, hubo una importante afluencia de capital estadounidense, británico, canadiense y belga.

Desde que fué establecida por el Gobierno en 1937, la Comisión Federal de Electricidad ha contribuido grandemente a la expansión de las instalaciones de energía eléctrica. En 1939, la Comisión sólo explotaba dos centrales, cuya capacidad total era de 755 kilovatios^{1/}. En 1948, la capacidad de las centrales que explotaba la Comisión era de 115,992 kilovatios, o sea el 11 por ciento de la capacidad total del país^{2/}. En agosto de 1949, la Comisión tenía en construcción centrales cuya capacidad total sería de 301.696 kilovatios, y proyectaba la construcción de instalaciones adicionales con una capacidad de 406.472 kilovatios. El Banco de Exportación e Importación y el Banco Internacional ayudaron a la Comisión con empréstitos de 20 y 24 millones de dólares (EE.UU.) respectivamente.

La Comisión de Electricidad ha tenido por norma complementar las actividades de las empresas privadas y no sustituirlas, y, siempre que le ha sido posible, ha vendido energía eléctrica a las empresas privadas que explotan servicios públicos. Al parecer confiadas en la seguridad de sus inversiones, las principales compañías de electricidad de propiedad extranjera están desarrollando programas de expansión. A fines de 1947, la Compañía de Luz y Fuerza de México y la "American and Foreign Power Company" comunicaron que los gastos de capital previstos ascendían a 45 y a 19 millones de dólares (EE.UU.) respectivamente.

Se calcula que el 95 por ciento de los teléfonos de México son propiedad de filiales de compañías estadounidenses y suecas, cuyos intereses están mezclados. El capital extranjero está invertido en los servicios telefónicos desde 1884, cuando comenzó a funcionar la Compañía Mexicana de Teléfonos, controlada por capital estadounidense. En 1905 sucedió a esta compañía la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana que es en la actualidad filial de la sociedad estadounidense

1/

Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América Fuel Investigation página 65.

2/

Carrillo Flores, Antonio, Practices, Methods and Problems Involved in the Domestic Financing of Economic Development in Mexico, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Documento E/1562 de 16 de diciembre de 1949.

/"International

"Internacional Telephone and Telegraph Company". Otra compañía, la Empresa de Teléfonos Ericson, comenzó a funcionar con capital sueco en 1902 y actualmente disfruta de una concesión hecha en 1926. La compañía mexicana "Teléfonos México S.A.", en la que se cree tenía grandes intereses un ciudadano sueco al parecer residente en México, ha adquirido recientemente la compañía sueca.

El servicio telegráfico internacional ha sido explotado hasta hace poco por filiales de compañías estadounidenses. Este servicio está explotado hoy por el Gobierno mexicano, el cual notificó el 17 de junio de 1948 que no renovarían la concesión a la empresa extranjera, que expiraba un año después. Con esa medida el Gobierno obtuvo el control completo de los servicios telegráficos, una parte de los cuales ya era propiedad nacional desde 1878.

3. Transportes

La mayor parte de los ferrocarriles mexicanos fueron construídos entre 1880 y 1910, con capital privado extranjero. No obstante, el 85 por ciento aproximadamente de las acciones es en la actualidad propiedad del Estado. El Ferrocarril del Sud Pacífico de México, que es filial de una empresa estadounidense y tiene más de dos mil millas^{1/} de vía, constituye en la actualidad el único ferrocarril privado con una red de más de 100 millas.

Desde 1880 hasta 1910 se construyeron unas 11.500 millas de vía, que vinieron a sumarse a las 670 ya existentes^{2/}. Durante los treinta años siguientes (1910-1939) se construyeron únicamente 450 millas de vía principal. A fines de 1948, las vías nuevas tenían una longitud de 850 millas.

Se prevé que los gastos corrientes de capital se concentren principalmente en el mejoramiento de las instalaciones existentes y en la adquisición de material rodante. Algunos gastos relativamente pequeños correspondientes a esos rubros se han sufragado con fondos nacionales durante los últimos años. Como ya se indicó con anterioridad, el Banco de Exportación e Importación ha concedido desde 1945 créditos por valor de 26 millones de dólares (EE.UU.) para comprar locomotoras, rieles y material rodante destinados a los Ferrocarriles Nacionales de México. El Banco de Exportación e Importación prestó 17,900.000

^{1/} 1 milla = 1,609 kms.

^{2/} Carrillo Flores, Antonio, op.cit., página 189.

dólares más en agosto de 1949: 12.900.000 dólares a los Ferrocarriles Nacionales y 5.000.000 al Ferrocarril Sudpacífico.

Un programa gubernamental de concesión de subvenciones a los inversionistas extranjeros, adoptado después del fracaso de las primeras tentativas de fomento de la construcción de ferrocarriles por ciudadanos mexicanos, permitió la gran afluencia de capital extranjero en los ferrocarriles, que había comenzado en la penúltima década del siglo XIX^{1/}. Los cálculos sobre el capital extranjero total invertido en los ferrocarriles son diversos, aunque parecen sugerir que se acerca a los 1.000 millones de dólares (EE.UU.). Uno de los cálculos establece el capital estadounidense y británico invertido en acciones y bonos de ferrocarriles en el año 1912 en 811 millones de dólares. Según otro cálculo, en el año 1911 el capital estadounidense invertido en acciones y bonos ferroviarios mexicanos era de 235 y 409 millones de dólares respectivamente, haciendo ascender a 450 millones de dólares el capital británico invertido en valores de esta clase. El capital francés invertido en tales valores en el año 1910 era de 17 millones de dólares (EE.UU.) y el capital nacional mexicano de 137 millones de dólares^{2/}.

En 1900 el Gobierno mexicano empezó a preocuparse por la importancia de los intereses extranjeros en los ferrocarriles. Durante el período de 1902 a 1909, el Gobierno Federal preparó planes para la adquisición de la mayor parte de las vías. Eso requirió la creación de una sociedad mexicana, los Ferrocarriles Nacionales de México, en la que el Estado mexicano se hizo cargo de la mayoría de las acciones. El pago de las acciones de las antiguas compañías se efectuó principalmente en bonos de la nueva empresa. De ese modo, sin reducir la importancia de los intereses financieros de los extranjeros en los ferrocarriles en cuestión, sus tenencias dejaron de ser directas, transformándose en inversiones en cartera.

El aporte de capital privado extranjero para la construcción de ferrocarriles cesó virtualmente después de 1910 y, desde esa época, el valor de las tenencias extranjeras en los ferrocarriles mexicanos ha disminuído muchísimo.

^{1/} Es indudable que otro factor importante del programa ferroviario fué el programa de ampliación de los caminos de hierro que se estaba desarrollando entonces en los Estados Unidos de América.

^{2/} Esos cálculos están citados en la obra de Powell, Fred W., The Railroads of Mexico, Boston, Massachusetts, 1921.

Este hecho se debe a numerosos factores: el incumplimiento de pagos de las obligaciones del Estado y ferroviarias que se produjo en 1914; la mayor absorción por los Ferrocarriles Nacionales de México de las líneas privadas propiedad de extranjeros; los daños causados a las propiedades durante el período revolucionario; y la expropiación total de los bienes de los Ferrocarriles Nacionales de México, efectuada en 1937 por el Gobierno mexicano, que ya poseía la mayor parte de las acciones.

En los últimos años ha seguido la tendencia a la nacionalización de los ferrocarriles, como lo demuestra la compra en 1944 del Ferrocarril Interoceánico, de propiedad británica, que representaba el 8 por ciento aproximadamente del kilometraje total del país, y la compra en 1946 del Ferrocarril Mexicano S.A. (también de propiedad británica) cuya red alcanzaba el 3 por ciento aproximadamente del kilometraje total del país. La venta por el Estado en enero de 1946 del pequeño Ferrocarril del Noroeste a un grupo de inversionistas mexicanos y estadounidenses, constituyó una excepción a dicha tendencia.

Las inversiones estadounidenses han desempeñado un papel principal en el fomento de la aviación civil mexicana, que se ha desarrollado con gran rapidez en la última década. Las tres líneas aéreas más importantes, que representan una tercera parte del total del capital invertido en acciones, son empresas mexicanas con intereses de la "Pan American Airways" (Estados Unidos) y de la "United Air Lines" (Estados Unidos). Las comunicaciones internacionales por aire con México están aseguradas por seis compañías, tres de las cuales son estadounidenses, dos mexicanas y una hondureña.

4. Petróleo

Al principio de la segunda mitad del Siglo XIX ya se conocía la existencia de yacimientos petrolíferos en México, y varios grupos de inversionistas trataron de explotarlos. No obstante, se realizó muy poco hasta fines del siglo, cuando el presidente del Ferrocarril Central de México invitó a un grupo de ciudadanos estadounidenses, a la cabeza del cual se hallaba el Sr. E. L. Doheny, a extraer petróleo para que el Ferrocarril Central Mexicano^{1/} lo utilizase como combustible. La "Mexican Petroleum Company of California", compañía de Doheny, adquirió 280.000 acres^{2/} de tierras por 325.000 dólares (EE.UU.) y en mayo

^{1/} Senado de los Estados Unidos de América, Investigation of Mexican Affairs, página 209, documento 285, 66º Congreso, segundo período de sesiones.

^{2/} 1 acre = 40,4672 áreas.

de 1901 perforó el primer pozo productivo... Las operaciones de la compañía se ampliaron rápidamente y en pocos años la siguieron otras compañías extranjeras, algunas de ellas británicas.

Las leyes de minas de 1884 y 1892 facilitaron grandemente este desarrollo, por estipularse en ellas que los derechos de propiedad del petróleo y de los minerales correspondían a los propietarios de la superficie del terreno. La primera ley de petróleos de México, promulgada en 1901, contenía disposiciones sobre las concesiones para la extracción de petróleo en tierras de propiedad pública.

La expansión de la industria petrolera no se interrumpió durante el período revolucionario, como sucedió en otras industrias. En 1921 se alcanzó un máximo de 193 millones de barriles, producción que sólo fue superada por los Estados Unidos de América. Se calcula que las inversiones de capital estadounidense en la industria petrolera eran en esa época de 300 millones de dólares (EE.UU.). Ese cálculo se acerca mucho a una estimación oficial hecha por el Gobierno mexicano a principios de 1923, según la cual el valor total de las inversiones en la industria petrolera era de 520,700,000 dólares (EE.UU.); de los cuales el 57,7 por ciento correspondía a capital estadounidense, el 33,8 por ciento a capital británico, el 6,7 por ciento a capital holandés y el 1,8 por ciento a capital mexicano.

Desde 1920 hasta 1937, las inversiones extranjeras en la industria petrolera y la producción de dicha industria disminuyeron marcadamente. La producción, que era de 193 millones de barriles en 1921, bajó a 67 millones en 1937. El descenso estuvo motivado por la incertidumbre acerca de la política que el gobierno iba a seguir para dar cumplimiento a la Constitución de 1917, en la que se había desechado el principio de la propiedad del subsuelo por el propietario de la superficie, por el agotamiento de algunos yacimientos y por la decisión de las compañías de abandonar las explotaciones en México para dedicarse a operaciones más lucrativas en otros países.

Desde la expropiación de las principales compañías petroleras privadas en marzo de 1938, la extracción de petróleo ha estado en manos de una sociedad nacional, conocida por el nombre de Petróleos Mexicanos. En vísperas de la

expropiación, los intereses extranjeros (principalmente estadounidenses, británicos y neerlandeses) representaban el 97 por ciento de la producción total. Los cálculos acerca del valor de las inversiones extranjeras en la industria petrolera antes de la expropiación, varían mucho según el origen de los datos. En el censo industrial de México de 1935 consta que los intereses estadounidenses representaban en ese año 42 millones de dólares (EE.UU.) y los angloholandeses 49 millones. En el momento de la expropiación, las mismas compañías avaluaron los intereses estadounidenses en 200 millones de dólares, y los angloholandeses en 250. Como ya se ha dicho, en el ajuste final se concedieron 38 millones de dólares a los inversionistas estadounidenses y 130 millones a los angloholandeses.

Desde el final de la última guerra se ha vuelto a introducir capital privado extranjero en la industria petrolera, aunque con grandes limitaciones (véanse las páginas).

La producción de 1937, que fué de 47 millones de barriles, no se volvió a igualar hasta 1946, en que llegó a ser de 49 millones de barriles. En 1949 se alcanzó la cifra de 61 millones de barriles. El petróleo se extrae principalmente de cuatro yacimientos, en explotación desde hace muchos años. No obstante, se han descubierto recientemente nuevos yacimientos en la parte noreste del país y en otros lugares a lo largo de la costa del Golfo de México. Las reservas conocidas, que eran de 835 millones de barriles en 1938, han pasado a 1.270 millones de barriles en 1949^{1/}. El consumo de productos petrolíferos va aumentando cada vez más en el país. Los mercados extranjeros, que en 1937 absorbían más de la mitad de la venta total, sólo consumieron un poco más del 20 por ciento en 1948.

5. Industrias manufactureras

El fomento de las industrias manufactureras ha constituido una de las preocupaciones fundamentales de la política económica del Gobierno mexicano, especialmente a partir de 1941, año en que empezó a sentirse la escasez de numerosos productos importados, originada por la guerra. Desde 1939 a 1948 se registró un aumento del 50 por ciento en el volumen de la producción industrial aumento que se aceleró en 1949. Gran parte de ese aumento se ha efectuado con capital nacional, oficial y privado.

^{1/} Según los datos suministrados por el Jefe de exploración de Petróleos Mexicanos, citados en El Mercado de Valores, Nacional Financiera, S.A., 6 de marzo de 1950.

Durante la última década se ha registrado una creciente participación del capital extranjero, en especial norteamericano, en las manufacturas. Según el Banco de México, el valor total de las inversiones extranjeras, que en 1939 se calculaba en 18 millones de dólares (E.U.) se estimó en 51 millones de dólares en 1945. De un total neto de 25 millones de dólares invertido por los Estados Unidos de América, en México durante el período comprendido entre 1945 y 1947, se destinó a las manufacturas la suma de 17 millones de dólares. Sin embargo, el volumen del capital extranjero es aún pequeño en relación con el total de los capitales invertidos en las industrias manufactureras mexicanas y con el total de las inversiones extranjeras en todos los campos. Probablemente no representa más del 5 por ciento de los primeros y del 10 por ciento de las últimas.

Como ya se ha indicado, se han establecido algunas industrias manufactureras con préstamos del Banco de Exportación e Importación, entre las que figuran las siderúrgicas y azucarera, las conservas de carne de vaca y la fabricación de sulfato amónico.

La mayoría de las inversiones estadounidenses en las industrias manufactureras mexicanas durante la posguerra ha revertido la forma de participación en empresas de capital mexicano. En algunos casos, la participación del capital estadounidense se ha limitado a la concesión de los derechos de patente. Un ejemplo típico es el acuerdo celebrado entre la empresa "Industria Eléctrica de México", dedicada a la producción de material y artículos eléctricos y la "Westinghouse International Electric Corporation". Entre las empresas industriales norteamericanas que han efectuado inversiones en México, algunas de ellas formando compañías mixtas con capital mexicano, se cuentan las siguientes: Libby, McNeil and Libby (conservas alimenticias); Colson Corporation of America (hilados de rayón); Burlington Mills Corporation (tejidos); Continental Can Company (envases); A.P. Green Corporation (máquinas refrigeradoras); International Harvester (maquinaria e implementos agrícolas); Johns-Manville (productos de asbestos); Marquette Cement and Universal Atlas (cemento); Nash-Kelvinator and Studebaker Corporation (montaje de automóviles); R.K.O. (películas cinematográficas); Reynolds Metals Company (artículos de aluminio); Rheem Manufacturing Company (barriles de acero); Mission Dry of California (bebidas no alcohólicas); Columbia Recording Corporation (grabación de discos); Internacional General Electric Company (aparatos eléctricos); American
/Cyanamid

Cyanamid Company (tintes químicos) y Peter J. Schweitzer Corporation (papel para cigarrillos y papel absorbente)^{1/}. El capital estadounidense participaba en más de la mitad de las fábricas más importantes que estaban en construcción en 1946 o que quedaron terminados y empezaron a trabajar el año anterior^{2/}.

Los inversionistas extranjeros, especialmente los franceses, españoles, británicos y norteamericanos, se han interesado en distintas empresas manufactureras mexicanas desde principios del siglo XIX. En muchos casos, los primeros inversionistas (particularmente los de origen francés y español) se establecieron en México y traspasaron sus capitales a sus descendientes, que permanecieron en el país.

El grado de control ejercido por los extranjeros en cada una de las industrias manufactureras varía considerablemente. Las industrias textil y de productos alimenticios y bebidas, que son los dos grupos más importantes, pertenecen en su mayor parte a mexicanos. Se estima que en el período comprendido entre los años 1930 y 1935, el 39 por ciento de la producción de tejidos de algodón, que es la rama más importante, correspondió a capital español, el 37 por ciento a capital francés y el 19 por ciento a capital mexicano^{3/}. La industria de los hilados de rayón está hoy controlada en su mayoría por capitales norteamericanos. Se estima que durante la década de 1930 cerca del 26 por ciento de los molinos de cereales y el 25 por ciento de la industria cervecera estaban en manos de intereses españoles. Los capitales norteamericanos y británicos participan en la industria de conservas alimenticias.

La tercera fundición de acero en orden de importancia está controlada por capital norteamericano, pero las inversiones extranjeras en esta industria son relativamente pequeñas. El Banco de Exportación e Importación concedió un préstamo de 8 millones de dólares (EE.UU.) para que se construyese la que es hoy la segunda fundición de acero del país y también ha concedido préstamos a otras empresas siderúrgicas.

^{1/} Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, Fuel Investigation, pág. 43; George Wythe, op. cit., pág. 296.

^{2/} Albert Kimber, Latin American Industrialization 1946, pág. 33.

^{3/} George Wythe, op. cit., pág. 294, y Dirección General de Estadística, México en Cifras, 1938.

Los intereses extranjeros, en especial los británicos y estadounidenses, están representados en la industria del tabaco. Aunque los británicos y estadounidenses poseen algunas fábricas de jabón, esta industria está dominada principalmente por mexicanos.

Se han invertido importantes capitales extranjeros en las industrias química y farmacéutica, particularmente en esta última. Durante la guerra, el Gobierno se incautó de grandes laboratorios farmacéuticos de propiedad alemana y los vendió a particulares. La mayor parte de la producción actual corresponde a empresas norteamericanas.

La industria de montaje de automóviles y la del caucho pertenecen a sucursales y filiales de compañías estadounidenses.

6. Agricultura

Con arreglo al censo del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América sobre inversiones realizadas en el extranjero en el año 1943, y a las cifras aproximadas facilitadas por el Banco de México para el mismo año, el capital extranjero representaba menos del 5 por ciento del total de los capitales invertidos en la agricultura. Este reducido porcentaje puede atribuirse a la política agraria del Gobierno mexicano, la cual, sin embargo, va dirigida más contra la posesión de grandes haciendas que contra la posesión de fincas rústicas por los extranjeros.

Con anterioridad a la revolución de 1910-1917, uno de cuyos objetivos principales fue la redistribución de los grandes fundos, los extranjeros poseían alrededor de una quinta parte de las tierras de propiedad privada de México; la mitad de estas cantidades pertenecía a ciudadanos norteamericanos. La extensión de muchos de estas haciendas de extranjeros excedía de un millón de acres.

La expropiación de grandes propiedades agrícolas se inició hacia el año 1916 y se llevó principalmente a cabo entre los años 1934 y 1940. Hacia este último año, alrededor de la mitad de las tierras cultivables eran propiedad de grupos comunales, o "ejidos", y las restantes eran de propiedad privada, aunque se hallaban sujetos a las limitaciones sobre extensión impuestas por las leyes agrícolas.

La cuestión de la indemnización por la expropiación de propiedades extranjeras ha motivado muchas controversias y cambios de notas diplomáticas entre

/los Gobiernos

los Gobiernos de México y de los Estados Unidos de América. De vez en cuando se ha abonado una indemnización parcial, en algunos casos mediante la entrega de bonos a los propietarios de tierras expropiadas. Un arreglo de noviembre de 1941 concertado entre los Gobiernos mexicano y estadounidense, establecía que México pagaría 40 millones de dólares (EE.UU.) en un plazo de varios años.

Una parte considerable del capital estadounidense aun invertido en México en explotaciones agrícolas se dedica a la producción y comercialización de hortalizas de invierno y a la ganadería en la región septentrional del país.

Recientemente el Gobierno de los Estados Unidos ha prestado o donado fondos oficiales para fomentar la agricultura de México. En noviembre de 1947, el Banco de Exportación e Importación autorizó un crédito de 5 millones de dólares (EE.UU.) para facilitar la importación de maquinaria agrícola. En el ejercicio económico que terminó el 30 de junio de 1949, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos gastó cerca de 41 millones de dólares en México, principalmente en la campaña para combatir y extirpar la fiebre aftosa^{1/}.

7. Comercio y finanzas

Aunque sólo una pequeña parte del capital extranjero invertido en el país se dedica a las actividades de distribución, en los últimos diez años se ha registrado un aumento de las inversiones extranjeras, especialmente del capital estadounidense. Según el Banco de México, las inversiones extranjeras en empresas comerciales eran de 9 millones de dólares (EE.UU.) en 1938 y se elevaron a 24 millones en 1945. Los cálculos hechos en los Estados Unidos, indican también que el capital invertido en "comercio y finanzas" (probablemente en su mayor parte en comercio) pasó de 8 millones de dólares en 1936 a 22 millones en 1943. Entre los años 1945 y 1947 se invirtieron otros 12 millones de dólares en actividades de distribución. La firma Sears, Roebuck & Company es una de las principales empresas norteamericanas que han establecido negocios de distribución en los últimos años. Otros capitales invertidos en actividades de distribución por espacio de varias generaciones y que fueron extranjeros en su origen (especialmente franceses y españoles) se encuentran hoy "nacionalizados" en gran parte.

1/

Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Foreign Transactions of the United States Government, octubre de 1949, pag. A-75.

/Han

Han desaparecido casi totalmente de México los bancos y las compañías de seguros de propiedad extranjera debido, principalmente, a la legislación restrictiva promulgada en estas actividades hacia el año 1935. La única excepción a esta política la constituye la participación de algunas firmas norteamericanas en empresas inversionistas, en las cuales cooperan con capitales mexicanos.

B. Las inversiones extranjeras y el desarrollo económico.

Aun cuando se carece de datos exactos acerca del empleo dado a los fondos procedentes de los préstamos obtenidos por el Gobierno en el extranjero, se puede suponer razonablemente que una parte considerable de los mismos se destinó directamente a inversiones. La red ferroviaria fue ampliada en gran parte con la ayuda de capital extranjero. Lo mismo ha ocurrido con la energía eléctrica, al menos hasta hace diez o quince años. También han dependido en gran parte del capital extranjero otros servicios de transporte y comunicaciones, como los teléfonos y las líneas aéreas. La industria minera y la petrolera fueron desarrolladas al principio con capital extranjero. Esas industrias han contribuido también indirectamente al desarrollo general, pues han constituido una importante fuente de divisas extranjeras. Muchas de las primeras empresas manufactureras y de distribución fueron creadas por iniciativa extranjera.

Las inversiones de los últimos diez años se han financiado principalmente con capital nacional. Los préstamos obtenidos del Banco de Exportación e Importación y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en el período comprendidos entre 1941 y principios de 1949 no ascendieron más que a 135 millones de dólares (EE.UU.), es decir, al 4,4 por ciento solamente de las inversiones brutas de dicho período^{1/}. Las cifras que se poseen sobre las inversiones extranjeras directas no alteran sensiblemente este porcentaje. Se calcula que en 1946 y 1947 estas inversiones ascendieron a 85 millones de dólares, lo que representa el 7,4 por ciento de la formación estimada de capital bruto, público y privado.

Ya se ha indicado con anterioridad que donde se registra el mayor grado de participación extranjera es en la industria minera y en los servicios públicos y que dicha participación es relativamente escasa en las industrias manufactureras, el comercio, las finanzas, la agricultura y los transportes. Según muestra

^{1/}

Carrillo Flores, op.cit. pág. 184.

el cuadro VI, la minería representa un porcentaje cada vez menor de la renta nacional total: 14,1 por ciento en 1938, 12,7 por ciento en 1940 y 7,8 por ciento en 1945. No puedo determinarse la proporción del total que representan los servicios públicos pues vienen incluidos en los epígrafes "industrias manufactureras" y "otros servicios". Sin embargo, en 1945 las "industrias manufactureras" y el "comercio y finanzas" juntos representaron casi la mitad del total. La relación entre las inversiones extranjeras y las inversiones totales en el país era la siguiente: 80 por ciento en la minería, 5 por ciento en las industrias manufactureras y 15 por ciento en los transportes. De estas cifras puede deducirse que las empresas mineras de propiedad extranjera representaban el 6,2 por ciento de la renta nacional, las industrias manufactureras el 1,3 por ciento y las de transporte, el 0,7 por ciento, lo que hace un total del 8,2 por ciento. Si se toman en cuenta otras inversiones extranjeras de carácter privado, así como los préstamos intergubernamentales, es razonable suponer que esta cifra se eleve al 10 por ciento de la renta total.

Cuadro VI

Renta Nacional al Costo de Factores

(en millones de pesos)

	<u>1938</u>		<u>1940</u>		<u>1945</u>	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
Industrias manufactureras ^{a/}	1.118	21,0	1.648	24,2	3.020	25,2
Comercio y finanzas	997	18,7	1.420	20,9	2.870	24,0
Agricultura	546	10,3	548	8,1	1.214	10,1
Minería y Metalurgia	750	14,1	862	12,7	940	7,8
Administración Pública ^{b/}	478	9,0	556	8,2	850	7,1
Alquileres ^{c/}	331	6,2	435	6,4	750	6,3
Ganadería y Avicultura	302	5,7	344	5,1	622	5,2
Transportes	215	4,0	262	3,9	545	4,6
Otros servicios	214	4,0	245	3,6	413	3,4
Servicios domésticos	168	3,2	220	3,2	400	3,3
Silvicultura	58	1,1	70	1,0	120	1,2
Petróleo y derivados	134	2,5	161	2,4	136	1,1
Pesca	12	0,2	31	0,5	80	0,7
	<u>5.323</u>	<u>100,0</u>	<u>6.602</u>	<u>100,0</u>	<u>11.978</u>	<u>100,0</u>

Fuentes: Naciones Unidas, Estadísticas de renta nacional, 1938-1947, 1948, pág. 63.

^{a/}

No comprende la industria cinematográfica incluye las construcciones, las empresas de energía eléctrica y de gas.

^{b/}

Comprende las obras públicas.

^{c/}

Comprende los alquileres asignados a las casas ocupadas por sus propietarios.

Nota: Estos datos fueron preparados bajo los auspicios de la Dirección General de Estadística del Ministerio de Economía de México. Las cifras del cuadro anterior difieren considerablemente de las suministradas por el Banco de México y citadas por Carrillo Flores, *op.cit.* El Banco de México estima la renta nacional en 6.200 millones de pesos para 1940 y en 16.000 millones de pesos para 1945. Los cálculos del Banco de México no contienen la subdivisión por industrias.

/Naturalmente,

Naturalmente, los cálculos de esta naturaleza no indican los efectos indirectos de las inversiones extranjeras. Por ejemplo, la afluencia de tales inversiones en las industrias manufactureras supone la entrada en México de un caudal importante de conocimientos sobre procedimientos técnicos modernos, que se aplican a las industrias existentes y al establecimiento de otras nuevas. Igual aporte se hace indudablemente en el campo de la distribución. Además, una comparación cuantitativa tiende a subestimar la importancia fundamental que para la economía tienen los servicios prestados por las empresas de servicio público. En forma análoga, la importancia de la minería parece mayor si, en vez de tenerse únicamente en cuenta la proporción que representa de la renta nacional total se considera desde otros puntos de vista, por ejemplo, como fuente de divisas extranjeras.

C. Las inversiones extranjeras y la balanza de pagos

En los años que precedieron a la segunda guerra mundial, la entrada de capitales extranjeros representó sólo una pequeña parte de los ingresos en divisas extranjeras obtenidas por México. Además, debe tenerse en cuenta que probablemente se retiraron importantes capitales, como reacción ante la expropiación y redistribución de propiedades agrícolas realizada entre los años 1934 y 1940, y la expropiación de tenencias ferroviarias y petroleras efectuada en 1937 y 1938. En 1938, único año anterior a la guerra del cual se poseen estadísticas sobre balanza de pagos, sólo se registró una afluencia de capital privado neto de 5.800.000 dólares (EE.UU.), cifra que representa alrededor del 5 por ciento del valor de las importaciones^{1/}.

Como ya se ha indicado con anterioridad, en la época anterior a la guerra se suspendió totalmente el servicio de la deuda pública. La transferencia al exterior de la renta de las inversiones directas se vió facilitada por el excedente de exportaciones. En 1938, las transferencias de esa renta ascendieron a 40.700.000 dólares (EE.UU.) mientras que el excedente de las exportaciones fué de 42.900.000 dólares^{2/}.

^{1/} Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, 1938-1947, 1949, págs. 250-251.

^{2/} Incluida una distribución extraordinaria, en concepto de liquidación parcial, realizada por una compañía minera de propiedad estadounidense.

Las salidas probables de capital durante la década de 1930 ejercieron una presión en la balanza de pagos que ocasionó una depreciación del peso. El Gobierno mexicano no impuso ningún control sobre los cambios, aunque el Banco de México intervino en algunos casos en el mercado de cambios, con objeto de impedir fluctuaciones excesivas. El peso se depreció desde un tipo de venta de 3,60 pesos por dólar (EE.UU.) en 1937 hasta 5,40 pesos en 1940.

La afluencia de capital extranjero ha disminuído considerablemente desde que terminó la guerra. En el período de 1946 a 1948 las inversiones directas hechas por ciudadanos norteamericanos produjeron una entrada neta de unos 35 millones de dólares (EE.UU.). Durante el mismo período, los retiros de fondos a cuenta de créditos obtenidos del Banco de Exportación e Importación se elevaron a 79.200.000 dólares. Esos ingresos han contribuído a cubrir una parte del considerable déficit a cuenta de transacciones corrientes, pero no han bastado ni con mucho para cubrir todo el déficit correspondiente a ese período. Desde 1946 a 1948, el déficit de la cuenta de mercaderías ascendió a 525 millones de dólares. El excedente de las importaciones alcanzó su máxima expresión en 1947, reflejando la liberación de la demanda contenida durante la guerra y el efecto sobre las importaciones del programa de desarrollo del Gobierno. La disminución del excedente de las importaciones registrada a partir de esa fecha es el resultado de la combinación de varios factores: la satisfacción de la demanda contenida durante la guerra, las restricciones aplicadas a la política crediticia y fiscal, la prohibición de importar algunos artículos "de lujo" establecida en julio de 1947, el aumento de los aranceles aduaneros puesto en vigor en el otoño de este mismo año y la anulación en julio de 1948 del tipo de cambio de 4,85 pesos por dólar (EE.UU.), seguida por la depreciación del peso a 8,65 en junio de 1949.

Las transferencias al exterior de la renta de las inversiones extranjeras ha aumentado considerablemente en la postguerra como consecuencia de haberse reanudado el pago del servicio de la deuda externa, de haberse contraído nuevas deudas intergubernamentales y de haber aumentado el rendimiento de las inversiones directas. Durante el período comprendido entre los años 1946 y 1948, las transferencias de la renta procedente de inversiones y de la amortización de capital a largo plazo, alcanzaron un promedio de 75 millones de dólares (EE.UU.) anuales. Se calcula que el pago del servicio de la deuda pública hará que en 1950 aumente el volumen de dichas transferencias en unos 10 millones de dólares
/por

por año. Mientras que en la anteguerra la transferencia de la renta procedente de inversiones se vió facilitada por el excedente de exportaciones, en la postguerra se ha producido un excedente de importaciones equivalente a unas tres veces el importe del aumento experimentado por las transferencias necesarias.

Cuadro VII
Balanza de pagos de México en 1948
(en millones de dólares)

A. Transacciones corrientes	
Déficit en mercancías y oro no amonedado	- 125
Pagos por intereses y dividendos (preliminares)	- 50
Cuenta de viajeros (renta neta)	94
Otros servicios, etc. (renta neta)	36
Déficit en las transacciones corrientes	- 45
B. Capital y oro amonedado	
Inversiones directas (entrada de capital estadounidense solamente)	16
Amortización de la deuda pública	- 23
Préstamos del Banco de Exportación e Importación	18
Subsidios gubernamentales de los Estados Unidos de América	7
Disminución de las reservas oficiales de oro y divisas extranjeras	64
Total de la cuenta de capital	82
C. Errores u omisiones	- 37

Nota: Este cuadro ha sido adaptado de los datos que suministra la publicación International Financial Statistics, del Fondo Monetario Internacional, octubre de 1949, página 167. Los datos sobre el monto del capital procedente de los Estados Unidos de América y empleado en inversiones directas han sido tomados de la obra citada de Milton Abelson.

El déficit en la balanza de pagos durante la postguerra ocasionó una gran salida de las reservas oficiales en oro y divisas extranjeras, la utilización de los recursos del Fondo Monetario Internacional y del Fondo de Estabilización del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América y, por último, la decisión del Banco de México en julio de 1948 y junio de 1949 de permitir que se depreciase el peso.

/Los

Los funcionarios mexicanos han declarado repetidas veces que no harán uso del control de cambios para solucionar las dificultades que se originan en la balanza de pagos. Esta política ha sido motivada, entre otras cosas, por el deseo de fomentar la inversión de capital extranjero. Aunque estas mismas dificultades y la posibilidad de que se adopten medidas para combatirlas pueden haber desalentado a algunos inversionistas en potencia, la existencia de un mercado libre para las transacciones en divisas extranjeras ha sido indudablemente un importante factor compensatorio.

1. Rendimiento del capital extranjero

La renta percibida por los Estados Unidos de América procedente de las inversiones directas en México^{1/}, expresada como porcentaje del valor de las inversiones, se ha duplicado con exceso desde la anteguerra. El rendimiento en 1939 y 1940 fué de 3,1 por ciento y 3,9 por ciento, respectivamente; en 1943, de 5,9 por ciento; y en 1946, aproximadamente de 7,0 por ciento.

Como estos porcentajes no incluyen los ingresos de las empresas filiales que no han sido distribuidos, subestiman la lucratividad de las inversiones. La subestimación es igual a la magnitud de las reinversiones efectuadas por las empresas filiales organizadas de acuerdo con la ley de sociedades anónimas de México. Los ingresos de empresas filiales reinvertidos en el país alcanzaron la suma de 6.700.000 dólares (EE.UU.) en 1945 y de 8.400.000 en 1946^{2/}. La renta transferida montó a 10.800.000 dólares y 20.900.000 respectivamente. Así, pues, la renta total en esos años, incluyendo las reinversiones, fué de 17.500.000 dólares y 29.300.000 respectivamente. El rendimiento en 1946 fué de 9,2 por ciento (calculado el valor de las inversiones en 300 millones de dólares), correspondiendo el 7,0 por ciento a la renta transferida. Los ingresos reinvertidos alcanzaron el 38,3 por ciento de la renta total en 1945 y el 28,7 por ciento en 1946, sin incluir las reinversiones de las sucursales^{3/}.

Estos promedios de rendimiento ocultan variaciones de gran magnitud entre los distintos grupos de actividades económicas. Parece que el rendimiento menor

^{1/} Esa renta no incluye los ingresos reinvertidos por las compañías filiales. Se compone de la renta total de las sucursales y de los dividendos de las empresas filiales.

^{2/} Departamento de Comercio de los Estados Unidos The Balance of International Payments of the United States, 1946-1948, 1950, páginas 261-262.

^{3/} El porcentaje del total de la renta reinvertida, sin incluir las empresas filiales, correspondientes a toda América Latina, fué de 24,8 por ciento en 1945 y de 22,2 por ciento en 1946.

se registró en los servicios públicos (quizá debido a que la renta tiene en ellos una relativa inflexibilidad, en relación con el aumento de los costos) y el mayor en las industrias manufactureras.

El rendimiento de la renta producida por las inversiones directas en México ha sido siempre inferior al promedio para las inversiones directas estadounidenses en la América Latina. El rendimiento medio para la América Latina fué de 6,6 por ciento en 1943 y de 9,7 por ciento en 1946, en comparación con 5,9 por ciento y 7,0 por ciento, respectivamente, para México. Hay que hacer constar que el promedio para toda la América Latina en los últimos años está determinado en gran parte por el elevado rendimiento de la industria petrolera, que no existe en el caso de México.

Se afirma que las inversiones británicas en México han producido réditos considerablemente menores que las inversiones directas estadounidenses. El rendimiento de la renta transferida sobre esas inversiones alcanzó un promedio de 1,5 por ciento para el período 1932-1941 y de 2,8 por ciento para 1946^{1/}. Sin embargo, no puede establecerse un paralelo directo entre este rendimiento y el obtenido por las inversiones directas estadounidenses. El primero se refiere a los valores negociados en la Bolsa de Londres, incluyendo las inversiones en cartera, y está calculado basándose en el valor nominal o a la par de los valores, en lugar del "valor en libros" que se usa para dar a conocer el rendimiento de las inversiones directas estadounidenses.

III. La política oficial y las inversiones extranjeras

A. Control general

1. Nacionalidad de los titulares de la propiedad

El derecho de los extranjeros a adquirir propiedades en México está sujeto al requisito constitucional de que deben acceder expresamente a someterse con carácter exclusivo a la jurisdicción mexicana en lo que respecta a sus derechos de propiedad. Este requisito está enunciado en la Sección 1 del Artículo 27 de la Constitución de 1917, que dice:

"Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos

^{1/}

South American Journal, Londres, 10 de abril de 1948.

bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las sierritas y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas."

De acuerdo con esta disposición, las compañías con accionistas extranjeros suelen incluir en sus estatutos una cláusula en la que se estipula que los accionistas extranjeros serán considerados como ciudadanos mexicanos en cuanto se refiere a sus derechos en la compañía.

Además, con un permiso del Ministerio de Relaciones Exteriores los extranjeros sólo pueden participar en la mayoría de los tipos de empresas en México. Un decreto del 27 de junio de 1944 exige que los extranjeros y las compañías mexicanas con accionistas extranjeros soliciten permiso del Ministerio para adquirir la propiedad o control de empresas que ya estén operando, en aquellos casos en que esas empresas estén dedicadas a: a) la industria; b) la agricultura; c) la ganadería; d) la explotación forestal y e) la adquisición, venta o explotación de propiedades inmuebles rurales o urbanas. También debe obtenerse permiso del Ministerio para adquirir la propiedad de tierras, aguas y combustibles minerales, en los casos permitidos por la legislación corriente. Estas condiciones se aplican a los contratos de arrendamiento de más de diez años de duración y a los contratos de fideicomiso, lo mismo que a la adquisición del dominio. La legislación también estipula que se necesita el permiso del Ministerio para: a) organizar compañías que tengan o puedan tener accionistas extranjeros y que se dediquen a cualquiera de las actividades mencionadas; b) modificar o transformar compañías extranjeras ya existentes o que se formen en el futuro y que tengan o puedan tener accionistas extranjeros, si los accionistas mexicanos son reemplazados por accionistas extranjeros o si se modifica la naturaleza de las actividades de la compañía; y c) transferir el control de la empresa a accionistas extranjeros. Si lo cree conveniente, el Ministerio podrá otorgar el permiso a condición de que el 51 por ciento de las acciones de capital sea propiedad de nacionales y que la mayoría de los directores o socios sean mexicanos.

De esta forma, el Gobierno se reserva, el derecho de dar su aprobación a las inversiones directas privadas, considerándolas aisladamente. No parece que haya habido ningún caso importante de exclusión de capital extranjero en virtud de este decreto. En 1947, el Gobierno creó una Comisión Mixta Intersecretarial, para coordinar la aplicación por los distintos Ministerios de las disposiciones

/que

que afectan a las inversiones extranjeras. El presidente de la Comisión anunció en octubre de 1947 que se estaban realizando estudios para determinar si era necesario introducir cambios en la disposición que exige que el 51 por ciento del capital sea propiedad de mexicanos en las empresas de radiodifusión; producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas; transporte aéreo exclusivamente dentro del territorio mexicano; transporte urbano e interurbano; pesquerías; bebidas no alcohólicas y actividad editoriales.

El decreto de junio de 1944 se ha aplicado con liberalidad, sobre todo en la industria manufacturera, tanto en lo que se refiere al permiso necesario para invertir como al requisito de la participación de capital mexicano en un 51 por ciento. Como ya se ha dicho con anterioridad, numerosas firmas estadounidenses han hecho recientemente importantes inversiones en México, sobre todo conjuntamente con el capital nacional. Los inmigrantes que deseen efectuar inversiones deben obtener un permiso de carácter individual del Ministerio del Interior. Entre otros requisitos, deben demostrar que tienen un capital mínimo de 100.000 pesos (alrededor de 11.600 dólares (EE.UU.) al cambio actual de 8,65 pesos por dólar) si tienen el propósito de establecerse en el Distrito Federal (que incluye la ciudad de México) y de 50.000 pesos en otras partes del país.

2. Personal

El empleo de extranjeros en México se encuentra reglamentado estrictamente. La Ley Federal del Trabajo de agosto de 1931 estipula que todas las empresas emplearán, en las categorías de técnicos y de trabajadores no calificados, no menos del 90 por ciento de obreros mexicanos, a menos que se les autorice a reducir esa proporción temporalmente. La proporción es del 80 por ciento para las empresas que no empleen más de cinco trabajadores. Sin embargo, estas restricciones no se aplican a gerentes, directores, administradores o jefes de empresas. En general, los empleadores deben dar preferencia a los mexicanos sobre los extranjeros. La Ley General de Población admite inmigrantes que se empleen como técnicos o especialistas sólo en aquellos casos en que no se encuentren en México personas calificadas para esas tareas. No se permite la inmigración de obreros manuales y de personas que buscan trabajo. También se encuentra restringida la práctica de profesiones liberales por extranjeros en el Distrito Federal y en los Territorios Federales, mediante una ley que regula esa práctica.

/Es

Es posible que la legislación eludida haya tenido como efecto el obligar a las empresas extranjeras a formar profesionalmente a la fuerza de trabajo nacional. Pero aun se necesitan técnicos calificados, lo que hace que, con frecuencia, las empresas extranjeras soliciten permisos especiales para contratar personal extranjero. A pesar de que este procedimiento puede ocasionar dificultades administrativas y dilaciones, hay que suponer que las disposiciones respectivas se aplican, en general, de forma tal que permite que sea contratado personal extranjero.

3. Tributación

Las leyes tributarias mexicanas se aplican, en principio, a extranjeros y nacionales por igual. El impuesto sobre la renta se aplica principalmente a la renta originada en México. La residencia no suele ser un factor que afecta el monto del impuesto. Los ciudadanos no mexicanos que residen en México, no están en general sometidos a los impuestos mexicanos en aquellas rentas originadas fuera de México.

Las tasas del impuesto sobre la renta dependen no sólo del monto de la renta sino también de la índole de la misma. Las tasas aplicables a la renta de empresas en general oscilan entre el 3,6 por ciento de la parte de la renta neta entre 2.000 y 2.400 pesos y el 30 por ciento sobre la renta anual de 500.000 pesos o más. En enero de 1949 se estableció un impuesto sobre las utilidades extraordinarias que se aplica a empresas con una renta anual de 200.000 pesos o más. Se consideran utilidades extraordinarias las que sobrepasan el 15 por ciento del "capital invertido", componiéndose este último del capital pagado, las reservas de capital y las utilidades no distribuidas. La tasa del impuesto oscila entre el 5 por ciento sobre las utilidades del 15 al 20 por ciento, y el 25 por ciento sobre las utilidades que exceden del 50 por ciento. Al contrario de lo que ocurre con otros impuestos que gravan las actividades comerciales no se pueden conceder excepciones a éste para las empresas "nuevas o necesarias".

A los intereses y dividendos, alquileres, regalías y otras rentas similares derivadas de un capital invertido, se les aplica una escala especial de tasas. Hay una tasa básica del 10 por ciento y una sobretasa que oscila entre el 0,4 por ciento para la renta de 2.400 a 3.600 pesos, y el 23,1 por ciento sobre la renta que exceda de 500.000 pesos. Los dividendos están sujetos a un

/impuesto

impuesto uniforme del 8 por ciento, pero se les exime de las sobretasas progresivas. Una tercera tabla se aplica a la renta procedente de las concesiones del gobierno o de las industrias extractivas. Las tasas, que son más elevadas que las que se aplican a la renta de las empresas en general, incluyen un impuesto básico del 10,2 por ciento, más una sobretasa que oscila del 8,5 por ciento sobre los primeros 2.400 pesos al 31 por ciento, sobre la renta que exceda de 500.000 pesos.

A la minería, que en gran parte está controlada por intereses extranjeros, se le aplica una escala especial de impuesto sobre la renta, como ya se ha indicado antes y, además, un impuesto basado en el valor de la producción. Este último impuesto consta de una tasa básica fija (por ejemplo, 1,4 por ciento sobre el mineral de antimonio y 2,7 por ciento sobre el mineral de cobre) y de una escala móvil de sobretasas, que varía de acuerdo con las cotizaciones del metal en el mercado de Nueva York, expresadas en moneda mexicana. Las empresas mineras establecidas en México sostienen que este sistema estimula el agotamiento de los minerales de buena calidad, debido a que la explotación de los minerales de calidad inferior resulta poco lucrativa. Estas empresas han propuesto una tasa más elevada de impuesto sobre la renta, en lugar del sistema existente^{1/}.

A partir del mes de mayo de 1941 se concedieron exenciones tributarias a las empresas manufactureras creadas en los últimos tiempos. Estos privilegios fueron ampliados por una Ley para el Fomento de las Industrias Manufactureras, que entró en vigor en febrero de 1946. A las empresas que se consideran "fundamentales" se les puede otorgar concesiones tributarias durante un período de 10 años; a las industrias que se consideran de importancia "económica", pero no fundamentales, durante 7 años y a otras industrias "nuevas o necesarias", durante 5 años. Cada solicitud se juzga de acuerdo con sus propios antecedentes. Las exenciones pueden aplicarse a los derechos de importación y exportación, a los impuestos normales sobre la renta comercial y a otros impuestos federales, pero no al impuesto sobre las utilidades extraordinarias. Parece ser que se han concedido exenciones tributarias a numerosas firmas nacionales y extranjeras de acuerdo con estas disposiciones. Se calcula que el número de las empresas beneficiadas en esta forma fué de 350 en 1945 y de 585 en 1948^{2/}.

^{1/} Véase: Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, Fuel Investigation, páginas 38-40.

^{2/} Carrillo Flores, Antonio, op. cit. página 203.

Así, pues, el nivel tributario en México, en lo que se refiere a las empresas extranjeras, es relativamente reducido, con excepción de las industrias extractivas. Además, se otorgan amplias exenciones tributarias a las industrias manufactureras. Sin embargo, el incentivo que puede derivarse de esta política de tributación reducida está limitado por la política tributaria de los países de origen de los inversionistas^{1/}.

4. Política comercial

La política comercial de México, especialmente desde que finalizó la guerra, se ha encaminado a mejorar la protección concedida a la creciente industria manufacturera nacional, frente a la competencia extranjera, y a atenuar la presión que la mayor demanda de mercaderías extranjeras pudiera originar sobre la balanza de pagos. En noviembre de 1947 se revisó toda la escala de aranceles aduaneros. Se elevaron las tarifas aplicables a los productos acabados en general y se mantuvieron reducidas las tasas aplicables a las materias primas y a las manufacturas que no compiten con la producción nacional. Los aranceles aduaneros que, en virtud del acuerdo comercial recíproco firmado en diciembre de 1942 por México y los Estados Unidos de América, no debían aumentarse, quedaron también sujetas provisionalmente a aumento en diciembre de 1947, en espera de las nuevas negociaciones que se hagan con respecto a ese acuerdo. En julio de 1947 y, nuevamente, en junio de 1949, se impusieron ciertas prohibiciones sobre la importación de artículos "no esenciales". Se requieren permisos de importación para ciertos artículos que compiten con la producción de las industrias nacionales.

Es probable que estas medidas hayan estimulado la inversión directa de capital extranjero en las industrias manufactureras, a pesar de que no se estableciesen principalmente para lograr ese resultado. Por ejemplo, así sucede con la producción de refrigeradoras, que se hacen en México con motores importados y gabinetes fabricados en el país. Está prohibida la importación de unidades montadas, pero no de piezas. Asimismo, se ha iniciado la fabricación o montaje de máquinas de lavar, accesorios de cocina, hornos, radios y otras mercaderías duraderas de consumo. También se ha tratado de estimular las inversiones,

^{1/} Véase "Estudio de las políticas que afectan las inversiones privadas en el extranjero" (documento E/1614, 15 de febrero de 1950, páginas 14-19), publicado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, sobre los efectos mutuos de la política tributaria de los países exportadores de capital y de los países importadores de capital.

tanto nacionales como extranjeras, mediante exenciones de aranceles aduaneros a ciertas empresas manufactureras favorecidas en la adquisición de materias primas y equipo de capital, en virtud de la Ley para el Fomento de las Industrias Manufactureras.

B. Participación del Gobierno en la economía

Durante el período de 1917 a 1940 y, en especial, durante el primer "plan de seis años" (de 1934 a 1940) la intervención y el control del Estado tuvieron como fin principal reducir la influencia económica extranjera en el país y redistribuir los derechos de propiedad. Pero desde 1940 la política oficial se ha preocupado más de estimular la producción y fomentar el desarrollo económico. Una de las consecuencias de este cambio de orientación ha sido que se renueve el interés del capital privado extranjero en la industria mexicana, especialmente en las manufacturas.

La base legal para la participación del Gobierno en la economía nacional, se encuentra en la Ley de Monopolios de agosto de 1934 y la Ley de Expropiación de noviembre de 1936. La última ha sido aplicada con mayores resultados prácticos que la primera, aunque la Ley de Monopolios proporciona al Estado poderes de intervención, reglamentación y control casi ilimitados sobre las empresas que se consideran monopolistas.

Con algunas excepciones, los monopolios están proscritos por la Constitución. En virtud de la Ley, el Gobierno está facultado en general para perseguir toda acción que constituya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o más personas determinadas, en perjuicio del público en general o de cualquier clase social. Esta ley no afecta a las cooperativas de productores, bajo la vigilancia del Gobierno, las cuales son un factor importante en la comercialización de los productos agrícolas, ni tampoco a las empresas en las cuales el Gobierno participa como accionista o socio.

A la facultad del Gobierno para controlar la entrada de determinadas inversiones extranjeras, de acuerdo con el decreto del 27 de junio de 1944, se añaden ciertos poderes especiales, conforme a la Ley de Monopolios, para el control general de las inversiones y la producción, con objeto de evitar la competencia excesiva o la superproducción. En el artículo 12 de la Ley se faculta al Gobierno para "reglamentar la iniciación de nuevas actividades industriales en determinadas ramas de la producción, cuando haya peligro de que

la excesiva competencia produzca disminución en el salario de los trabajadores o perjuicio al público en general o a una clase social", y "para restringir la producción de artículos determinados, cuando haya exceso de éstos en relación con la demanda interior y exterior y pueda originarse una crisis por sobreproducción, con perjuicio del público general o de alguna clase social".

La Ley de Expropiación concedía plenas facultades para ejercer la soberanía de dominio eminente, y colocaba todas las propiedades dentro de la jurisdicción de esta facultad. La noción del interés público se concibe de manera muy amplia, ya que entre los motivos que se dan para la expropiación figura "la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad" y "la equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular". La Constitución y la Ley de Expropiación han servido de fundamento jurídico para expropiar las inversiones en propiedades agrícolas, ferrocarriles y producción de petróleo.

La organización central encargada del programa del Gobierno mexicano para estimular las inversiones es la Nacional Financiera, corporación de fomento que es propiedad del Estado. Desde 1941, este organismo ha servido como instrumento para financiar empresas industriales, incluida la negociación de préstamos internacionales para este fin. A fines de 1948, "había ayudado a financiar 172 empresas industriales, las más importantes de las cuales eran: 21 fábricas de hierro, acero y productos metálicos; 18 firmas azucareras, 14 empresas textiles; 12 imprentas; 11 fábricas de cemento; 11 constructoras de obras públicas; 10 empresas de comunicaciones y transporte; 9 empresas de envasado y frigoríficos; 6 empresas productoras de electricidad; 5 fábricas de productos alimenticios, 4 fábricas de papel, etc.^{1/}" Los fondos de la Nacional Financiera proceden de acciones de capital (que en diciembre de 1947 se aumentaron de 20 a 100 millones de pesos) y de la venta de bonos y "certificados de participación", que la Nacional Financiera se compromete a adquirir de nuevo a la par. Sus actividades consisten en la compra de acciones y bonos de compañías industriales y en la concesión de préstamos directos a la industria. Su activo aumento de 18 millones de pesos a fines de 1940 a 1.052 millones de pesos a fines de 1948.

^{1/}

Carrillo Flores, Antonio, op cit. página 213.

C. Control de determinadas industrias

1. Minería

Una característica del control gubernamental sobre la industria minera que puede haber perjudicado las nuevas inversiones ya sea de extranjeros (que controlan la mayor parte de la industria) o de ciudadanos del país, es la carga relativamente pesada de la tributación, que ya se ha mencionado con anterioridad. Aunque los extranjeros necesitan obtener permiso para invertir en la industria y deben considerarse como mexicanos con respecto a tales inversiones, no existe ninguna prueba que demuestre que estas reglamentaciones han servido para restringir las nuevas inversiones.

La explotación de los yacimientos de minerales, cuyo dominio directo corresponde a la nación, se efectúa de acuerdo con las concesiones otorgadas en conformidad con las condiciones impuestas por la Ley de Minas del 2 de agosto de 1930. La empresa debe mantenerse en actividad para que continúen vigentes las concesiones. Las concesiones de explotación se otorgan por períodos de tiempo ilimitados.

En 1934 se creó la Comisión de Fomento Minero, para desarrollar la industria minera, mediante intervención directa del Gobierno o mediante actividades cooperativas, y para ayudar financieramente a las pequeñas empresas privadas, pero su participación en la industria ha sido muy reducida.

2. Extracción de petróleo

Antes de 1917, los derechos de propiedad sobre los yacimientos petrolíferos situados en tierras de propiedad particular, correspondían a los propietarios del terreno. La Constitución de 1917 abandonó este principio y estipuló una estricta separación de los derechos del subsuelo y los derechos de superficie. Esta modificación produjo una prolongada controversia entre los propietarios extranjeros de las compañías petroleras y los Gobiernos extranjeros, por un lado, y el Gobierno mexicano, por otro.

La nueva Constitución hacía dudosa la situación en que quedaban los derechos sobre el subsuelo adquiridos por los extranjeros antes de 1917, y esto afectaba al 80 ó 90 por ciento del total de tenencias extranjeras. En 1921, la Corte Suprema de México decidió que la disposición constitucional no era retroactiva. En 1926 una nueva ley estipuló que debían otorgarse concesiones confirmatorias por período ilimitado a los poseedores de derechos adquiridos antes de 1917.

/Hubo

Hubo entonces un período de relativa estabilidad en las relaciones entre México y las compañías petroleras extranjeras.

Entre 1934 y 1936 se produjo una serie de huelgas en la industria petrolera, como resultado de las demandas presentadas a las compañías por los trabajadores. A mediados de 1937 hubo una nueva huelga, como consecuencia de no haber llegado a un acuerdo para la firma de un contrato de trabajo entre las quince compañías petroleras principales y los trabajadores. Se terminó la huelga cuando, según los procedimientos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, se nombró una comisión de expertos para que resolviera el conflicto y presentara recomendaciones. Las compañías hicieron objeciones a estas recomendaciones, las cuales fueron presentadas en agosto de 1937, pero la Junta de Conciliación y Arbitraje las confirmó el 18 de diciembre de 1937. En diciembre, las compañías presentaron una demanda de amparo a la Corte Suprema, sosteniendo que estaban incapacitadas económicamente para poner en práctica el aumento de salarios y para correr con los otros costos que se derivaban de la decisión de la Junta. En marzo de 1938, la Corte Suprema denegó la petición. Las compañías siguieron sosteniendo que estaban incapacitadas para aceptar la nueva carga financiera, y el 18 de marzo el Gobierno mexicano expropió las propiedades. La legalidad del decreto de expropiación fué confirmada por la Corte Suprema en diciembre de 1939.

Poco después de la expropiación, el Presidente de México declaró que se pagarían indemnizaciones por las propiedades. Las compañías sostenían que la acción del Gobierno constituía una confiscación ilegal porque no se les había pagado inmediatamente indemnización y exigían, por lo tanto, la devolución de sus propiedades. En marzo de 1939, se iniciaron negociaciones sobre la base de formar varias sociedades nuevas en las cuales se adjudicarían intereses financieros a las compañías expropiadas. Estas negociaciones se rompieron, debido a la cuestión de quién controlaría las nuevas empresas. La Corte Suprema de México, en su fallo del 2 de diciembre de 1939, mantuvo la expropiación, determinó que el pago podría efectuarse dentro de un plazo razonable y que la magnitud de la indemnización debía tomarse en cuenta para establecer el plazo dentro del cual podría hacerse razonablemente los pagos pertinentes.

"El Gobierno de los Estados Unidos no puso en duda el derecho del Gobierno mexicano para ejercer su facultad soberana de expropiar propiedades dentro de su jurisdicción. Sin embargo, indicó al Gobierno de México que los principios

del derecho internacional y de la justicia exigían el pago de una indemnización, que representara una valoración justa, garantizada y eficaz a los ciudadanos a quienes se habían quitado las propiedades^{1/}. Los dos Gobiernos acordaron, en noviembre de 1941, que cada uno nombraría un experto para que redactaran un convenio respecto a las cantidades y condiciones de la indemnización. En el convenio, al cual se llegó en abril de 1942 se establecía que el valor de las propiedades en la fecha de la expropiación era de 24 millones de dólares (EE.UU.). También se llegó en 1947, a un acuerdo con los intereses petroleros angloholandeses, que implicaba el pago de 130 millones de dólares (EE.UU.).

La industria petrolera se rige en la actualidad por la Ley de Petróleos de mayo de 1941, en la cual se estipula que la exploración y explotación del petróleo se efectuará de tres formas: 1) por acción directa del Gobierno; 2) mediante instituciones petroleras públicas; y 3) mediante contratos con individuos o sociedades particulares. Las personas u organizaciones con las cuales se pueden concertar contratos son: 1) ciudadanos mexicanos; 2) compañías constituidas enteramente por mexicanos; y 3) compañías mixtas, en las cuales el Gobierno Federal retendrá la mayoría de las acciones de capital. En ningún caso podrá efectuarse la producción de petróleo mediante compañías que emiten acciones al portador. En consecuencia, las empresas que están bajo control extranjero no pueden obtener directamente del Gobierno mexicano concesiones para explotar y explotar los yacimientos petrolíferos. En la práctica, la producción y refinación del petróleo se han confiado a un organismo gubernamental: Petróleos Mexicanos ("Pemex"), creado en junio de 1938 para que se encargara de la administración de las propiedades expropiadas.

La reglamentación que se estableció de conformidad con la Ley de Petróleos de 1941, faculta a Pemex para firmar contratos con otras partes para la realización de sus funciones. Esta disposición se ha interpretado en el sentido de que permite a Pemex contratar con compañías, tanto extranjeras como nacionales. Ya se han concertado algunos de estos contratos. Entre ellos uno con un grupo compuesto por Edwin W. Peuley, la American Independent Oil Company, y la Signal Oil Company; un convenio de préstamo por 30 millones de dólares (EE.UU.), que al parecer se ha firmado con la Texas Company, y un contrato con la Cities Service Company para la exploración y explotación de más de un millón de acres en el

1/

Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, Fuel Investigation, pág. 124.

nordeste de México^{1/}. Con respecto al primer grupo, el Director General de Pemex anunció que su principal misión sería la perforación de pozos en Tabasco y Veracruz, que sólo serían amortizados los costos de perforación de los pozos productivos con el producto de la venta por Pemex del 50 por ciento de la producción obtenida de los pozos perforados, y que se pagaría entre el 15 y el 18 por ciento de la producción como utilidades y compensación por los riesgos^{2/}. Según informes contradictorios, se ha atribuido al contrato una duración de doce o de veinticinco años^{3/}. Los pozos terminados serían entregados a Pemex para que los explotase.

De acuerdo con esos contratos, el control administrativo de los recursos petroleros de México sigue correspondiendo a Pemex y las compañías extranjeras no se hallan al mismo nivel que ella, sino que son sus auxiliares. Ninguna de las compañías que haya firmado contratos de esta clase puede adquirir título o derecho de propiedad sobre el petróleo descubierto. Hay que hacer constar que algunas empresas petroleras estadounidenses han planteado la cuestión de si Pemex está autorizada jurídicamente para firmar contratos a largo plazo con compañías extranjeras, que concedan a éstas un porcentaje del petróleo producido en los pozos perforados por ellas y que les den cierto grado de control administrativo, suficiente para proteger sus inversiones en la exploración y explotación, o si tales contratos constituyen una violación de los propósitos de la Ley de Petróleo^{4/}.

Parece que Pemex considera tal participación privada extranjera como un complemento más bien que como un sustituto de su propio programa de expansión. De acuerdo con este criterio, presentó a los miembros de la Comisión de Comercio Interestatal y Exterior de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, que visitaron México en septiembre de 1948, un plan quinquenal de desarrollo (1949-1953) que exigiría inversiones de capital por un total de 470 millones de dólares (EE.UU.). A principios de 1949, México solicitó que el

^{1/} New York Times, 12 de marzo de 1949.

^{2/} New York Times, 7 de marzo de 1949 y 25 de noviembre de 1949.

^{3/} Ibid., y New York Herald Tribune, 7 de marzo de 1949.

^{4/} Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, Fuel Investigation, págs. 126-127.

Gobierno de los Estados Unidos considerara en relación con dicho plan, un préstamo por unos 200 millones de dólares, pero la solicitud fué retirada cuando no se consiguió llegar a un acuerdo respecto a las condiciones del préstamo.

Funcionarios mexicanos han declarado repetidas veces que México no tiene la intención de modificar el fundamento jurídico conforme al cual explota sus recursos petroleros^{1/}.

3. Energía eléctrica

La Comisión Federal de Electricidad, creada el 14 de agosto de 1937, está encargada de vigilar el sector privado de la industria, y de suministrar directamente energía eléctrica. En la actualidad, el 90 por ciento de la inversión en la industria eléctrica depende de dicha Comisión. La Comisión se creó debido al rápido aumento de la demanda de energía eléctrica, por haberse restringido las inversiones privadas a consecuencia de la incertidumbre reinante respecto a las posibilidades de nacionalización.

Las concesiones para la producción y transmisión de electricidad pueden concederse únicamente a ciudadanos mexicanos o compañías mexicanas, de conformidad con la Ley de la Industria Eléctrica (1938), pero no se excluye a los inversionistas extranjeros que quieran participar en las compañías mexicanas. En 1941 y 1945, a causa de la creciente escasez de energía eléctrica, se modificó la ley en beneficio de las compañías privadas, en lo relativo a la renovación de las concesiones y a la liquidación de las propiedades al finalizar el período de la concesión.

Se pueden otorgar concesiones por períodos hasta de cincuenta años, y es posible renovarlas por otros cincuenta años. Al expirar la concesión, el concesionario puede disponer libremente de todas las propiedades, salvo las obras hidráulicas, que revierten al Gobierno sin indemnización. Al terminarse la duración de la concesión, el Gobierno tiene derecho a adquirir las propiedades restantes al precio que fijan expertos nombrados por ambas partes.

El Gobierno reglamenta las tarifas basándose en el criterio de "un beneficio justo" para el concesionario; éste se calcula de acuerdo con el valor de la propiedad al 31 de diciembre de 1941 o, para inversiones posteriores, al

^{1/}

Véase, por ejemplo, la entrevista con Antonio Bermúdez, Director General de Pemex, que apareció en el New York Times el 12 de marzo de 1949.

costo en moneda mexicana, más el valor calculado de los elementos intangibles. Este último no puede sobrepasar el 15 por ciento del valor de las propiedades físicas. Las tarifas se fijan de modo que rindan una utilidad que no sea inferior al tipo máximo de interés nominal de los bonos del Gobierno, el cual ha sido en los últimos tiempos de 6,5 por ciento aproximadamente.

En vista de los recientes aumentos de los costos, los réditos actuales, de acuerdo con informes de las compañías privadas fluctúan entre 2 1/2 por ciento y 3 por ciento, a causa del retraso entre las solicitudes de ajuste de tarifas y su aprobación. Las compañías privadas han solicitado del Gobierno que se ajusten las tarifas, con la esperanza de que se les concederá pronta ayuda^{1/}.

4. Otras industrias

Aunque se permite a las compañías de seguros y bancos comerciales extranjeros que establezcan sucursales con autorización especial, parece que estas empresas consideran que las perspectivas no son atrayentes bajo la legislación actual, en vigor desde mediados de 1930 y, en realidad, en esa fecha liquidaron la mayor parte de sus inversiones. Se ha considerado que los requisitos para la inversión de las reservas de tales empresas representan una restricción.

Los extranjeros están virtualmente excluidos de las concesiones para explotar servicios de transporte automotor. Además, los capitanes, propietarios y oficiales de los barcos mercantes deben ser mexicanos. Las inversiones extranjeras en empresas agrícolas están limitadas hasta cierto punto por los reglamentos que establecen el tamaño máximo de tales pertenencias, de conformidad con la Ley Agraria. Dentro de tales limitaciones, los extranjeros pueden adquirir tierras para dedicarlas a actividades agrícolas, con permiso del Ministro de Relaciones Exteriores. Además, de las limitaciones respecto al tamaño de las propiedades, también puede atenuar el interés de los extranjeros en tales explotaciones la posibilidad de una redistribución de propiedades agrícolas como tierras comunales o "ejidos".

D. Consecuencias de las políticas

El fin de disminuir el control extranjero de la economía se ha logrado en México mediante la adquisición y expropiación de los ferrocarriles y la expropiación de las propiedades agrícolas y petroleras. Se ha tratado de limitar la

^{1/}

Véase: American and Foreign Power Company, Incorporated, Twenty-Fifth Annual Report, 1948, pág. 11.

participación del capital extranjero en el desarrollo futuro de esos sectores de la economía, acudiendo a empréstitos gubernamentales y de organismos internacionales y mediante acuerdos contractuales con empresas privadas extranjeras, como ha sucedido en la industria petrolera. Se ha permitido que continúe el control extranjero sobre las industrias minera y de energía eléctrica, aunque su lucratividad se ha visto afectada por la política tributaria y de fijación de tarifas.

Parece ser que la política actual del Gobierno mexicano respecto a las inversiones extranjeras tiene como fin principal obtener créditos intergubernamentales, para ayudar a financiar el desarrollo básico y para atraer el capital privado hacia las manufacturas.

En general, se ha procurado que las industrias manufactureras obtengan utilidades de importancia mediante impuestos reducidos, protección contra la competencia extranjera y diversas clases de ayuda financiera gubernamental. En este sector, la participación directa del Gobierno es limitada y tiende a estimular más que a reemplazar las inversiones privadas; la reglamentación que regula la entrada de capital extranjero y el empleo de personal mexicano no han sido factores limitativos serios; y los ingresos y otros fondos producidos por las inversiones pueden transferirse con toda libertad.

Una declaración autorizada de la actitud de México respecto a las inversiones extranjeras se encuentra en un informe oficial publicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, acerca de la participación del país en la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos, celebrada en Bogotá (Colombia) en 1948^{1/}.

En esta declaración se indica que el Estado mexicano "se ha orientado con toda claridad desde hace años, hacia la creación de condiciones jurídicas, sociales y económicas que permiten al capital privado nacional y extranjero colaborar al desarrollo del país sin temores, sin injusticias, con posibilidades amplias y generosas de provecho legítimo"^{2/}. Muestras de las condiciones

^{1/} Carrillo Flores, Antonio, "El Problema de las Inversiones Extranjeras en la Conferencia de Bogotá", en México en la IX Conferencia Internacional Americana, págs. 219-236. Secretaría de Relaciones Exteriores, Departamento de Información para el Extranjero, 1948.

^{2/} Ibid., pág. 224.

favorables creadas para las inversiones, continúa el informe, son los impuestos reducidos (incluidas las posibilidades de exención tributaria) y la ayuda financiera gubernamental a las nuevas empresas industriales.

La posición de México respecto al acuerdo de Bogotá sobre inversiones extranjeras fué que debería garantizar "el respeto absoluto a [las] leyes e . . . instituciones [mexicanas] y el derecho irrestricto de [el] país para decidir libremente la función que desee reconocer a la futura inversión privada extranjera"^{1/}. Con la reserva de que los principios reguladores de las inversiones extranjeras convenidos en Bogotá deben estar subordinados a la Constitución y a la jurisdicción de las Cortes de justicia nacionales de cada país, México suscribió el principio de que el capital privado extranjero debe recibir un trato equitativo e indiscriminatorio, igual que el nacional; y que toda expropiación debe ir acompañada del pago de un precio justo, en forma rápida adecuada y eficaz.

La declaración indica que México reconoce la importancia de las inversiones privadas extranjeras pero, teniendo en cuenta que en el pasado a menudo han surgido dificultades entre los países, cree que es esencial que no se dé a los inversionistas la falsa impresión de que se desea su participación hasta tal punto que se les ha de conceder un trato más favorable que al capital nacional. Además, "los préstamos intergubernamentales para el desarrollo económico, que cuando están bien orientados son una de las herencias positivas mejores que nos legaron los años de la guerra, deben seguir recibiendo el impulso a que los hacen acreedores la venturosa experiencia de los últimos años"^{2/}.

El punto de vista expuesto es que existe un amplio campo de acción tanto para las inversiones privadas directas como para los créditos intergubernamentales, y que cada uno tiene sus ventajas y desventajas. Las inversiones privadas directas pueden ofrecer recursos mucho mayores a los países interesados que lo que cabe esperar con un criterio realista de los créditos intergubernamentales. Además, estas inversiones asumen riesgos mayores y tienen como consecuencia una presión menor sobre la balanza de pagos, ya que los servicios no son fijos y fluctúan con las condiciones económicas generales de los países deudores. Por otra parte, normalmente resulta más fácil dedicar los fondos obtenidos por medio de créditos intergubernamentales al servicio del desarrollo económico. La desventaja mayor que se encuentra en la inversión privada directa es que "todavía aspira en muchos casos a un régimen especial de protección que puede ser fuente eventual de dificultades políticas"^{3/}.

^{1/} Ibid., pág. 225.

^{2/} Idem. pág. 234

^{3/} Idem. pág. 235.