

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO - ECONOMICOS

POLITICA MEXICANA EN MATERIA
DE INVERSIONES EXTRANJERAS

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
OSCAR GONZALEZ CHIQUILLO

MEXICO, D. F.

1970



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*La luz de la vida tú me diste,
tu amor sin reserva me entregaste,
madre contempla desde el cielo
al hijo que forjaste.*

*A mis tías:
Juanita, Anita y Bety Valle,
en homenaje de cariño y gratitud
por tanto que les debo.*

***A mis padres políticos:
Luis F. Sánchez de la Vega
y
Eloisa Hidalgo de Sánchez***

***A mi Esposa:
Con Amor***

***A mi hijo Oskarito:
Con fervorosa esperanza***

Esta tesis fué elaborada en el Seminario de Estudios Juridico-Económicos bajo la dirección y asesoramiento del distinguido maestro Lic. Don Manuel R. Palacios a quien nunca podré compensar por su valiosa y desinteresada ayuda, ya que desde el inicio de mi carrera, me ha aconsejado y orientado siempre por el camino de la verdad y el Derecho.

Quiero hacer patente mi agradecimiento a mi distinguido maestro Lic. Don Angel Martín Pérez, director del Seminario de Estudios Jurldico Económicos, por la amable atención que me dispensó en el Seminario a su muy digno cargo.

***La soberanía es a los pueblos lo que
la libertad es a los hombres.
El pueblo que desconoce o renuncia a
su soberanía, renuncia a ser libre.
Si los pueblos están formados por hombres
libres, necesariamente afirmarán su
independencia y consecuentemente
su soberanía.***

**LIC. JOSE MARIA CASTILLO VELAZCO
EX. DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO**

Preámbulo.

I.- Introducción.

II.- Antecedentes Históricos de la Política Mexicana en Materia de Inversiones Extranjeras.

- a).- Juárez y la Reforma.
- b).- La Era Porfiriana
- c).- Juárez, Díaz y el Desarrollo Económico.
- ch).- La Revolución de 1910.
- d).- La Política Mexicana de 1940 a la Fecha.

III.- Inversiones Entre Países Económicamente Poderosos: Inversiones de Países Desarrollados a Países Subdesarrollados.

- a).- Posiciones.
- b).- Independencia Nacional
- c).- Función de la Inversión Privada de los Estados Unidos en el Extranjero.
- ch).- Política del EXIMBANK.

IV.- Disposiciones Legales en México Sobre Inversiones Extranjeras.

- 1.- Breve análisis del Artículo 27 Constitucional en su Parte Relativa al Tema
- 2.- El Decreto de 29 de Junio de 1944.
- 3.- Decreto de 23 de Junio de 1947 que Crea la Comisión Intersecretarial.
- 4.- Tipos de Inversión Según la Persona que los Realiza.
- 5.- Sociedades Civiles y Sociedades Mercantiles.
- 6.- Sociedades de la Preferencia del Capital Extranjero.
- 7.- Permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para Constituir Sociedades.
- 8.- Minería.
- 9.- Electricidad.
- 10.- Petróleos y Petroquímica.
- 11.- Distribución de Gas.
- 12.- Industria de Transformación
- 13.- Radio y Televisión.
- 14.- Vías de Comunicación.
- 15.- Instituciones de crédito, Seguros, Fianzas y Sociedades de inversión.
- 16.- Clasificación de la Participación de la Inversión Extranjera en los diversos campos de la Economía Nacional.
- 17.- Programas de Integración.
- 18.- Política del Gobierno Actual en Materia de Inversiones Extranjeras.

V.- La Política de Mexicanización.

- 1.- Mexicanización.**
- 2.- Nacionalización.**
- 3.- Expropiación.**
- 4.- Nacionalización de la Industria Petrolera.**
- 5.- Nacionalización de la Industria Eléctrica.**
- 6.- Nacionalización de la Industria Ferrocarrilera.**

Consideraciones.

Conclusiones.

Bibliografía.

P R E A M B U L O

La política oficial sobre inversiones extranjeras, en México ha sido motivo de profunda preocupación, tanto de nacionales como de extranjeros puesto que se carece de una legislación congruente y general sobre tales inversiones. Esta situación ha dado lugar a una serie de opiniones e investigaciones en el sentido de conocer si los distintos regímenes favorecen el desarrollo del sector público o el desarrollo del sector privado.

En México, hemos alcanzado un grado de desarrollo económico y madurez política que ha permitido a nuestro gobierno una mejor canalización del capital extranjero y aunque como lo señalamos ya, no existe por decirlo así un código o una ley general sobre inversiones extranjeras, sí podemos decir que cualquier extranjero que así lo desee puede invertir en nuestro país casi en igualdad de circunstancias que los nacionales, sin discriminaciones ni privilegios; salvo algunas restricciones determinadas por la Constitución Mexicana en vigor, como lo son la posesión de tierras y las limitaciones en los campos de algunas industrias como las de Petróleo, la Minería, la Metalurgia, etc.

Desde otro punto de vista, los requisitos que se exigen para el establecimiento de una inversión directa no son de una política discriminatoria sino todo lo contrario de una política alentadora aunque siempre salvaguardando los intereses de los nacionales tomando en cuenta si la inversión es aceptable para el gobierno mexicano.

Por todo lo anteriormente expuesto creo firmemente que es este un tema de gran interés que merece ser estudiado en todo tiempo ya que siempre y sobre todo para los mexicanos será un tema de actualidad.

INTRODUCCION

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

La situación del empresario extranjero en los países importadores de capital es centro de discusiones, de esta manera se suscitan las más diversas opiniones que toman distintos puntos de vista y llegan a distintos acuerdos pero hay un punto en el que todos convergen señalando la necesidad que para que el empresario extranjero pueda significar una aportación al país receptor debe primeramente cumplir determinadas condiciones.

Respecto a las opiniones formuladas diremos que en los sectores oficiales se ve con simpatía a las empresas extranjeras ya que representan una valiosa fuente de trabajo a más de la aportación a la industrialización del país, pero esto no sucede en la opinión pública la cual en general adopta una actitud negativa frente a la empresa extranjera. En América Latina se han realizado encuestas en las más importantes ciudades analizando la posición que asume la opinión pública frente a la inversión extranjera, además de las declaraciones de altos y destacados funcionarios y las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina. (1)

Analizando otro punto de vista diremos que se concede gran importancia al capital extranjero por que se le considera un elemento contribuyente al incremento del ingreso anual per-capita. Además existen otros factores que favorecen el hecho de que el capital extranjero colabore al mejoramiento de la economía nacional, estos factores son: La fuerte explosión demográfica, los bajos precios de venta de materias primas en los mercados internacionales y el reducido coeficiente de ahorro.

El tema central de nuestro trabajo es la política mexicana en materia de inversiones extranjeras; las características antes mencionadas se dan como ya dijimos en los países importadores de capital, este estudio se limita a nuestro país; haciendo un análisis de los puntos que creemos de mayor interés dentro del tema.

(1).- CEPAL: Informe preliminar de la Comisión Económica para la América Latina sobre política de inversiones extranjeras. México noviembre de 1954.

II

Antecedentes Históricos de la Política Mexicana en Materia de Inversiones Extranjeras.

- a).- Juárez y la Reforma.

- b).- La Era Porfiriana.

- c).- Juárez Díaz y el Desarrollo Económico.

- ch).- La Revolución 1910.

- d).- Política Mexicana de 1940 a la fecha.

CAPITULO II

Antecedentes Históricos de la Política Mexicana en Materia de Inversiones Extranjeras.

a) Juárez y la Reforma.

Hasta antes de 1858, fecha en que Don Benito Juárez asumió la presidencia de la República no podemos hablar propiamente de inversión extranjera dada la organización del país hasta antes de aquella época.

En la Colonia toda la actividad económica la centralizaba la corona española, el comercio se realizaba exclusivamente con España; el sistema tributario que se seguía era el alcabalatorio así que entre más lejos de su lugar de origen iban las mercancías éstas se encarecían más pues hasta las autoridades locales imponían alcabalas a los productos que trataban de salir de sus áreas. Este sistema que duró los tres siglos de coloniaje sobrevivió a la independencia y fue un factor importante en la época de Juárez, ya que México se encontraba por esta situación dividido en un número infinito de mercados minúsculos.

Era improbable que los presuntos inversionistas arriesgaran mucho en desarrollo económico de un país así. Juárez se enfrentó al hecho de que las inversiones, cuando tenían lugar eran hechas por la iglesia en bienes raíces o por individuos, en empresas que tenían oportunidad de protegerse por si mismos con una fuerza de mercenarios; es decir ranchos haciendas, y plantaciones.(2)

Con anterioridad a esta época los gobiernos mexicanos habían hecho intentos para estimular la industrialización del país pero en realidad eran esfuerzos muy esporádicos.

Las únicas personas que invertían eran extranjeros (ingleses en su mayoría) desorientados que desconocían la realidad del país y que únicamente se guiaban por informaciones falsas de gente astuta que a base de engaños les vendían en lugar de títulos de compañías, papel impreso.

En la Constitución de 1857 se prohibieron las barreras al mercado libre interno, pero esto no fue suficiente ya que casi ningún estado respetó lo preceptuado en la mencionada Constitución, esta situación obedecía fundamentalmente al hecho de que no había otra fuente que generara los ingresos que proporcionaban los aranceles internos. A pesar de todo Don Matías Romero ministro de Hacienda de Juárez tuvo un éxito limitado gracias a su energía y decisión.

(2).- Vernon Raymond. El Dilema del Desarrollo Económico de México Pag. 51

CAPITULO II

Antecedentes Históricos de la Política Mexicana en Materia de Inversiones Extranjeras.

a) Juárez y la Reforma.

Hasta antes de 1858, fecha en que Don Benito Juárez asumió la presidencia de la República no podemos hablar propiamente de inversión extranjera dada la organización del país hasta antes de aquella época.

En la Colonia toda la actividad económica la centralizaba la corona española, el comercio se realizaba exclusivamente con España; el sistema tributario que se seguía era el alcabalatorio así que entre más lejos de su lugar de origen iban las mercancías éstas se encarecían más pues hasta las autoridades locales imponían alcabalas a los productos que trataban de salir de sus áreas. Este sistema que duró los tres siglos de coloniaje sobrevivió a la independencia y fue un factor importante en la época de Juárez, ya que México se encontraba por esta situación dividido en un número infinito de mercados minúsculos.

Era improbable que los presuntos inversionistas arriesgaran mucho en desarrollo económico de un país así. Juárez se enfrentó al hecho de que las inversiones, cuando tenían lugar eran hechas por la iglesia en bienes raíces o por individuos, en empresas que tenían oportunidad de protegerse por si mismos con una fuerza de mercenarios; es decir ranchos haciendas, y plantaciones.(2)

Con anterioridad a esta época los gobiernos mexicanos habían hecho intentos para estimular la industrialización del país pero en realidad eran esfuerzos muy esporádicos.

Las únicas personas que invertían eran extranjeros (ingleses en su mayoría) desorientados que desconocían la realidad del país y que únicamente se guiaban por informaciones falsas de gente astuta que a base de engaños les vendían en lugar de títulos de compañías, papel impreso.

En la Constitución de 1857 se prohibieron las barreras al mercado libre interno, pero esto no fue suficiente ya que casi ningún estado respetó lo preceptuado en la mencionada Constitución, esta situación obedecía fundamentalmente al hecho de que no había otra fuente que generara los ingresos que proporcionaban los aranceles internos. A pesar de todo Don Matías Romero ministro de Hacienda de Juárez tuvo un éxito limitado gracias a su energía y decisión.

(2).- Vernon Raymond. El Dilema del Desarrollo Económico de México Pag. 51

b) La Era Porfiriana.

En el año de 1876 toma posesión de la presidencia de la República Don Porfirio Díaz, el cual imprime una serie de cambios a la política seguida por Don Benito Juárez, contando el país ya para este tiempo con una aceptable estabilidad política. El gobierno de Díaz es el primero de los gobiernos mexicanos que se caracteriza por producir una estrategia dirigida a lograr el desarrollo económico; dicha estrategia consistió en tomar cualquier medida que fuera necesaria para alentar grandes cantidades de inversión extranjera a venir a México.

La política señalada por Don Porfirio Díaz empieza a otorgar concesiones y toda clase de facilidades así invita al capital extranjero a financiar la construcción del sistema mexicano de ferrocarriles.

De esta manera se construyen las rutas que presentaban mayores probabilidades de rendir utilidades, como lo eran las que podían transportar productos de minas y plantaciones a las costas del Golfo de México y a la frontera con los Estados Unidos.

La construcción de ferrocarriles por supuesto, no fué suficiente para el logro de un objetivo importante pues también había otros problemas representados por las barreras comerciales, estatales y locales las cuales subsistían en todo México aún en contra de la Constitución de 1857.

En 1884 y 1886, Díaz enmendó la Constitución de Juárez de modo que la ilegalidad de estas restricciones internas fuera clara e ineludible. En 1896 Díaz puso en práctica sus enmiendas constitucionales.

Atraído por las oportunidades de México, el capital colocado por los Estados Unidos se elevó de 200 millones de dólares en 1897, a alrededor de 1 100 en 1911. Los Británicos aumentaron sus inversiones, de 164 millones en 1880, a más de 300 millones en 1911 y los Franceses incrementaron su colocación de capitales de menos de 100 millones en 1902, a cerca de 400 millones en 1911.

Aunque las cifras parecen casi increíbles, los cálculos disponibles sugieren que, de las inversiones totales en México con exclusión de la agricultura y la artesanía, dos terceras partes correspondía a intereses extranjeros". (3).

En la época de Díaz la inversión extranjera puede clasificarse en tres tipos de empresas, las cuales contribuyen de manera distinta al desarrollo industrial del país. En primer término mencionaremos a las grandes empresas mineras y petroleras las cuales en su mayoría provenían de capital norteamericano y británico.

En segundo término señalaremos a los compradores de bonos del gobierno mexicano.

En tercer término señalaremos a los empresarios españoles, franceses, ingleses y alemanes, los que al crear sus empresas trataron de abastecer el mercado interno invirtiendo en industrias como la del algodón, la cerveza, el azúcar y el tabaco.

Surge en ésta época una corriente de descontento en contra de la política de Díaz en cuanto a la inversión extranjera, esta corriente recibe el impulso de diferentes sectores. Aún dentro del mismo gabinete de Díaz, pues uno de sus más prominentes miembros, José Ives Limantour pronuncia un discurso en la Cámara de Diputados, atacando el creciente poder de los inversionistas y pronunciándose por que México en forma paulatina se apoderara de la dirección de las grandes empresas industriales. Aunando a ésto se dejó escuchar la voz de los grandes terratenientes a los cuales no convenía la creación de las grandes industrias pues los jornaleros los abandonaban en busca de mejores salarios, mismos que les ofrecía la industria.

Esta situación de descontento en contra de la política económica del presidente Díaz se vió agravada por que el pueblo en general seguía viviendo en la pobreza y en un estado general de dependencia económica, pues su política de importación de capitales y la forzada expansión de la exportación no reflejaba beneficios a las condiciones de vida.

c) Juárez, Díaz y el Desarrollo Económico.

Podemos enfatizar que a Porfirio Díaz y sus científicos nunca les interesó el bienestar del pueblo mexicano porque ellos creían firmemente que la superioridad de los pueblos se basaba en las cualidades innatas de los mismos; considerando a la población indígena como una raza inferior que con el tiempo tendría que sucumbir hasta colocarse en un ínfimo lugar desarrollando tan sólo actividades de las cuales fuese capaz como son las de peón y trabajador no especializado de minas y fábricas y que si algún adelanto lograban sería gracias a la elevación de lo que ellos entendían como grupos superiores.

Respecto del desarrollo económico diremos que en la época del Porfiriato se capitalizó el aumento de la demanda mundial de productos locales y fijó algunas de las bases indispensables para su posterior crecimiento. Durante su régimen, las aisladas localidades del país fueron, hasta cierto punto conectadas entre sí, se ordenaron los elementos de la infraestructura nacional, empezó a desarrollarse una clase media productiva, y se advirtieron las primeras señales de una industria nativa, moderna. Algunos de estos resultados fueron objetivos concientes de la política porfiriana. Otros ocurrieron como consecuencias no pensadas ni esperadas de esa política. Ya fueran pensadas o no, proporcionaron parte de la plataforma sobre la cual sería estructurado el desarrollo mexicano subsiguiente.

Desde el punto de vista económico, la ruta que escogió Porfirio Díaz para estimular el crecimiento de México fué casi clásica en su forma. Podemos decir que las inversiones extranjeras y las exportaciones fueron los aspectos motrices del desarrollo y, llegado el caso, incrementaron los ingresos domésticos y establecieron las bases para un sistema de transporte interno, y los ingresos incrementados y el transporte mejorado proporcionaron el escenario que iniciara el desarrollo de una industria moderna en gran escala, al ampliar el mercado a los productos nacionales.

Al mismo tiempo, Díaz dictó disposiciones brutales que despojaban al campesino de sus tierras, cuando no lo suprimían directamente, y medidas ofensivas que denigraban la cultura de México elevando al extranjero a una posición de intolerable predominio en el país. ¿Eran estos elementos esenciales en el patrón de crecimiento? Desde el punto de vista mexicano, la respuesta sería proporcionada sin menor vacilación ¡NO!. Todo lo que hizo Díaz, de acuerdo con este punto de vista, es enteramente consciente. Las grandes inversiones extranjeras y abundantes exportaciones de materias primas sólo podían tener lugar mediante la explotación del trabajador local y si la nación era dirigida por personas serviles subordinadas a esos intereses extranjeros.

Sin embargo, desde casi cualquier otro punto de vista, el análisis no es tan sencillo. Un México pacífico y seguro, a fines del siglo XIX, dada su historia del localismo y su geografía infortunada, requería incuestionablemente en el poder a un caudillo duro y hábil, pero no es necesario aceptar que la situación precisaba la crueldad, casi sicótica, de Porfirio Díaz. Un México próspero necesitaba probablemente de grandes inversiones extranjeras, dado el carácter incipiente de sus inversionistas nacionales y los recursos humanos y económicos limitados del Estado; pero no hay razón para suponer que dichas inversiones exigían el envilecimiento de los valores mexicanos y la elevación de los intereses extranjeros hasta el grado que propició Porfirio Díaz.

No obstante, e infortunadamente, los economistas con frecuencia no pueden conducir sus experimentos como en un tubo de ensayo. De ordinario se reducen a hacer la mejor interpretación posible de los eventos, a medida que ocurren. Por tanto, nunca sabremos con seguridad si una versión un tanto modificada de la era porfiriana, mientras sentaba las bases para un México moderno, hubiera podido también evitar el sembrar las semillas del holocausto que iba a seguir.

ch) La Revolución 1910.

En el año de 1910, en el cual se inicia una etapa de profundos cambios en la vida de México, así mismo se empiezan a desarrollar las condiciones esenciales para el nuevo papel del poder público estos cambios los encontramos plasmados en la Constitución de 1917. Así vemos en el Artículo 33 el poder que se dió al Presidente para expulsar del país a cualquier extranjero cuya presencia juzgara inconveniente, aunque lo más

significativo fue la limitación al extranjero en relación a la propiedad privada. Los redactores de la Constitución proveyeron que el subsuelo de México pertenecía originariamente a la Nación y que las personas privadas sólo podían adquirir los derechos de explotación que, en concreto, les asignara el Estado; que la Nación era la única propietaria del petróleo y los minerales de México, y que las compañías dedicadas a la explotación de estos recursos estaban haciéndolo sólo por consentimiento del Estado.

Además se prohibía a los extranjeros adquirir cualquier derecho de suelo o subsuelo de tierras mexicanas, a menos que renunciara a la protección de los gobiernos de sus países.

También se prohibía a los extranjeros adquirir derecho alguno en áreas fronterizas o costeras.

Estas disposiciones fueron el primer cañonazo en una campaña que, en definitiva, reduciría significativamente la importancia de las inversiones extranjeras en tierras y minerales mexicanos. (4)

Los años de 1910 a 1920 fueron años duros para la Nación en los cuales dado el movimiento revolucionario podemos decir que fueron pérdidas para México, hablando en términos de crecimiento. "El único punto brillante en la estructura económica de México fué el petróleo, pero la economía del petróleo operaba en una región tan aislada, con un empleo tan limitado de fuerza humana y servicios locales comparativamente hablando, que la actividad no podía tener gran impacto en el resto de la economía de México.

Entre los años de 1920 y 1930 aparecen las primeras leves señales de resurgimiento económico. La reanudación de exportación de minerales, como actividad económica importante, es un indicio bastante claro de la reiniciación de crecimiento. La expansión económica de los Estados Unidos y Europa Occidental, durante la década de 1920, causó una demanda creciente de plata, plomo, zinc y cobre con efectos benéficos para las minas de México. (5)

Al analizar la política económica mexicana vemos claramente el dilema en que se encontraron los Presidentes Cárdenas (1934 a 1940) por un lado y Avila Camacho (1940 a 1946) y Alemán (1946 a 1952) por otro, al tener que incrementar la importación de capital extranjero para impulsar la industrialización del país y a la vez limitar la actividad económica de los extranjeros. La industrialización, el objetivo más importante de la política económica a partir de 1940; necesitaba en mayores cantidades cada vez la importación de capital extranjero.

(4).- Vernon, Op. Cit. Pags. 81-82.

(5).- Vernon, Op. Cit. Pags. 95-96.

d) Política Mexicana de 1940 a la Fecha.

Para reconquistar la confianza de los extranjeros, perdida por las expropiaciones, Avila Camacho se esforzó por alcanzar un arreglo financiero del conflicto petrolero que fuera satisfactorio para ambas partes. El Licenciado Miguel Alemán, poco después de su elección a la presidencia, declaró que el capital extranjero sería bienvenido a México. Esta política arrojó pronto resultados positivos. La fuerte afluencia de capitales hacia México fué favorecida por el crecimiento económico interno, así como por la política de protección arancelaria por la que muchos empresarios extranjeros se vieron obligados a invertir en México si no querían perder el mercado. (6)

La política del Predidente Don Adolfo Ruíz Cortines (1952 a 1958), no fué bajo ningun aspecto restrictiva para los empresarios extranjeros aunque tampoco podemos afirmar que los haya favorecido, sólo diremos que durante sus cuatro primeros años de gobierno hubo una afluencia de capitales en forma creciente, decimos que solo durante sus primeros cuatro años porque en los dos últimos de su administración la afluencia de capitales extranjeros se vió interrumpida por las naturales situaciones de desconcierto que origina un cambio de gobierno.

En el período de gobierno de 1958 a 1964, que presidió el señor licenciado Adolfo López Mateos; se dió un amplio y decidido apoyo a los inversionistas extranjeros y podemos afirmar que fue más consecuente que sus predecesores. El Presidente López Mateos, señaló al capital privado extranjero un papel complementario al capital privado interno e indico que el empresario extranjero debía asumir un papel importante en la industrialización del país.

“La tendencia de México a reforzar el control del Estado en las industrias básicas y la política de industrialización fomentada por el Estado e iniciada en 1940, condujeron a que los empresarios extranjeros invirtieran cada vez más en la industria de la transformación.

En 1950, tan sólo las empresas norteamericanas participaban con un 17% en la industria de la transformación de México. En diversas ramas, como la automotriz los norteamericanos ocupaban una posición predominante mientras que todavía en 1938, del total de las inversiones extranjeras directas el 25% correspondía a la minería, el 32% a la producción de energía y el 31% al transporte, en 1960 los sectores mencionados tenían tan sólo una participación del 16.1 y 3% respectivamente. La participación de las inversiones extranjeras directas en las industrias de transformación respecto al total de las inversiones extranjeras aumentaron correspondientemente por un porcentaje mínimo en 1938 al 56% en 1960. (7). Informó el Banco Nacional de Comercio Exterior que las inversiones directas de los

(6) Nacional Financiera. La Economía Mexicana en Cifras. México.

(6).- 1965. Pags. 217 - 218.

Estados Unidos, que hasta la época más reciente habían participado con un 80% del total de las inversiones extranjeras, estaban distribuidas en 1965 de la siguiente manera: Industria de Transformación, 56%; Industria minerametalúrgica y siderúrgica, 13%; Comercio, 10%.

Con esto se alcanzado uno de los objetivos más importantes de México, que es precisamente el de hacer participar al inversionista extranjero en el desarrollo del sector industrial. (8)

(6).- 1965. Pags. 217 - 218

(7).- Jornada 62. A Bohrisch y W. Koning. México. Pags. 12-13-14.

(8).- Banco Nacional de Comercio Exterior, México 1966: Hechos, Cifras, Tendencias, México, 1966, Pags. 184-185.

CAPITAL EXTRANJERO, INVERSION NACIONAL BRUTA Y PRODUCTO NACIONAL BRUTO
(En millones de pesos)

Año	Inversión Nacional Bruta		Capital Extranjero							
	Producto Nacional Bruto	Total	Sector Público		Sector Privado		Inversiones Directas			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	
				(6+7+8)			Compañías		(7+8+9)	
1950	40.577	5.979	2.771	3.208	568.7	102.2	328.8	137.7	159.6	626.1
1951	52.311	7.657	2.981	4.676	725.7	114.2	429.1	182.2	434.9	1 043.2
1952	58.643	8.149	3.417	4.732	591.7	322.4	351.8	-46.5	320.9	589.6
1953	58.437	7.869	3.269	4.600	586.3	255.1	321.6	9.6	30.5	361.7
1954	71.540	9.788	4.388	5.400	1 192.1	281.1	882.1	28.9	145.4	1 056.4
1955	87.349	12.260	4.660	7.600	1 656.5	495.5	1 061.6	99.4	156.0	1 317.0
1956	99.323	13.992	4.932	9.060	1 881.5	665.9	1 041.6	174.0	364.3	1 579.9
1957	114.225	16.070	5.946	10.124	2 282.1	1 000.3	1 262.8	19.0	363.1	1 644.9
1958	127.152	17.286	6.516	10.770	2 189.3	1 261.5	785.4	142.4	325.6	1 253.4
1959	136.200	17.816	6.872	10.944	1 516.9	704.3	819.8	-7.2	201.9	1 014.5
1960	154.137	21.203	8.768	12.435	3 478.2	2 630.0	780.8	67.4	132.1	980.3
1961	163.757	22.724	10.400	12.324	3 418.7	2 242.7	1 022.8	153.2	314.7	1 490.7
1962	177.533	24.031	11.327	12.704	3 068.9	1 940.2	935.9	192.8	452.4	1 581.1
1963	192.200	28.244	14.371	13.873	2 992.4	1 974.5	961.8	56.1	450.5	1 468.4
1964	224.600	36.610	18.705	17.905	5 582.7	4 391.0	1 038.4	153.3	704.2	1 895.9

FUENTE: Elaborado a base de Raúl Garduño García. Ensayo Sobre el Crecimiento Económico y la Inversión Extranjera. Tesis, Escuela Nacional de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1966, Cuadros 4 y 5.

Inversiones Entre Países Económicamente Poderosos; Inversiones de Países Desarrollados a Países Subdesarrollados.

a).- Posiciones.

b).- Independencia Nacional.

c).- Función de la Inversión Privada de los Estados Unidos en el extranjero.

ch).- Política del EXIMBANK.

CAPITULO III

INVERSIONES ENTRE PAISES ECONOMICAMENTE PODEROSOS; INVERSIONES DE PAISES DESARROLLADOS A PAISES SUBDESARROLLADOS.

a).- Posiciones.-

Con el objeto de hacer una clara diferencia entre la inversión que se realiza entre países económicamente poderosos y la que se realiza de un país poderoso a un país pobre hablando en términos económicos; hemos incluido este capítulo.

De esta forma podemos decir que cuando las naciones poderosas económicamente invierten capital recíprocamente en sus países esta inversión no reviste las características de dependencia económica y política como sucede en el caso de país rico a país pobre; cabe señalar que en estos casos ni siquiera es necesario que estos países legislen sobre la materia, pues estas inversiones se rigen a base de tratados bilaterales; en los cuales lo único que hacen las más de las veces es ponerse de acuerdo sobre el control de los mercados. A continuación veremos lo que nos dice Jack N. Behrman y Wilson E. Schidt en su obra "Economía Internacional" (9).

El comercio internacional es una manera de lograr progreso económico y poder, y cada nación quiere recibir los beneficios del mayor comercio, pero en condiciones especiales para su propio beneficio nacional. Por ejemplo, tanto el grupo soviético como la Europa Occidental afirman que desean mayor intercambio comercial entre las dos regiones; pero cada una quiere hacerlo sólo bajo sus propias condiciones. Las condiciones del grupo soviético han sido que recibirá bienes de capital (maquinaria, etc.) y artículos manufacturados, y que ellos serán los únicos que juzguen si el embarque fué correcto y si sufrió algún daño en tránsito. Las condiciones de la Europa Occidental son que ningunos artículos estratégicos se enviarán al grupo soviético y que la pronta entrega de las materias primas y otros artículos se hagan a precios razonables. La imposibilidad de que ambos grupos se pongan de acuerdo, ha dado por resultado prácticamente una suspensión de las formas de comercio anterior a la guerra, las cuales eran económicamente ventajosas para ambas partes.

Otro conflicto se origina de la discriminación que hacen otros países del mundo libre contra las exportaciones de los Estados Unidos. Otras naciones que no tienen suficiente oro ni dólares para comprar todos los artículos estadounidenses que requieren sus ciudadanos, han puesto restricciones especiales a las importaciones procedentes de los Estados Unidos. Algunos países que imponen estas restricciones al comercio y a los pagos, lo hacen con los fines de sostener sus programas nacionales de bienestar social y de ocupación plena, y de apoyar el rearme y la movilización que de otra manera constituiría una carga intolerable sobre sus pagos internacionales. El gobierno estadounidense se opone en principio a esta discriminación (aunque la ha tolerado en la práctica) porque desvía

(9).- Jack N. Behrman y Wilson E. Schidt.- "Economía Internacional" Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional. México. Pags. 42 y 43.

el comercio de los países más económicamente eficientes y reduce las exportaciones estadounidenses. Una gran parte de su ayuda a otras naciones después de la guerra tuvo por objeto ayudar a eliminar esta discriminación. El conflicto no es sólo entre los países que oponen las restricciones y los Estados Unidos, sino que las diferencias en el grado de discriminación entre los países que ponen restricciones origina dificultades al arreglar cuentas entre ellos mismos.

Inmediatamente antes de la Segunda Guerra Mundial, las naciones defendían sus intereses nacionales mediante una acción política comercial y financiera, que ahora se conoce con el nombre de "guerra económica". Después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos y sus aliados buscaron un acuerdo internacional sobre principios y planes comerciales y financieros, y sobre medios de ponerlos en práctica en cooperación, con el fin de evitar una repetición del conflicto económico. Más de 50 naciones constituyeron varias organizaciones bajo las cuales se pusieron de acuerdo sobre procedimientos concernientes a arreglos financieros y comerciales de carácter internacional.- Algunas de estas organizaciones han tenido un éxito singular; otras todavía están sufriendo los trastornos del desarrollo.

Con las ideas apuntadas en los párrafos anteriores confirmamos el mutuo acuerdo a que llegan los países económicamente poderosos en relación al control de los mercados.

b).- La Independencia Nacional.-

Una de las más fuertes objeciones a la inversión extranjera es como ya señalamos el hecho de que lleva implícita una considerable pérdida de independencia y soberanía por parte del país que recibe el capital. A partir de 1930 nos señala Behrman y Schmidt (10) se intensifica el nacionalismo en los países actualmente subdesarrollados.

A partir de esta época (1930) los gobiernos de las tres naciones acreedoras ayudaron de vez en cuando a sus inversionistas en el extranjero a obtener concesiones (dispensas especiales) de los gobiernos extranjeros, que a veces implicaban privilegios de monopolio. La necesidad de estas concesiones se debe en parte a los atrasados sistemas jurídicos y gubernamentales de los países en los que los inversionistas deseaban establecer empresas extranjeras: ofrecían garantías a los empresarios en países donde había poco orden y apenas se tenía idea de lo que los occidentales entendemos por justicia. A veces el objeto de la presión gubernamental para obtener concesiones de países extranjeros para los inversionistas, era evitar que los de otros países establecieran empresas. El "imperialismo" del XIX entró en China y en parte del Africa cabalgando sobre convenios concernientes a concesiones cuyo aspecto más humillante eran los derechos extraterritoriales que otorgaban a los europeos algunos países subdesarrollados, que liberaban a los europeos de la jurisdicción de los tribunales nativos y a veces hacían responsable al gobierno nativo de todos los daños que sufrieran las propiedades de los extranjeros a causa de la falta de orden. Se inflaban las reclamaciones y se culpaba al gobier-

(10).- Jack N. Behrman y Wilson E. Schmidt. Op. Cit. Pag. 206.

no local por toda clase de acontecimientos improbables. Se dice que, durante una entrevista con algún concesionario europeo, Ismail Pasha, regente de Egipto, ordenó a uno de sus asistentes: "Cierra esa ventana, porque si este caballero coge un resfriado, me costara 10,000 libras esterlinas" (11).

La principal acusación es que algunas empresas de propiedad extranjera tienden a constituir un estado dentro de otro estado y hasta tratan de manejar la política gubernamental. "Hay una desconfianza bien fundada en los motivos, facultades y actos de todas las grandes empresas capitalistas extranjeras. La historia está repleta de acusaciones de que sus gobiernos son dominantes, sus legisladores están corrompidos y de que gobiernan estados completos con un desprecio egoísta del interés nacional. ... Muchos son los cargos contra compañías extranjeras (en la América Latina) en el sentido de que compran o sobornan gobiernos y fomentan revoluciones; y yo sospecho que hay mucho de verdad en estas acusaciones". (12) Un funcionario de la United Fruit Company, empresa que tiene fuertes intereses en la América Central, contestó que tal acusación "es la mayor calumnia que jamás haya existido. No hay nada de eso: no hay posibilidad de ejercer mucha influencia política... Además, la historia política de todas estas naciones indica claramente que quienes entran hoy son los que salen mañana... Una empresa que vaya allá con una fuerte inversión directa, tendrá que hacerlo con la idea de que va a permanecer largo tiempo y que no deberá inmiscuirse en política."

Los temores de perder independencia no se han limitado a las inversiones que implican propiedad extranjera de fábricas y empresas. Un miembro del Ministerio de Asuntos Económicos de China (procomunista) resumió la pérdida de "integridad" de China como resultado de los préstamos extranjeros para ferrocarriles, como sigue: "1o.- El prestamista compartía la administración y dirección del ferrocarril, lo cual infringía la administración ferrocarrilera unificada del gobierno chino" (Algunos de los préstamos exigían que fueran extranjeros los jefes de ingenieros o los contadores, hasta que la deuda se pagara). "Además, se ponía en peligro la seguridad de China, pues 2o. el prestamista administraba las finanzas del ferrocarril, lo cual afectaba directamente la consecución de nuevo capital para la extensión de la línea ferroviaria. Esta administración del ferrocarril constituía una parte importante de las finanzas nacionales; por tanto, indirectamente el prestamista violaba la soberanía financiera de China". (13)

La función política que el capital extranjero puede desempeñar actualmente en un país deudor ha cambiado mucho de lo que era antes, pero

(11).- Eugene Staley: War and the Private Investor (New York: Garden City, Doubleday, 1935), Pag. 161. Cita de Behrman y Schmidt.

(12).- J. Lloyd Mecham: Latin America's Reaction to Foreign Investments", Economic Relations with Latin America (Ann Arbor University Of Michigan, 1940, Pags. 37 - 38. Cita de Behrman y Schmidt.

(13).- Kao Ping Shu: Foreign Loans to China (New York: Sino - International Center, 1946,) pag. 46

sigue siendo muy serio el resentimiento contra pasadas experiencias. Como sabemos, los temores de los países prestatarios, concernientes a las pérdidas de soberanía política y económica, han tenido serias consecuencias para las inversiones extranjeras modernas.

La política americana en materia de inversiones al extranjero especialmente a países subdesarrollados a partir de 1949, año de la toma de posesión del presidente Trumán, fué en el sentido de dar ayuda económica y asistencia técnica gratuita a los países subdesarrollados con la esperanza de lograr los siguientes objetivos:

- a).- Que los países subdesarrollados se alejaran de las falsas doctrinas (comunismo).
- b).- Que los mismos países se asociaran a los Estados Unidos (con las condiciones que éstos señalaran) para alcanzar la democracia económica y política.
- c).- Aumento de materia prima y minerales a bajo costo que necesitaban los Estados Unidos.
- ch).- Fortalecimiento de las Naciones Unidas.

Después de 1952 la administración ya no hizo hincapié en que la ayuda se justificaba principalmente por las amenazas comunistas. El congreso comenzó a poner en duda si el desarrollo económico reduciría el atractivo del comunismo. Algunos temían que los trastornos del desarrollo económico originara una especie de fermento (derivada de la reforma agraria y de la industrialización) y creara suficiente "anarquía y confusión" para permitir una expansión del comunismo; pero los funcionarios de la administración replicaban que, aunque no era seguro que el sólo desarrollo produjera en quienes recibían la ayuda una actitud más favorable hacia las naciones occidentales y hacia los ideales occidentales, si los beneficiarios estaban ansiosos de salvaguardar su independencia y labrar su futuro sin intromisiones exteriores, la ayuda contribuiría a eliminar las circunstancias que creaban descontento.

c).- Función de la Inversión Privada de los Estados Unidos en el Extranjero.

Desde el punto de vista norteamericano la inversión privada tiene una función, la de ayudar al gobierno americano a conseguir los objetivos que ya señalamos en este capítulo (control económico y político) pero para que esto suceda o sea para que la inversión privada coopere con el gobierno este debe mediante su influencia y a nivel internacional celebrar tratados con los gobiernos extranjeros a fin de que se garantice a los posibles inversionistas que se les dará un trato no discriminatorio, una pronta y suficiente compensación en caso de expropiación, y una razonable oportunidad de administrar sus propiedades y de retirar sus ganancias y su capital.

Sin embargo ¿ en este sistema de tratados que se puede ofrecer a los países prestatarios a cambio de todas estas prerrogativas o condiciones ? En un principio se pensó, en ofrecer reciprocidad en el trato pero esto carece de relevancia; es más ni siquiera se podía dar la garantía de permanencia de la inversión en dichos países.

Algunos gobiernos especialmente los de la India, Turquía e Israel y algunos países latinoamericanos, sin necesidad de los anteriores tratados y por si solos; han tratado de inducir unilateralmente al capital privado

extranjero, a que entre, otorgando canonjías tales como:

- a).- Impuestos Moderados.
- b).- Garantías de que podrán trasladarse las ganancias.
- c).- Permisos para deducir sus ganancias lo suficiente para una rápida amortización o depreciación.
- ch).- Seguridades para traer administradores y técnicos.
- d).- Eliminación de las restricciones concernientes al por ciento de participación de capital nacional en las empresas extranjeras.

Pero el problema no radica en estos últimos países sino en aquellos que representan un buen atractivo de lucro para el gobierno y para el inversionista americano y que no siguen esta política.

Analizando el punto de vista de las naciones prestatarias encontramos los puntos que éstas consideran les deben ser favorables y estos son:

- 1o.- Seguridad en que los inversionistas extranjeros observarán las reglas de conducta social y económica de la nación (nada de privilegios).
- 2o.- Que a sus ciudadanos se les capacitará como técnicos.
- 3o.- Que las normas de reinversión serán atemperadas por consideraciones de largo alcance concernientes al bienestar del país y no simplemente por la ganancia inmediata.

ch).- Política del EXIMBANK.

Los funcionarios del EXIMBANK han afirmado que éste no ha hecho préstamos que el departamento de Estado considera "indeseables" por razones políticas. Pero el departamento de Estado no ha tratado de obligar al banco a que otorgue préstamos económicos inconvenientes ni podría hacerlo.

Agregan en su dicho los funcionarios que el EXIMBANK siempre ha investigado para determinar si un préstamo es económicamente conveniente después de que el departamento de Estado ha manifestado que el préstamo sería políticamente deseable; esta política no podemos decir que sea objetable, pero lo que si podemos objetar es el hecho de que el EXIMBANK a establecido como costumbre ligar la mayoría de sus préstamos con las compras a los Estados Unidos; y ésto es lo que en economía se conoce como inversión atada pues si no se compra a Estados Unidos no hay préstamo; sobra decir que de esta manera el país prestatario no puede comprar en el mercado los artículos que de otra manera adquiriría a menor precio.

Esta institución es otro de los instrumentos del gobierno americano para el control económico y político de los países subdesarrollados que son quienes fundamentalmente utilizan esta clase de préstamos.

En la actualidad la política del EXIMBANK ha variado y ya se permite que una parte mínima del préstamo se destine a compras fuera de los Estados Unidos; aunque los países prestatarios siguen solicitando que este pequeño margen se amplíe y que se permita, disponer de una parte substancial del préstamo para comprar a quienes ofrezcan mejores precios y mejor calidad dentro del concierto del mercado internacional.

La situación que se presenta en la inversión que se realiza entre dos países poderosos en nada se parece a las situaciones que acabamos de describir pues como ya quedó escrito no se da la dependencia en ninguna de sus formas; más bien muchas veces lo hacen con el fin de vigilarse unos a

extranjero, a que entre, otorgando canonjías tales como:

- a).- Impuestos Moderados.
- b).- Garantías de que podrán trasladarse las ganancias.
- c).- Permisos para deducir sus ganancias lo suficiente para una rápida amortización o depreciación.
- ch).- Seguridades para traer administradores y técnicos.
- d).- Eliminación de las restricciones concernientes al por ciento de participación de capital nacional en las empresas extranjeras.

Pero el problema no radica en estos últimos países sino en aquellos que representan un buen atractivo de lucro para el gobierno y para el inversionista americano y que no siguen esta política.

Analizando el punto de vista de las naciones prestatarias encontramos los puntos que éstas consideran les deben ser favorables y estos son:

- 1o.- Seguridad en que los inversionistas extranjeros observarán las reglas de conducta social y económica de la nación (nada de privilegios).
- 2o.- Que a sus ciudadanos se les capacitará como técnicos.
- 3o.- Que las normas de reinversión serán atemperadas por consideraciones de largo alcance concernientes al bienestar del país y no simplemente por la ganancia inmediata.

ch).- Política del EXIMBANK.

Los funcionarios del EXIMBANK han afirmado que éste no ha hecho préstamos que el departamento de Estado considera "indeseables" por razones políticas. Pero el departamento de Estado no ha tratado de obligar al banco a que otorgue préstamos económicos inconvenientes ni podría hacerlo.

Agregan en su dicho los funcionarios que el EXIMBANK siempre ha investigado para determinar si un préstamo es económicamente conveniente después de que el departamento de Estado ha manifestado que el préstamo sería políticamente deseable; esta política no podemos decir que sea objetable, pero lo que si podemos objetar es el hecho de que el EXIMBANK a establecido como costumbre ligar la mayoría de sus préstamos con las compras a los Estados Unidos; y esto es lo que en economía se conoce como inversión atada pues si no se compra a Estados Unidos no hay préstamo; sobra decir que de esta manera el país prestatario no puede comprar en el mercado los artículos que de otra manera adquiriría a menor precio.

Esta institución es otro de los instrumentos del gobierno americano para el control económico y político de los países subdesarrollados que son quienes fundamentalmente utilizan esta clase de préstamos.

En la actualidad la política del EXIMBANK ha variado y ya se permite que una parte mínima del préstamo se destine a compras fuera de los Estados Unidos; aunque los países prestatarios siguen solicitando que este pequeño margen se amplíe y que se permita, disponer de una parte substancial del préstamo para comprar a quienes ofrezcan mejores precios y mejor calidad dentro del concierto del mercado internacional.

La situación que se presenta en la inversión que se realiza entre dos países poderosos en nada se parece a las situaciones que acabamos de describir pues como ya quedó escrito no se da la dependencia en ninguna de sus formas; más bien muchas veces lo hacen con el fin de vigilarse unos a

otros y de espiar adelantos técnicos; de esta manera se mantienen todos en un mismo plano de avance técnico.

Analizando diremos que el problema principal que se plantea por decirlo así es el de el control de los mercados lo cual algunas veces acarrea conflictos, pero cuando esto llega a suceder simplemente se ponen de acuerdo dividiendo dichos mercados por zonas.

Así que ya una vez delimitados sus mercados se termina todo problema y sigue el libre juego del capitalismo sin que se afecte, como sucede con los países subdesarrollados, la vida, la dignidad y la soberanía de las naciones prestatarias.

DISPOSICIONES LEGALES EN MEXICO SOBRE INVERSIONES EXTRANJERAS

- 1.- Breve análisis del artículo 27 Constitucional en su parte relativa al tema.
- 2.- Decreto de 29 de junio de 1944.
- 3.- Decreto de 23 de junio de 1947 que crea la Comisión Intersecretarial.
- 4.- Tipos de Inversión Según la Persona que las Realiza.
- 5.- Sociedades Civiles y Sociedades Mercantiles.
- 6.- Sociedades de la Preferencia del Capital Extranjero.
- 7.- Permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir sociedades.
- 8.- Minería.
- 9.- Electricidad.
- 10.- Petróleo y Petroquímica.
- 11.- Distribución de Gas.
- 12.- Industria de transformación.
- 13.- Radio y Televisión.
- 14.- Vías de Comunicación.
- 15.- Instituciones de Crédito o Seguros, Fianzas y Sociedades de Inversión.
- 16.- Clasificación de la Participación de la Inversión Extranjera en los diversos campos de la Economía Nacional.
- 17.- Programas de Integración.
- 18.- Política del Gobierno Actual en Materia de Inversiones Extranjeras.

CAPITULO IV

DISPOSICIONES LEGALES EN MEXICO SOBRE INVERSIONES EXTRANJERAS.

En el inicio de este trabajo ya mencionamos que en nuestro país no existe por decirlo así un código o una ley que reglamente en forma general las inversiones extranjeras con lo cual como ya indicamos también se advierte en ocasiones un ambiente de desconcierto por parte del empresario extranjero; podríamos decir que ésto permite al Estado Mexicano una cierta elasticidad que se refleja en la actitud que han asumido los distintos regímenes gubernamentales. Cabe señalar que las principales disposiciones que limitan la actividad económica de los extranjeros se hallan contenidas en la Constitución vigente y fundamentalmente en el artículo 27 de la misma en sus fracciones I y IV.

I.- Artículo 27 Constitucional.

La fracción I contiene la disposición de que solamente los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen el derecho de adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones. Estas disposiciones afectan también el otorgamiento de concesiones para la minería, así como el aprovechamiento de combustibles minerales y la utilización de las aguas.

Los mismos derechos pueden ser concedidos por el Estado a los extranjeros. Requisito para ello es que el extranjero convenga ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como mexicano respecto de estos bienes y a renunciar a la protección de su gobierno. Si el extranjero no cumple con esta renuncia sus bienes pasarán a manos de la nación. Esta disposición se apoya en la aplicación de la cláusula Calvo (14) desarrollada por el diplomático y jurisconsulto argentino Carlos Calvo (1824-1906) y que forma la base jurídica para los derechos y deberes que tienen los empresarios extranjeros que invierten en México. Se la debe entender como contramedida jurídica a la teoría del intervencionismo que encontró mucha aplicación en aquella época. Según esta última teoría, cualquier daño ocasionado a un extranjero es equivalente a un daño al país cuya ciudadanía posee el extranjero en cuestión. Esto justificaba una inmediata intervención diplomática y, en caso de que ésta fuera infructuosa, una intervención militar contra el país. Según Calvo los extranjeros por el hecho de que no tenían que someterse a los tribunales del país huésped, adquirirían una posición privilegiada respecto a los nacionales; una situación que, según su concepción, no podía ser aceptada por el país anfitrión. La teoría de Calvo encontró en México su expresión en el compromiso contractual asentado en el artículo 27 fracción I, de la Constitución de 1917 y que, de allí derivado, ha sido adoptado explícitamente en todo estatuto mexicano de sociedades mercantiles cuando los extranjeros son parte del mismo. La Cláusula Calvo contiene en síntesis tres rasgos básicos: I) el derecho aplicable en las

(14).- Juan Steta, "Mexican Legislation on Foreign Investment", Report on the Seminar for Foreign Executives Residents of México, Ixtapan de la Sal Estado de

relaciones jurídicas es el derecho del país (es decir, en este caso el derecho mexicano); 2) el extranjero se coloca bajo la jurisdicción de los tribunales locales en todas las cuestiones que atañen al contrato; y 3) el extranjero renuncia a la protección diplomática de su propio gobierno. En la aplicación de esta cláusula México es el país dominante en América Latina. Tiene importancia menor en Uruguay, Brasil, Colombia y Honduras. Las únicas naciones del subcontinente en las que no rige esta disposición son: Argentina, la República Dominicana y Haití.

En relación a la llamada cláusula Calvo se han elaborado serias críticas por parte de los estudiosos de los países proveedores de capital, los cuales pregonan, que la cláusula Calvo se aplica de acuerdo con la ley doméstica la cual no puede prevalecer en contra de la ley Internacional misma que señala como derecho específico del Estado, el Derecho de protección. Otro ataque que se le hace a la cláusula es aquel en el que se señala que el ejercicio de la protección diplomática es un derecho público cuya aplicación es un atributo del estado; en síntesis estas dos posiciones vienen a ser la misma cosa.

Frente a estas posiciones han surgido las tesis defensoras, por ejemplo: El maestro Modesto Seara Vázquez dice. "buscando la causa del endoso, que es el que pone en marcha la protección diplomática, no hay duda de que el individuo es el que puede considerar si el daño le ha sido causado, y queda a su libre voluntad el pedir o no a su propio Estado que ejerza la protección diplomática; Si la protección diplomática fuera realmente un derecho público no podría quedar supeditada a la voluntad de un particular, ya que un particular no puede decirle a su Estado si desea o no que ejerza un derecho que le corresponde al Estado mismo". (15) o sea que de acuerdo con el maestro Seara Vázquez la protección diplomática no es un derecho público sino un derecho privado.

En relación a la vigencia de la Cláusula Calvo consideramos que nuestra opinión, debe unirse a la del Lic. José Luis Siqueiros, él cual señala. "que no obstante que la etapa histórica de las reclamaciones Internacionales parece que ha quedado definitivamente superada, creemos que la Cláusula Calvo debe seguir subsistiendo como una institución permanente en el sistema constitucional mexicano".(16)

En el artículo 27, Constitucional fracción I, se señala además que los extranjeros no podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien Kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Fueron afectados por esta restricción muchos norteamericanos que, especialmente en el siglo XIX durante la guerra de secesión, poseían fincas en el norte de México. Esta disposición, más que por razones económicas, fué determinada por consideraciones de seguridad y defensa. Desde la vigencia de la prohibición, ha sido el propósito del gobierno mexicano comprar las propiedades que todavía estaban en manos de extranjeros y entregarlas a mexicanos.

La fracción IV del artículo 27 Constitucional, contiene la disposición de que las sociedades mercantiles por acciones no podrán adquirir; poseer

(15).- Seara Vázquez Modesto. Síntesis de D. Internacional Público México, Instituto de Derecho Comparado U. N. A. M. 1965.

(16) - Siqueiros José Luis Síntesis del derecho Internacional Privado. México

o administrar fincas rústicas para su explotación agrícola; sin embargo en la medida en que las sociedades de esta clase se dediquen a la explotación de cualquier industria fabril, minera o petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos; sin embargo, sólo en la extensión estrictamente necesaria para ello. La decisión sobre la extensión de los terrenos que se pondrán a su disposición será tomada en cada caso por el Ejecutivo de la Unión, o los de los Estados.

EL DECRETO DE 29 DE JUNIO DE 1944.

El decreto de 29 de junio de 1944 (17) es la disposición más importante para los extranjeros interesados en la creación de empresas en México. Fué promulgado por el Presidente Avila Camacho, quien ya en julio de 1942 había sido dotado de facultades extraordinarias por una ley de emergencia. El motivo de ello lo proporcionó la necesidad de ejercer control sobre bienes del enemigo, así como la fuerte afluencia de capitales extranjeros hacia México durante la segunda Guerra Mundial, con los que se podían adquirir industrias mexicanas, pero que, posteriormente, podían emigrar en forma repentina. Se pensaba, además que de este modo se podría canalizar el capital extranjero hacia las producciones fomentadas por el Estado. Con el decreto de 28 de septiembre de 1945, si bien fué derogada la Ley de Emergencia de 1942, se estableció en el artículo 6 que el decreto de junio de 1944 seguía en vigor. Desde entonces, la disposición de 1944 ha creado confusión tanto entre los mexicanos como también en los círculos económicos extranjeros.

Según este decreto, los extranjeros y las sociedades mexicanas en las que los extranjeros tengan participación deberán obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores si desean comprar, controlar o adquirir la mayoría de las acciones de sociedades dedicadas a actividades en el campo industrial, minero, comercial, así como agrícola y forestal. Tal permiso es también necesario para el otorgamiento de concesiones para la minería, utilización de las aguas o aprovechamiento de combustibles minerales y para la modificación de los estatutos de una sociedad y de la estructura de su capital, respecto a todas las empresas que tengan participación extranjera. El Secretario de Relaciones Exteriores tiene facultad discrecional para negar, conceder o condicionar los permisos de referencia. Además, los extranjeros deberán comprobar que su principal fuente de ingresos se halla en el territorio nacional y que su residencia se ha establecido en México. La Secretaría de Relaciones Exteriores puede, más aún, hacer depender el otorgamiento de cada permiso del requisito de que ciudadanos mexicanos posean por lo menos el 51% del capital total y de que esto sea verificable en cualquier momento, y que la mayoría de los socios administradores sean ciudadanos mexicanos. Puede renunciarse a estas restricciones cuando los extranjeros instalen industrias que no existen aún en México.

Concebida como regulación transitoria en tiempo de guerra, esta disposición que desde entonces constituye la norma más importante para el tra-

tamiento de los empresarios extranjeros, fué el primer intento de una regulación más amplia del capital extranjero; sin embargo, esta ley tampoco trajo claridad respecto a las empresas extranjeras de nueva creación, debido a la facultad discrecional de decisión del Secretario de Relaciones Exteriores en relación con el requisito de una participación mexicana de capital no inferior al 51%. Los inversionistas mexicanos creyeron que por medio de esta ley podrían controlar las nuevas empresas creadas en México por los extranjeros. Los inversionistas extranjeros se hallaban en la creencia de que para cada empresa que se creara iba a ser necesaria una participación mexicana de capital del 51%, pero que el gobierno estaría dispuesto a hacer excepciones a esta regla. Efectivamente, estas excepciones se admitieron con frecuencia. Es bien sabido que los grandes consorcios norteamericanos que querían establecer empresas en México no tuvieron que preocuparse mucho por esta disposición.

El decreto de 29 de junio de 1944, especifica los renglones económicos en los que el capital nacional debe ocupar del 51% al 100% del total: dichos renglones son: radiodifusoras, producción, distribución y exhibición de películas; empresas marítimas, agrícolas, de servicios aéreos, pesqueras y dedicadas a la cría piscícola, actividades publicitarias; producción, venta y distribución de bebidas gaseosas y no gaseosas, esencias, concentrados y jarabes usados en su elaboración; jugos embotellados; y la producción y distribución de productos de hule. (18)

También este mismo decreto que nos ocupa establece una serie de medidas y penas de bastante eficacia para quienes contravengan la ley, dichas penas consisten en lo siguiente: a) Nulidad de los actos celebrados en contravención de la ley. b) Se faculta a la Procuraduría General de la República para que en juicio sumarísimo pueda decretar la nacionalización de la empresa que hubiese faltado a los requisitos exigidos por la ley. c) También dentro del artículo del mismo decreto se dan sanciones que van desde la pena pecuniaria hasta la privación de la libertad, según el grado de la infracción cometida.

En la época en que fué Secretario de Relaciones Exteriores el Lic. Ezequiel Padilla se dió a conocer una circular, fundada en la facultad discrecional que la ley otorga al Secretario de Relaciones Exteriores, estableció que sólo exigirían el requisito del 51% que establece el decreto de 1944 en los siguientes renglones económicos:

- 1.- Radiodifusión.
- 2.- Producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas.
- 3.- Transportes aéreos cuando operen únicamente dentro del territorio nacional.
- 4.- Transportes urbanos o inter urbanos.
- 5.- Empresas de Piscicultura y Pesca.
- 6.- Empresas de Publicidad.

Posteriormente la Secretaría de Relaciones Exteriores agregó a la lista anterior otras ramas que son:

- 7.- Embotelladoras de aguas gaseosas.
- 8.- Empresas editoras de libros o periódicos y revistas.

De esta manera quedó más limitado el campo de aplicación del decreto de 1944, mismo que desde 1953 en relación a la citada cláusula del 51% no ha sido extendida por resoluciones a otros sectores.

En contra de la constitucionalidad del Decreto de 29 de junio de 1944 se ha levantado una ola de protestas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación inclusive ha fallado en dos ocasiones declarando la inconstitucionalidad de este decreto. Amparos promovidos por Quimica Industrial de Monterrey, S. A. (que fué fallado el 20 de septiembre de 1962) y el de Playtex de México, S. A. en ellos "se otorgaba la protección de la justicia federal, aduciendo que el decreto que dió por terminados la suspensión de garantía y el estado de emergencia no ratificaba las disposiciones expedidas con vigencia limitada a la emergencia o aquellos de cuyo texto aparece declarado que se basaron en la suspensión de alguna o algunas garantías individuales. (19)

Otro de los ataques de que ha sido objeto el aludido decreto, se formula en el sentido de que la competencia para otorgar los permisos a que se refiere el decreto, este a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores; siendo que ésta no se encuentra vinculada con el desenvolvimiento económico del país. La respuesta a esto también ha sido fundada y se señala como base el artículo 3o. fracción VII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958; en el que se dispone: A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de conceder a los extranjeros las licencias o autorizaciones que requieran conforme a las leyes 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 y para adquirir bienes inmuebles ubicados en el país, para intervenir en la explotación de recursos naturales, para hacer inversiones en empresas comerciales, industriales especificadas, así como para formar parte de sociedades Mexicanas Civiles y Mercantiles y a éstas para modificar o reformar sus escrituras y sus bases constitutivas y para aceptar socios extranjeros o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos.

DECRETO DE 23 DE JUNIO DE 1947 QUE CREA LA COMISION INTERSECRETARIAL.

Con el objeto de dar cumplimiento y otorgar plena eficacia al decreto 29 de junio de 1944 se creó la Comisión Intersecretarial el 23 de junio de 1947. En esta comisión estarían representados el Presidente de la República, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la de Industria y Comercio (entonces de Economía) y la de Agricultura y Ganadería. Por acuerdo de 3 de abril de 1950 se indujo la representación de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

"El objeto de esta Comisión es la Coordinación de las inversiones nacionales y extranjeras. Una comisión de esta naturaleza es en extremo valiosa en virtud de que tiende a regular y coordinar la actuación de los capitales extranjeros. No obstante esto, y sin que mediara alguna razón o

(19).- Méndez Silva Ricardo. El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras. Instituto de Derecho Comparado, U. N. A. M., México. 1969. Pag. 116.

motivo aparente, la Comisión Mixta Intersecretarial dejó de funcionar en 1953.

La labor que desarrolló la Comisión fué de gran importancia en razón de que dictó una serie de normas aplicables a la inversión extranjera que todavía se encuentran en vigor.

a) El 20 de octubre de 1947 fué dictada una norma referente a la forma de probar que el 51% de capital estaba en manos de mexicanos. La vía era exigir que la porción nacional estuviera representada por acciones nominativas. Se admitía dentro de esta norma la posibilidad de que en el futuro se adoptara otro conducto de prueba, en razón de que se colocaba al capital mexicano en desventaja, pues tenía que movilizarse a través de los moldes formalistas de las acciones nominativas frente al capital extranjero que tenía mayores facilidades en este sentido por estar representado por acciones al portador.

b) Sobre el problema de las acciones se dictó otra norma general el 26 de enero de 1948 en la que se facultaba a las sociedades constituidas con una mayoría de capital mexicano, para trasladar el dominio de las acciones nominativas sin necesidad de que medie autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ya que esto se traducía en un movimiento lento en el mercado y por lo mismo revestía un grave perjuicio para los accionistas.

No obstante, la Secretaría, de acuerdo con lo señalado en el Decreto, podía en cualquier momento verificar que el 51% del capital estuviera efectivamente en manos de Mexicanos.

c) El 30 de agosto de 1948 fué dictada otra norma general en la que se imponía a la Secretaría de Relaciones Exteriores la obligación de pedir una consulta a la Secretaría de Economía Nacional y a Petróleos Mexicanos, cuando se tramitara algún permiso para constituir sociedades entre cuyos objetos se encuentren el de llevar a cabo cualquier actividad relacionada con la industria o el comercio de petróleo. De acuerdo con esta norma, también es necesario el requisito indicado para la modificación de sus escrituras constitutivas en sociedades que se dediquen a esta actividad.

d) El 3 de septiembre de 1947 se dictó otra norma general, en la que se precisaba, qué extranjeros tenían una residencia suficiente, para optar a los permisos y al régimen del Decreto de 29 de junio de 1944. En tal sentido, la Comisión resolvió que la calidad de residencia suficiente se entendía otorgada a las siguientes personas: inmigrados, inmigrantes cualesquiera que sean sus características y, los visitantes, siempre que hayan tenido con anterioridad alguna internación en México y tan solo para el efecto de que puedan adquirir el inmueble o inmuebles indispensables para el negocio, empresa o industria que hayan establecido o establezcan, o destinado para casa habitación, ya sea de ellos, de sus familiares o de personas que dependan económicamente de los mismos, presuponiendo desde luego, que la Secretaría de Gobernación hubiese autorizado al visitante a llevar al cabo las actividades de que se trate.

Esta norma, fué posteriormente adicionada, con la norma general de 13 de junio de 1950, en la que se agrega a esta lista, la de los asilados políticos que hayan obtenido, cuando menos, el primer refrendo o prórroga de su temporalidad para su estancia en el país.

e) La norma general de 13 de diciembre de 1948 tenía por objeto establecer: los requisitos que los extranjeros inversionistas debían cubrir, el mínimo de capital objeto de la inversión, así como las garantías que debían exigirse a los presuntos inversionistas. Para este efecto, debían precisarse las siguientes obligaciones:

I.- Comprobación previa por parte del presunto inmigrante de la posesión de un capital mínimo de \$ 200,000.00 (doscientos mil pesos), si pretende establecerse con negocio agrícola, industrial o comercio de exportación en el Distrito Federal.

Se exigirá el monto de \$ 100,000.00 (cien mil pesos) si desea asentarse en cualquier otro lugar del territorio nacional.

II.- En los comprendidos en el punto anterior, el 10% de las acciones fijadas deberán invertirse, necesariamente, en certificados títulos o bonos del Estado o en las Instituciones Nacionales de Crédito en la forma y términos que indique la Secretaría de Gobernación.

III.- El presunto extranjero que invirtiera \$ 100,000.00 (cien mil pesos) en certificados, títulos o bonos del Estado en las Instituciones Nacionales de Crédito, en la forma y términos que indique la Secretaría de Gobernación, obtendrá por ese solo hecho, la calidad de inmigrado inversionista.

IV.- La admisión será condicional durante el plazo de cinco años sujeta al requisito de que en los primeros seis meses, contados a partir de la fecha en que el extranjero entre al país, se verifique la inversión en los términos señalados. Para garantizar dicha inversión el interesado constituirá, previamente, un depósito en efectivo de \$ 15,000.00 (quince mil pesos) si ha de establecer en el Distrito Federal, o de \$ 10,000.00 (diez mil pesos) si ha de hacerlo en el resto del país, o cuando se trate de inversión total en certificados, títulos o bonos del Estado; devolviéndose si se hace la inversión dentro del semestre exigido, diez mil y cinco mil pesos, respectivamente, quedando el resto como garantía de que durante esos cinco años la inversión subsistirá en las mismas condiciones, las cuales sólo podrán ser modificadas por acuerdo de la Secretaría de Gobernación en caso de aumento del capital o cambio de giro.

V.- Se comprobará que el capital procede real y efectivamente de países extranjeros.

VI.- Las inversiones podrán hacerse en sociedades por acciones siempre que éstas sean nominativas.

Esta norma general quedó prácticamente derogada al expedirse el Reglamento de la Ley General de Población en fecha de 31 de enero de 1950, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo del mismo año. (20)

f) La norma general de 6 de febrero de 1951 alude a las características que deben llenar las acciones representativas del mínimo de capital mexicano, exigido de conformidad con el inciso a), de la fracción III del artículo 3o. del Decreto de 29 de junio de 1944. Al respecto se señalaba: Para la constitución de sociedades en las cuales puedan ingresar como accionistas personas extranjeras y entre cuyos objetos sociales se encuentren aquellos que para su prosecución se requiera mayoría de capital mexicano; se establece como condición indispensable para el otorgamiento del correspondiente

permiso que el 51%, por lo menos, del capital social esté siempre en poder de mexicanos y que, tratándose de sociedades por acciones, dicho porcentaje del capital nacional esté representado siempre por acciones nominativas, con derecho a voto y sin limitación alguna y que los cupones de los dividendos sean asimismo nominativos.

g) Algunas de las normas dictadas por la Comisión Intersecretarial tuvieron por objeto ampliar los ramos de la actividad en los que se limitaba la participación mayoritaria del capital extranjero.

La norma general de 5 de enero de 1948 exige el 51% de capital mexicano como mínimo en empresas de transportes aéreos sea que operen únicamente dentro del territorio nacional o bien que operen líneas internacionales.

La norma general de 25 de octubre de 1948 exigía el 51% del capital mexicano a las empresas que se constituyeran para la producción, compra-venta y distribución de aguas gaseosas o sin gas, así como esencias, concentrados y jarabes que sirven para la elaboración de las mismas.

La norma general de 21 de febrero de 1950 se refiere a las empresas de transportes marítimos. En el inciso A) señala que en caso de que no exista capital mexicano suficiente no se exigirá el 51% de dicho capital para la constitución de empresa que se dedique a la explotación de servicio marítimo internacional. El inciso B) apunta que en la constitución de empresas para la explotación de servicio marítimo de cabotaje debe exigirse en todo caso la participación de un 51% de capital mexicano.

La norma general de 5 de octubre de 1953 exigió el 51% del capital mexicano a las empresas dedicadas a cualquier aspecto de la industria del hule . (21)

TIPOS DE INVERSION SEGUN LA PERSONA QUE LOS REALIZA

Tipos de Inversión según la Persona que los realiza:

A).- Inversión por personas físicas.

B).- Inversión por personas morales.

A).- Personas Físicas.

El artículo 30 Constitucional nos dice quienes son mexicanos haciendo una división entre estos a) Mexicanos por nacimiento; b) Mexicanos por naturalización.

Los Mexicanos por nacimiento son:

1.- Los que nazcan en territorio de la República sea cual fuere la nacionalidad de los padres;

2.- Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano y madre extranjera, o de madre mexicana y padre desconocido; y.

3.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas sean de guerra o mercantes.

Los mexicanos por naturalización son:

1.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II.- La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano y tenga y establezca su domicilio dentro del territorio nacional.

De él precepto expuesto desprendemos que las personas cuya situación no se encuentre dentro del mismo deberán considerarse como extranjeros.

La situación jurídica de los extranjeros esta regulada por la Ley General de Población en ese capítulo III referente a Inmigración artículo 48; del cual señalaremos solo las categorías de inmigrantes interesan a los fines de nuestro estudio. Dichas categorías son: Inmigrante, Rentista, Inmigrante Inversionista, Inversionista en Valores, Profesionistas, cargos de confianza y técnicos y trabajadores expedializados. Las condiciones de éstos en el país estan normadas por el Reglamento de la Ley General de Población, así dicho Reglamento en su artículo 55 dice: Rentista = Cuando se trate de los inmigrantes a que se refiere la fracción I del artículo 48 de la Ley tendrán aplicación las siguientes reglas:

I.- Para que se conceda el permiso, deberá justificarse ante la Secretaría que el extranjero disfruta de depósitos traídos del exterior, de las rentas que éstos le produzcan o de cualquier ingreso permanente que proceda igualmente del exterior, por una cantidad no menos de \$ 300,000.00 (trescientos mil pesos) mensuales.

II.- Si solicitare la internación de familiares, el monto de los ingresos mínimos señalados en la fracción anterior se aumentará en \$ 1,000.00 (mil pesos) mensuales por cada persona mayor de quince años que integre la familia.

Artículo 56 del Reglamento: Inversionista: Respecto a los inmigrantes a que se refiere la fracción II del artículo 48 de la Ley se observaron las siguientes reglas:

1o.- El Permiso como inversionista se les concederá a los extranjeros, exclusivamente para que inviertan su capital en la industria, la agricultura, la ganadería o el comercio de exportación.

2o.- La inversión será por un mínimo de \$ 600,000.00 (seiscientos mil pesos) si el inmigrante pretende establecerse en el Distrito Federal o en zonas industriales inmediatas al mismo; y de \$ 200,000.00 (Doscientos mil pesos) si la inversión se hace en lugar distinto.

El artículo 57 del Reglamento establece: Inversión de Valores.

A cerca de los inmigrantes a que se refiere la fracción III del artículo 48 de la Ley serán aplicables las siguientes reglas:

1o.- La internación se autorizará exclusivamente para que el extranjero invierta su capital en: a) certificados, títulos o bonos emitidos por el Gobierno Federal;

b).- Títulos valores emitidos o garantizados por instituciones descentralizadas o de participación estatal.

En todo caso los valores a que se refiere el inciso b) deberán ser de los destinados al financiamiento de las actividades básicas para el desarrollo económico del país.

2o.- El capital invertido en estos valores deberá ser suficiente para producir ingresos no menores que el mínimo exigido para los rentistas.

En relación a los Profesionistas, los empleados de confianza y a los técnicos y trabajadores especializados; su régimen aplicable se encuentra en los artículos 58, 59 y 60 del Reglamento de la Ley General de Población.

Es conveniente para complementar nuestro estudio citar el acuerdo presidencial de 24 de diciembre de 1934 "en el que se niega el permiso a las mexicanas casadas con extranjeros y a las nacidas en México de padres extranjeros para adquirir tierras, aguas y sus accesorios o concesiones

Durante el tiempo en que funcionó la Comisión Intersecretarial quedó establecido y así ha sido; que solo podrán adquirir bienes muebles dentro del país o bien que tengan la categoría de inmigrantes o inmigrados.

"La propia Comisión Intersecretarial, con su norma general de 3 de septiembre de 1947 asimiló en los derechos de adquisición a los asilados políticos con las categorías antes mencionadas."

Personas Morales.- En materia de Derecho Internacional se ha discutido en forma amplia el hecho de que si debe o no otorgar nacionalidad a las personas morales.

En nuestra legislación vigente y más concretamente en la ley de Nacionalidad y Naturalización establece en su artículo 5 cuales son las personas morales mexicanas y a la letra dice: "Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyen conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal"

De este artículo cinco obtenemos conceptos bajo los cuales podemos considerar a una persona moral mexicana o sea los que se constituyan con base en las leyes de la República Mexicana y 2o. que se encuentren domiciliadas en ella.

Como en relación a las sociedades extranjeras no existe precepto alguno debemos interpretar que éstos serán las que no llenen los requisitos mencionados por el artículo cinco de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Teoría y Práctica.- Al analizar la situación legal de las sociedades extranjeras encontramos que una cosa es lo preceptuado en la ley y algo distinto es lo que en realidad sucede: Al analizar el artículo 27 Constitucional fracción I, vemos que se dice que solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones, de explotación de minas o aguas. El estado puede conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos y el artículo 34 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización que a la letra dice: "Las personas Morales Extranjeras no pueden adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones ni obtener concesiones para explotación de minas, aguas o combustibles de la República Mexicana, salvo en los casos en que expresamente lo determinen las Leyes".

Del análisis anterior desprendemos que las sociedades extranjeras (que el artículo 27 no habla de "Sociedades extranjeras sino de extranjeros) no pueden adquirir el dominio de bienes inmuebles; sin embargo vemos que en la práctica es suficiente que cubran los requisitos que señala el artículo 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, para que se les permita la adquisición de bienes muebles.

5.- Sociedades Civiles y Sociedades Mercantiles.

Con el objeto de tener una completa panorámica en nuestro estudio analizaremos a las:

- a).- Sociedades Civiles y:
- b).- Sociedades Mercantiles.

SOCIEDADES CIVILES.- Para su funcionamiento en territorio de la República Mexicana deben sujetarse a los dispuestos por el Código Civil en su capítulo VI de las Asociaciones y de las Sociedades Extranjeras en los artículos 2736, 2737 y 2738 los cuales a la letra dicen:

2736.- Para que las asociaciones y sociedades extranjeras de carácter civil puedan ejercer sus actividades en el Distrito y Territorios Federales, deberán estar autorizadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

2737.- La autorización no se concederá si no se comprueban:

I.- Que están constituidas con arreglo a las leyes de su país y que sus estatutos nada contienen que sea contrario a las leyes mexicanas de orden público.

II.- Que tienen representante domiciliado en el lugar donde van a operar suficientemente autorizado para responder de las obligaciones que contraigan las mencionadas personas morales.

2738.- Concedida la autorización por la Secretaría de Relaciones Exteriores, se inscribirán en el Registro los estatutos de las Asociaciones y sociedades extranjeras.

Sociedades Mercantiles.- Los ordenamientos legales que rigen este tipo de Sociedades son fundamentalmente "El Código de Comercio y la Ley General de Sociedades Mercantiles" que analizaremos en este punto de nuestro estudio.

Código de Comercio.- "En su artículo tercero fracción III considera como comerciantes a las sociedades extranjeras o a las agencias y sucursales de éstas que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.

El artículo 13 del mismo Código dispone que los extranjeros serán libres para ejercer el comercio, según lo que se hubiese convenido en los tratados con sus respectivas naciones, y lo que dispusieren las leyes que arreglen los derechos y obligaciones de los extranjeros.

El artículo 14 sujeta a los extranjeros comerciantes a las disposiciones del Código de Comercio.

El artículo 15 de este mismo ordenamiento, está referido a las sociedades extranjeras que se establecen en el territorio nacional o bien que tengan dentro de él alguna agencia o sucursal. Les otorga la posibilidad de ejercer el comercio sujetándose a las prescripciones del Código de Comercio en todo lo concerniente a la creación de sus establecimientos dentro del territorio nacional, a sus operaciones mercantiles y a la jurisdicción de los tribunales de la Nación.

El artículo 24 enumera las obligaciones a las que están sujetas las sociedades extranjeras que quieran establecerse en la República: presentar y anotar en el Registro, además del testimonio de la protocolización de sus estatutos, contratos, y demás documentos referentes a su constitución, el inventario, o el último balance, si lo tuvieran y un certificado de estar constituidas y autorizadas con arreglo a las leyes del país respectivo, expedido por el ministro que ahí tenga acreditado la República, o, en su defecto, por el cónsul mexicano.

Los artículos 25 y siguientes señalan el procedimiento para el registro.

De enorme interés resultan los artículos 250 y 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, que regulan la actividad de las sociedades foráneas.

La Ley General de Sociedades Mercantiles dispone que las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la República y que éstas sólo podrán ejercer el comercio desde su inscripción en el registro. Agrega el artículo 251 al que aludíamos anteriormente, que dicha inscripción sólo se efectuará mediante autorización de la Secretaría de Industria y Comercio cuando se cumplan los siguientes requisitos.

I.- Comprobar que se han constituido de acuerdo con las leyes del Estado del que sean nacionales, para lo cual se exhibirá copia auténtica del contrato social y demás documentos relativos a su constitución, y un certificado de estar constituidas y autorizadas conforme a las leyes, expedido por el representante diplomático o consular que en dicho Estado tenga la República.

II.- Que el contrato social y demás documentos constitutivos no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos por las leyes mexicanas.

III.- Que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal.

Las sociedades extranjeras están obligadas a publicar anualmente un balance general de la negociación, visado por un contador público titulado", (22)

6.- Sociedades de la Preferencia del Capital Extranjero.

Dentro del amplio panorama de sociedades que contiene nuestra Ley General de Sociedades Mercantiles hay dos tipos de éstas que gozan de la preferencia del capital extranjero que son las sociedades anónimas y la sociedad de responsabilidad limitada.

"Estas dos sociedades presentan ciertas similitudes al igual que determinadas diferencias. Entre las características similares destacan la responsabilidad de los socios al monto de sus aportaciones; la facultad de constituir la administración en forma separada de la de las partes sociales y de las acciones representativas de capital, si bien se encuentra sometida a la administración de la junta o a la Asamblea de Accionistas. (22a)

Entre las diferencias, debe subrayarse la forma en la que el capital se encuentra representado. En la Sociedad de Responsabilidad Limitada no existen acciones y cada uno de los socios tiene una participación que se representan en un documento al que se le puede dar fuerza y validez mediante la intervención de un notario público. La participación no es libremente transferible sino sólo con el consentimiento de los socios. "Estos aspectos de transmisibilidad limitada de las participaciones, juntamente con la identificación de los titulares de la participación, explican el requisito legal de ciertas actividades agrícolas, como son las relativas a terrenos forestales, deban ser realizadas por sociedades de responsabilidad limitada y por sociedades anónimas", (23)

Estos requisitos que resultan más rigoristas, comparados con los de la Sociedad Anónima, hace que esta última sea la forma social más popular entre los inversionistas extranjeros, no únicamente en México sino en casi

(22).- Hidalgo, Eduardo, Problemas sobre Sociedades Anónimas en relación a inversiones extranjeras. (Tesis Profesional), México, UNAM, Facultad de Derecho, 1959, p. 25.

(22a).-Hidalgo Eduardo, Op. Cit., p. 26.

(23).- Hidalgo, Eduardo, Op. Cit., p. 26.

toda Latinoamérica. Es éste, el tipo más apropiado para las grandes inversiones en razón de su extraordinaria flexibilidad, así como el hecho de que la responsabilidad de los socios se limite al monto de sus aportaciones, por su enorme semejanza al tipo de sociedades por acciones del derecho extranjero, "por la posibilidad (24) de emitir al portador (que por lo general no se utilizan en otros derechos - Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Italia - y que aun en México no siempre se admiten); por la facultad de transmisión de sus acciones" Estos son los fundamentos por los que la Sociedad Anónima es un excelente vehículo para las inversiones extranjeras a través del cual se realiza la organización de los grandes negocios en los países del mundo occidental. (25)

7.- Permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para Constituir Sociedades.

En páginas anteriores dejamos aclarada la base legislativa (artículo 3o. fracción III de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado) que la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene facultad para otorgar permisos para la constitución de las siguientes sociedades:

I.- Sociedades con libre admisión de extranjeros, caso del artículo 2o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 Constitucional. Estas empresas no pueden adquirir terrenos en la zona prohibida y pueden contar con accionistas extranjeros en un 100%.

II.- Sociedades con obligaciones de tener el 51% de socios o asociados mexicanos, cuyas acciones o partes sociales serán nominativas. Se consideran mexicanas para efectos de la aplicación de las Normas de la Comisión Intersecretarial para la Inversión de Capital Extranjero creada en 1947. Dichas normas estiman que se reserva a las sociedades que tengan mayoría o totalidad de socios mexicanos, la producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas; los transportes marítimos, aéreos, terrestres, urbanos e interurbanos; la piscicultura y la pesca; las empresas editoriales y de publicidad; la producción de aguas gaseosas y refrescos embotellados inclusive las esencias, concentrados y jarabes que sirvan para la elaboración de los mismos; y cualquier aspecto de la industria pesada del hule.

III.- Las empresas que contienen la cláusula de exclusión de extranjeros, en los términos del artículo 8 del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 Constitucional. De conformidad con lo preceptuado en este artículo si algún extranjero adquiriese acciones o partes sociales de estas sociedades, su capital social se tendrá por reducido automáticamente. Estas sociedades en las cuales no participan extranjeros tienen la facultad de adquirir inmuebles dentro de la franja prohibida.

Destacando lo que hemos expuesto en su oportunidad, y siguiendo los lineamientos del memorándum al que nos estamos refiriendo, subrayamos que la Secretaría de Relaciones Exteriores otorga permiso a los extranjeros para adquirir inmuebles dentro del territorio nacional con la excepción de las zonas prohibidas y siempre y cuando se consideren como nacionales para los efectos de estas propiedades y se comprometan a no invocar la protección diplomática en lo que se refiere a estos inmuebles.

(24).- Hidalgo Eduardo. Op. Cit., p. 26

(25).- Mendez Silva Ricardo Op. Cit. ps. 126 - 127.

La Secretaría de Relaciones Exteriores da igualmente permiso tanto en la capital como en poblaciones interiores del país de importancia, fuera de la zona prohibida, para establecer consulados y embajadas.

En este memorándum de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores se señala que existe una tendencia basada en instrucciones superiores para negar permiso a empresas o personas extranjeras para que adquieran la mayoría de acciones o partes sociales de empresas mexicanas en marcha, cualquiera que sea su objeto social. El permiso solamente se otorga cuando se trate de la adquisición del 49% o menos.

La Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene también instrucciones de la superioridad, que para la constitución de sociedades de nombre extranjero, se investigue si se trata de un agente o sucursal de empresas extranjeras. En caso afirmativo se exige el 51% de socios mexicanos.

8.- Minería.

La Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia de explotación y aprovechamiento de recursos minerales de 1961, en sus artículos 14, 15 y 76 señala la participación de las inversiones extranjeras, en esta actividad.

Artículo 14.- "Sólo los mexicanos y las sociedades constituídas de acuerdo con las leyes mexicanas y que tengan la mayoría de capital suscrito por mexicanos, tienen derecho a obtener las concesiones a que se refiere esta Ley. Los gobiernos y socios, asociados o accionistas de empresas mineras.

El reglamento determinará la forma de comprobar la mayoría de capital suscrito por mexicanos".

Artículo 15.- "Los derechos a la explotación minera no podrán ser transmitidos en todo o en parte a personas físicas, sociedades, gobiernos o soberanos extranjeros, ni a sociedades en las que extranjeros representen en el capital social, un porcentaje mayor del señalado para cada caso en los artículos 14 y 76 de la Ley".

Artículo 76.- "Las concesiones especiales para la explotación de reservas mineras nacionales se otorgarán de acuerdo con las disposiciones de esta ley relativa a las concesiones mineras en lo aplicable, y las contenidas en el reglamento, a mexicanos o sociedades organizadas de acuerdo con las leyes mexicanas, en las que se prevea que una serie de acciones representativas del sesenta y seis por ciento del capital social, cuando menos, sólo pueda ser suscrita por mexicanos y no puedan transmitirse a extranjeros.

No podrán otorgarse concesiones especiales para la explotación de reservas mineras nacionales relativas a materiales atómicos y otros de utilidad específica para la construcción de reactores nucleares".

El Reglamento de la Ley contiene un capítulo intitulado "De la Nacionalidad.

Este capítulo regula con todo detalle la forma de acreditar la nacionalidad mexicana de las personas físicas, la participación del capital mexicano que exigen los artículos 14 y 76 de la Ley, las características de los títulos representativos de las series de "A" y "B", los requisitos que deben llenar las escrituras constitutivas de las sociedades de capital o de personas, las sanciones que acarrea la violación de dichas disposiciones legales y la forma en que pueden intervenir las autoridades competentes.

Las disposiciones de la Ley Minera y su Reglamento son las más modernas y sistematizadas de nuestra legislación en materia de inversiones extranjeras y su texto puede servir como modelo para estudios legislativos posteriores.

9.- Electricidad.

Las modificaciones efectuadas al párrafo sexto del Artículo 27 Constitucional el 29 de diciembre de 1960, nos indican claramente la participación única del Estado en esta actividad. El texto de dicha disposición quedó redactado (en lo consecuente) de la siguiente manera:

"... Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la presentación de servicios públicos. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines".

10.- Petróleo y Petroquímica.

De acuerdo con el Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo corresponde a la Nación por conducto de Petróleos Mexicanos o empresas subsidiarias de dicha institución o asociadas a la misma, donde no tendrán participación los particulares, en la elaboración de los productos que sean susceptibles de servir de materias primas industriales básicas.

La Comisión Petroquímica divide los productos derivados del petróleo en:

a).- Productos que solamente puede obtener Petróleos Mexicanos por ser subproductos de refinación.

b).- Materias primas industriales básicas cuya elaboración, a partir de productos o subproductos de refinación o de hidrocarburos naturales del petróleo, está reservada al Estado por conducto de Petróleos Mexicanos o de organismos o empresas subsidiarias de dicha institución o asociados a la misma, en la que no podrán tener participación de ninguna especie los particulares.

c).- Productos cuya elaboración requiere permiso presidencial y que podrán ser elaborados indistintamente y en forma no exclusiva por la nación, la iniciativa privada sola o asociada con la nación, por conducto de Petróleos Mexicanos o de organismos o empresas subsidiarias de dicha institución o asociadas a la misma, creados por el Estado. Las empresas que los elaboren requieren como mínimo el 60% de capital mexicano.

d).- Productos cuya elaboración no requiere permiso presidencial.

Existe una serie de estudios que deben ser presentados a la Secretaría de Industria y Comercio y Patrimonio Nacional para que la Comisión Petroquímica opine sobre el otorgamiento de permisos para el establecimiento de industrias particulares o mixtas en esta rama.

11.- Distribución de Gas.

El Reglamento de Distribución de Gas publicado en el Diario Oficial del 29 de marzo de 1960, especifica en su Artículo 10 "Sólo podrán ser titulares de autorizaciones los particulares mexicanos y sociedades mexicanas constituidas íntegramente por mexicanos. En ningún caso se otorgarán a sociedades anónimas con acciones al portador. Los cupones de las acciones nominativas no podrán ser tampoco al portador".

Este artículo apunta claramente que este campo se encuentra completamente vedado a la inversión extranjera.

12.- Industria de Transformación.

En memorándum de la Secretaría de Relaciones Exteriores de fechas 17 de abril de 1945, 27 de mayo de 1947, y en la 3a, 4a, 6a, 7a, 10a, y 12a, Normas dictadas por la Comisión Intersecretarial para la aplicación de la legislación sobre inversiones extranjeras, se apuntaron las ramas industriales donde se exige mayoría de capital nacional. Como se indicó anteriormente, esta Comisión funcionó del 3 de septiembre de 1947, al 5 de octubre de 1953 y posteriormente la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en las facultades discrecionales que le conceden el artículo 3o. del Decreto de junio 29 de 1944 y atendiendo en ocasiones a la protección de altos fines de seguridad interior y en otros casos a la protección de ciertos campos de la actividad económica, ha aumentado gradualmente la lista de las actividades donde se requiere mayoría de capital nacional.

13.- Radio y Televisión

La Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, establece en su Artículo 14 que las concesiones para usar comercialmente canales de radio y televisión, en cualesquiera de los sistemas de modulación, de amplitud o frecuencia, se otorgarán únicamente a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios sean mexicanos; la misma disposición precisa que tratándose de sociedades por acciones, éstas tendrán precisamente el carácter de nominativas, quedando las compañías obligadas a proporcionar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de socios.

La redacción del precepto anteriormente citado, no deja lugar a dudas respecto a la prohibición establecida para los extranjeros en esta clase de actividades.

14.- Vías de Comunicación.

La Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940 establece en su Artículo 21 que: "Las concesiones para construcción establecimiento o explotación de vías generales de comunicación sólo se otorgará a ciudadanos mexicanos o a sociedades constituidas conforme a las leyes del país. Cuando se trate de sociedades, se establecerá en la escritura respectiva que, para el caso de que tuvieren o llegaren a tener uno o varios socios extranjeros, éstos se considerarán como nacionales respecto a la concesión, obligándose a no invocar por lo que a ella se refiere, la protección de sus gobiernos bajo pena de perder, si lo hicieren, en beneficio de la nación todos los bienes que hubieren adquirido para construir, establecer o explotar la vía de comunicación, así como los demás derechos que les otorgue la concesión".

Asimismo, en su Artículo 152 apunta que: "Para el aprovechamiento de los caminos de jurisdicción federal en la explotación de servicios públicos, de autotransporte será necesario obtener concesión de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, y su otorgamiento se sujetará a las siguientes bases:

1.- Únicamente podrán conferirse a mexicanos por nacimiento y a sociedades constituidas por éstos conforme a las leyes del país.

2.- En ningún caso podrán conferirse a sociedades cuyo capital esté totalmente o parcialmente representado por acciones al portador.

La proporción y los campos a los que tiene acceso la inversión extranjera, los podemos clasificar de la siguiente manera:

1o.- Empresas de Estado.- Su limitación se establece por constituir campos básicos de la economía nacional; por lo que la ley las reserva para el Estado:

- a).- Industria Petrolera.
- b).- Industria Petroquímica Básica.
- c).- La Electricidad.
- d).- Los Transportes Ferroviarios.
- e).- Las comunicaciones Telegráficas y Radio Telegráficas.

2o.- Empresas con 100% de Capital Nacional.- A estas empresas se reservan las siguientes actividades:

- a).- Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares.
- b).- Instituciones de Seguros.
- c).- Instituciones de Finanzas.
- d).- Sociedades de Inversiones.
- e).- Radio y Televisión.
- f).- Transporte Automotriz en Carreteras Federales.
- g).- Distribución de gas.
- h).- Explotación Forestal.

3o.- Empresas con mayoría de capital nacional.- A las empresas con capital mayoritario mexicano (51% mínimo) se reservan actividades industriales estrechamente vinculadas con las básicas o de una importancia particular para el país:

- a).- Petroquímica Secundaria.
 - b).- Minería.
 - c).- Producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas.
 - d).- Transportes marítimos internacionales, siempre que exista capital mexicano disponible; y servicios marítimos de cabotaje.
 - e).- Transportes Urbanos e interurbanos.
 - f).- Piscicultura y pesca.
 - g).- Producción, compra-venta y distribución de aguas gaseosas, así como esencias, concentrados y jarabes que sirvan para la elaboración de las mismas.
 - h).- Prensa y editoriales de libros y revistas.
 - i).- Publicidad y Propaganda.
 - j).- Elaboración de Fertilizantes e Insecticidas.
 - k).- Industria Hulera.
 - l).- Plantas emparadoras de productos marinos.
 - m).- Conservación de Empaque y Productos Alimenticios.
 - n).- Química Básica.
- 17.- Programas de Integración.

Por regla general, las empresas que tienen necesidad de obtener permisos para importar materias primas o partes componentes de mercancías que ensamblan, tienen que encuadrarse dentro de los llamados "programas de integración".

Para lograr la aceptación oficial de dichos programas, por lo general, los interesados deben adoptar ciertos cambios en sus escrituras entre otros,

el de dividir su capital social en dos series de acciones ("A" y "B"); la primera de ellas, de carácter nominativo, en poder de nacionales mexicanos que no deben representar un porcentaje inferior al 51% del total. Igualmente, las empresas que deseen acogerse a los beneficios fiscales que otorga la ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, en la práctica las autoridades exigen un mínimo del 51% del capital nacional.

En la práctica, varias de las restricciones legales se violan frecuentemente por las causas siguientes: 1).- La comisión de Control de Inversiones no opera en la actualidad; 2).- Las empresas extranjeras se valen de personas o sociedades mexicanas- conocidos bufetes jurídicos se dedican expresamente a estas actividades-, que aparecen supuestamente como aporadoras mayoritarias de capital de esta manera, multitud de empresas extranjeras se encuentran operando -auxiliadas por empresarios y funcionarios nacionales- al margen de las vaguedades de la ley.

18.- Política del Gobierno Actual en Materia de Inversiones Extranjeras.

El 10. de Diciembre de 1964 en el discurso de toma de posesión del actual gobernante se pronunciaron las siguientes palabras:

"La Inversión directa proveniente del exterior puede jugar un papel importante para acelerar el progreso económico y es bienvenida siempre y cuando se sujete a nuestra legislación, opere en forma complementaria a los esfuerzos nacionales y coadyube a la consecución de los objetivos sociales que orientan al país. De aquí que podamos decir que tres son los presupuestos básicos de la Política Mexicana frente a la inversión extranjera:

- a).- Completa sujeción al sistema legal mexicano.
- b).- Adaptación a nuestro medio social, y
- c).- Participación efectiva en el desarrollo económico del país.

LA POLITICA DE MEXICANIZACION.

- 1).- Mexicanización.
- 2).- Nacionalización.
- 3).- Expropiación.
- 4).- Nacionalización de la Industria Petrolera.
- 5).- Nacionalización de la Industria Eléctrica.
- 6).- Nacionalización de la Industria Ferrocarrilera.

La Política de Mexicanización.- Para iniciar este capítulo deseamos hacer una clara diferenciación entre el concepto de mexicanización y otros que con frecuencia se emplean como sinónimos y ellos son Nacionalización y Expropiación.

1o.- La Mexicanización es la vía por la cual se exige, bien en su totalidad o en forma mayoritaria, la participación del capital mexicano en determinadas actividades económicas de nuestro país.

2o.- La Nacionalización es el proceso por el cual se impide la participación de la iniciativa privada, sea nacional o extranjera en determinados renglones económicos.

3o.- La Expropiación es un instrumento que implica la transferencia en forma coercitiva de una propiedad en favor del Estado cuando existe una razón de utilidad pública.

La Mexicanización es expresión de una política económica nacionalista, cuyas características reflejan las particulares experiencias históricas de México con los extranjeros. Ella comprende toda una serie de diversas medidas estatales destinadas a asegurar que los factores nacionales de la producción participen cada vez más de los conocimientos, capacidades y éxitos de los inversionistas extranjeros, con la mira de obtener con el tiempo a través de la ayuda de éstos una mayor independencia. La Nacionalización de las empresas de servicio público en 1960, la disposición de que los extranjeros pueden participar en determinadas industrias solamente con minoría de capital, así como la regulación de que los extranjeros sólo obtendrán trato fiscal diferente si aceptan una participación mexicana del 51%, tienen todas ellas en su completa diferenciación el fin de la salvaguarda de los intereses de México. (27)

Haciendo un breve análisis de lo que ha sido la política mexicana en materia de inversiones extranjeras encontramos que sus resultados en determinados renglones económicos han tenido que ser definitivos para no permitir que en todo momento la economía nacional estuviese amenazada y en condiciones contrarias al progreso del país.

4.- Nacionalización de la Industria Petrolera.

La importancia que este pilar de la economía nacional representa para nuestro país se debe a que la mayor parte de la energía que alimenta a la vida económica de México se extrae del oro negro. El Petróleo satisfizo en 1939 el 65% de las necesidades generales de energía, en 1940 el 80% y en la actualidad el 92%. El resto se cubre con carbón (5.5%) y Energía Eléctrica (2.5%).

Para la Producción de energía eléctrica en las centrales termoeléctricas se requiere de un 75% del petróleo y del gas.

La industria de la transformación y el transporte casi no han utilizado otros tipos de combustible que el petróleo, el gas y sus derivados. En los hogares mexicanos el gas natural, el petróleo refinado y la tractolina han sustituido a la leña y el carbón vegetal. Por los índices absolutos de

(27).- La Política Mexicana. A. Bohrisch y W. Konig.

consumo de petróleo México ocupó el octavo lugar en el mundo; delante de él están Estados Unidos, la Unión Soviética, el Canadá, Inglaterra, Francia, la República Federal Alemana e Italia. Por su grado de dependencia con respecto a esta fuente energética México es el país más petrolero del mundo. (28)

El petróleo como fuente energética fundamental en el desarrollo de la economía mexicana adquirió posición dominante, solamente después de 1938. En 1923 los inversionistas nacionales en las refinerías de México representaban sólo el 1%, el 99% restante correspondía al capital de Estados Unidos. (29)

El petróleo mexicano casi en su totalidad era llevado a Estados Unidos y otros países mientras México, se veía obligado a comprar en el extranjero la gasolina y los derivados del petróleo. La diferencia entre el precio del petróleo crudo exportado y el de los productos importados por el país constituía un pesado fardo sobre la balanza de pagos.

Las compañías extranjeras reducían al mínimo los gastos de manutención; explotaban los mantos más ricos en Poza Rica y casi no buscaban nuevas regiones petrolíferas.

En la industria petrolera norteamericana a cada unidad de petróleo extraído (Barril) correspondía 48 pesos de capital invertido en cambio, esa inversión aquí representaba 8,6 pesos, o sea cinco veces menos. (30)

Las compañías extranjeras explotaban despiadadamente a sus obreros mexicanos, el salario de éstos en 1937 por término medio era de 1.08 pesos la hora, mientras que en Estados Unidos era tres veces más alto: 3.53 pesos la hora. (31)

El saqueo de las riquezas petrolíferas del país y la explotación de los obreros mexicanos permitieron a las compañías extranjeras obtener colosales beneficios. Solamente en 1935 los monopolios petroleros obtuvieron 55 millones 567 mil pesos de ganancias o sea el 31.4% del capital invertido inicialmente (32).

Los monopolios extranjeros lejos de preocuparse por la forma de vida de los obreros, trataban de explotarlos cada vez más, por lo que hubo continuos conflictos laborales en la industria petrolera, las relaciones obrero-patronales en esta rama se agudizaron especialmente en los años de 1936 a 1938 cuando debido a la elevación de los precios sobre el petróleo en el mercado mundial las ganancias de las compañías crecieron considerablemente mientras que el salario real de los obreros cayó a consecuencias de la elevación de los precios internos, en los productos de consumo.

Ante ese empeoramiento de sus condiciones de vida los obreros petroleros se apoyaron en amplias capas de población mexicana y en 1956 demandaron la revisión del contrato colectivo.

Las demandas principales eran:

- a).- Elevación del Salario.
- b).- Pago igual por trabajo igual.
- c).- Descanso obligatorio anual.

(28).- México 50 años de Revolución. Tomo I. La Economía. México 1960 Pags. 313 y

(29).- El Progreso de México.- 1924. Pag. 30

(30).- F. Bach y M. de la Peña, México y su Petróleo, México 1938. Pags. 25 y 26.

(31).- F. Bach y M. de la Peña, Op. Cit. Pags. 39 y 47.

(32).- F. Bach y M. de la Peña, Op. Cit. Pag. 37.

ch).- Pensiones.

d).- Seguros por enfermedad o incapacidad en el trabajo.

e).- Organización de escuelas.

f).- Servicio Médico.

g).- Mejoramiento general de las condiciones de vida de los obreros en sus colonias.

Para resolver estos problemas la Secretaría del Trabajo obligo a las empresas extranjeras a satisfacer una serie de demandas a los trabajadores y particularmente la elevación de salarios y el pago de salarios caídos.

Como reacción a esta actitud del estado mexicano las compañías extranjeras adoptaron diversas medidas tales como la apelación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la restricción de la extracción de petróleo lo cual crearía grandes dificultades de orden financiero y político esta restricción no vino sola sino que los empresarios la hicieron acompañar de despidos masivos de obreros de las refinerías.

Ante tal estado de cosas el General Lázaro Cárdenas decide expedir un decreto sobre la expropiación de las compañías petroleras extranjeras, tal medida encontró eco en todo el país los únicos que objetaron la legalidad de la expropiación fueron los juristas de los países exportadores de capital dichas objeciones en realidad carecían de fundamento como quedó demostrado a la postre con las investigaciones de los juristas mexicanos ya que el capital nacionalizado a los monopolios petroleros estaba constituido plenamente de trabajo acumulado y no remunerado de los obreros mexicanos.

En 1936 el capital total de las compañías petroleras, incluyendo las utilidades reinvertidas, se calculaba en 346 millones de pesos, de los cuales 174 millones recaían en el capital constante (Edificios, Instalaciones, Maquinarias, Etc.) y 172 millones en el capital variable.

Durante la nacionalización de los bienes de las compañías petroleras la mayor parte del capital variable representado principalmente por diversos fondos de liquidación, fué llevada al extranjero.

Por su valor esta parte casi se igualaba al capital inicial invertido en acciones que el 31 de diciembre de 1936 era de 177 millones de pesos.

Como se puede apreciar claramente después de la nacionalización la parte de capital que se quedó en el país (capital constante) no contenía ni un solo peso de valor de origen extranjero. Aun mas, si se consideran las grandes ganancias extraídas del país por las compañías extranjeras antes que se nacionalizaran sus bienes se debe concluir que el capital nacionalizado representaba solamente una pequeña parte del trabajo de los obreros mexicanos del que se habían apropiado esos monopolios.

En la esfera internacional los grandes consorcios organizaron un boicot en contra de México, pensando que de esta manera escarmentarían a los mexicanos; mismos que tiempo después les suplicarían que regresaran al país. Dicho boicot consistió en llevarse a todos los especialistas y tomaron medidas para impedir la compra de instalaciones Petroleras y de medios de transporte. Algo lograron de lo que se proponían la producción de petróleos en 1938 bajó un 18% en relación con el año anterior la exportación del oro negro disminuyó en un 40%.

En marzo de 1963 los mexicanos celebramos el 25 aniversario de la nacionalización del petróleo. Petróleos Mexicanos (Pemex) que logró superar

todas las dificultades temporales de los primeros años del boicot y supo orientarse en el mercado interno, no sólo elevó considerablemente el volumen de la producción, sino que improdujo grandes cambios cualitativos en la distribución y la estructura de la producción. Ya no se limitó a las fuentes tradicionales, sino que realizó un enorme trabajo de investigación de nuevos yacimientos.

De 1938 a 1962 México elevó su producción de petróleo de 120 millones de toneladas a 367 millones, o sea tres veces, pasando a ocupar el sexto lugar en el mundo y el segundo (después de Venezuela) en América Latina. En 1938 se abrieron 17 nuevos pozos y 639 en 1962. La extracción total de petróleo se elevó de 5.4 millones en 1938 a 17 millones en 1961.

De hecho la refinación del petróleo surgió como una industria nueva en el país. En 1938 su potencialidad se elevó cuatro veces. A principios de 1961 se alcanzaron los 12.5 millones de toneladas al año. Las necesidades del país en derivados del petróleo superaron por ahora a su producción por lo que Pemex realiza trabajos para ampliar la elaboración del mismo: a finales de 1962 la potencialidad de esta rama debía elevarse en 6.1 millones de toneladas al año.

La petroquímica se convierte en una esfera importante de las actividades de Pemex.

Ya a mediados de 1960 se construyeron fábricas destinadas a la producción de productos químicos primarios del petróleo y de los residuos de su elaboración, como caucho sintético polietileno y otros. A finales de 1962 se pensaba producir hasta 390 mil toneladas de productos petroquímicos primarios.

Ahora bien, hay que señalar ciertas concesiones que Pemex hizo al capital privado y nacional extranjero en la industria petroquímica. De acuerdo con las indicaciones del gobierno, en la petroquímica se permite intervenir no sólo al capital estatal, sino también al privado. A Pemex se le concedió el derecho exclusivo de producir los productos petroquímicos primarios (200 tipos), que en realidad constituyen la materia prima para las fases siguientes de la producción. En las fases finales se permite la participación del capital privado; ésto significa que las operaciones más utilitarias que comprenden el coronamiento de la producción (materiales y productos poliméricos) no se hallan en manos de Pemex sino en manos del capital privado incluido el extranjero (Dupont de Nemours, American Smelting and Reing Company, Bood Chemical Company y otras). (33)

Grandes cambios se han producido también en la geografía de la industria petrolera; además de la antigua región de extracción en Poza Rica han aparecido nuevos centros en Ciudad Pemex, Salamanca, Minatitlán, Ciudad Madero etc.

El país se ha cubierto de una red de gasoductos y oleoductos que han ligado a los centros de extracción con las ciudades más importantes y con las regiones industriales. De 1938 a 1962 la longitud de los oleoductos aumentó de 1229 a 3943 kilómetros, los gaseoductos de 123 a 4505 kilómetros. Además, desde 1950 se han extendido 2002 kilómetros de tubos para el transporte de derivados del petróleo.

(33).- Biki. La situación económica de los países de América Latina en 1960. Apéndice No. 13 p. p. 60-61 (Edición Rusa).

Las Tuberías más importantes que se han construido en los últimos años constituyen el sistema que liga a la región extractiva en la costa oriental de México (Poza Rica) con las regiones centrales del país, Atzacapotzalco y Salamanca; las tuberías de Minatitlán, Salina Cruz, cruzan el Istmo de Tehuantepec y suministran petróleo a la costa occidental del Océano Pacífico.

De Tampico a Reynosa se extienden tuberías hacia la gran ciudad industrial de Monterrey; de esta ciudad parten líneas a otras ciudades importantes: Monclova y Torreón.

Por último se planea la construcción de un sistema de tuberías de petróleo que abastecerá de productos a los estados más lejanos del noroeste: Sinaloa y Baja California que hasta el momento se ven obligados a importar una gran cantidad de petróleo de Estados Unidos. (34)

El desarrollo de la industria petrolera se acerca a un nivel que se abastecerá plenamente las crecientes necesidades del país de todos los tipos de productos de petróleo. Actualmente el volumen de la producción nacional cubre el 95% de las necesidades. Este hecho se valora en verdadera magnitud si se considera que de 1938 a 1962 el consumo de los productos del petróleo en el país se elevó en un 361%. (35)

Durante toda su actividad Pemex ha subsidiado ampliamente el desarrollo de la economía nacional. Por otra parte el gobierno ha obtenido de Pemex grandes utilidades en forma de impuestos. Solamente en 1938-1958 la suma de esos impuestos fué de 6090 millones de pesos muy superior a la suma que por impuestos pagaron al gobierno las compañías extranjeras en 36 años de explotación del petróleo mexicano (777 millones de pesos). En 1962 la participación de Pemex en el presupuesto federal fué de 992 millones de pesos. (36)

La industria petrolera nacionalizada es el orgullo del pueblo mexicano.

5.- Nacionalización de la Industria Eléctrica.

Antes de 1960 las grandes compañías extranjeras dominaban en la industria eléctrica de México: Impulsora de Empresas Eléctricas, filial del monopolio norteamericano "American And Foreign Power Company, y la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz (Mexican Light and Power Company) cuyas acciones se encontraban en manos del capital norteamericano, canadiense y europeo occidental.

El primer intento del gobierno mexicano de participar en la industria Eléctrica es la Ley que creó la Comisión Federal de Electricidad en 1937 y que en el artículo 5o. del decreto señalado como responsable y encargado de organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósitos de lucro y con la finalidad de obtener, con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales a la Comisión Federal de Electricidad.

Además dicho decreto concedió facultades extraordinarias amplias a la Comisión Federal de Electricidad tales como:

(34).- México, 1960, Facts, figures, trends, p. 133: Petróleos Mexicanos. Informe del Director General, 18 de marzo de 1959, pp. Comercio Exterior abril de 1963, p. 234.

(35).- Comercio Exterior, abril de 1963, p. 234.

(36).- Comercio Exterior, abril de 1963, p. 163.

- 1.- Estudiar la planeación del sistema nacional de electrificación y las bases de su financiamiento;
- 2.- Realizar toda clase de operaciones relacionadas con generación, transmisión y distribución de energía eléctrica;
- 3.- Organizar empresas que tengan por objeto producir y distribuir energía eléctrica a precios equitativos;
- 4.- Constituir sociedades cuya finalidad consista en la fabricación de aparatos, maquinaria y materiales utilizables en plantas de generación e instalaciones eléctricas;
- 5.- Encauzar la organización de asociaciones de energía eléctrica;
- 6.- Finalmente, intervenir y resolver, cuando proceda, en las actividades de electrificación que pretendan emprender instituciones oficiales, semioficiales o particulares. (37) "

"Los responsables del establecimiento de la C. F. E. no parecían demasiado preocupados por el hecho de que fuesen insignificantes los recursos puestos a su disposición. (Recuérdese que el primer presupuesto de la Comisión para 1938 se elevaba a sólo 50 000 pesos.) Aunque los ejecutivos de las empresas eléctricas privadas consideraban, probablemente, a los fundadores de la Comisión como señadores irresponsables o burócratas sin experiencia, lo cierto es que bien pronto dieron muestras de ser políticos realistas y ya maduros. Su estrategia consistió en promover sus planes por etapas; estaban convencidos de que, en el ambiente político prevaleciente en el país, una vez que se establecieron los fundamentos legales de la C. F. E. sería fácil encontrar los recursos para echarla a andar. La experiencia demostró que tenían razón en este punto." (38)

De esta manera vemos como los inspiradores de la CFE fueron más allá de la simple creación de una empresa de energía eléctrica propiedad del Estado. Esto es justificable en todas luces ya que hasta entonces los concesionarios extranjeros habían manejado a su antojo la industria eléctrica sin tener en cuenta las necesidades del país e imponiendo las tarifas elevadísimas y electrificando sólo las ciudades que a su entero juicio convenían, mirando siempre y únicamente la protección de su inversión y como ya dijimos sin detenerse a mirar siquiera por el desarrollo de nuestro país.

Sin embargo si examinamos los resultados reales de esta comisión encontraremos que no pudo oponerse a la nociva actividad de los monopolios extranjeros. Si hacemos un análisis comparativo veremos que la Comisión Federal de Electricidad en más de 20 años invirtió grandes cantidades en la construcción de nuevas centrales termo-hidroeléctricas que arrojaron una producción de un millón sesenta y cuatro mil kilovatios, mientras que los consorcios extranjeros en un período de 56 años tan solo produjeron un millón ciento cuarenta y dos mil kilovatios.

En otras palabras, el estado produjo como promedio anual 50.6 mil kilovatios mientras que las compañías extranjeras solamente 20.3 mil. (39)

(37).- M. S. Wionczek, *El Nacionalismo Mexicano y la Inversión Extranjera*, p. 98.

(38).- M. S. Wionczek, *Op. Cit.* Pag. 99.

(39).- Sheremetiev, *El Capitalismo de Estado en México*, Fondo de Cultura Popular, México P. 77.

Con recursos del estado la Comisión Federal de Electricidad construía nuevas centrales eléctricas, pero, presionada por los monopolios y pasando por encima de los intereses nacionales, cedía con frecuencia a las compañías extranjeras una parte de ellas. Por ejemplo, en el período comprendido de 1939 a 1951 la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz y la Impulsora de Empresas Eléctricas obtuvieron en la Comisión Federal energía equivalente a 177 mil kilovatios.

En manos de las compañías extranjeras se concentraron las principales distribuidoras de energía eléctrica del país; la Comisión Federal debido al escaso presupuesto que tenía casi no construía nuevas líneas. Finalmente todo lo anterior llevó a las centrales eléctricas estatales, a una plena dependencia respecto de las compañías extranjeras; las centrales del estado se vieron obligadas a vender a las compañías extranjeras cerca del 70% de la energía eléctrica producida, para que la distribuyeran entre los consumidores. (40)

En 1959 solamente el 26% de la población consumía energía eléctrica de 10.5 millones de personas que en 1953 vivían en ciudades y poblados a los cuales ya había llegado la energía eléctrica, 5.7 millones o sea el 55% la consumían. Es conveniente hacer notar que las numerosas colonias proletarias del D.F., pequeñas por su territorio y con una población de 130 mil personas, casi estaban privadas de energía eléctrica. (41)

Internacionalmente las compañías extranjeras no elevaban su potencia para crear un déficit, agudo en la energía eléctrica y así, poder venderla mediante precios muy elevados a los consumidores. Según Jesús Reyes Heróles las compañías compraron energía eléctrica a la Comisión Federal a 6 centavos el kilovatio hora y la vendieron a 20 centavos. (42)

Ante tal estado de cosas en 1960 en un lapso no mayor de 6 meses se efectuó en forma pacífica, la mexicanización de las grandes empresas privadas extranjeras de generación y distribución de energía eléctrica. La operación se efectuó con el consumo de las partes (gobierno mexicano - empresas extranjeras), y mediando en la operación una cantidad superior a los 400 millones de dólares. Posteriormente con el fin de no dejar nada de lo relacionado con esta industria fuera del control mexicano, el gobierno rescató los restantes sistemas generadores de propiedad privada.

“La primera de las dos grandes operaciones se realizó en abril de 1960, cuando el gobierno adquirió la totalidad de las propiedades que tenía en México la American & Foreign Power Co., en un precio estimado en 65 millones de dólares. La adquisición de algunos otros activos, entre ellos materiales y suministros, combustibles y obras en proceso de construcción, elevó hasta 70 millones de dólares el monto total de la transacción. Simultáneamente, la Nacional Financiera, que se hizo cargo de la administración de las propiedades recién adquiridas, asumió todas las deudas pendientes de cancelación de las subsidiarias de la American & Foreign Power, que ascendían aproximadamente a unos 34 millones de dólares. El precio de adquisición de 70 millones de dólares coincidía casi por completo con la valuación

(40).- Cuadernos Americanos 1962, No. 6 Pag. 7.

(41).- Investigación Económica, México, 1962, No. 87 Pag. 826.

(42).- Cuadernos Americanos, 1962, No. 6, P. 7.

de la empresa previamente aprobada por las autoridades de ésta como base a considerar para la fijación de tarifas. Los términos del contrato prevían un pago inmediato por el equivalente de 5 millones de dólares. El resto, incluyendo el precio de las obras en construcción, era pagadero en obligaciones en dólares de Nacional Financiera, garantizadas por el gobierno, con vencimientos semestrales a lo largo de un período de quince años y con una tasa de interés de 6.5 % anual, libre de impuestos. La American & Foreign Power convino en invertir en México, en campos ajenos a los servicios públicos, las cantidades recibidas de Nacional Financiera en pago de las obligaciones mencionadas. Para este propósito, se estableció, después de la conclusión del acuerdo, una compañía de inversiones propiedad de American & Foreign Power. La primera inversión industrial de esta nueva compañía se efectuó en el año mismo de 1960 y consistió en la participación minoritaria en una empresa beneficiadora de bauxita, cuya inversión total ascendió a 16.5 millones de dólares, en coparticipación con inversionistas mexicanos y con la Aluminium Company of America.

Hacia finales del verano de 1960, aunque de manera un tanto diferente, también cambiaron de propietario los activos de Mexican Light & Power Co. Mediante un convenio, el gobierno adquirió, directamente de la compañía de inversiones belga Sofina y de inversionistas individuales, el 90% de las acciones en circulación de la Mexlight por un total de 52 millones de dólares. Esta suma correspondía a un precio algo mayor que el indicado por las cotizaciones de las acciones en la bolsa de valores antes de que dieran comienzo las negociaciones. Adicionalmente, el gobierno asumió la deuda a mediano y largo plazo de la Mexlight, que se elevaba a 78 millones de dólares". (43)

"La adquisición de las dos empresas eléctricas fué acogida en México como una medida sólo comparable a la Reforma Agraria, en los primeros tiempos de la revolución, y a la expropiación de las empresas petroleras, llevada a cabo por el presidente Cárdenas en 1938. Durante las celebraciones que tuvieron lugar en septiembre de 1960, una vez puesto en ejecución el convenio de compra con la Mexlight, se fijaron en los muros de muchas ciudades carteles en los que se leía: "LA TIERRA - 1910; EL PETROLEO - 1938; LA ELECTRICIDAD - 1960".

El propio presidente de la República, Licenciado Adolfo López Mateos, dió la tónica de tales celebraciones al declarar, en su informe anual al Congreso de la Unión del año de 1960 lo siguiente:

He de informar a Vuestra Soberanía de la política que se ha trazado el Ejecutivo a mi cargo en una materia de esencial importancia para el país, y cuyo alcance y significación van más allá de un ejercicio anual o de un período presidencial, pues trasciende a la vida futura de México y a las generaciones que nos sucedan. Está encaminada a que, como en el caso del petróleo y de los carbonos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, la prestación de los servicios públicos de generación, transformación y abastecimiento de energía eléctrica, se realizara por instituciones gubernamentales, órganos de la Nación, a través de los cuales esté siempre presente, como último mandante de toda su gestión el pueblo mexicano

Al mexicanizar definitivamente la industria eléctrica del país, lo hicimos sin lesionar derechos ni interés legítimo alguno y empleando procedimientos acordados con nuestro desarrollo general.

Las compañías mismas consideraron la transacción como un trato justo, equitativo y razonable. En su informe anual a los accionistas la American & Foreign Power explicó, con las siguientes palabras, la venta de sus activos a México:

El convenio se basa en la idea de que la conversión de las inversiones de la compañía en México, del sector de generación y distribución de energía eléctrica al de empresas industriales y comerciales, dará como resultado mayores ingresos y será benéfica a la economía de México. El gobierno mexicano tenía ya una situación de predominio en el sector de energía eléctrica y era evidente que resultaba necesaria la participación de las empresas de energía eléctrica propiedad del gobierno en las regiones hasta ese momento atendidas por las filiales mexicanas de la compañía. La integración de las propiedades gubernamentales con las de las filiales de la compañía dará lugar a sustanciales economías de operación y facilitará la obtención de capital para financiar la futura expansión de los servicios, cuando ello sea necesario. (44)

Los funcionarios de la Mexlight, aunque menos entusiastas, también reconocieron el sentido de equidad del gobierno mexicano y, al mismo tiempo, explicaron su decisión como un paso necesariamente inevitable". (45)

"De acuerdo con las declaraciones del Secretario de Hacienda formuladas en el momento de adquirir las propiedades de la Mexlight la nacionalización de la industria había obedecido a cierto número de consideraciones. (46) En primer lugar, el funcionario declaró que la capacidad generadora tendría que duplicarse en los siguientes ocho años para poder satisfacer las demandas de energía, no obstante lo cual, las compañías privadas carecían de planes para realizar inversiones sustanciales en plantas generadoras, resultando por consecuencia, que la carga del financiamiento de la expansión de la industria eléctrica recaería en el Estado. Por otra parte, la falta de una adecuada planeación de la industria de la energía eléctrica podía atribuirse a la existencia, dentro de ella, de dos sectores incompatibles, siendo necesario, por consecuencia, terminar con tal incompatibilidad. Finalmente, debido a deficiencias de la legislación sobre la materia en vigor, las concesiones a las compañías privadas tenían una duración prácticamente indefinida, de suerte que la única manera posible de mexicanizar a la industria era mediante la compra de las concesionarias privadas". (47)

Independientemente de que las autoridades tuvieran o no, en el momento de la nacionalización, una idea clara de la manera en que debía ser manejada la industria ahora propiedad del Estado, los técnicos, dentro y fuera

(44).- American & Foreign Power Company, Inc., 36th. Annual Report, 1959, Nueva York, 1960, Pag. 22.

(45).- M. S. Wionczek. Op. Cit. Pags. 140-141.

(46).- Véase el texto del discurso del secretario de Hacienda Lic. Ortiz Mena, en su calidad de nuevo presidente del Consejo de Administración de la antigua Mexlight, pronunciado el 27 de septiembre de 1960 y publicado íntegro por los diarios de la ciudad de México del mismo día.

(47).- M. S. Wionczek. Op. Cit. Pags. 149-150.

de la CFE, estaban de acuerdo, en general en que la necesaria eficacia operativa sólo podría conseguirse si las entidades separadas se integraran en una entidad centralizadora y los principales sistemas de transmisión se interconectarán y funcionarán en una sola red que abarcara el país en su conjunto. Consideraban que la estructura de las tarifas de energía eléctrica tendría que modificarse a fin de fortalecer el suministro de electricidad barata a las áreas rurales, y que las condiciones de los trabajadores deberían uniformarse, mediante el establecimiento de un solo sindicato nacional de trabajadores electricistas. (48)

“Contemplando en perspectiva las circunstancias que rodearon la adquisición de las empresas eléctricas privadas, en 1960, y las consecuencias resultantes de esta operación, surge la conclusión de que a pesar de la fuerte carga que para los recursos externos del país significó la operación, y aunque no se haya alcanzado la reorganización e integración total de la industria, como los técnicos sugerían, se trató, en realidad, de una operación prudente y conveniente desde más de un punto de vista.

En términos de política interna, la negociación de 1960 y la forma en que fué concluída no sólo ayudó a preservar la tranquilidad interna del país, puesta en peligro por los acontecimientos en Cuba, sino que insufló a los mexicanos una buena dosis adicional de confianza en sí mismos, pues una vez más habían demostrado su habilidad para manejar de manera eficaz una actividad industrial de gran complejidad técnica.

El reto representado por los nuevos problemas derivados de la nacionalización fué enfrentado por el Estado con la astucia característica de los políticos experimentados. Las ventajas económicas de las recomendaciones hechas por los técnicos fueron cuidadosamente confrontadas con los peligros políticos potenciales que podrían surgir de una eventual integración, en unidades a escala nacional, de la administración de la industria y de los sindicatos de sus trabajadores. Las decisiones finales sobre estas cuestiones fueron propuestas por varios años, pero aquellos asuntos en los que la decisión no podía ser transferida, como el de la revisión de la estructura de las tarifas, se manejaron de una manera que coincidió por completo con las concepciones populares del interés público.

Incluso el estilo que se usó para llevar a cabo la transacción de 1960, rindió importantes beneficios para México. Es indudable que en vista de la difícil -si es que no desesperada- situación de las compañías privadas extranjeras en ese momento, el gobierno mexicano podía haber obtenido una transacción en términos mucho más favorables. Evidentemente, podían haberse ahorrado muchos millones de dólares, si toda la operación se hubiera negociado desde el punto de vista de que las compañías podían simplemente

(48).- Estos puntos de vista fueron expresados en innumerables reuniones publicadas, conferencias y publicaciones durante el invierno de 1960-1961. Véase, específicamente, los informes de prensa sobre las conferencias pronunciadas por varios expertos en una reunión de la Asociación Mexicana de Ingenieros Mecánicos y Electricistas en la ciudad de México en el mes de noviembre de 1960; Enrique Villar, Meditaciones sobre el tema de la nacionalización de la industria Eléctrica, México, marzo de 1961; Luis Yáñez Pérez “La nacionalización de la industria eléctrica en México”, Actividad Económica en América Latina, 15 de marzo de 1961, pp. 11-33, y, Comisión Federal de Electricidad, La nacionalización de la industria eléctrica en México, mimeografiado, México, julio de 1961 (un documento presentado al Seminario sobre Energía Eléctrica en América Latina.- Por la CEPAL).

“tomarla o dejarla”; pero es evidente también que tal ahorro podría haber resultado costoso para México ya que tal vez se hubiera traducido en una futura hostilidad por parte de intereses privados extranjeros. El gobierno mexicano no consideró aconsejable concitarse la enemistad de dos poderosas corporaciones internacionales y tuvo muy en cuenta la conveniencia de no lastimar sus buenas relaciones con los centros financieros internacionales, públicos y privados. Las compañías extranjeras, por su parte, se comportaron también razonablemente. No dieron a conocer de una manera pública ninguna queja, sino que, por el contrario, dieron amplia publicidad en Estados Unidos, Canadá y Europa al caballeroso comportamiento de México. En la medida en que la actitud liberal del gobierno de México hacia las compañías contribuyó a mantener y fortalecer la confianza en el futuro económico y político del país entre los inversionistas extranjeros y los círculos financieros internacionales, todo parece indicar que está más que justificado el precio pagado. Con la transacción conducida en los términos descritos, se restauró la posibilidad de acceso a los recursos financieros internacionales y se aseguró la base para la futura expansión de los servicios de energía eléctrica, vitales para el sostenimiento del ritmo de desarrollo de México.” (49)

“La reglamentación de las empresas de servicios públicos es, sin duda, una cuestión compleja tanto legal como administrativamente. Incluso en los países avanzados, tal regulación ha tropezado con considerables dificultades, derivadas de las presiones contradictorias que ejercen, por una parte, las empresas de servicios públicos y, por la otra, el público consumidor. Como el proceso reglamentario supone no sólo la promulgación de disposiciones, legales justas, racionales y coherentes, sino también una aplicación justa legal y coherente de tales disposiciones, ese proceso envuelve formidables problemas en un país todavía subdesarrollado, aquejado por tensiones políticas y sociales. La cuestión se ve complicada además por el nacionalismo prevaleciente en las sociedades en desarrollo, en las que las empresas extranjeras en el campo de los servicios públicos operan en condiciones monopólicas o cuasimonopólicas, y por las presiones inflacionarias que suelen acompañar al proceso de desarrollo e imponen la necesidad de proceder a revisiones frecuentes de la estructura de las tarifas de la energía eléctrica. (50)

Todo lo anteriormente expresado en este capítulo ha sido una breve reseña de dos importantes aspectos en la vida económica de México y de los resultados, obtenidos en favor de nuestro país, a través de nuestra política proteccionista de los principales pilares de la economía nacional, como lo son fundamentalmente los servicios públicos analizados.

(49).- M. S. Wionczek. Op. Cit. Pags. 159 - 160.

(50).- M. S. Wionczek. Op. Cit. Pag. 162.

LA POLÍTICA FERROVIARIA MEXICANA.

La Política ferroviaria mexicana puede clasificarse en cuatro etapas que son: El México Independiente de 1821 a 1875; La Época Porfirista de 1876 a 1910; La Revolución 1910 a 1920; y La Etapa del México Constructivo de 1920 a la fecha.

MEXICO INDEPENDIENTE (1821-1875).- En esta primera época se otorgaron las primeras concesiones para los proyectos de construcción del ferrocarril de Veracruz, puerto principal del comercio con Europa, y el proyecto del ferrocarril de ruta interoceánica a través del Istmo de Tehuantepec con el cual se pensó que el país recibiría extraordinarios beneficios.

En 1873 el Presidente Lerdo inauguró el ferrocarril México-Veracruz con una extensión de 424 kilómetros. En el año de 1894 se concluye la construcción del ferrocarril de Tehuantepec pero con tan graves deficiencias que hubo necesidad de reconstruir totalmente la vía. Para ese efecto se celebró un convenio con la firma inglesa Pearson and Limited, en el cual se estipuló que la compañía se comprometía a reconstruir la vía y a su vez el Gobierno Mexicano se comprometía a otorgar la concesión de la explotación de los Puertos de Veracruz y Coatzacoalcos durante un plazo de 51 años. Este ferrocarril además de la suma en dinero que costó al país (Ochenta millones de pesos) significó una gravosa concesión.

Así podemos decir que en materia de ferrocarriles en la época del Presidente Lerdo se ejerció sobre el Gobierno una fuerte presión para que se aceptara sin ninguna restricción a los capitales extranjeros para la construcción de vías férreas; cabe señalar que este gobierno prefirió que aunque fuera en forma más lenta esta inversión se realizara por capitales mexicanos.

Para el año de 1875 México tenía un total de 578 kilómetros de vías férreas dentro del territorio.

EPOCA PORFIRISTA (1876-1910).- Como ya lo hemos apuntado en anteriores renglones de este ensayo, en la época Porfirista se dió la política de brazos abiertos a la inversión extranjera; la cual lejos de contribuir al desarrollo económico de nuestro país, únicamente dió impulso a las líneas ferroviarias que convenían a sus intereses económicos.

Otro error de la política ferrocarrilera fué el de ofrecer al capital extranjero generosos subsidios y concesiones, que posteriormente acarrearían graves consecuencias a la economía de nuestro país.

En este tiempo los Estados Unidos se habían convertido ya en una fortaleza industrial y financiera que competía ventajosamente con los más avanzados países Europeos, por lo que para su producción requería del control de fuentes de materias primas industriales. Las empresas norteamericanas no necesitaron realizar grandes esfuerzos para darse cuenta de que México representaba para ellos perspectivas de extraordinario beneficio; por lo que ofrecieron al Presidente Díaz la financiación y construcción de ferrocarriles, cosa que convenía a su interés fundamental de enviar a los Estados Unidos productos mineros y agrícolas procedentes de nuestro país.

Hacia 1880 se otorgaron las primeras concesiones de importancia a empresas constructoras norteamericanas, entre ellas podemos citar el ferrocarril de vía ancha (Ferrocarril Central Mexicano) que unía a México con Paso del Norte, hoy Ciudad Juárez y al ferrocarril de Vía Angosta, México Manzanillo (Ferrocarril Nacional Mexicano) y por último el de México a Nuevo

Las concesiones para la explotación de estas líneas ferroviarias se concedieron a un plazo de 99 años, al transcurso de los cuales dichas líneas quedarían bajo el poder del gobierno mexicano, sin pago alguno; pero el gobierno federal se comprometió a subsidiar a las compañías americanas durante el período de construcción, de la siguiente manera: Al ferrocarril Central \$ 9,500 pesos por kilómetro, Al Nacional con \$7.500 pesos por kilómetro en su ruta hacia el Pacífico, y de \$6.500 pesos por kilómetro para la línea de Nuevo Laredo, permitiendo a las empresas concesionarias expropiar los terrenos que les fueran necesarios, eximiéndolos también al pago de impuestos por importación de equipo y material.

El tantas veces citado ministro de Hacienda en el Régimen de Porfirio Díaz; José Ives Limantour, señaló que la política del régimen en materia de ferrocarriles debería de seguir estas dos directrices:

- 1.- Construcción y explotación de rutas ferroviarias; y
- 2.- Que la construcción en las líneas debería constituir la red ferroviaria nacional. En esta misma exposición Limantour reconoció la anarquía con que se había otorgado las concesiones ferroviarias; proponiendo una serie de medidas tendientes a corregir las diferencias y formuló con cuadro básico de necesidades ferroviarias, señalando las rutas que deberían construirse en atención a las necesidades nacionales.

Este proyecto de Limantour que fué aprobado y que sirvió para elaborar la Ley General de Ferrocarriles no llegó a realizarse en todo su contenido.

Esta segunda época de la política ferrocarrilera Mexicana concluye con la adquisición por parte del Gobierno de casi la totalidad de las acciones de los ferrocarriles Central, Nacional e Internacionales los cuales se fusionaron para dar paso a la denominación de Ferrocarriles Nacionales de México.

LA REVOLUCION (1910-1920).- Cuando el Presidente Don Venustiano Carranza asumió el poder hubo de enfrentarse al gigantesco problema ferroviario de reconstruir vías y edificios, de reparar el equipo y de pagar los dividendos e intereses reconocidos, y de elaborar un plan de mejoras para que los ferrocarriles Nacionales de México pudieran ser utilizados en el desarrollo económico del país.

Como consecuencia de las luchas revolucionarias se perdieron 3873 carros de carga, 50 locomotoras, 39 coches de pasajeros; si a esto agregamos que el equipo no destruido se encontraba en alto grado de obsolescencia y que la mayor parte de las vías estaban destruidas y algunos tramos habían desaparecido por completo, además la situación de los talleres como edificios y equipos que requerían reparaciones urgentes, tendremos una panorámica completa del problema ferrocarrilero que pesaba sobre el Régimen Carrancista. Según el informe del Ingeniero Pani, Director de Ferrocarriles en esa época la rehabilitación del sistema ferroviario requería un presupuesto mínimo de 40 millones de pesos. El Régimen de Díaz recinde el contrato con la casa Pearson and Limited relativo al Ferrocarril Nacional de Tehuantepec y decreta la incautación de los Ferrocarriles Nacionales de México que quedaron a partir de ese momento bajo la administración de la Dirección General de Ferrocarriles Constitucionalistas.

Cuando la paz llegó al Régimen de Carranza mejoraron en mucho los ingresos de las líneas nacionales, pero debido a los cuantiosos gastos que se realizaron para la rehabilitación de la empresa no fué posible hacer la

sus acciones, lo que motivó que la deuda creciera en un período comprendido de 1917 a 1921, de 82.5 a 121 millones de pesos. Esta dramática situación orilló al Gobierno a devolver la Administración de los Ferrocarriles a las compañías extranjeras y conformándose únicamente con el papel de accionista mayoritario. Esta situación marca el fin del tercer período.

LA ETAPA DEL MEXICO CONSTRUCTIVO (1920 a la fecha).- En el año de 1921 y encontrándose en la presidencia de nuestro país el General Obregón, la deuda financiera de los ferrocarriles presentó obstáculos sumamente difíciles para la total rehabilitación de los mismos. El Presidente Obregón trató de llegar a un acuerdo con el Comité Internacional de Banqueros para precisar el monto de la deuda y la forma en que se pagaría; para dar solución al grave problema se suscribieron varios acuerdos mismos que no mencionamos por que ninguno llegó a tener vigencia. Como las empresas privadas extranjeras tampoco pudieron operar con eficiencia el entonces ya presidente Plutarco Elías Calles contrató los servicios de técnicos norteamericanos para una reorganización total.

Al entrar en acción dichos técnicos sus proposiciones fueron las siguientes:

Absoluta independencia de la empresa respecto del Estado, reducción del personal, reducción de los gastos de explotación y restablecimiento de una nueva organización administrativa para incrementar la productividad; estas disposiciones trajeron algunas consecuencias como la que ocasionó el conflicto obrero patronal por el reajuste del personal. Los efectos favorables empezaron también a sentirse, a mejorar los ingresos de los ferrocarriles nacionales, al aumentar el volumen del tráfico que a partir de entonces alcanzó cifras inesperadas.

El General Lázaro Cárdenas en su programa de Gobierno consideró que los ferrocarriles debían estar bajo el control del Estado para ser utilizados como instrumentos de nuestro desarrollo económico. Para dar cumplimiento a esta afirmación del Presidente Cárdenas en el año de 1937 el Gobierno expropió por causas de utilidades públicas, la parte de los ferrocarriles que pertenecía a los accionistas privados y pasa la Administración de dicha empresa a manos del Departamento Autónomo de Ferrocarriles, en el año de 1933 se transfirió la función administrativa al Sindicato, creándose lo que se conoció como Administración Obrera de los ferrocarriles, la cual tropezó con serias dificultades al funcionar como agrupación obrera y como entidad patronal; podemos decir que aunando a estas dificultades las deudas financieras el resultado fué negativo.

En año de 1940 el entonces presidente Manuel Avila Camacho decretó la desaparición de la Administración Obrera y convirtió los Ferrocarriles Nacionales en una empresa descentralizada.

En 1942 los efectos de la Segunda Guerra Mundial repercutieron en el sistema ferrocarrilero nacional. Por el interés que significaba para los Estados Unidos nuestro país como fuente de abastecimiento de materias primas. Los Estados Unidos y México celebraron un convenio para crear un organismo denominado Misión Norteamericana de Ferrocarriles en México la cual dedicó la suma de 16 millones de dólares al reforzamiento de terraplenes y puentes, al cambio de durmientes y a la modernización de determinados talleres.

En la época en que el Licenciado Alemán asumió el poder tuvo que enfrentarse a una costosa obra de rehabilitación y reconstrucción. Ante la magnitud del problema, el Gobierno se esforzó en equilibrar las Finanzas de los diferentes ferrocarriles mediante un rígido presupuesto de egresos, otorgándoles además su auxilio financiero; gracias a estas medidas en 1950 se lograron los siguientes avances:

Ensanchamiento del Ferrocarril Interoceánico, el de México-Acámbaro y el de México-Oaxaca. Rehabilitación de vías terraplenes y puentes; construcción de instalaciones, compra de locomotoras Diesel y establecimiento de talleres de este tipo; adquisición de locomotoras de vapor carros de carga, góndolas y gran cantidad de maquinaria para vías así como la construcción de la gran terminal del Valle de México y el establecimiento de la Compañía Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril; esta compañía ha permitido a nuestro país dar un paso decisivo en el proceso de su desarrollo económico al dejar sentadas las bases para impulsar otra rama de la industria pesada importante no sólo por la contribución al progreso de los transportes sino por sus repercusiones favorables desde el punto de vista de la balanza de pagos. La significación económica se manifiesta al considerar no ya la compra sino tan sólo el alquiler de furgones extranjeros, que le costaba al país un promedio de 6.5 millones de dólares al año, todo lo cual significó una notable inyección de fuerza tractiva y material rodante y un aumento en la velocidad de los trenes. En el aspecto de la deuda ferrocarrilera el Presidente Alemán firmó un arreglo para liquidar la antigua deuda ferrocarrilera acumulada desde 1914.

Podemos decir que desde 1937 a la fecha se ha realizado por parte de los distintos regimenes un constante esfuerzo por modernizar y mejorar los ferrocarriles del país a través de un programa de inversiones intensificando notablemente desde 1947 hasta la fecha.

Además de estas realizaciones básicas se han construido un gran número de edificios y talleres para el funcionamiento de los ferrocarriles; se han invertido grandes cantidades y por lo que se refiere al aspecto de nuevas construcciones se ha dado cima a cuatro grandes proyectos ferroviarios: Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, Ferrocarril del Pacífico, Ferrocarril del Sureste y el Ferrocarril Sonora Baja California.

“De esas cuatro obras, el Ferrocarril Chihuahua al Pacífico es el más claro ejemplo de la capacidad constructiva de la Revolución Mexicana. En efecto, los antiguos sistemas Kansas City, México y Oriente y del Noroeste de México, que en 1955 integraron el Ferrocarril Chihuahua Pacífico, fueron una prueba fehaciente de la perniciosa política de concesiones ferrocarrileras del régimen Porfirista, en virtud de que los 650 Kms. del ferrocarril Noreste de México que ligaban a Chihuahua con Ciudad Juárez, además de ser paralelo al Ferrocarril Central sólo eran utilizados para transportar al país del norte los recursos forestales y mineros de nuestra nación, explotados en forma exhaustiva para tal fin; de manera que, al agotarse las reservas de estas materias primas su operación fué abandonada por completo.

Por lo que respecta al Ferrocarril Kansas City, México y Oriente fué construído con el propósito fundamental de servir al tráfico de carga Norteamericana, pues su localización significaba para los embarcadores de la región del noreste de Estados Unidos la vía más corta hacia un Puerto del

Pacífico, en este caso Topolobampo; además en aquel tiempo se consideró que dicha vía resultaría estratégica para los Estados Unidos en caso de un conflicto bélico. Por otra parte la compañía extranjera a la cual se otorgó la concesión para el establecimiento de este ferrocarril sólo construyó los tramos comprendidos entre Ojinaga y Creel (376 Kms.) y entre Topolobampo y San Pedro (128 Kms.), eludiendo la construcción de la sección montañosa comprendida entre San Pedro y Creel (260 Kms.).-

El Presidente Adolfo Ruíz Cortines decidió establecer un eje ferroviario transversal cuya finalidad sería la de intercomunicar las dos grandes cuencas económicas del noroeste y noreste de México, relacionado a una zona productora de materias primas con otras de alto grado de desarrollo industrial, estimulado además el desenvolvimiento de su vasta zona de influencia directa. (51)

CONSIDERACIONES

Ventajas y Desventajas de la Inversión Extranjera.-

Entre las ventajas y desventajas, atribuidas a las inversiones extranjeras directas, están las que a continuación vemos:

Ventajas:

a).- Crean nuevas oportunidades de empleo y a través de los empleos distribuyen ingresos entre los perceptores de sueldos y salarios. (52)

Lo benéfico de este efecto no se puede negar y es uno de los argumentos más fuertes en favor de las inversiones extranjeras en países con un alto grado de desempleo. En México se estima que es necesario crear 500,000 empleos al año y aunque se ha afirmado que la inversión nacional (privada y pública) es capaz de proporcionarlos, (53) es claro que la inversión extranjera ha elevado los niveles de ocupación, si bien se ha criticado el hecho de que generalmente las empresas del exterior reserven los puestos administrativos más altos para sus nacionales relegando a un segundo término a los del país receptor.

b).- Trae consigo una moderna tecnología y Know - How (54) administrativos.

Para países en plena etapa de industrialización como el nuestro, ésta es seguramente la aportación más importante de las inversiones extranjeras directas ya que sin los adelantos tecnológicos y el Know-How logrados en los países avanzados nuestras industrias se quedarían rezagadas e incapacitadas para competir con la producción industrial externa. Sin embargo, la aportación tecnológica y las condiciones en que es transferida presenta aspectos no del todo favorables.

(51).- Adolfo López Mateos. Cincuenta Años de Revolución Tomo II. La vida Social.

(52).- Véase: Michael Brower. "La Función de la Inversión Extranjera en el desarrollo de América Latina. Revista "Comercio Exterior", agosto de 1968. Pags. 692 y ss.

(53).- Respuestas del Lic. Campos Salas a miembros de la Cámara Americana de Comercio. "Comercio Exterior", Julio de 1965. Pags. 473.

(54).- El término "Know-How" suele emplearse tanto en el aspecto tecnológico como en el administrativo, En el primer caso, se le ha definido como el conocimiento detallado de las características específicas de un proceso". En el segundo, podríamos definirlo como el conjunto de habilidades administrativas obtenidas con la evolución de las empresas. En ambos casos, el Know-how desempeña un papel sumamente importante en las empresas modernas.

c).- Algunas inversiones fomentan el desarrollo al estimular inversiones adicionales en sectores relacionados de la economía.

Esta aseveración es exacta. En nuestro país se ha procurado que las industrias extranjeras empleen el mayor número posible de insumos nacionales lo que no siempre ha dado resultado. Algunas empresas extranjeras se han integrado en forma vertical, instalando sus propias fundiciones y substituyendo a compañías que deberían ser nacionales, y parte de las empresas de capital mexicano que se establecieron en el país con el objeto de auxiliar a la integración de determinada rama industrial se han ido convirtiendo en compañías extranjeras. (55) Además, algunas empresas del exterior se han negado a utilizar insumos nacionales alegando, entre otras causas, el alto costo de los mismos.

ch).- Contribuyen a los ingresos públicos mediante el pago de diversos impuestos.

Es natural que como toda inversión que persigue un lucro, la inversión extranjera pague sus respectivos impuestos proporcionando al Estado un ingreso que quizá de otra manera no hubiera obtenido. La aseveración es correcta y por lo tanto este aspecto de las inversiones extranjeras es positivo.

d).- Pueden fomentar el desarrollo de una determinada región o de un sector particular de la economía.

En efecto es positivo cuando las inversiones extranjeras se dirigen a campos no atendidos por la inversión nacional y especialmente cuando el atraso en estos campos es perjudicial para la economía en general. En México, junto con las inversiones del exterior que realmente necesitamos, se han admitido otras que lo único que han hecho es desplazar a empresas mexicanas de campos en que estaban operando eficientemente.

e).- Mejoran la capacidad de la fuerza de trabajo.

La mayor evolución de las empresas extranjeras normalmente requieren una fuerza de trabajo más capacitada de la que es posible encontrar en los países subdesarrollados por lo que se ven en la necesidad de adiestrar previamente al personal local que habrá de estar a su servicio; elevando con ello su aptitud en los distintos niveles de sus ocupaciones. Se ha dicho también que varias empresas del exterior, cuyo interés principal está en la distribución de la mercancía, evitan los problemas que involucra la fabricación de componentes, y en este caso, se asocian -generalmente como capitalistas minoritarios- con empresarios nacionales a quienes transmiten la técnica, estimulan y adiestran para que produzcan las partes y componentes que necesitan, y que así también, se da el caso frecuente de que la empresa extranjera es principalmente vendedora de técnicas y secundariamente usuaria de las mismas por lo que su interés está en el proceso técnico de la empresa como un todo, lo que en parte es función del desarrollo del talento empresarial y técnico de los nacionales de la misma. (56)

(55).- Azcárraga Tamayo. Comercio Exterior Noviembre de 1965. Pag. 807.

(56).- Carlos Quintana, Resultado de una encuesta sobre inversiones extranjeras en México. Com. Ext. Agosto /69. p. 589.

Una encuesta realizada por A. Bohrisch y W. Konig (57) entre 50 empresas extranjeras en México "que pueden considerarse como representativas", reveló que una dificultad a cuya superación se enfrentan muchas de las compañías entrevistadas es la escasez de mano de obra calificada en todos los niveles de la actividad de la empresa y que el estrangulamiento más fuerte se presenta con relación al personal ejecutivo, administrativo y técnico superior y con el de dirección técnica intermedia, y asimismo, que hay una gran escasez de obreros calificados y maestros de oficio.

Desventajas.-

a).- Representan una dependencia económica y política. El que las inversiones extranjeras, especialmente cuando proceden de un solo país lleguen a controlar importantes sectores de la economía es motivo de preocupación de los países receptores de capital que se encuentran en vías de desarrollo. Este tópico ya fue mencionado en el segundo capítulo de este trabajo, por su importancia hablaremos de él nuevamente. Michael Brower nos dice que el problema básico reside en que en el caso de las empresas controladas desde el exterior, los centros fundamentales de decisión no son locales, no están en manos de los nacionales del país receptor, sujetos a las lealtades, costumbres y obligaciones que impone la ciudadanía y por tanto, habrá una razón auténtica de preocupación cuando el número de decisiones importantes en términos nacionales, que se adopten en el exterior, pasa a representar una proporción significativa del total de decisiones, y que esa preocupación debe convertirse en alarma cuando los que adoptan esas decisiones empiezan a ejercer influencias sobre el gobierno y la política del país, "Como ha pasado tan a menudo en el pasado y continúa pasando hasta la fecha en muchos países". (58)

Es ilustrativo conocer la experiencia del ex Ministro de Hacienda de uno de los países que figura entre los más grandes receptores de inversión extranjera: "Considero que puede darse por descontado que la gran mayoría de los canadienses desean que su país permanezca tan libre e independiente como sea posible. Empero, las presiones y factores que actúan en dirección contraria son enormes... en verdad yo no había apreciado completamente la profundidad y fuerza de esas presiones hasta que asumí el Ministerio de Hacienda en abril de 1963. Durante los dos años y medio que desempeñe ese cargo la influencia que los intereses financieros y empresariales de Estados Unidos ejercen sobre la política y la opinión canadiense se me manifestaba de manera continua. En ocasiones, esa influencia se veía reforzada por representaciones del Departamento de Estado y de la Administración norteamericana en su conjunto. Esa influencia se ejercía a través de aquellos que dirigen las empresas norteamericanas en Canadá; de sus consejeros profesionales, de los financieros canadienses cuyos intereses se hallan directa o indirectamente conectados con las inversiones norteamericanas en Canadá; de miembros influyentes del servicio civil canadiense; de algunos sectores de la prensa". (59)

(57).- A. Bohrisch, y W. Konig. Op. Cit. Pag. 75.

(58).- Michael Brower, "La función de la inversión Ext. en el desarrollo de América Latina." "Comercio Exterior", Agosto / 68. p. 698.

(59).- Walter L. Cordon. Ex-Ministro de Hacienda de Canadá.

Por si lo anterior no fuera suficiente para demostrar que la inversión extranjera constituye una dependencia económica y política citaremos lo que a este respecto han expresado distintos autores:

"... la permanencia indebidamente prolongada de las inversiones privadas extranjeras junto con la práctica de reinvertir una gran parte de sus utilidades y con la de utilizar el ahorro interno para el financiamiento de su expansión, reduce no sólo la autonomía política sino también la economía del país receptor". (60)

Recurrir a las inversiones extranjeras directas para fincar las importaciones de capital y la industrialización, inevitablemente traerá para América Latina consecuencias onerosas... la progresiva desnacionalización de la industria Latinoamericana... y el aumento de la influencia extranjera en la economía y en la vida política de la región". (61)

"Es necesario para que la soberanía de Canadá no se afecte y su independencia nacional no se disminuya, que se tomen medidas para evitar la aplicación en Canadá de leyes y políticas norteamericanas aplicables a subsidiarias norteamericanas respecto a la libertad para exportar a países socialistas, leyes y políticas antitrust, políticas de balanza de pagos". (62)

Andre G. Frank, (63) afirma también que la inversión extranjera en la industria y el comercio y su control interno, trae consigo que se defina desde el extranjero la organización, los materiales que deba requerir la industria, sus componentes y los procesos técnicos implicados; de tal forma, que se fijen también las importaciones que requiera el proceso industrial de producción. "Recurrir a las inversiones extranjeras directas como fuente de financiamiento significa para América Latina dejar en manos extranjeras las decisiones y el control sobre la selección de los bienes y servicios que Latinoamérica adquiere en el exterior".

b).- Dificultan el aumento y diversificación de las exportaciones.

Podemos citar dos casos: el de las subsidiarias que se limitan a adquirir materias primas en los países receptores para remitirlas a sus matrices en el exterior, eliminando por lo tanto toda ventaja que pudiera derivarse del comercio exterior. Y el de las empresas que, por ser subsidiarias o por determinados convenios celebrados con empresas extranjeras, tienen que limitar su producción al mercado nacional para no competir en los mercados externos con estas últimas. Es frecuente, que ni siquiera se puede exportar a otros países latinoamericanos.

En ambos casos, "es evidente que existe un conflicto de interés entre el deseo del país exportador de maximizar sus utilidades globales". (64)

c).- Compiten con las empresas nacionales en los mercados locales de capital.

(60). Miguel S. Wionczek. La Inversión Norteamericana y el Desarrollo de Meso-América. Pag. 678

(61).- Andre G. Frank. Servicios Extranjeros o Desarrollo Nacional, p. 107. Febrero 1966. Comercio Exterior.

(62).- Recomendación del INFORME WATKINS, Sobre la Influencia de las Inversiones Extranjeras en la Economía de Canadá, preparado a solicitud del gobierno de ese país.- Comercio Exterior. Agosto de 1968. p. 657.

(63).- André G. Frank. Doctor en Economía de la Universidad de Chicago. Op. cit.

(64).- Osvaldo Sunkel, "Política nacional de desarrollo y dependencia externa". "Comercio Exterior", abril de 1968, p. 336.

Es una práctica frecuente de las empresas extranjeras el financiarse con recursos locales de capital, privando de ellos a los inversionistas nacionales. Esta característica a adquirido mayor seriedad, debido a las disposiciones del gobierno norteamericano en el sentido de que sus empresas en el exterior deberán repartir un porcentaje de sus utilidades y limitar sus nuevas inversiones hasta determinado monto, a menos que puedan financiarse en el extranjero. Esto es de consecuencias graves para los países subdesarrollados en cuyo territorio operan bancos norteamericanos ya que éstos captan sus escasos ahorros internos y los ponen a disposición de las empresas de ese país; y lo que es peor, en ocasiones estos ahorros pueden ser aplicados a usos contrarios a los objetivos de desarrollo nacional, y también ser usados fuera del país en que se captan, de acuerdo con las necesidades globales de las grandes empresas financieras e industriales internacionales. (65)

En México esta amenaza no es tan grave debido a que existen restricciones para los inversionistas extranjeros en el sector financiero, y como respuesta a las disposiciones norteamericanas para compensar el déficit de su balanza de pagos, la Asociación de Banqueros de México recomendó a sus instituciones afiliadas reducir los créditos a empresas extranjeras en un 5% en 1968 y en 5% más en 1969, con relación a los otorgados en 1967 estimados entre 4,000 y 5,000 millones de pesos. (66)

ch).- Los efectos que ejercen sobre la balanza de pagos.

Los argumentos de nuestros nacionales en el sentido de que las inversiones extranjeras directas están descapitalizando el país en virtud de que las salidas por concepto de utilidades, intereses, regalías etc.,.. superan año con año a las nuevas entradas de capital; han dado lugar a aclaraciones en el sentido de que tanto los intereses, que son costos de las patentes, licencias, etc., provenientes del extranjero; no deben incluirse en la salida de capitales si se quiere lograr un cálculo que muestre los efectos de estas inversiones sobre la balanza de pagos y se agrega que "es de dudar que aun con saldo negativo de la balanza de pagos provocados por las inversiones extranjeras directas pueda afirmarse que estas inversiones han sido improductivas para el país importador de capital". (67) De acuerdo con este criterio (que toma en cuenta únicamente las transferencias al exterior por concepto de ganancias dividendos), las inversiones extranjeras directas dejaron un saldo favorable en la balanza de pagos de nuestro país de 192 millones de dls., en el periodo comprendido de 1950 a 1964.

Sin embargo, si no admitimos que el fenómeno de la descapitalización pueda ser explicado "haciendo simples operaciones aritméticas con las distintas partidas de la balanza de pagos", (cosa que se ha reprochado a los sostenedores de la descapitalización), tampoco admitiremos que el fenómeno contrario sí pueda ser explicado de esta manera y sostener con base en esos datos que hemos tenido un saldo positivo. En realidad, los efectos que

(65).- Miguel S. Wionczek, La inversión privada norteamericana y el desarrollo de Mesoamérica. "Comercio Exterior". agosto de 1967. p. 677.

(66).- Reducción de los créditos a empresas extranjeras. "Comercio Exterior" abril de 1968. p. 312.

(67).- A. Bohrish y W. Konig, op. cit pag. 61.

realmente ejercen las inversiones extranjeras sobre nuestra balanza de pagos está por determinarse y aun suponiendo que el saldo global nos resulte favorable, ello no implica que no existan empresas que realmente nos estén descapitalizando; esto es, que el efecto de sus inversiones no compensen sus costos en divisas y otras sustracciones a la economía.

Vistos algunos de los aspectos más importantes de las inversiones extranjeras directas, podemos establecer, que su aceptación indiscriminada no es conveniente para los intereses nacionales.

CONCLUSIONES

1.- Si tomamos como base el hecho de que en México uno de los objetivos primordiales es el desarrollo económico y consideramos que la inversión extranjera juega un importante papel dentro de nuestra economía; es conveniente hacer un análisis comparativo entre los beneficios y los perjuicios que nos aporta dicha inversión para poder fincar nuestras posiciones políticas a seguir sobre la materia y así poder obtener un mayor provecho de la inversión del exterior.

En el análisis que en este ensayo presentamos vemos claramente que al hablar de inversiones extranjeras, estas se realizan fundamentalmente en dos niveles; primero de un país económicamente poderoso a otro igualmente poderoso; hemos de señalar que en este tipo de inversiones no se da el fenómeno de dependencia que se presenta cuando la inversión se realiza de un país rico a un país pobre. En el caso de este último tipo de inversión se encuentran los países a los que erróneamente se les llama subdesarrollados en los que se da como consecuencia la dependencia tanto económica como política. Segundo cuando la inversión se da entre países económicamente poderosos la consecuencia son los fenómenos que podemos considerar como control de mercados y acuerdos bilaterales internacionales para manejar las finanzas mundiales.

2.- Como otra consideración podemos decir que además de la dependencia en los casos en que el país receptor, es uno de los llamados subdesarrollados; estos a parte de sufrir la dependencia económica y política, por la necesidad que tienen del capital extranjero se ven obligados a ofrecer estímulos múltiples aunque la mayoría de las veces estos vayan en contra de los intereses de su propia economía.

3.- Para fortuna de los mexicanos nuestro país ha superado la etapa señalada en el anterior párrafo en la cual sin duda vivió enormes descalabros, pues el resultado de su anterior política considerada como de brazos abiertos al capital extranjero fue la explotación intensiva y despiadada de nuestros recursos naturales y de nuestro pueblo, así como la cínica intromisión de los extranjeros en nuestros asuntos internos. La práctica de tal política sólo nos condujo a pagar a precio de oro el escaso beneficio económico que dejó el capital extranjero admitido de esta manera.

Podemos considerar que en la actualidad nuestra política en este tópico esta más acorde con nuestros intereses puesto que en un alto porcentaje se ha eliminado la llamada inversión tradicional la cual consistía únicamente en la extracción y explotación sin límite y sin ningún otro interés que no

fuera el bolsillo del inversionista; muy por el contrario la actual inversión extranjera contribuye por medio de su moderna tecnología a fortalecer la industria y la economía nacional; aunque es necesario señalar que también es lamentable el hecho de que en los diversos renglones económicos que ésta controla está desplazando al capital nacional.

4.- Como ya lo hicimos notar en el capítulo correspondiente las disposiciones legales que existen en nuestro país se encuentran dispersas en distintas leyes y códigos.

En relación con las disposiciones actuales apuntamos como punto principal la inclusión y existencia de la Cláusula Calvo en nuestra Constitución y que si bien en algunos campos se limita la acción y en otros se prohíbe el capital proveniente del exterior; esto es únicamente por razones de seguridad nacional. En el último caso o sea en el de prohibición, como sucede en los casos del petróleo y de la electricidad es perfectamente razonable puesto que el corazón de nuestra patria no puede depender de la voluntad de gente extraña.

5.- Es necesario recoger las diversas disposiciones sobre inversiones extranjeras y complementarlas con otras. Se obtendrá así un cuerpo jurídico que canalice, regule y vigile la corriente de capital extranjero. Básicamente, deberá sujetar toda inversión al permiso previo que deberá ser otorgado conforme a condiciones como éstas:

Las inversiones deberán contribuir a incrementar el producto nacional.

Deberán dirigirse a campos no cubiertos por la industria nacional.

Los campos que cubran deberán ser convenientes al desarrollo económico nacional.

No explotarán intensivamente recursos naturales no renovables.

No cubrirán campos estratégicos.

Se deberá crear una comisión con representantes de la iniciativa privada para la vigilancia de la aplicación de la Ley. Esta fijará sanciones que podrán llegar hasta la pérdida de la inversión para los infractores. No se concederán exenciones de impuestos a los capitales extranjeros.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Código Civil del Distrito y Territorios Federales.
Código de Comercio.

Decreto de 29 de junio de 1944.
Distribución de Gas y su Reglamentación.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.
Ley General de Población y su Reglamento.
Ley Reglamentaria de las Fracciones I y IV del Artículo 27 Constitucional.
(Limitaciones a Extranjeros).
Ley Federal del Trabajo.
Ley Minera y su Reglamento.
Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y
su Reglamento.
Ley de la Industria Eléctrica y su Reglamento.
Ley General de Sociedades Mercantiles.
Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.
Ley General de Instituciones de Seguros.
Ley Federal de Radio y Televisión.
Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
Ley de Sociedades de Inversiones.
Ley de Nacionalización y Naturalización.
Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y
Aprovechamiento de Recursos Minerales.
Ley de Vías Generales de Comunicaciones.
Ley de Industrias de Transformación.

BIBLIOGRAFIA

A

American & Foreign Power Company, Inc. 36th. Annual Report. 1969 New York. 1966.

Azcárraga Tamayo. Comercio Exterior.- México.- 1965.

B

Bohrish, A. y Konig, W. Jornadas 62.- Banco Nacional de Comercio Exterior.- Hechos, Cifras, Tendencias.- México. 1966.

Bach, Fy M de la Peña.- México y su Petróleo.- México.- 1938.

Biki.- La Situación Económica de los Países de América Latina en 1960.- Edición Rusa.

Brower, Michael.- La Función de la Inversión Extranjera en el Desarrollo de América Latina.- Revista de Comercio Exterior.- 1968. México.-

C

Comisión Económica para la América Latina.- Informe Sobre Política de Inversiones Extranjeras.- México.- 1954.

Comercio Exterior.- México 1960.- Facts, Figures, Trends.- Petróleos Mexicanos.- Informe del Director General.- 1963.

G

González Aguayo Leopoldo.- La Nacionalización de Bienes en América Latina.

González Corral, Alfredo.- Estudio de la Comisión Intersecretarial Sobre Inversión de Capital Extranjero.- (Tesis Profesional). México.- U. N. A. M.- Facultad de Derecho.- 1951.

H

Hidalgo, Eduardo.- Problemas Sobre Sociedades Anónimas en Relación a Inversiones Extranjeras.- (Tesis Profesional). México.- U. N. A. M. Facultad de Derecho.- 1959.

I

Investigación Económica.- México.- 1962.- No. 82.

J

Jack N. Behrman.- Economía Internacional.- Centro Regional de Ayuda Técnica.- Agencia para el Desarrollo Internacional.- México.

K

Kao Ping Shu.- Foreign Loans To China.- New York.- Sino Internacional Research Center.- 1964.

L

Layton, Cristopher.- Europa y las Inversiones Americanas.- Taurus Ediciones S. A.- Madrid, España.- 1968.

Lloyd Micham, J.- Latin America's Reaction To Foreign Investments".- Economic Relations With Latin America. (Ann Arbor University Of, Michigan) 1940.

M

Mercado de Valores.- Disposiciones Legales que afectan a la Inversión Extranjera en México.- No. 23.- 1961.

Méndez Silva Ricardo.- El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras.- Instituto de Derecho Comparado.- U. N. A. M. 1969.

México, Cincuenta Años de Revolución.- La Economía.- Tomo I.- Fondo de Cultura Económica.- México.- 1960.

México Cincuenta Años de Revolución.- La Vida Social.- Tomo II.- Fondo de Cultura Económica.- México.- 1960.

N

Nacional Financiera.- La Economía Mexicana en Cifras.- México 1965.

Q

Quintana, Carlos.- Resultados de una Encuesta Sobre Inversiones Extranjeras en México.- Comercio Exterior.- México.- 1969.

R

Rostro Plasencia Francisco.- Temas Económicos Nacionales México Ed. Oasi 1966.

Royal Institute Of International Affair. The Problem of International Investment. Revista de Comercio Exterior.- Respuestas del Lic. Campos Salas a los Miembros de la Camara Americana de Comercio.- México. 1965.

Staley Eugene.- War and the Private Investor (New York: Garden City, Doubleday, 1935).

Steta, Juan.- Mexican Legislation on Foreign Investment.- Report on the Seminar for foreign Executives Residents of México.- Ixtapan de la Sal. Estado de México.- 1967.

Seara Vázquez, Modesto.- Sintesis de Derecho Internacional Público.- México. Instituto de Derecho Comparado.- U. N. A. M. 1965.

Siqueiros, José Luis.- Sintesis de Derecho Internacional Privado México. Instituto de Derecho Comparado.- U. N. A. M. 1965.

Sepulveda, Cesar.- A Statement of th México in Matters Affecting Business.- Unión Panamericana.- Washington.- 1955.

S. Wioczek, Miguel.- El Nacionalismo Mexicano y la Inversión Extranjera.- México.- Siglo XXI Editores S. A. 1967

Sheremetiev, I.- El Capitalismo de Estado en México.- Fondo de Cultura Popular S. de R. L. 1969 México.

Sunkel Osvaldo.- Política Nacional de Desarrollo y Dependencia Externa.- Comercio Exterior.- México.- 1968.

T

Torres Gaitán, Ricardo.- Apuntes de Catedra de Comercio Internacional.

V

Vernon, Raymond.- El Dilema del Desarrollo Económico de México.- Editorial Diana.- 1966.

W

W. Briggs Herbert.- Use Law of Nations. Cases, Documents and Notes Nueva York.- 1952.