

ESTUDIO GENERAL SOBRE LAS
INVERSIONES EXTRANJERAS

LA Cámara Nacional de la Industria de Transformación ha formado una Comisión para el estudio de las inversiones extranjeras.

Este importante problema, que preocupa a todos los sectores económicos mexicanos, debe ser ilustrado con la mayor cantidad posible de investigaciones y deben definirse los efectos económicos de esas inversiones, para aprovecharlas en cuanto sean útiles al progreso económico.

Después de una desafortunada propaganda de personas poco juiciosas que piensan que cuando en un país no hay capitales para el desarrollo económico, tal situación sólo puede suplirse mediante la inversión irrestricta del capital extranjero, ante las protestas de sectores más reflexivos, se empezó a establecer la necesidad de que los capitales deberían llegar al país sujetándose a sus leyes. Esta primera reacción se derivaba de la experiencia histórica de las inversiones pasadas, cuyo predominio político les permitía vivir fuera de la ley y en condiciones de nocivo privilegio.

La Cámara de la Industria de Transformación hizo notar que tampoco eran aceptables las inversiones que venían a desplazar capital mexicano ya en operación, y poco después fue unánime la aceptación de este punto de vista.

Por último, se ha generalizado también el principio de que las inversiones extranjeras solamente deben aceptarse en aquellas actividades en que real y efectivamente producen un beneficio a la nación, con carácter complementario y no predominante.

Muy pocas son las personas desorientadas que no admiten, cuando menos, 2 de las 3 condiciones enunciadas; y la gran mayoría de los economistas están de acuerdo en la necesidad de atender a las 3 restricciones. De aquí se ha desprendido la conveniencia de establecer una legislación que cuide la in-

versión, para que sólo se permita la que llene las condiciones favorables y se impida aquella que nos perjudica con efectos descapitalizantes.

Los diversos estudios que verificará la Comisión de Inversiones a que acabamos de hacer referencia, se irán publicando en distintos folletos para llevar desde luego a la atención pública cada uno de los trabajos producidos dentro del seno de la Comisión, con objeto de proporcionar materiales a todos los hombres de estudio y a los que en nuestro gobierno tienen la responsabilidad de cuidar el progreso nacional. En este folleto se publica el primer estudio de tipo general que se ha redactado, el cual irá seguido de otros conteniendo estadísticas e investigaciones sobre casos particulares, y sugerencias para la resolución del problema. La Cámara recibirá complacida toda clase de comentarios, que se aprovecharán en el futuro, con objeto de proyectar la mayor ilustración sobre este problema tan importante para el presente y el porvenir de México.

Octubre de 1955.

COMISIÓN DE LA C.N.I.T. PARA EL ESTUDIO
DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS

LA CAMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION Y LAS INVERSIONES EXTRANJERAS

1.—EL DESARROLLO ECONOMICO NACIONAL Y LA INVERSION EXTRANJERA.

La Cámara Nacional de la Industria de Transformación no cree, a diferencia de otras instituciones, que la inversión extranjera debe jugar un papel preponderante en el desarrollo económico nacional. Sostiene, y los hechos lo demuestran, que el falso dilema de desarrollo económico con inversiones extranjeras o estancamiento económico, carece de sentido, pues parte de consideraciones abstractas, alejadas de la realidad económica (1).

Sostenemos que el desarrollo económico debe realizarse fundamentalmente a base de recursos nacionales. Nuestra creencia es realista, debido a que hay en nuestro país posibilidades de elevar la capitalización nacional, orientando y canalizando los ahorros y las inversiones de los grupos de altos ingresos, que han asimilado hábitos de consumo perjudiciales e inadecuados para la economía en su conjunto. Además, con la aplicación de una política tendiente tanto a mejorar la distribución del ingreso nacional, como a ampliar y consolidar el mercado interno, se puede elevar la tasa de desarrollo económico y contar con recursos económicos adicionales y mayores, probablemente, que los provenientes del exterior.

A juicio nuestro, las inversiones extranjeras deben operar sólo en forma complementaria en relación con el capital nacional. Pensamos que en última instancia la inversión extranjera, controlada y reglamentada debidamente, puede contribuir a acelerar el desarrollo económico nacional. Queremos insistir en la necesidad de que dichas inversiones sean orientadas y reglamentadas, a fin de poder salvaguardar el desarrollo económico de México como nación independiente. La tesis anterior no es una

(1) El desarrollo de PEMEX y de otras empresas nacionales, constituye una prueba de que la disyuntiva carece de sentido.

afirmación gratuita, sino fruto de una amarga experiencia, derivada de la aplicación de una política de "puerta abierta" a las inversiones extranjeras, seguida por el régimen porfirista.

La Cámara Nacional de la Industria de Transformación no confunde la inversión extranjera con la asimilación de capitales foráneos. Los extranjeros que incorporan sus recursos a la economía nacional, dejan de enviar dividendos o utilidades al exterior, dan ocupación a un número apreciable de obreros y fortalecen el mercado interno con su consumo y transformación de materias primas nacionales, juegan un papel positivo en la economía nacional. La asimilación de capitales foráneos es un fenómeno benéfico para el país que lo recibe, y por ello no debe ser motivo de temores ni de críticas. Es obvio que existen radicales diferencias entre la asimilación de capitales foráneos y la inversión extranjera que sirve y piensa siempre en función de su país de origen.

2.—DISTINTOS TIPOS DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

Las inversiones extranjeras se dividen en privadas y públicas. Las inversiones privadas son aquellas que realizan personas individuales o colectivas de un país en otro. Las inversiones internacionales públicas son aquellos préstamos de gobierno a gobierno, de instituciones internacionales a gobierno o de instituciones internacionales a instituciones descentralizadas u organismos estatales. Para ejemplificar el primer tipo de inversiones, las privadas, señalaremos el caso de la sucursal del consorcio "Anderson and Clayton", que opera en el comercio del algodón en nuestro país. Como ejemplo del segundo tipo de inversiones, las públicas, se pueden señalar los préstamos recibidos por nuestro país y proporcionados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Las inversiones extranjeras privadas se subdividen a su vez en directas e indirectas. Son directas aquellas que suponen la adquisición de bienes inmuebles, el establecimiento de empresas comerciales, industriales o de cualquier otro tipo por parte de personas físicas o colectivas extranjeras. Las inversiones privadas indirectas son aquellas en que ciudadanos o sociedades de un país adquieren, tanto valores de renta fija o variable, como participaciones o derechos en otro país. Bajo esta denominación se agrupan también los préstamos que otorgan ciudadanos o sociedades de un país a deudores privados de otro.

La Cámara Nacional de la Industria de Transformación ha sostenido y la experiencia lo ha confirmado, que las inversiones internacionales públicas son las menos inconvenientes. No obstante, las ventajas de este tipo de inversiones han sido muy limitadas para los países que las reciben, debido a que casi la totalidad de los préstamos otorgados por organismos internacionales, se han concedido para y con la condición de adquirir maquinaria y equipo producido en el país principal acreedor del mundo. De hecho, los préstamos otorgados han servido para financiar las ventas de cierto tipo de mercancías producidas en los grandes centros industriales.

Las modalidades a que ha estado sujeto el otorgamiento de estos créditos, ha impedido permanentemente el ensanchamiento del mercado interno e incluso, en ciertas ocasiones, ha afectado negativamente las actividades de ciertas ramas industriales. Para que estas inversiones repercutan favorablemente en la economía del país que las recibe, es preciso que pierdan su carácter de "préstamos atados", o sea que su utilización no se supedita al cumplimiento de obligaciones para adquirir cierto tipo de equipo en determinados países acreedores.

Conviene señalar que en el período 1942-1953, nuestro país recibió préstamos de esta naturaleza por la cantidad de 452.6 millones de dólares, otorgados principalmente por el Banco de Exportación e Importación y por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Dichos préstamos constituyen la nueva deuda exterior mexicana y se han otorgado, en su mayoría, dentro de las condiciones propias a los llamados "préstamos atados".

La Cámara Nacional de la Industria de Transformación sostiene que las inversiones internacionales indirectas son relativamente inócuas, siempre y cuando en el caso de tratarse de participaciones o valores de rédito variable emitidos por determinadas empresas, se encuentren aquellas en posición minoritaria en relación con la inversión nacional. Es preciso insistir en dicha condición minoritaria, debido a que el no exigirlo, plantea el peligro de que, a través de la inversión extranjera indirecta, se puedan enajenar fuentes de producción fundamentales de un país por la vía del simple endoso.

La Cámara Nacional de la Industria de Transformación considera que la inversión extranjera directa, es la más peligrosa y la más inconveniente para la economía nacional. La inconveniencia y la peligrosidad de tales inversiones ha sido

un hecho indiscutible en el curso de la vida de México como nación independiente.

3.—ALGUNAS EXPERIENCIAS MEXICANAS EN MATERIA DE INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS.

Los especialistas han señalado, en repetidas ocasiones, que los ferrocarriles nacieron y se desarrollaron alentados por fuerzas ajenas a la economía nacional. El trazo y la orientación de los ferrocarriles demuestra que se concibieron como instrumentos para favorecer la explotación intensiva de los recursos naturales, que efectuaban otras empresas también extranjeras. Hay que agregar que a pesar de estas características, las autoridades de ese entonces no tuvieron empacho en conceder a las empresas constructoras subsidios equivalentes al 50% del costo de construcción de cada kilómetro de vía. Debido a su trazo y a los privilegios concedidos en materia de tarifas a los grandes hacendados, pronto se registraron déficits en la operación de las principales líneas férreas. Con este motivo el Lic. José Ives Limantour —Secretario de Hacienda durante varias administraciones del Gral. Porfirio Díaz— presentó una iniciativa al Congreso Federal, pidiendo el apoyo del Estado para las empresas ferroviarias extranjeras que estaban a punto de quebrar.

El apoyo oficial otorgado a las compañías ferroviarias extranjeras, se manifestó con la constitución de los Ferrocarriles Nacionales de México, hecha mediante la adquisición de las acciones de los antiguos dueños por el gobierno mexicano, y la cesión a las mismas personas de bonos con un valor total de 197.0 millones de dólares y con rendimientos constantes (2). Fue a partir de 1908, año de la consolidación ferroviaria, cuando las inversiones extranjeras directas en los ferrocarriles se convirtieron en inversiones extranjeras indirectas; y fue también a partir de ese año cuando las autoridades mexicanas se vieron obligadas a cubrir los déficits de operación de un sistema ferroviario, que nació para alentar y favorecer las actividades de las empresas extranjeras, dedicadas a explotar los recursos naturales de nuestro país.

En cuanto a las inversiones extranjeras directas en la agricultura, hay que recordar que las compañías extranjeras encargadas por la administración porfirista de efectuar el deslinde de los terrenos baldíos, se adjudicaron por sus servicios 20 mi-

(2) Cleona Lewis. *America's Stake in International Investments*. Washington 1938.

llones de hectáreas, que en su mayoría permanecieron ociosas y al margen de toda actividad agrícola. Dichas propiedades constituyeron un problema permanente para los gobiernos surgidos después de 1910, dispuestos a aplicar los postulados agrarios consignados en la Constitución de 1917.

La naturaleza y la gravedad de estos problemas se aprecia recordando una parte del proyecto de Tratado sometido a nuestro Gobierno, en 1921, por el Secretario de Estado norteamericano, en ocasión de las pláticas que se iban a iniciar sobre el reconocimiento del nuevo gobierno mexicano: "Los Estados Unidos Mexicanos declaran que ni la Constitución Mexicana que entró en vigor el primero de mayo de 1917, ni el decreto del 6 de enero de 1915, al que se refiere la mencionada Constitución, es retroactivo en su aplicación. . . ningún decreto del Ejecutivo, ni orden administrativa militar, ninguna ley federal o estatal. . . tiene ni tendrá efecto para cancelar, destruir o afectar cualquier derecho, título o interés en ninguna propiedad, cualquiera que sea su naturaleza y dondequiera que esté situada". (3) Como lo reconoce objetivamente un investigador norteamericano, se "solicitaba que el Gobierno mexicano renunciara para siempre a su derecho a legislar sobre casi la mitad de su riqueza natural" (4).

No es necesario casi aclarar que el tratado en cuestión no fue aceptado por el Gobierno mexicano, mismo que, sin embargo, después de su reconocimiento diplomático, se vio en la necesidad de aceptar las reclamaciones de los ciudadanos norteamericanos, y con el compromiso de cubrir los daños sufridos en las propiedades de estas personas desde 1868 hasta 1923.

En cuanto a las inversiones extranjeras directas en la minería, hay que señalar que fue también a principios del siglo pasado, cuando iniciaron sus actividades en nuestro país las empresas subsidiarias de los grandes consorcios internos, que controlan la producción de metales no ferrosos. El hecho de que las compañías mineras que operan en México, formen parte de los grandes consorcios internacionales, ha venido imprimiendo a esta actividad características nada favorables para la economía nacional. Al respecto señalaremos que la explotación de los recursos minerales por parte de empresas extranjeras, ha sido y sigue siendo intensiva y agotadora; se han explotado las vetas más ricas y más accesibles, y una prueba de que las

(3) Frank Tannenbaum. México: La Lucha por la Paz y por el Pan. Problemas Agrícolas e Industriales de México. Volumen 3 No. IV.

(4) Ibid.

explotaciones se abandonan al menor indicio de una elevación de costos, lo constituyen las antes prósperas poblaciones de Marfil, Guanajuato, Sombrerete y Zacatecas, convertidas hoy por hoy en auténticas "ciudades fantasmas".

El caso de las minas de Real del Monte en el Estado de Hidalgo, presenta un fenómeno similar aunque con otras modalidades. La empresa extranjera trató de dar fin a sus operaciones, y para ello solicitó el permiso correspondiente. Las autoridades, conscientes del grave problema social que se presentaría en la ciudad de Pachuca, decidieron adquirir las propiedades de la empresa pagando algunos millones de pesos, aun a sabiendas de que la vida de esa empresa estaba condenada a un fracaso en un plazo más o menos próximo. Casos similares se han presentado con las minas de Angangueo y con las de "El Boleo", donde la paralización de actividades por parte de la compañía extranjera, ha hecho que el Estado organice empresas semiestatales, condenadas de antemano a una vida precaria y antieconómica.

El hecho de que las empresas extranjeras mineras formen parte de los grandes consorcios internacionales, ha determinado que todo intento de industrializar los metales en nuestro país, en forma ajena a las compañías extranjeras, esté condenado al fracaso. El ejemplo de Cobre de México es una comprobación de lo anterior, ya que esta compañía, alentada por el Estado, tuvo que ceder parte de sus acciones, a fin de no tener problemas en cuanto al abastecimiento de cobre, a la compañía extranjera que controla la producción nacional de este metal. El control extranjero ejercido sobre esta actividad, determina que la misma permanezca alejada de la economía nacional, formando parte, en realidad, de las economías de los centros industriales, o sea de los países de donde proceden dichas inversiones.

Las experiencias obtenidas por la existencia de las inversiones extranjeras directas en la industria petrolera, son tan bien conocidas que hasta cierto punto resulta innecesario repetirlas. No obstante, hay que destacar que en 1938 las compañías petroleras pretendieron hacer caso omiso de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia; tal desacato, que técnicamente constituye una rebelión frente al orden jurídico de un país soberano, fue precedido por una vasta campaña nacional e internacional, orientada a presionar al Ejecutivo y a deformar los hechos a fin de aparecer ante la opinión pública internacional como víctimas de una conspiración nacionalista. Del desacato a los

mandatos del Máximo Tribunal, las compañías extranjeras pasaron a apoyar indirectamente movimientos internos de carácter subversivo, e iniciaron un boicot internacional contra la empresa recién creada, que retrasó pero que no pudo impedir el éxito económico y político de la expropiación petrolera.

Los inconvenientes de las inversiones extranjeras directas en la producción de energía eléctrica, saltan a la vista y están demasiado frescos en la mente de los habitantes de la Región Central del país. En repetidas ocasiones, las compañías extranjeras han resultado incapaces para proporcionar la energía requerida por los consumidores, ocasionando con ello serios trastornos a las industrias y al público. La casi crónica incapacidad se debe al poco interés de dichas empresas en renovar el anticuado equipo y las viejas instalaciones de su propiedad. A la incapacidad mencionada, hay que añadir el hecho de que en los últimos años los consumidores se han visto obligados a pagar tarifas muy elevadas, a fin de cubrir márgenes de ganancia relativamente elevados, y establecidos en provecho de las compañías extranjeras. Dichos márgenes son calculados en dólares y de acuerdo con los activos sobrevaluados, propiedad de las empresas extranjeras. No hay duda que las autoridades comprendieron cabalmente los múltiples peligros que entrañan las inversiones extranjeras directas en esta rama industrial, y procedieron en consecuencia a construir un organismo nacional idóneo, que hasta la fecha se ha reducido lamentablemente a cumplir sólo con una parte de sus atribuciones.

La síntesis anterior sobre las experiencias obtenidas en materia de inversiones extranjeras directas en actividades tales como los transportes ferroviarios, la agricultura, la minería, el petróleo y la electricidad, demuestra que ellas han constituido un permanente obstáculo para un sano desarrollo económico nacional, que tenga por objetivos la elevación del nivel de vida de la población y la independencia económica. Tales inversiones, como tuvimos ocasión de demostrarlo, han constituido en cambio una fuente permanente de problemas, tanto económicos como de orden político para nuestro país.

4.—TENDENCIAS ACTUALES DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.

En nuestra época, se ha presentado un notable cambio en cuanto al destino de la inversión extranjera directa, en relación con el que privaba en esta materia a fines del siglo XIX y a

principios del siglo XX. Dicho cambio consiste en que la inversión extranjera directa abandona, por así decirlo, el campo del servicio público y se inclina ostensiblemente al terreno de la industria de transformación y del comercio. Sin abandonar la explotación de recursos naturales, existe en los inversionistas extranjeros la tendencia a invertir en industrias destinadas a satisfacer los consumos internos de los países sub-desarrollados. Puede decirse que en el presente la inversión extranjera directa se encamina básicamente a la explotación de recursos naturales (petróleo y minerales), a la producción de bienes destinados a satisfacer consumos internos, y hacia las actividades comerciales de los países en donde se efectúan dichas inversiones.

Para apreciar la importancia de esta tendencia presentaremos los datos relativos a la inversión extranjera directa en nuestro país, correspondientes a tres fechas típicas y representativas. A principios de este siglo y concretamente en 1908, o sea después de treinta años de haber aplicado la administración porfirista una política de "puerta abierta" a los inversionistas extranjeros, las inversiones directas norteamericanas ascendieron a 417 millones de dólares, de las cuales el 57% se encontraba invertido en la minería; el 14% en los ferrocarriles; el 12% en la industria petrolera; el 9.7% en la agricultura; el 5.3% en los servicios públicos; el 2.4% en la industria de transformación, y el 0.1% en el comercio (5).

Los datos anteriores demuestran que la tendencia de la inversión extranjera directa, a finales y a principios de este siglo, consistía en explotar los recursos naturales de los países poco desarrollados, con el objeto de abastecer de materias primas a los grandes centros industriales. Las inversiones extranjeras directas de aquella época contribuyeron en forma decisiva a deformar la estructura económica de los países que las recibieron. Dicha deformación se manifestaba por el predominio de una o de varias materias primas en su comercio de exportación. Un buen ejemplo de esas consecuencias lo constituye actualmente Cuba con su producción de azúcar, Chile con su producción de cobre y de nitratos, y Venezuela con su producción de petróleo.

Se puede concluir afirmando que las orientaciones seguidas

(5) Todos estos datos fueron tomados del trabajo "Relaciones económicas entre México y los Estados Unidos. 1870-1910", de Jorge Espinosa de los Reyes, quien a su vez los obtuvo del trabajo de Cleona Lewis, "America's Stake in International Investments". Washington 1938.

por la inversión extranjera directa en el siglo pasado y a principios de este siglo, fueron la causa principal que motivó la deformación económica de los países poco desarrollados y, también, la que produjo la casi permanente inestabilidad económica de esos países. Esto último es comprensible debido a que cualquier cambio en el volumen de las materias primas exportadas, o cualquier cambio de importancia en los precios de las mismas, originaban y originan actualmente serios problemas económicos a los gobiernos de los países poco desarrollados. El hecho de que la vida económica de los países poco desarrollados, dependiera y siga dependiendo de la exportación de una o de varias materias primas, permitía y permite actualmente a los países que las adquieren, ejercer una influencia económica y política no despreciable sobre los países poco desarrollados.

En 1938 las inversiones extranjeras directas en nuestro país ascendieron a 453 millones de dólares. La distribución de tales inversiones era la siguiente: en los servicios públicos y en el transporte estaban invertidos 270 millones de dólares, que constituían el 59% del total; 134 millones de dólares se encontraban invertidos en las minas y representaban el 30%; en la industria de transformación estaban invertidos 26 millones de dólares y representaban poco menos del 6%; en el comercio estaban invertidos 18 millones de dólares que constituían el 4% del total. El 1% restante estaba invertido en la agricultura, en la industria petrolera y en otras actividades no especificadas. Las cifras anteriores revelan que las ramas preferidas por los inversionistas extranjeros eran todavía los servicios públicos, la minería y los transportes, en los que se encontraba casi el 90% (6).

Es fácil advertir que las inversiones extranjeras directas que perdieron importancia relativa y absoluta en ese período, fueron las hechas en la industria petrolera y en la agricultura, o sea en las ramas económicas que los legisladores mexicanos trataron con más empeño de rescatar del dominio extranjero e incorporar al patrimonio nacional, para su pleno disfrute por los mexicanos. Las inversiones extranjeras en la industria y en el comercio no tenían importancia, y de hecho eran ramas poco atractivas para los inversionistas extranjeros.

(6) Estos datos fueron tomados del Informe del Consejo de Administración del Banco de México, S. A. a la XXXIII Asamblea de Accionistas. Nuestro propósito era establecer comparaciones entre la inversión norteamericana de 1938 y 1908. No obstante, la carencia de datos nos lo impidió y hubo necesidad de comparar las inversiones extranjeras directas con las norteamericanas directas. Lo anterior no es válido pero sí útil para conocer las tendencias y la distribución de las mismas en ambos períodos.

En 1953 las inversiones extranjeras directas en nuestro país ascendieron a 790 millones de dólares, o sea un aumento de 75% en relación con la cifra correspondiente a 1938. (7) A pesar de que el aumento en el valor de tales inversiones es muy importante, resulta todavía más significativo el notable cambio registrado en la distribución de las inversiones extranjeras directas en nuestro país. Para ese año el valor de las inversiones extranjeras directas en la industria de transformación era de 258 millones de dólares y representó el 33% del valor total de las inversiones extranjeras directas. Debemos recordar que en 1938 el valor de estas inversiones en esta actividad fue de 26 millones de dólares. Las inversiones en el comercio ascendieron en 1953 a 117 millones de dólares y representaron el 15% del valor total de las inversiones extranjeras directas. Conviene recordar que las inversiones en este renglón en 1938 eran sólo de 15.6 millones de dólares (8). El valor de las inversiones extranjeras directas realizadas tanto en la industria de transformación como en el comercio, ascendió en 1953 a 375 millones de dólares (tres mil doscientos cuarenta y tres millones de pesos) y representó casi el 50% del valor total de las mismas. Las inversiones extranjeras directas en la industria eléctrica ascendieron a 174 millones de dólares y representaron el 22% del total. Las mismas inversiones hechas en la industria minera ascendieron a 164 millones de dólares y representaron el 21% del total. Las inversiones extranjeras directas en los transportes ascendieron a 40 millones de dólares y constituyeron el 5.1%. El resto de las inversiones se encontraba en actividades tales como la industria petrolera, la industria de la construcción, en la agricultura y en otras actividades no especificadas.

Tanto el aumento como el notable cambio ocurrido en el destino de la inversión extranjera directa, se presentó, fundamentalmente, una vez terminada la Segunda Guerra Mundial. En 1945 las inversiones extranjeras directas en nuestro país ascendieron a 580 millones de dólares, de cuya cifra el 14.6%, es decir, 85 millones, estaban invertidos en la industria de trans-

(7) El incremento registrado en el valor de la inversión extranjera directa en ambos períodos es de 232%, si se contabilizan tales inversiones en pesos mexicanos.

(8) La creciente afluencia de capital extranjero a las actividades comerciales, explica que a pesar de su "espíritu internacionalista", la CONCANACO pidiera recientemente al Estado la limitación de las inversiones extranjeras en este renglón, por considerarlas lesivas y no necesarias para la economía nacional.

formación; en ese mismo año había invertidos en el comercio 38 millones de dólares, que representaban el 6.5% del total. En ambas actividades la inversión total era de 128 millones de dólares, o sea la quinta parte del valor total de las inversiones extranjeras directas. Poco más de las tres quintas partes de las inversiones extranjeras directas se encontraban todavía invertidas en los servicios públicos y en la industria minera.

El notable cambio operado en la distribución de las inversiones extranjeras en nuestro país, se explica, en parte, por nuestro desarrollo económico. Como la afirmación anterior es bastante general, procuraremos precisar su significado y sus alcances. A partir de 1925 y sobre todo después de 1938, se empezaron a registrar cambios económicos y sociales en nuestro país, que dieron base para un posterior ensanchamiento del mercado interno, logrado mediante la distribución de tierras a los campesinos, la enérgica política de expansión económica aplicada por el Estado, etc. El ensanchamiento del mercado nacional corrió parejo también con desplazamientos internos entre las diferentes capas que integran la población mexicana. La vigorosa afluencia cuantitativa y cualitativa de consumidores al mercado, repercutió positivamente en todas las actividades económicas, favoreciendo y estimulando el establecimiento y el desarrollo de pequeñas y medianas industrias nacionales, orientadas básicamente a cubrir las necesidades internas. Estas circunstancias no tardaron en ser explotadas por las compañías extranjeras ya establecidas en nuestro país, y proporcionaron, además, elementos que contribuyeron a determinar la futura afluencia de inversiones extranjeras a las distintas ramas que integran la industria de transformación nacional. En la práctica, se puede decir que el ensanchamiento del mercado interno, ha venido siendo un elemento de atracción muy importante para las nuevas empresas industriales extranjeras establecidas en México.

Otro hecho que no se puede pasar por alto y que contribuye a explicar la preferencia de los inversionistas extranjeros por el establecimiento de empresas industriales en nuestro país, es el relativo a la existencia de capitales excedentes en poder de los grandes corporaciones industriales, particularmente a partir de la terminación de la Segunda Guerra Mundial. La utilización de estos capitales excedentes en las ramas industriales de los países sub-desarrollados, y en particular en nuestro país, es una necesidad y se explica todavía más si tomamos en cuenta que las industrias manufactureras en los Estados Unidos obtie-

nen una utilidad promedio de 14.4%, en relación con el capital invertido; en cambio, en América Latina tales industrias obtuvieron en 1951 una utilidad promedio de 21.8% sobre capital invertido. La diferencia existente entre las utilidades que obtienen las empresas industriales norteamericanas en los Estados Unidos y en América Latina, es del 50% y por ende lo suficientemente atractiva para influir en la localización de sus plantas (9).

La afluencia de inversionistas extranjeros y su notable y reciente concentración en las principales ramas industriales de los países sub-desarrollados, y concretamente las de nuestro país, se explica también por el hecho de que en el período 1940-1953 se han venido utilizando, en mayor medida, las tarifas arancelarias y los controles de importación, como instrumentos para proteger y estimular a la industria nacional. Por ello los inversionistas extranjeros han optado por establecer compañías subsidiarias o sucursales en los países que adoptan este tipo de medidas a fin de contrarrestar e incluso nulificar los efectos de la política proteccionista. Este procedimiento es tanto más atractivo, cuanto que las subsidiarias de las empresas extranjeras en nuestro país, están en posibilidad de recibir exenciones impositivas por plazos que fluctúan entre cinco y diez años, aprovechar la baratura de ciertos elementos del costo de producción y, sobre todo, no tienen limitaciones que impidan el envío de utilidades a sus matrices (10).

Otro hecho que debe mencionarse al tratar las tendencias actuales de las inversiones extranjeras directas, es el relativo a que en su totalidad éstas proceden de los Estados Unidos de América. Lo anterior se explica debido a que este país consolidó su posición de centro acreedor mundial después de la Segunda Guerra, al mismo tiempo que los centros de capitales europeos perdieron importancia y pasaron en rigor a depender de los Estados Unidos de América. Este fenómeno ha tenido repercusiones muy graves en la estructura actual de las relaciones económicas internacionales, debido a que los Estados Unidos normalmente exportan más de lo que importan, o sea que tienen desde hace mucho tiempo una balanza comercial favorable, y han estado recibiendo, a la vez, cuantiosos ingresos por

(9) Los datos sobre utilidades fueron obtenidos consultando la monografía "Las Inversiones Extranjeras en América Latina", publicada por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en 1955.

(10) La baratura de ciertos elementos del costo de producción está en relación relativa con los que prevalecen en los Estados Unidos.

concepto de sus inversiones extranjeras en el exterior. Tal fenómeno ha producido la llamada "escasez mundial de dólares" y ha hecho, en particular, que los países poco desarrollados no puedan pagar el servicio de las inversiones norteamericanas mediante sus exportaciones. Esto último significa que dichos países sufran permanentes sangrías monetarias, que culminan en periódicas devaluaciones.

Una confirmación de lo anterior lo constituye la preeminencia de las inversiones extranjeras directas norteamericanas, dentro del total de las inversiones extranjeras directas en México. En 1938 las inversiones extranjeras directas norteamericanas representaron el 62% del total; en cambio, en 1953, tales inversiones representaron el 75% del total de las inversiones extranjeras directas hechas en nuestro país. Hay que señalar también que las inversiones extranjeras directas norteamericanas se elevaron, de 280 millones de dólares en 1938, a 575 en 1953, o sea que duplicaron su valor en un período de 15 años y registraron en ese período un incremento anual de casi 7%.

5.—PRINCIPALES INCONVENIENTES DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.

Al señalar algunas de las experiencias mexicanas derivadas de la inversión extranjera directa, tuvimos ocasión de apuntar algunos de sus principales inconvenientes. Debido a ello trataremos en este capítulo fundamentalmente de destacar los inconvenientes propios a las inversiones extranjeras, realizadas hoy por hoy, en aquellos campos que son los más atractivos para los inversionistas extranjeros. Las inversiones extranjeras directas, sobre todo aquellas que suponen el establecimiento de subsidiarias en los campos industriales y comerciales, procuran a toda costa el apoderamiento absoluto del mercado, realizando competencias ilícitas en contra de los establecimientos nacionales que existen en el país.

El apoderamiento del mercado se hace, de ordinario, ofreciendo sus productos a precios tan bajos que las empresas nacionales no pueden resistir la competencia. Las empresas subsidiarias cuentan, a menudo, con fondos especiales para compensar las pérdidas resultantes de las ventas efectuadas a precios inferiores al costo. A fin de controlar el mercado y desalojar a las empresas nacionales, las subsidiarias llevan a cabo intensas y frecuentes campañas publicitarias, a través también de empresas de publicidad extranjeras, que no pueden ser contestadas de la misma manera por ninguna empresa nacional,

debido a sus enormes costos (11). Todos los gastos que se hacen en este período se compensan con la eliminación de los competidos, y con el establecimiento posterior de precios a su entero arbitrio y en perjuicio de los consumidores. En estos casos de auténtico "dumping", la eliminación de las empresas nacionales se hace debido al poderío económico de las compañías extranjeras y no por su superioridad técnica. Este tipo de inversiones es a todas luces inconveniente e indeseable para la economía nacional. Son positivamente indeseables debido a que vienen a inmovilizar riqueza productiva y, por consiguiente, no incrementan el ingreso nacional y mucho menos el grado de ocupación. Es más, frecuentemente reducen el ingreso nacional en cuanto remiten a sus matrices utilidades, y en cuanto emplean equipos y técnicas que significan un considerable ahorro de mano de obra.

Sería muy útil conocer hasta qué punto las empresas extranjeras contribuyen a elevar la ocupación en los países donde radican. Por el momento nosotros carecemos de este dato, pero una idea aproximada sobre esta materia la proporciona el dato relativo a Venezuela, donde la industria petrolera ocupa el 2% de la fuerza obrera y representa el 90% de las exportaciones de ese país (12).

Las empresas subsidiarias o las sucursales de grandes empresas de países extranjeros, además de desalojar a las empresas nacionales de las ramas industriales, se niegan a emplear materias primas o productos semiterminados de procedencia nacional. Lo común en estos casos es que las subsidiarias, por razones de combinación industrial, importen las materias primas y los productos semiterminados de su país de origen, contribuyendo de esta manera a agudizar el desequilibrio de la balanza comercial y a impedir el ensanchamiento del mercado interno.

En muchos casos, las subsidiarias o bien las sucursales se reducen a importar todos o la gran mayoría de los ingredientes o de las partes que constituyen el producto terminado. Tales importaciones, para eludir los impuestos al comercio exterior, se hacen por abajo de su costo. En cambio, a fin de

(11) Esto último se comprueba fácilmente observando qué productos se anuncian por los periódicos, en la televisión y por la radio. No hay duda que las compañías extranjeras son las principales fuentes de ingreso de las empresas publicitarias de todo género.

(12) Ragnar Nurske. Problemas de Formación de Capital. Fondo de cultura económica, 1955.

compensar el fenómeno anterior, se sobrevalúan los pagos que las mismas deben hacer a sus matrices por el uso de patentes, servicios técnicos, etc.

Cuando las empresas extranjeras se establecen para producir materias primas o productos semiterminados, pasan a ejercer un control directo y muy peligroso sobre las industrias nacionales, que utilizan dichos productos. Un caso de estos lo tenemos con las empresas que producen materias primas tales como el plomo, el cobre y el zinc, etc., que regulan su política de producción y de ventas de acuerdo con sus países de origen, y no conforme a las necesidades de las industrias del país donde estén establecidas. Se ha dado el caso en nuestro país de que los industriales mexicanos tengan que pagar estos productos conforme las cotizaciones de Nueva York, y casos también en que no han podido recibir los metales producidos en México por obreros mexicanos y obtenidos en el subsuelo mexicano, debido a la política de ventas aplicada por las compañías extranjeras.

Otro inconveniente que hay que citar en lo que se refiere a las inversiones extranjeras directas en la industria de transformación y en el comercio, es el relativo a que ellas no permiten la obtención de divisas en el exterior. Esto es una consecuencia surgida del hecho de que dichas industrias o empresas están destinadas a satisfacer necesidades de los consumidores de los países donde radican. Tales inversiones, por el contrario, significan una doble salida de divisas debido a que importan materias primas o productos semiterminados de su país de origen, y remiten a sus matrices utilidades, regalías e intereses.

Conviene señalar también que al menor trastorno económico, político o social que se presenta en el país en que se halla establecida la inversión extranjera directa, pretende de inmediato su repatriación, agudizando de esta manera las tensiones en la balanza de pagos del país afectado. Basta una elección política o un ajuste monetario para que el inversionista extranjero remita al exterior, o cambie en moneda extranjera, parte o la totalidad de su capital de trabajo. En el caso de que se prevean perturbaciones mayores, la inversión extranjera busca la repatriación inmediata de su capital y agrava así las condiciones económicas y políticas del país en que radica. El fenómeno que comentamos se presentó con especial agudeza durante la Gran Presión Económica de 1929, cuando las inversiones extranjeras procedieron a su rápida liquidación con fines de repatriación, al mismo tiempo que se había reducido la

corriente de divisas a los países poco desarrollados, por efecto de las menores exportaciones de materias primas hechas a los centros industriales. Dicho fenómeno se repite a menudo, y en el caso de nuestro país se presenta cuando ocurren trastornos en el mercado de cambios. El fenómeno anterior en el caso de nuestro país adquiere un especial significado, debido a que los recursos de cinco grandes compañías extranjeras superan, con mucho, los ingresos ordinarios del Gobierno federal. Se puede afirmar que los inversionistas extranjeros no regulan la remisión de sus utilidades, conforme a la capacidad de pago del país en que radican. Es más, poco o nada les importa si el envío de utilidades a sus matrices, tiende a afectar la estabilidad económica y monetaria del país en que se encuentran establecidos.

Hay que destacar que la inversión extranjera directa nunca se amortiza, y que sí, en cambio, se ensancha continuamente y llega a constituir una amenaza permanente para las otras ramas industriales. Una prueba de este ensanchamiento lo constituye el hecho de que, según las Naciones Unidas, entre 1949 y 1952 el 60% del aumento de las inversiones directas norteamericanas en América Latina, estuvo constituido por ganancias retenidas y reinvertidas por las empresas ya establecidas. El hecho de que las inversiones extranjeras directas nunca se amorticen, hace que con tasas promedio de beneficio anual de 20% sobre el capital invertido, en un plazo de cinco años, se pague la inversión y se transformen en instrumentos para bombear riqueza, permanente e indefinidamente, hacia sus países de origen.

Finalmente, otro de los inconvenientes que le es propio a las inversiones extranjeras directas, es el relativo a la tendencia de los inversionistas extranjeros a formar "grupos de presión", dentro de los propios países donde se efectúan sus inversiones. Dichos grupos se forman con el propósito de influir en la vida económica e incluso en la vida política del país donde radican; asimismo, tratan de influir en las decisiones gubernamentales, y ha sido frecuente que soliciten el apoyo de sus respectivos gobiernos. La constitución de estos grupos a menudo tiene proyecciones internacionales, como lo demostró la reciente conferencia de Nueva Orleans, donde se reunieron los inversionistas norteamericanos con algunos "hombres de negocios" latinoamericanos, y donde se acordó "unirse en un esfuerzo encaminado a suavizar las restricciones existentes y a crear un clima favorable para las inversiones extranjeras" (13).

(13) Cable de la Prensa Asociada del 5 de marzo de 1955.

6.—LA CAPITALIZACION NACIONAL Y LAS INVERSIONES EXTRANJERAS.

El principal argumento que sostienen en nuestro país los defensores de las inversiones extranjeras es muy simple, pudiendo sintetizarse de la siguiente manera: "Nuestros ahorros son escasos e insuficientes para lograr un ritmo de desarrollo económico, superior a nuestro crecimiento demográfico; en consecuencia, es necesario completar nuestros recursos con las inversiones extranjeras, a fin de aumentar la capitalización y por ende el ritmo de desarrollo económico". Conviene, antes de pasar al examen de los efectos de las inversiones extranjeras directas en la capitalización nacional, señalar que las tesis de los ahora defensores de las inversiones extranjeras, no agregan nada nuevo a las viejas argumentaciones hechas en el mismo sentido, poco después de la consumación de la independencia y más tarde durante la administración porfirista (14).

Los conservadores de la primera mitad del siglo pasado, sostuvieron la tesis de que era necesario alentar las inversiones de capitales extranjeros, para impulsar el progreso del país. Aun cuando esta afirmación contenía algo de verdad, el defecto capital de tal planteamiento consistía en no ver que lo verdaderamente necesario, para impulsar el progreso nacional, estaba en eliminar los rasgos más negativos de una estructura económica y social, que por su funcionamiento o más bien por su permanencia, impedía la formación de capitales nacionales.

Tocó en suerte a los hombres de la Reforma, y antes todavía a uno de sus ilustres precursores ideológicos —Don José María Luis Mora—, señalar los caminos para un auténtico progreso económico nacional. El pensamiento de los hombres de la Reforma es muy conocido. Por ello nos reduciremos a destacar que sus ideas sobre el progreso y el desarrollo del país, descansaron siempre en la necesidad de incorporar a las actividades económicas los bienes amortizados y substraídos de la producción nacional. En ningún momento estas notables personalidades consideraron indispensable alentar el desarrollo económico nacional, mediante el impulso de las inversiones extranjeras. Lo acertado de las concepciones de los hombres de la Reforma sobre el progreso económico y social del país, fue confirmado históricamente, ya que a esta fecha nadie discute

(14) En todo caso, se puede decir que emplean un lenguaje más "técnico", acorde con las doctrinas económicas en boga.

que las transformaciones introducidas por ellos en la estructura económica y social, constituyeron uno de los elementos en que descansó posteriormente la consolidación económica y política de la República.

Más tarde y en plena época porfirista, los "científicos" y otros teóricos de ese régimen, levantaron su voz a fin de demostrar que el desarrollo y el progreso nacional, sólo sería posible si se mantenía una política de "puerta abierta" a los inversionistas extranjeros. Qué tanto celo pusieron los funcionarios de esa administración en la aplicación de tal política, se aprecia con sólo recordar que incluso un norteamericano señaló que en esa época, México fue llamado "madre de los extranjeros y madrastra de los mexicanos" (15). Los "éxitos" logrados por la aplicación irrestricta de dichas concepciones, se pueden medir simplemente recordando que una gran parte de lo construido por esa administración de acuerdo con ese criterio, dio margen para un movimiento social y político sin precedente en nuestra historia, orientado básicamente a rescatar los recursos naturales del dominio extranjero e incorporarlos al patrimonio nacional (16).

La síntesis anterior demuestra, históricamente, que los argumentos de los defensores de las inversiones extranjeras han sido consecuencia de un planteamiento incompleto y poco realista de los problemas económicos de nuestro país. Todavía más, en algunas ocasiones los defensores de las inversiones extranjeras, han presentado sus argumentaciones pensando no en el beneficio colectivo nacional, sino en intereses personales muy concretos.

Hechas las consideraciones anteriores, pasaremos a señalar las consecuencias de la inversión extranjera en la capitalización nacional. Para ello utilizaremos los materiales estadísticos elaborados por organismos nacionales e internacionales; de esta manera estaremos en condiciones de apreciar si, en realidad, las inversiones extranjeras contribuyen a elevar la capitalización nacional y si, por consiguiente, favorecen el desarrollo económico.

En primer término, emplearemos los datos publicados por el Banco de México, S. A., en su último informe rendido ante la XXXIII Asamblea de Accionistas. Conforme esta fuente te-

(15) Sanford Mosk, La Revolución Industrial en México. Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol. II No. 3.

(16) Véase el trabajo intitulado El Petróleo y la Revolución Mexicana de Merrill Rippey. Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol. VI No. 2.

nemos que las utilidades obtenidas por las inversiones extranjeras directas en nuestro país, en el período 1939-1953, ascendieron a 701.6 millones de dólares. El envío al exterior por las mismas inversiones, a título de regalías, intereses y otros conceptos en el mismo período, ascendió a 137.0 millones de dólares. Las utilidades remitidas al exterior por las inversiones extranjeras, ascendieron en ese período a 524.6 millones de dólares, y las utilidades reinvertidas por esas inversiones en nuestro país y en ese lapso, ascendieron a 228.6 millones de dólares. Las utilidades remitidas al exterior y los envíos hechos por concepto de intereses y regalías ascendieron a 661.3 millones de dólares, en el período comprendido entre 1939-1953. A esta suma hay que agregar los envíos hechos por las empresas extranjeras radicadas en nuestro país a sus matrices, y contabilizadas a través de las cuentas entre compañías. Sumando esta cantidad tenemos que el total de egresos por concepto de las inversiones extranjeras en México, ascendió a 699.3 millones de dólares en el período 1939-53.

Por otra parte, los ingresos obtenidos por nuestro país en el período 1939-1953, por concepto de las inversiones extranjeras, ascendió a 345.0 millones de dólares. A esta cifra hay que agregar los envíos de las matrices a sus empresas aquí radicadas, manejados a través de las cuentas entre compañías. Hecha esta suma, tenemos que el total de ingresos recibidos en ese período y por ese concepto, ascendió a 449.9 millones de dólares. Ahora bien, comparando los egresos con los ingresos derivados, respectivamente, de las inversiones extranjeras directas en ese período, tenemos que nuestro país experimentó en ese período una pérdida neta de 249.4 millones de dólares. La cifra anterior demuestra que las inversiones extranjeras no contribuyen a elevar el ritmo de capitalización nacional, sino que, por el contrario, son factores muy importantes en la descapitalización a que se encuentra sometida nuestra economía.

Para apreciar mejor el efecto descapitalizador de las inversiones extranjeras, es conveniente establecer algunas comparaciones muy ilustrativas. Las utilidades promedio obtenidas por las inversiones extranjeras directas, en el período 1949-1953, representaron el 7.3% del total de ingresos promedio recibidos en ese período por concepto de exportación de mercancías, producción de oro y plata, gastos de turistas, remesas de braceros, créditos a largo plazo y otros conceptos no especificados. Si tomamos en cuenta sólo los ingresos promedio derivados de la exportación de mercancías en ese período, tenemos que

las utilidades promedio obtenidas por las inversiones extranjeras, en el mismo lapso, representan el 13%.

Para tener una apreciación más correcta del efecto descapitalizador de tales inversiones, estableceremos relaciones solamente entre los egresos (remisión de utilidades, envío de regalías e intereses y cuentas entre compañías) originados por tales inversiones, y los ingresos en dólares obtenidos por exportación de mercancías, producción de oro y plata, gastos de turistas, remesas de braceros, créditos a largo plazo y otros ingresos no especificados. El promedio anual de egresos por dichas inversiones, para el período 1949-1953, ascendió a 58.6 millones de dólares, que representan el 6.2% del total de los ingresos en dólares recibidos por nuestro país en ese período.

Los egresos derivados de las inversiones extranjeras directas en 1952, ascendieron a 79.3 millones de dólares, representando el 1.3% del ingreso nacional correspondiente a ese año. Ahora bien, si aceptamos los datos de la Nacional Financiera relativos a la inversión total hecha en ese año, tenemos que los egresos por inversiones extranjeras representaron el 9.2% de la inversión total. Este último dato revela con harta claridad el efecto descapitalizador de las inversiones extranjeras. La importancia del porcentaje anterior se aprecia mejor, si tomamos en cuenta que una reducción de estas proporciones, tan sólo en la inversión pública, provocaría un marcado retroceso en el ritmo de desarrollo de las principales actividades económicas nacionales.

Los datos publicados por el Banco de México, S. A., sobre el efecto de las inversiones extranjeras, habían sido presentados con anterioridad por la Comisión Mixta, integrada por representantes del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y del Gobierno Mexicano. Conforme dicha Comisión, "Desde 1940 los pagos por conceptos de intereses, dividendos y utilidades de las inversiones privadas directas a largo plazo, excedieron año con año considerablemente a las entradas de capital privado a largo plazo. Para todo el período 1939-1950, dichos pagos (Dls. 622 millones) fueron mayores en más de dos y media veces que las inversiones privadas extranjeras netas a largo plazo, incluso las utilidades reinvertidas (Dls. 240 millones)" (17).

Por su parte, en el trabajo intitulado "Las inversiones ex-

(17) "El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior", Nacional Financiera, S. A.

tranjeras en América Latina", publicado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, se señaló que de acuerdo con informaciones del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, nuestro país recibió en el período 1946-1951 la cantidad de 77 millones de dólares por concepto de inversiones extranjeras; y por ese mismo concepto y durante ese lapso, salieron de nuestro país 190 millones de dólares, o sea una pérdida neta de 113 millones de dólares.

A juicio nuestro, los datos anteriores son irrefutables y demuestran hasta la saciedad que las inversiones extranjeras no contribuyen a elevar la capitalización nacional, y mucho menos favorecen el desarrollo económico de la nación. Además, demuestran que los defensores de las inversiones extranjeras han estado sustentando argumentos falsos, en contradicción con las mejores investigaciones hechas sobre este tema.

A manera de conclusión podemos decir que la inversión extranjera ha operado y continúa operando como un factor descapitalizador y, en consecuencia, retardando el desarrollo económico nacional. Ha inmovilizado y desplazado inversiones nacionales. Ha exportado y sigue exportando en forma irrestricta recursos naturales no renovables. Ha sido y sigue siendo un factor productor de los desequilibrios cambiarios, que han culminado en varios y cada vez más frecuentes ajustes de nuestra moneda. Finalmente, está en pie el hecho relativo a que la inversión extranjera directa nunca se amortiza. Cabe aclarar que estas conclusiones coinciden íntegramente con la afirmación del ex-Secretario de Hacienda del Brasil, Sr. Oswaldo Aranha, quien manifestó en octubre de 1953 que "las inversiones extranjeras no habían contribuido en nada al desarrollo del país". (Brasil) (18).

7.—NECESIDAD DE REGULAR LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS.

Ante estas realidades, ¿qué es lo que la Cámara Nacional de la Industria de Transformación quiere? ¿Pretenderá, acaso, como algunos sectores han hecho circular, cerrar totalmente nuestra economía a la afluencia de capitales exteriores? ¿Estará, tal vez, orientada por un nacionalismo lindando con el chauvinismo, incompatible con la interdependencia económica internacional?

(18) Jornadas Industriales, Nov. Dicie. 1953.

Ya lo hemos dicho antes y vale la pena repetirlo: la Cámara Nacional de la Industria de Transformación no se opone a las inversiones extranjeras en nuestro país, sólo que no cree que el desarrollo económico de México deba fundarse en las inversiones de capital extranjero. Cree que éstas deben operar complementariamente en relación con el capital nacional. Sostiene la tesis de que en nuestro país es posible elevar la capitalización nacional, mediante la adecuada canalización de los ahorros de los grupos con altos ingresos. Dentro de las inversiones internacionales considera que los préstamos intergubernamentales, suprimiéndoles su carácter de "préstamos-atados", pueden jugar un importante papel y coadyuvar en el desarrollo económico. Considera, asimismo, que la inversión internacional indirecta o de cartera, puede asimismo coadyuvar al desarrollo económico de México, siempre y cuando se le fijen ciertas limitaciones que impidan que por esta vía las fuentes de producción del país pasen a manos extranjeras.

Y por último, en relación con la inversión extranjera directa, que es la que más peligros entraña, la Cámara Nacional de la Industria de Transformación no pretende que se impida radicalmente: únicamente solicita una legislación que permita al país canalizarla, de tal manera que sólo ingrese en México aquella inversión directa que no desplace inversiones nacionales, ni suponga explotación intensiva de recursos naturales agotables. Una inversión, por el contrario, que aumente el ingreso nacional, fomente la ocupación y opere de acuerdo con los intereses económicos de México, respetando la capacidad de pago externa del país.

Prácticamente no existe en México una legislación encaminada a regular la inversión directa internacional, de conformidad con las modalidades características que ésta reviste en la actualidad. En efecto, ciertamente que el artículo 27 Constitucional, en su fracción I, contiene una disposición muy importante en cuanto obliga al inversionista extranjero a renunciar a la protección de su gobierno, y señala la limitación para los inversionistas extranjeros de adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas. Es cierto, asimismo, que la fracción IV del propio artículo 27 Constitucional contiene una importante disposición, cuando preceptúa que las sociedades comerciales por acciones no podrán poseer o administrar fincas rústicas, y que la sociedad de esta clase que se constituya para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o

para otro fin no agrícola, sólo podrá adquirir, poseer o administrar tierras en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijarán en cada caso.

Pero, estas defensas constitucionales, frente a la inversión extranjera, sólo abarcan aquellos problemas que nuestros legisladores pudieron contemplar y analizar, y no regulan, por lo tanto, la inversión directa internacional en el campo directamente industrial o comercial. Una crítica similar puede hacerse a otras disposiciones legales que tocan problemas conectados con la inversión internacional. Los únicos intentos para regular la inversión directa internacional de nuestro país, están constituidos por la Ley de 7 de julio de 1944 y el Acuerdo Presidencial de 29 de mayo de 1947; mas estas disposiciones, por tocar sólo aspectos fragmentarios del problema, por las limitaciones de sus objetivos y por la mecánica de su aplicación, resultan totalmente insuficientes e inadecuadas.

El Decreto de 7 de julio de 1944 señala una serie de requisitos para la inversión directa extranjera en nuestro país, (19) pero deja de hecho a discreción de la Secretaría de Relaciones Exteriores, tanto la aplicación del Decreto como la exigencia o no de los requisitos que fija. De aquí que por dos Acuerdos, uno escrito y otro verbal, sólo se controlan inversiones extranjeras en ocho ramas económicas, a saber: radiodifusión; producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas; transportes aéreos, cuando operen únicamente dentro del territorio nacional; transportes urbanos o interurbanos; empresas de piscicultura y pesca; empresas de publicidad; embotellamiento, distribución y venta de aguas gaseosas; y empresas editoras de libros, periódicos y revistas. Por consiguiente, el Decreto de 7 de julio de 1944, aparte de ser insuficiente por no referirse a las distintas situaciones que en esta materia se presentan, y además de los defectos que en el mismo se contienen para su aplicación, ha sido cercenado en su ámbito de vigencia. Podemos entonces afirmar que prácticamente carecemos de una legislación sobre inversiones internacionales directas.

En cuanto al Acuerdo Presidencial de 29 de mayo de 1947, éste crea la Comisión Intersecretarial de Coordinación de Nor

(19) Un estudio minucioso y preciso de la legislación mexicana sobre inversiones extranjeras fue hecho por el II Congreso Nacional de la Industria de Transformación, y se consigna en la Memoria y Documentos, Edicapsa, 1953, Págs. 181 a 188.

mas sobre Inversiones de Capitales Extranjeros, organismo que ha resultado totalmente inoperante, pues carece de una legislación sustantiva que seguir y adolece de vicios en su misma integración, dado que se encuentra formado como si fuera un cuerpo deliberante, y su propia naturaleza intersecretarial le impide que opere con la celeridad que exigen los asuntos de su incumbencia.

Por tanto, cuando la Cámara Nacional de la Industria de Transformación solicita una legislación sobre la inversión internacional directa en nuestro país, está interpretando una auténtica necesidad.

Pensamos que en esta legislación deben consignarse: 1o.—Los tipos de inversiones directas deseables para nuestro país y su carácter; 2o.—Los criterios generales que deben conducir a nuestro país en materia de inversiones directas extranjeras (inversiones que incrementen el ingreso nacional, fomenten la ocupación, etc.); 3o.—La enunciación de los campos que en la actualidad le pueden ser permitidos a la inversión extranjera y de aquellos que le deben ser vedados; 4o.—Una serie de estímulos y desestímulos, limitaciones y facilidades que en su aplicación permitan, en una forma directa e indirecta, la canalización u orientación de las inversiones extranjeras en nuestro país; 5o.—La creación de una comisión con representantes del Estado y de los distintos sectores de la economía nacional, que resuelva la aplicación de la legislación sobre inversiones o al menos sea consultada en dicha aplicación; 6o.—El establecimiento de procedimientos simples que permitan que la ley opere en una forma sumaria y eficaz.

Claro está que no pretendemos en estas notas agotar todos los puntos que debe entrañar la legislación que sugerimos, y que sólo nos hemos referido a algunos de ellos. Pero si queremos reiterar que la necesidad de esta legislación es evidente, y que le urge en realidad a nuestra Patria, pues de no dictarse una ley adecuada sobre esta materia, y de no aplicarla con todo rigor, la inversión directa extranjera en nuestro país seguirá operando como un factor descapitalizador, como un estorbo al desarrollo económico y como una amenaza a la vida de México como nación independiente.

México, octubre de 1955.

SUMARIO

	Páginas
LA CAMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION Y LAS INVERSIONES EXTRANJERAS	7 a 30
I.—El desarrollo económico nacional y la inversión extranjera	7
II.—Distintos tipos de inversiones extranjeras	8
III.—Algunas experiencias mexicanas en materia de inversiones extranjeras directas	10
IV.—Tendencias actuales de la inversión extranjera directa ...	13
V.—Principales inconvenientes de la inversión extranjera directa	19
VI.—La capitalización nacional y las inversiones extranjeras	23
VII.—Necesidad de regular las inversiones extranjeras directas	27