

REVISTA DE REVISTAS

Derecho económico 343

DERECHO ECONÓMICO

ARANDA TAVERA, J., "Las empresas maquiladoras en México. Implicancias económicas y jurídicas", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, UNAM, tomo XXXI, mayo-agosto de 1981, pp. 385-392.

Las empresas maquiladoras, constituyen fenómenos que se inscriben en los procesos de internacionalización tanto del capital como de la producción a nivel de la economía internacional. El intento de abaratar costos y de modificar la división internacional del trabajo, ha llevado a los países industrializados a redesplazar sus plantas productivas, aprovechando las ventajas que algunos países ofrecen especialmente en materia de mano de obra.

La inserción de México en este proceso se inicia en 1965, año en que se autorizó la creación de 12 plantas maquiladoras de origen norteamericano, las que aprovechando las fracciones arancelarias 806,30 y 807 del Tariff Schedules of the United States, hacen germinar un proceso que en la actualidad impacta a los principales estados fronterizos del norte mexicano.

A este proceso de inserción, el autor del artículo que reseñamos dedica sus reflexiones desde la perspectiva del derecho económico. En efecto, en la primera parte nos entrega un completo enfoque económico regional que da cuenta de los problemas socioeconómicos a que ha dado origen la política federal de estímulo a la creación de empresas ensambladoras que a la fecha suman cerca de 600 y dan empleo a cerca de 150 mil trabajadores mexicanos.

Jurídicamente la empresa maquiladora responde a la figura de la subcontratación internacional, que consiste en que dos unidades de fabricación situadas en países diferentes convienen en que una de ellas (el subcontratante) proporcione a la otra (el empresario principal o matriz), en condiciones favorables—fijadas de común acuerdo—, productos ensamblados, que se ordenan, utilizan o comercializan totalmente bajo su responsabilidad. En dicho concepto la empresa matriz, generalmente de origen norteamericano, crea una estructura ensambladora en territorio mexicano, destinada a utilizar mano de obra intensiva nacional, para terminar o ensamblar productos electrónicos o textiles, los que son distribuidos a terceros mercados o al propio mercado interno norteamericano.

El mecanismo aduanal, tanto en Estados Unidos como en México, actúa con base en regímenes aduaneros especiales. En efecto, las partes a ensamblar de origen norteamericano, salen de su territorio sin pagar

impuestos de exportación, amparadas en las fracciones antes mencionadas y entran al territorio mexicano exentos de pagos de impuestos de importación, pues allí funciona un régimen llamado de importaciones temporales, los que sólo afianzan o garantizan el eventual importe arancelario. Al exportarse de México esos productos ya terminados, salen sin pagar impuesto alguno y para el caso que entren de nuevo al mercado norteamericano, sólo pagan impuestos de importación por el valor agregado mexicano que se haya efectuado en el proceso de maquila.

Como sostiene el autor, actualmente las maquiladoras —que constituyen una clara excepción a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera—, están reguladas por un simple decreto que además de estimularlas las exonera de una serie de obligaciones de contenido social, que les permite contratar mano de obra barata, generalmente femenina, sin pagar los salarios mínimos y sin cumplir, además, con sus obligaciones de capacitar o adiestrar la fuerza laboral.

Al efecto, aunque no lo sostiene Aranda Tavera en el artículo que reseñamos, surge una interrogante jurídica al efecto: ¿Puede un simple decreto administrativo derogar la Ley Federal del Trabajo en materia de contratación y salarios mínimos? Nos parece que la respuesta es obviamente en sentido negativo; sin embargo, ante la actual situación económica, al parecer se ha permitido tales excesos en aras de captar divisas y suministrar trabajo a los miles de mexicanos que buscan un empleo en la atractiva zona norte.

Pero los privilegios de que gozan estas empresas son descritos textualmente por el autor: “Además de los estímulos fiscales (CEPROFIS y CEDIS) frecuentemente las empresas maquiladoras rehuyen el derecho de antigüedad de los trabajadores mediante la suscripción de contratos de 28 y 30 días, no obstante que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que dichos contratos carecen de relevancia jurídica.” Y agrega nuestro autor: “En cuanto al posible uso de insumos nacionales, en 1976 sólo usaron para realizar su producción un 3% de materia prima nacional, disminuyendo inclusive a 1.6% en 1977.”

A dichos factores debemos sumar la diferencial salarial que con ocasión de la nueva paridad cambiaria constituye una rentabilidad ilimitada para las empresas matrices norteamericanas. En efecto, la hora-salario hombre en los Estados Unidos es de alrededor de 10 dólares. Esa misma relación en pesos mexicanos no alcanza a los 95 centavos de dólar. Ese solo dato unido a que cada trabajador gasta el 90% de su sueldo en los mercados fronterizos norteamericanos de los que ganan

en las empresas maquiladoras, podemos concluir con el autor que se trata de una discutible captación de divisas para la economía nacional.

Con estos antecedentes ampliamente analizados por el autor, complementados con cifras y cuadros estadísticos, se concluye que se hace necesario reevaluar la política del gobierno federal en materia de la industria fronteriza y maquiladora, la que a juicio nuestro también otorga demasiadas franquicias a cambio de obtener muy pocos beneficios tanto del punto de vista económico como social y cultural.

Jorge WITKER V.

BUENO, Gerardo M., "Hacia una evaluación de la actual política económica de México", *Comercio Exterior*, México, vol. 33, núm. 4, abril de 1983, pp. 283-291.

En estos momentos, a los inicios de un nuevo régimen presidencial, México ha tenido que programar su administración pública dentro del marco de una política completamente nueva, cuyo propósito fundamental es enfrentar la crisis económica más grave de su historia. Los pilares que apoyarán a esta política serán sin duda alguna el realismo económico y la austeridad.

De aquí que en diciembre el punto de partida haya tenido que ser la reforma del régimen jurídico-económico, a fin de poder reordenar y actualizar los métodos e instrumentos que habían regido hasta el momento la política económica nacional.

El trabajo que se reseña presenta dos perfiles básicos: 1) El autor utilizó únicamente las iniciativas que a su juicio han sido las más relevantes, y 2) Centra su atención en los "márgenes de maniobra" de la política económica y en ningún momento considera los pronósticos sobre el comportamiento futuro de la economía.

Los documentos que consideró fueron básicamente: los criterios generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y su correspondiente exposición de motivos y el Decreto sobre el Control de Cambios.

Una vez que analiza el documento en el que se propone el Programa Inmediato de Reordenación Económica, el autor advierte algunas lagunas no obstante el realismo que lo caracteriza. Los elementos que considera no tratados y que inciden marcadamente en la política económica son: la penuria de divisas, la manera en que se ha modificado la situación del sector externo de la economía y los efectos de las me-

didadas adoptadas desde septiembre de 1982 hasta el primero de diciembre del mismo año.

Nos dice que este documento de reordenación económica presenta otra omisión muy importante: no señala con claridad las opciones de la política económica, como tampoco lo hace la exposición de motivos de la Ley de Ingresos o de Egresos, y mucho menos los otros decretos y disposiciones. Lamenta que la disyuntiva que se presenta, no sea sino una vez más la práctica que parece convertirse en costumbre "aportar una solución que sólo se puede considerar como tautológica"; este tipo de opciones impiden que se aborden cuestiones de fondo no obstante que existe una amplia gama de posibilidades.

En resumen, del análisis documental realizado, el autor concluye:

- 1) Los diagnósticos son adecuados;
- 2) Se omiten aspectos importantes;
- 3) Las opciones de política económica se han tratado de manera simplista;
- 4) Se han anulado otras posibles opciones al considerar como única respuesta la política económica austera.

Las características principales del Programa de Reordenación Económica están contenidas en los criterios generales de política económica, en las exposiciones de motivos de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos. A este respecto, el autor considera que en general hay más claridad en las políticas de acción, lo cual constituye un gran avance. También es innegable que no se ha pretendido tomar el camino fácil de encontrar culpables, y tampoco se ha considerado como fundamental el convenio celebrado con el Fondo Monetario Internacional, ya que, como lo señala el Programa, con convenio o sin él, "la economía requiere introducir correcciones que permitan reordenar su funcionamiento y... avanzar en la solución las deficiencias fundamentales de la estructura productiva y distributiva".

El Programa pretende tres reformas estructurales fundamentales: la primera, reforzar la rectoría económica del Estado, la cual puede definirse como "la puesta en práctica de un programa de planeación democrática". La segunda, consiste en el mejoramiento de las reformas de organización y producción en el campo que impulsen el desarrollo rural integral. La tercera, que propugna por un cambio estructural en el proceso de industrialización del país, requiere de objetivos básicos que no han sido definidos.

Las políticas y acciones con que se sustentará el Programa Inmediato de Reordenación Económica, tiene como propósito fundamental corregir desequilibrios entre ahorro e inversión, importación y exportación de mercancías o servicios y fijar los objetivos del crecimiento de la economía y de una mayor estabilidad de los precios.

A partir de este momento, el autor analiza las implicaciones sobre las políticas fiscal, monetaria, comercial y cambiaria.

Concluye su trabajo con las siguientes reflexiones: ¿Y por qué este gobierno sí está obligado a hacer lo que otros no hicieron? Si en el pasado fueron suficientes los planteamientos indefinidos e imprecisos, ¿por qué ahora ya no lo son?

Afirma que la respuesta está dada por el mismo gobierno cuando explica que la situación actual es producto de las indefiniciones; porque la situación es tan crítica que la falta de coordinación y realismo acarrearía graves consecuencias, porque los márgenes de manobra son cada día más estrechos y porque hay mayor madurez en el país.

Fanny PINEDA GÓMEZ

DAVIDOW, Joel, "Cartels, competition law and the regulation of international trade", *Journal of International Law and Politics*, Nueva York, vol. 15, núm. 2, 1983, pp. 351-376.

Los carteles constituyen fenómenos del comercio internacional que históricamente han existido y cuyo origen remoto viene de la expresión italiana "cartello". La OPEP, señala el autor, vino a poner de nuevo en el tapete el tratamiento que las legislaciones nacionales e internacionales deben dar a tales agrupamientos de oferentes, mismos que determinan volumen y precio de determinados productos dejando en la indefensión a los consumidores finales.

El autor describe las tres razones negativas que afectan a los carteles en las economías capitalistas actuales. En efecto: *a*) Los carteles son representativos de deficiencia económica, lento progreso tecnológico y elimina opciones a los compradores: *b*) a nivel internacional, los carteles representan trabas al libre comercio entre países y por ende son reprimidos por las disposiciones del GATT, y *c*) al organizarse al margen de los gobiernos atentan contra su política económica y afectan la libre asignación de recursos que sólo el mercado, al decir del autor, puede realizar con racionalidad y eficiencia.

Estos tres "ataques" a los carteles son analizados detalladamente por Joel Davidow. Respecto al primer punto, no hay un consenso a nivel de países respecto a lo antieconómico o deficientes. Son tolerados carteles en agricultura, pesca y transporte aéreo, sin desconocer la importancia estratégica que alguno de ellos tiene en los países en vías de desarrollo (por ejemplo, PEMEX en México). En función de ello, el

autor señala los criterios jurídicos distintos que se observan en Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea. En efecto, en Europa los carteles son definidos y tolerados o reprimidos según sus propósitos, poder y efectos y se permite su existencia en general, siempre que no afecten más allá del 10% del mercado total de un producto. En cambio en los Estados Unidos, el cartel es sancionado en función de los participantes y prácticas que limitan la libre competencia y por ende la libertad de elección de los compradores.

En cuanto a las distorsiones internacionales provocadas en el comercio mundial por los carteles, el autor nos señala que hay una fractura entre la protección interna y, muchas veces, el fomento de ellos a nivel de mercados externos. La OPEP misma y el comercio exterior de los países socialistas es una muestra del fomento y apoyo gubernamental que reciben los carteles, todo lo cual hace que un código regulatorio internacional esté cada día más lejos de aprobarse.

Con relación al negativo aspecto de que los carteles lesionan la soberanía estatal, la situación para el autor es aún más compleja, pues a la presencia de empresas cartelizadas estatales, se suman acuerdos voluntarios ("pacto entre caballeros") por los cuales exportadores e importadores se reparten zonas de los mercados internos, sin que las autoridades estatales puedan detectarlas y sancionarlas. Los mismos principios del GATT son abiertamente violados, especialmente por los comercios cautivos que se dan al interior de las empresas transnacionales. Pese a ello, tanto la OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) como las Naciones Unidas han aprobado sendas resoluciones que sancionan las prácticas restrictivas que efectúan las empresas transnacionales en el comercio internacional.

Desde el punto de vista del control político de los carteles, el autor nos describe cuatro mecanismos en función de la legislación norteamericana.

1. Control jurídico a la actuación externa de los carteles. Se trata de controles a empresas americanas que exportan a mercados extranjeros y que actúan en conjunción con terceros países. Esta variable es regulada por la Webb Act de 1918, que exige el registro de las asociaciones de exportadores en la Comisión Federal de Comercio contemplada por la Sherman Act. Según el autor, este sistema no ha logrado proteger la balanza de pagos de los Estados Unidos, pues su función ha sido bien decorativa. Sin embargo, recientemente la Export Trading Company Act de 8 de octubre de 1982 ha venido a establecer un sistema que permite y estimula la asociación, incluso con bancos, de empresas y consorcios de exportación, ley ésta que representa un cambio

sustancial en toda la tradición jurídica antitruste y anticarteles norteamericana.

2. Control jurídico a las importaciones asociadas (carteles) extranjeras que afectan al mercado americano. Las exportaciones japonesas y europeas han sido sancionadas en los tribunales americanos, aplicando en parte la Webb Act y dando origen a serios conflictos entre los afectados, cuyas reclamaciones llegaron hasta el GATT. Aquí el principio está dado por la jurisprudencia, la que debe subordinarse a los efectos de política comercial a nivel de la economía internacional (relaciones con Japón y la Comunidad Económica Europea).

3. Reciprocidad pactada por empresas cartelizadas de tipo transnacional. Se trata de arreglos entre empresas que se reparten mercados recíprocos, arreglos que dejan a los consumidores sin alternativa en ambos mercados, sin violar objetivamente las legislaciones estatales. Esta práctica, más de hecho que de derecho, ha ocasionado no pocos conflictos entre europeos y americanos. Un ejemplo al respecto lo menciona el autor en relación con la Conferencia marítima del Atlántico Norte y su monopolio tarifario que obliga a sus miembros a respetar tarifas sin discriminación alguna.

4. Los acuerdos voluntarios restringidos. Se trata de autolimitación de exportaciones a mercados susceptibles de sufrir represalias, permitiendo que una parte de ellas logren un mercado estable, sin amenazar a producciones domésticas que podrían reclamar el cierre total a dichas importaciones en sus mercados. Un ejemplo al respecto son las exportaciones restringidas de los automóviles japoneses al mercado norteamericano.

El autor concluye este documentado ensayo sosteniendo que, si bien la libre competencia y la soberanía de los consumidores son elementos que tradicionalmente están unidos al pensamiento democrático norteamericano, la realidad emergente del comercio internacional actual, el proteccionismo gubernamental y las prácticas de las empresas transnacionales, han minado dichos principios y en consecuencia Estados Unidos debiera enfrentar el problema con nuevos criterios que ya empiezan a vislumbrarse en la Ley de Consorcios Exportadores que en los hechos estimula la formación de consorcios monopólicos fronterizos a los censurados carteles.

En síntesis, se trata de un ensayo propio del derecho económico internacional que, enfocado especialmente hacia la legislación norteamericana, nos entrega una completa visión de los mecanismos jurídicos

que regulan tan importante campo de las relaciones económicas internacionales.

Jorge WITKER V.

GUÍZAR C., Manuel, "Aspectos fundamentales de la iniciativa de Ley Federal de Cooperativas", *Revista Mexicana del Trabajo*, México, t. III, abril-junio de 1980, pp. 23-37.

El autor es secretario general de la Procuraduría General de la Defensa del Trabajo.

El estudio reseñado nos ofrece en la primera parte una visión panorámica del cooperativismo en el mundo, incluyendo la historia de nuestro país en lo que a esta materia se refiere.

En la segunda, encontramos un análisis del aspecto ideológico, mismo que es definido por el papel dinámico que ha representado la lucha de un grupo o una colectividad ante una situación social determinada. De aquí que nuestro autor haga referencia al socialismo utópico, a las ideas mutualistas, al socialismo de Estado, a la corriente cooperativista y al marxismo. Del análisis de estas doctrinas, el autor concluye que, independientemente de las corrientes del pensamiento y del sistema político que las involucra, las cooperativas "son una forma de organización social para el trabajo que contribuye al desarrollo de cualquier país donde operan".

Después de establecer el concepto anterior, analiza los antecedentes legislativos nacionales en materia de cooperativas a fin de poder incursionar en el estudio de la iniciativa.

Los antecedentes que cita son los siguientes: 1. Código de Comercio de 1889; 2. La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; 3. Ley General de Sociedades Cooperativas de 1917; 4. Ley General de Sociedades Cooperativas de 1933, y 5. Ley General de Sociedades Cooperativas de 1938 (vigente).

La iniciativa de la Ley Federal de Cooperativas "se funda en los mismos principios jurídicos y filosóficos de la ley actual" y pretende "rescatar la pureza ideológica del movimiento cooperativo actual" —afirma el autor.

El documento establece que las disposiciones que contiene son de interés social y de orden público, que su aplicación compete a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y al mismo tiempo esta Secreta-

ría actúa como coordinadora de las dependencias de la administración pública que están relacionadas con el fomento cooperativo.

Todos los organismos cooperativos deberán adoptar el régimen de responsabilidad limitada, y por lo mismo suprimir el de responsabilidad suplementada que establece la ley vigente.

Una innovación importante en esta iniciativa es la de dotar de personalidad jurídica a la cooperativa desde el momento de su constitución formal; pero ésta se extinguirá si no solicita oportunamente el registro, o bien si este último fuera negado.

Para fortalecer económicamente a la cooperativa, el proyecto de la nueva ley les permite desarrollar actividades complementarias y conexas siempre que estén comprendidas dentro del mismo objeto social. Otorga seguridad jurídica a sus miembros eliminando de la ley la suspensión definitiva y sujeta a proceso la exclusión o remoción.

Propone que aquel asalariado que haya prestado sus servicios durante 180 días, dentro de un término de 136 meses, pasará a ser miembro de la cooperativa con todas las obligaciones y derechos que esto implica.

Aun cuando no exista relación obrero-patronal, la iniciativa prevé que la capacitación y adiestramiento son un derecho de los trabajadores.

En relación con las aportaciones y los rendimientos, la iniciativa establece la obligación de suscribir exactamente el mismo número de certificados de aportación y por el mismo monto para cada uno de los miembros. Distingue entre certificados iniciales de aportación, que serán los expedidos al constituirse la cooperativa, y certificados excedentes de aportación, los cuales se suscriben en forma igualitaria cuando se acuerda un aumento del patrimonio social de la cooperativa.

El reparto de los rendimientos y la percepción de anticipos en las cooperativas, se basarán en la productividad del trabajo realizado y al monto de operaciones efectuadas y nunca con base en el capital aportado.

La iniciativa respeta la integración de los órganos administrativos que consagra la ley vigente y crea una comisión de asesoría técnica y una de conciliación instructora.

Autoriza a las organizaciones cooperativas para constituir fondos de reserva legal, previsión social y vivienda, reinversión y educación cooperativa. Igualmente está autorizada para concertar la venta al público con el fin de abatir precios de artículos de consumo necesario, afrontar la escasez y distribuir los servicios sociales.

La iniciativa crea los instrumentos que fomentarán el movimiento

cooperativo nacional, entre los que podemos mencionar: el fondo de crédito cooperativo, la educación cooperativa, el registro cooperativo nacional, el fondo nacional de crédito cooperativo, y otorga facultades a los ejidos y comunidades agrarias para constituirse en cooperativas.

La conclusión a que llega el autor es que la iniciativa trata de reintegrar al cooperativismo al ámbito socioeconómico como un sistema de organización para el trabajo, que se traduzca en mejores niveles de bienestar para el trabajador y en un instrumento indispensable para el desarrollo económico del país.

Fanny PINEDA GÓMEZ

KNIEPER, Rolf, "The Conditioning of National Policy-Making by International Law: The Stand-by Arrangements of the International Monetary Fund", *International journal of the sociology of law*, Londres, vol. 11, núm. 1, febrero de 1983, pp. 41-64.

El articulista, profesor de la Universidad de Bremen, nos entrega un completo análisis de la naturaleza y función que cumple el Fondo Monetario Internacional en el área de las finanzas y comercio entre sus países miembros.

Sostiene el autor que el Fondo parte de una concepción abstracta y homogénea de la situación económica mundial, que, visualizada bajo el prisma del monetarismo de los "chicago-boys", pretende restablecer el equilibrio de las balanzas de pagos. El valor supremo para el Fondo, según Knieper, es sostener la producción y la inversión al margen de otros objetivos, aunque éstos sean de cambio social y desarrollo.

Dicha política, que trata en igualdad de condiciones a países como Inglaterra y Ghana, ostenta una filosofía que corresponde a la internacionalización del capital, el que busca protegerse y expandirse al margen de las fronteras nacionales y que limita a las políticas económicas internas en sus más vitales instrumentos (gasto público, empresas públicas, seguridad social, educación y salud).

Las premisas internacionalistas del Fondo han determinado un comportamiento en cuanto al manejo de los préstamos, especialmente los conocidos Stand-by Arrangements, de efectos políticos muy negativos para los países que los solicitan. Chile, bajo el régimen Salvador Allende, no tuvo la comprensión del Fondo, ni mucho menos la ayuda para sus programas de bienestar social; en cambio, producido el golpe militar, el Fondo no dudó en abrir una amplia línea de préstamos (insertos en rígidos

esquemas de austeridad) que tuvieron como destinatarios a empresarios nacionales y trasnacionales. Como al efecto señala el autor, la austeridad del Fondo va siempre unida a la autoridad de regímenes militares que imponen a sus pueblos una disciplina social que controla y contiene los salarios a cambio de dar amplias garantías y protecciones a los inversionistas privados.

Acto seguido, el autor hace un detallado análisis del contenido de los préstamos Stand-By en cuanto a las condiciones que se imponen, mediante una carta de intención, al estilo de recetario universal, para luego hacer un seguimiento de las variables jurídicas que implican, en los hechos, limitaciones a las soberanías de los países deudores.

Respecto al contenido de las cartas de intención, éste comprende, en la práctica, un programa de política económica impuesto al país solicitante del crédito. Dicho programa, que al decir del autor, constituye una violación a la voluntad de los pueblos, supone una drástica reducción del gasto público, controles a sueldos y salarios, congelamiento de las empresas estatales, liberación de las importaciones y estímulo a las exportaciones, medidas todas que pretenden nivelar la balanza de pagos, nivelación que en el esquema monetarista supone una salud monetaria y económica empíricamente no demostrada.

Dicho programa de austeridad impuesto a países con grandes carencias sociales, implica un verdadero *shock* económico, social y político, que, según estudios de casos analizados por Knieper, han desembocado en cambios gubernamentales dramáticos que sólo los militares han podido llevar hasta sus últimas consecuencias. Al efecto, aunque no lo menciona el autor, la actual situación chilena es una muestra de aplicación ortodoxa del programa de austeridad propiciado por el Fondo y ejecutado por el gobierno del general Augusto Pinochet. En dicha experiencia, en donde rigen las exigencias del Fondo Monetario, el desempleo llega al 35% de la población activa, mientras el endeudamiento externo (poca salud en la balanza de pagos) alcanza la cifra de 23.000 millones de dólares en 1983. Al parecer, las bondades de los programas de austeridad no pasan por progresos en los campos sociales y de bienestar de los pueblos, a los cuales sin consulta o referéndum se les imponen cargas políticamente no consentidas.

En cuanto a la calificación jurídica de este tipo de acuerdos, el autor incursiona en un campo técnicamente complejo y cuyos efectos políticos son evidentes. Al efecto el autor se pregunta, ¿puede un gobierno elegido democráticamente comprometer toda su política y soberanía económica en este tipo de acuerdos que afectan profundamente la vida y el empleo de sus ciudadanos? La suscripción de la carta del Fondo

puede llegar al extremo de otorgar un mandato de compromiso tan amplio que la aprobación parlamentaria original fundamente un acuerdo stand-by tan drástico?

El autor se pronuncia por negar toda validez jurídica a este tipo de acuerdos, a menos que haya sido aprobado por los representantes populares, los que al representar al soberano (el pueblo) están dando fuerza obligatoria a este tipo de convenios. Es decir, que desde el punto de vista del derecho internacional, jurídicamente un acuerdo de un gobierno con el Fondo Monetario Internacional que no fue sometido a la aprobación del Parlamento, carece de toda obligatoriedad de modo tal que un gobierno posterior puede invalidar y no pagar los préstamos acordados por su antecesor.

Dicha conclusión la obtiene el autor, luego de hacer una evaluación de variados autores que se han preocupado de la materia, incluyendo un análisis de los instrumentos jurídicos tanto del Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y la propia Convención sobre Derechos de los Tratados (de Viena) que le da base para ello.

Las consecuencias de tal interpretación son nítidas y de efectos insospechados. Por ello la tendencia que observamos actualmente es que los bancos privados internacionales exigen, antes de renegociar sus abultados créditos, obtener el aval previo del Fondo Monetario. El hecho que tales compromisos —distintos de los préstamos del Banco Mundial que sí requieren aprobaciones parlamentarias y que son obligaciones jurídicas internacionales perfectas, al decir del autor— carezcan de validez internacional es una cuestión que habrán de tener presente los futuros gobiernos democráticos que se constituyan en Sudamérica.

Sin embargo, si bien técnicamente la tesis del autor es correcta, la práctica nos señala que en el mundo de los negocios, el crédito público y la confianza constituyen premisas que no pueden subestimarse. Una moratoria de pago puede que jurídicamente se transforme en incobrable, pero los efectos de la sanción crediticia tal vez sean altamente negativos.

El artículo concluye sosteniendo que el Fondo Monetario Internacional se ha convertido en un verdugo del desarrollo de los pueblos y que su presencia ha sido un factor que ha limitado la autodeterminación y la soberanía, asumiendo un papel parcial de apoyo a los inversionistas individuales que, orientados al lucro, no dudan en alterar los procesos políticos y cambios democráticos en el Tercer Mundo, llegando finalmente a afirmar que hay una simbiosis práctica entre austeridad y gobiernos autoritarios.

Jorge WITKER V.

MEJER, Enrique, "Estudio preliminar sobre la autorización preventiva de riesgos ambientales", *Revista de Derecho Público*, Venezuela, núm. 11, julio-septiembre de 1982, pp. 55-71.

Enrique Mejer es consultor jurídico del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables en Caracas, Venezuela. El trabajo que ha realizado como consultor despertó en él grandes inquietudes, las cuales manifiesta claramente en el artículo que se reseñará a continuación.

Con este estudio el autor pretende establecer una teoría de autorización preventiva de riesgos ambientales con el propósito de mejorar las técnicas y medios jurícoadministrativos que implantarán la política ambiental venezolana. Dicho trabajo se haya dividido en tres partes: 1) Introducción; 2) La consagración de la categoría jurídica "actividades susceptibles de degradar el ambiente"; en tanto, medio de legitimar la intervención del Ejecutivo nacional, y 3) El establecimiento de límite permisible o tolerable de modificación del ambiente.

Nuestro autor afirma que la categoría de autorización ambiental difiere de las tradicionales de uso o de utilización sectorial de los recursos naturales renovables, tanto por el objeto como por la naturaleza y finalidades del acto.

La categoría de autorización de uso es una modalidad de la propiedad cuya base legítima lo constituye el principio de la función social de la propiedad y las limitaciones que el Estado puede imponer en razón de tal principio. El objeto de este tipo de autorización es habilitar al propietario o en su defecto a quien posea título legítimo para que utilice determinados recursos naturales dentro de los límites racionales que impone la conservación, defensa y mejora de los bienes jurídicamente tutelados.

El derecho al uso de los recursos naturales que se sustenta en el régimen jurídico venezolano no es absoluto e ilimitado, puesto que la Constitución otorga al Estado la facultad de establecer normas y reglas que impiden el ejercicio abusivo de los derechos privados sobre bienes y recursos.

Continúa con un estudio comparativo de la autorización para explotar recursos naturales y la autorización para el funcionamiento permanente de una industria petroquímica o siderúrgica. Destaca que la autorización preventiva de riesgos ambientales pertenece al tipo de las autorizaciones de funcionamiento.

Los recursos naturales renovables deben utilizarse racionalmente, y para tal efecto el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales

Renovables establece las normas que expresadas jurídicamente señalen las formas de utilización de estos recursos. Es así como al titular de la autorización se le indica la manera en que utilizará el recurso, los medios de que dispone para explotarlo, los límites y el uso de procedimientos adecuados que restituyan o restauren el recurso renovable explotado.

En cambio —nos dice el autor—, la novedosa categoría de autorización preventiva de riesgos ambientales tiene por objeto única y exclusivamente controlar determinadas actividades económicas que implican ostensibles riesgos de daño o deterioro ambiental debido a la explotación de otros recursos naturales no sometidos a control o proceso, pero que transforman las condiciones naturales del espacio en razón de su ocupación integral.

Analiza el contenido de algunos artículos de la Ley Orgánica del Ambiente, como por ejemplo el artículo 19, que establece: "Las actividades susceptibles de degradar el ambiente quedan sometidas al control del Ejecutivo nacional por órgano de las actividades competentes." Cuando transcribe el artículo 20 de la misma ley, el autor reflexiona sobre la metodología establecida por el legislador y afirma que no definió las actividades susceptibles de degradar el ambiente, ya que de hacerlo se hubiera constituido en un "imposible jurídico".

En cambio, el legislador formaliza la tutela de los elementos que confirman la realidad ambiental desde un enfoque global e integrador. El ambiente se concibe en la Ley como una estructura compleja y dinámica que se transforma en un bien o valor social cuya protección es de utilidad pública.

Nuestro autor considera que la administración, en ejercicio de su potestad normativa, especifica el concepto jurídico de: contaminación o deterioro del aire, alteración nociva, sedimentación, productos o sustancias no biodegradables, ruidos molestos o nocivos, modificación del clima, radiaciones ionizantes; acumulación de residuos, basuras, desechos y desperdicios.

Por lo que se refiere al establecimiento del límite admisible o tolerable de modificación del ambiente, el autor nos dice que ésta se concreta por medio de la autorización preventiva de riesgos ambientales, tomando como punto de partida el "límite permisible o tolerable" de actividades que generen daños sobre el ambiente.

El artículo 21 de la Ley Orgánica del Ambiente establece que las actividades susceptibles de degradar el ambiente irreparablemente y que se consideren necesarias, sólo serán autorizadas si se establecen garantías, procedimientos y normas para su corrección. El autor con-

sidera que este postulado, conocido como "el daño permisible", sintetiza la orientación filosófica de la Ley.

Lo anterior constituye un principio de política ambiental que, aplicado conforme a la Ley, podría coadyuvar al establecimiento de un sistema económico basado en la idea del ecodesarrollo. Para determinar el límite jurídico admisible, deberá recurrirse a los "estudios de impactos" o de "efectos ambientales".

El artículo 22 de la Ley, introduce una modalidad en el sistema jurídico venezolano, pues obliga (deber legal) a la administración a otorgar la autorización preventiva de riesgos ambientales en atención a los criterios, objetivos y normas establecidas por el Plan Nacional de Conservación, Defensa y Mejoramiento Ambiental. De esta manera se articula jurídicamente a la técnica de la autorización y la técnica de la planificación.

Fanny PINEDA GÓMEZ

NIXSON, F. I., "Controlling the Transnationals? Political Economy and the United Nations Code of Conduct", *International journal of the sociology of law*, Londres, vol. II, núm. I, febrero de 1983, pp. 83-103.

El presente artículo del profesor de la Universidad de Manchester, Inglaterra, discurre por el horizonte de los esfuerzos que Naciones Unidas viene realizando desde 1974 para establecer un "código de conducta" para regular las complejas relaciones entre los Estados nacionales y las poderosas empresas transnacionales.

El ensayo se inscribe en el volumen colectivo dedicado al Estado nacional que centra su preocupación en evaluar los conflictos entre ambos sujetos de las relaciones económicas contemporáneas.

El antecedente jurídico internacional que sirvió de base a los intentos posteriores por buscar un instrumento de regulación al efecto, lo encontramos en la aprobación que Naciones Unidas realiza, en 1974, de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, la que en su capítulo II, artículo 2º, señala la facultad que cada Estado tiene para regular la inversión extranjera. De allí en adelante varias resoluciones apuntaron a diseñar un grupo de expertos que asesora al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas en elaboración de un código internacional de conducta para las empresas transnacionales.

En 1976 se dio a conocer un proyecto de código que comprende los

siguientes grandes apartados, cada cual más difícil de negociar en el contexto de una situación económica internacional compleja y caótica, especialmente en el área financiera y monetaria. Los grandes tópicos del código son, a juicio de Nixon: I. Propósitos y limitaciones; II. Alcance; III. Enfoque; IV. Extensión; V. Decisiones fundamentales; VI. Principios de conductas exigidas; VII. Decisiones políticas; VIII. Decisiones económicas y sociales; IX. Principios de políticas gubernamentales; X. Naturaleza del código; XI. Forma legal, y XII. Maquinaria de implementación.

El autor hace un profundo análisis de cada uno de los puntos que mencionamos, señalando lo difícil que es una negociación donde deben conjugarse intereses contrapuestos. Por una parte, las empresas trasnacionales constituyen la avanzada tecnológica más eficiente y dinámica de los países industrializados, y por la otra las aspiraciones de independencia y progreso social del vasto Tercer Mundo, área que constituye la periferia huésped donde operan estas empresas internacionales. La primera pregunta que surge de tal dualismo estructural es: ¿Estarán dispuestos los países industrializados a limitar el funcionamiento de estas empresas que son las principales generadoras de ingresos en sus balanzas de pagos? O, en otras palabras, ¿el gobierno japonés podría suscribir un código que entrabara el desarrollo de la empresa Sony en aras de ayudar a los países huéspedes a obtener mejores condiciones de negociación en sus relaciones interdependientes de tipo mercantil o financiero?

Ahora bien, según el autor, más allá de estas cuestiones de fondo, hay una serie de interrogantes. A saber, ¿qué tipo de empresas deberán ser reguladas por este código? ¿Se trataría sólo de las empresas privadas o se incluiría a empresas gubernamentales que operan a niveles internacionales? Respecto a la naturaleza jurídica del código, habría tres formas de realizarlo: a) Un tratado internacional multinacional suscrito por los Estados, como sujetos auténticos del derecho internacional; b) Una declaración de principios y reglas adoptados en una Conferencia Internacional especialmente convocada al efecto, y c) Una resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas al estilo de la que aprobó la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

Sea cual fuere la forma jurídica del código en cuestión, su contenido deberá contener los siguientes principios: respeto a la soberanía nacional y observancia a la legislación interna y a sus prácticas administrativas; adhesión de la empresa trasnacional a los objetivos de desarro-

llo prioritario del país huésped; flexibilidad y respeto en la revisión de los contratos en que ambos sujetos intervienen (Estados contra empresas); respeto a los valores culturales y sociales del país huésped; respeto a los derechos humanos y libertades democráticas; no colaboración de las empresas con minorías racistas o militares violadores de los derechos humanos; no injerencia en asuntos políticos internos; abstención de ciertas prácticas; se agregan disposiciones estrictamente económicas, como propiedad y control de la empresa, balanza de pagos y financiera, precios de transferencia, política tributaria, eliminación de prácticas restrictivas y desleales, transferencia de tecnología, protección a los consumidores y protección del ambiente.

Como vemos, se trata de un cúmulo de compromisos que deben afrontar las empresas en los países en vías de desarrollo a fin de insertar su presencia en los planes de desarrollo económico y social en que están empeñados los pueblos de la periferia de la humanidad.

El autor señala que, más allá de las buenas intenciones con que puede manejarse, a nivel del grupo de expertos de las Naciones Unidas, la negociación o ejecución del multicitado código de conducta, hay en el fondo un problema que ha sido planteado por diversos autores respecto a las ventajas y posibilidades de tal instrumento. En efecto, para algunos, la fuerza del código debe partir de los gobiernos y grupos sociales internos, los que paralelo a la aplicación de dichos principios, deben provocar los cambios económicos y sociales que han generado el predominio de estas empresas en su propio sistema. Es decir, si no hay una sólida conciencia nacionalista a nivel de cada país, el código puede ser letra muerta, pues dichas empresas tienen y han tenido interlocutores domésticos, incluso a niveles de gobierno que le han facilitado actuar con plena impunidad. Es decir, sin cambios estructurales internos, la eficacia de un instrumento como el que comentamos no tiene efectos.

En cambio, para otros autores la ratificación de un código de conducta debe necesariamente incorporarse al derecho nacional de cada Estado, a fin de que cada país pueda hacerlo cumplir según su propia realidad y poder negociador. Se trata de uniformar, frente a la inversión extranjera, un mismo tratamiento al estilo del Pacto Andino, con lo cual no habría posibilidades de regatear a nivel particular las relaciones entre las empresas transnacionales y los Estados.

Como vemos, estamos en presencia de un documentado ensayo que analiza interdisciplinariamente los efectos, consecuencias y beneficios que traería la aprobación a nivel de la comunidad internacional de un instrumento tan importante para el futuro y desarrollo del Tercer

Mundo. Las variables políticas, económicas y jurídicas que en estos momentos se ventilan en Naciones Unidas, en relación a este instrumento, son arduas y de difícil puesta en práctica. Sin embargo, como el mismo autor lo señala, se trata de avanzar, más que nada, en la toma de conciencia por parte de los países industrializados, los que en este punto, como en otros, deben ceder a fin de estructurar un nuevo orden económico internacional basado más en la interdependencia recíproca que en la confrontación.

Jorge WITKER V.

DERECHO INTERNACIONAL

BALLREICH, Hans, "International Law and the transfer of technology", *Law and State*, República Federal de Alemania, vol. 27, 1983, pp. 32-58.

El autor, investigador del Instituto de Cooperación Científica de Alemania Federal, sitúa en el contexto histórico la evolución que ha tenido la regulación jurídica de los inventos y patentes en general. A nivel interno o nacional el ensayo parte de la Revolución Industrial, periodo en el cual no había la noción del Estado nacional ni control alguno sobre los trasposos tecnológicos. El comercio era la base y cuando más las reproducciones o copias no fueron frecuentes, pues en general sólo Inglaterra era manufacturador por excelencia. Con la emergencia de los Estados nacionales y la noción de Grocio respecto a la idea territorial del derecho, surgen los primeros intentos regulatorios, que con Crown se denominaron "cartas de protección". Con la Revolución francesa surge en 1791 la primera ley de patentes que establece la propiedad originaria de los inventores, incorporando la tesis romanista de los derechos reales a estos derechos inmateriales. En esa misma regulación de tipo nacional en 1871, el reciente fundado "reino alemán" establece el "estatuto de las patentes", con el cual se da inicio a un verdadero derecho patentario de fuerte tendencia individualista que influirá posteriormente a niveles mundiales.

En área de la regulación internacional, el autor señala que la Convención de París, 20 de marzo de 1883, es el comienzo de la hegemonía de los países industrializados, los que se unen para proteger la propiedad industrial, base de la dominación internacional de los mercados.