

PROBLEMAS JURIDICOS DE LAS EMPRESAS MULTINACIONALES (*)

(Continuación)

V

PROBLEMAS SOCIALES RELACIONADOS CON LAS MULTINACIONALES

La aparición, primero, y la rápida proliferación, después, de las sociedades multinacionales, ha planteado numerosos y variados problemas. De entre ellos, quizá uno de los más importantes sea el de las implicaciones de carácter social y laboral. Sólo a título indicativo señalaremos el trasiego de plantas industriales de un país a otro con la secuela de despidos en masa. En este aspecto laboral puede decirse que el «invento» de las compañías multinacionales ha encontrado su «talón de Aquiles», pues la forma brutal y deshumanizada como en ocasiones se han comportado, ha servido de revulsivo y desencadenado una toma de conciencia por parte de los sindicatos obreros de diferentes países que se aprestan a luchar contra esta forma de presión.

Es digno de notar, como ya hemos dicho en alguna ocasión, que, una vez más, los legisladores van a remolque de la puesta en práctica de los procedimientos producto de la fértil imaginación de los hombres que rigen la economía capitalista, y en el caso que contemplamos esta improvisación se advierte también en relación con la actitud adoptada por los sindicatos obreros, aunque la reacción de éstos se ha producido ya de una manera progresiva y de forma bastante eficaz, provocando movimientos de carácter internacional con la creación de sindicatos multinacionales. Es interesante decir que en tales movimientos y organizaciones obreras no se aprecia unanimidad en contra de las empresas multinacionales. En muchos casos las aceptan, aunque tratan de controlar los efectos que puedan tener en el campo laboral. En este sentido, quizá podría asegurarse que los sindicatos y organizaciones obreras se comportan con un espíritu poco radical; aceptan el sistema capitalista y tratan

(*) Véase REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS, núm. 202 (julio-agosto 1975).

sólo de obtener del mismo las mayores ventajas (mayo francés del 68 puede ser un ejemplo de la pérdida de radicalización de la clase obrera).

Se puede considerar que el sindicato multinacional tuvo su origen en la Federación Sindical Mundial, cuya creación fue decidida con ocasión de una Conferencia celebrada en París el 25 de septiembre de 1945, y quedó formada por los sindicatos británicos (TUC), soviéticos (CIO), escandinavos, franceses, italianos, alemanes, o sea, en su mayor parte por los sindicatos de los países ocupados por los aliados.

Se pusieron de relieve los objetivos siguientes: Unificar en su seno los sindicatos del mundo entero independientemente de las cuestiones de raza, nacionalidad, religión o credo político; ayudar a los trabajadores a organizar sus sindicatos en los países menos desarrollados desde el punto de vista social o industrial; proseguir la lucha para la supresión de todas las formas fascistas de gobierno; combatir la guerra y sus causas, y representar los intereses de los trabajadores en todas las instituciones internacionales (64).

Posteriormente, en noviembre de 1949 fue creada en Londres la CIOSL (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres), que posee más de sesenta y cinco millones de afiliados. Pertenecen a ella la TUC británica, la CB alemana, la FO francesa, la UIL y la CISL italiana, la FGTB belga, la NVV holandesa, la USS suiza, las LO de Dinamarca, Noruega y Suecia, la TCO sueca, la TAK y la TKV finlandesas y la UWA (United Mine Workers of America) norteamericana; están adheridas también a la misma las Trade Unions de Australia, de la India y varias centrales sindicales de Ceilán y de Nueva Zelanda. Las centrales sindicales afiliadas a la CIOSL europea constituyen la CESL (Confederación de Sindicatos Libres en la Comunidad).

El espíritu de internacionalidad de los sindicatos obreros actuales dista mucho del que dominaba en el siglo XIX y la primera mitad del XX. Los movimientos obreros de entonces propugnaban como fin último el tránsito, por medios revolucionarios, del sistema capitalista al socialista; hoy se advierte que los sindicatos occidentales, sin perder su espíritu internacionalista, aceptan el capitalismo como forma económica, es decir, se han integrado en el sistema y no parece traten de socializar nada sino intervenir en el control de los medios de producción en un plano de igualdad, pretendiendo una mayor participación en sus resultados y beneficios. En cierto modo, se intenta sustituir la

(64) MAR FONTCUBERTA: «La Europa Sindical», en *Rev. Mundo*, Barcelona, 4 de mayo de 1974, basándose en informaciones extraídas de la obra *Panorama del Sindicalismo Europeo*, de JESÚS SALVADOR y FERNANDO ALMENDROS, Ediciones Fontanella, Ediciones de Bolsillo, Barcelona.

idea de propiedad de aquellos elementos de producción en el sentido de que no pertenecen sólo al capital, sino también, y en no menor medida, al trabajador que hace posible la explotación, entendiéndolo por trabajadores no sólo a los más o menos calificados que realizan las tareas manuales, sino, también, a los técnicos que plantean la producción e, incluso, a los cuadros dirigentes (65).

Nos gustaría extendernos más sobre este último aspecto, que podríamos calificar, de forma un tanto libre, como de proceso de «proletarización» de aquellos cuadros de dirección, pero nos lo impide una razón de tiempo fácilmente comprensible. Por eso, ciñéndonos al tema objeto de esta disertación y concretamente al aspecto socio-laboral que ahora examinamos, vamos a referirnos a las manifestaciones formuladas por Charles Levinson, secretario de la ICF (Federación Internacional de Trabajadores de la Industria Química), con sede en Ginebra y autor de la obra *Capital, Inflation and the Multinationals*, y de otra más reciente, titulada, *Le Contre-Pouvoir multinational. La riposte Syndicale*, que ofrecen, a nuestro juicio, un gran interés y actualidad (66). Se expresa así:

«Las empresas multinacionales, al mismo tiempo que son ciudadanos políticos o entidades jurídicas de muchos Estados diferentes, son, sin embargo, las únicas instituciones con poder de decisión centralizado sobre diferentes ramas nacionales. Por ello, pueden burlar, evadirse o escaparse por completo de los controles nacionales que se les aplican.

... ..

»En muchos casos, los países tienen una necesidad tan grande de tecnología y de capital que sólo la pueden satisfacer a través de compañías multinacionales y buscan crear el ambiente más hospitalario para favorecer su venida.

... ..

»Además, el país receptor carece con frecuencia del poder de

(65) RAINER HELLMANN, Op. cit., pág. 146. «En su resolución del 8 de julio de 1969, el Congreso Mundial de la C. I. S. L. solicitaba "promover una acción eficaz del movimiento sindical libre internacional frente al nuevo reto que representan las sociedades multinacionales". De hecho, unas organizaciones sindicales con estructura multinacional han sido ya puestas en marcha en diversas Empresas mundiales, tales como Philips, Ford, St-Gobain, Michelin y AKZO. En esta última empresa una acción sindical coordinada en los Países Bajos y en Alemania ha forzado a la Dirección de la empresa a renunciar a su proyecto de cierre de la fábrica de fibras sintéticas de Breda y a considerar nuevamente su plan de reorganización entero. Michelin se encontró en una situación semejante a continuación de un movimiento de huelga coordinado por la Federación Internacional de los Trabajadores de la Industria Química y Derivados.»

(66) V. *Cambio*, 16, Madrid, 21 de enero de 1974.

negociación suficiente con la empresa multinacional, y a menos que acepte las condiciones impuestas, la empresa puede transferir su capital a otro país. La conclusión es que se puede afirmar que cuando respetan las leyes, en muchos casos estas leyes responden a los intereses de las empresas y no están redactadas sirviendo a los intereses de los ciudadanos, de los trabajadores y de los consumidores de los países en que estas multinacionales invierten.

... ..

»La ICF ha llegado a un acuerdo de fusión con otra organización internacional que añadirá otro millón de miembros a los cinco millones de afiliados a la ICF. En conjunto, ello significa que la ICF representará alrededor de seis millones de trabajadores en 1974 en unos ochenta países, y esperamos llegar a unos siete u ocho millones de afiliados en 1975 (...).

... ..

»Ello ha significado que por primera vez somos capaces de extender acciones de solidaridad con ocasión de huelgas y negociaciones colectivas por encima de las fronteras, neutralizando de este modo las ventajas de que han gozado las empresas multinacionales en el pasado y gracias a las cuales han neutralizado huelgas y negociaciones a través de transferencias de producción, horas extraordinarias, utilizando *stocks* para mantener el abastecimiento a los clientes y, naturalmente, abandonando regiones en donde los trabajadores tienen altos salarios y están bien organizados, para explotar a los que tienen bajos salarios y están mal organizados (...).

Precisamente, se ha publicado un libro sobre *Las empresas multinacionales y el mercado laboral sueco* (*The multinationals and the Swedish labour market*) (67), que contiene el «Debate de 1973», dedicado, principalmente, a discutir las ideas expuestas por Mr. Levinson, al que consideran como el más caracterizado representante (su «hombre fuerte») de las pretensiones de las internacionales sindicales. Su obra recoge interesantes manifestaciones de los representantes de algunas de las principales organizaciones del mercado laboral en Suecia, esgrimidas en aquel debate.

Pese a las objeciones que se hacen o podrían hacerse a varias de las afirmaciones de Levinson, lo evidente es que el actuar de las sociedades multinacionales ha desencadenado la puesta en marcha de un dispositivo sindical, de carácter internacional, en una reacción de defensa contra las prácticas

(67) Editado por «Svenska Dagbladet», Estocolmo, 1973.

puestas en ejecución por algunas de aquellas sociedades. Recordemos las manifestaciones de M. Rocard, secretario nacional francés del PSU, formuladas en una rueda de prensa:

«Una gran fábrica Pirelli del norte de Italia cierra y algunos meses después se abre otra al otro lado de la frontera, en Suiza, que, algo curioso, no admite más que a trabajadores italianos..., aunque con salarios menores, sin garantía sindical y que, por supuesto, si hay problemas laborales en Suiza serán los primeros en ser expulsados.»

De otro lado, el arma de las huelgas esgrimida por los Sindicatos, ha visto mellado su filo con la aparición de las sociedades multinacionales. Hoy la huelga pierde considerable fuerza si se observa que la empresa puede aumentar su producción en otro país para compensar la disminución de la planta en paro. Un ejemplo de ello es lo sucedido en cierta empresa norteamericana: con gran antelación al comienzo de las negociaciones de un nuevo convenio con sus trabajadores, incrementó la producción de una filial europea acumulando en ella grandes *stocks* y consiguió así que los obreros de su fábrica en Norteamérica renunciaran a las reivindicaciones que postulaban al comprender que nada lograrían con la huelga (68).

(68) CHRISTOPHER TUGENDHAT: *Las Empresas Multinacionales*, Alianza Editorial, Madrid, 1973, cit. (En ella se ofrecen diversos ejemplos que ilustran cuanto se deja manifestado.) Cfr., también, BLAISE KNAPP: *La protection des travailleurs dans les groupes internationaux de sociétés*, Colloque sur le Droit international privé des groupes de sociétés, Université de Genève, Faculté de Droit, Centre d'Etudes Juridiques Européennes, Genève, 1973. GÉRARD LYON-CAEN: «Observations sur le licenciement dans les groupes internationaux de sociétés», en *Revue critique de Droit international privé*, tomo LXIII, París, julio-septiembre 1974. ANDRÉS SANTIAGO SUÁREZ SUÁREZ: *Fenomenología y problemática de la empresa multinacional*, Esic-Market, Estudios de Gestión Comercial y Empresa, junio-septiembre 1974, págs. 63-64: «Los Sindicatos están perdiendo fuerza ante el gran desarrollo de las sociedades multinacionales. Para poder luchar contra las grandes firmas multinacionales los Sindicatos deben tender a internacionalizarse. La International Union of Food and Allied Worker's Associations, la International Federation of Chemical and General Worker's Union y la International Metal Worker's Federation constituyen ya una prueba de este fenómeno que comienza a desarrollarse.

»Cuando hay huelgas en un determinado país las multinacionales pronto amenazan con cerrar la factoría. La Ford, de Inglaterra, amenazó, en 1969, con no realizar más inversiones en la planta británica si los trabajadores de la misma persistían en su actitud de huelga. Tal amenaza tenía cierto fundamento, ya que la Ford, entonces, tenía plantas de producción y de automóviles en Bélgica y en Alemania. Una de las razones que ha pesado mucho para que los directivos de la Ford se hayan decidido

En esta misma dirección hemos de resaltar la opinión de Lane Kirkland, secretario-tesorero de AFL-CIO, la poderosa central sindicalista de Estados Unidos, expuesta en un muy reciente artículo titulado «Las multinacionales: su efecto sobre Estados Unidos» (69). En él pone de manifiesto una faceta de gran interés de las sociedades multinacionales: los efectos perjudiciales que pueden tener para los propios países de que proceden y donde radica el centro de decisión de las mismas. He aquí una síntesis del artículo de Kirkland:

«La mayoría de sociedades multinacionales tienen su base en Estados Unidos, pero existen importantes sociedades multinacionales de nacionalidad inglesa, francesa, japonesa, alemana (occidental), italiana, etc. Además, agencias de algunos de los países comunistas han venido explotando empresas en otras naciones y han desarrollado, asimismo, empresas conjuntas con sociedades multinacionales, como en el caso de la empresa FIAT en la Unión Soviética.

... ..

»Una decisión que quizá sea perfectamente racional para una empresa multinacional puede tener efectos contraproducentes para los trabajadores, los consumidores o el progreso social en el país de base de la sociedad multinacional o en las demás naciones. Del mismo modo, una decisión racional desde el punto de vista de la sociedad o Banco multinacional, podrá crear graves dificultades en las relaciones monetarias internacionales.

... ..

»Las inversiones rápidamente crecientes de empresas estadounidenses en operaciones extranjeras, han supuesto la exportación de puestos de trabajo, tecnología y medios de producción de Estados Unidos. Tales inversiones ascendieron desde 3.800 millones de dólares en 1960 hasta, aproximadamente, 16.300 millones de dólares en 1973.

»En un informe preparado para el Comité Económico Mixto del Congreso de Estados Unidos, el profesor Peggy B. Musgrave, de Northeastern Uni-

a crear una factoría en Valencia (España) ha sido, pensamos nosotros, el no reconocimiento del derecho a la huelga en nuestra legislación. A ella hay que unir la gran laboriosidad y las menores pretensiones de nuestros trabajadores con relación a los europeos en general.

»Los salarios suelen ser muy diferentes entre los trabajadores de las distintas filiales ubicadas en diferentes países. Las empresas multinacionales acumulan con frecuencia *stocks* en algunas filiales para hacer frente a las posibles huelgas de otras. En los casos en que las filiales están especializadas en distintas partes de un mismo proceso productivo las sociedades matriz procuran que haya al menos dos filiales —situadas lo más lejos posible— que elaboren el mismo producto, con la finalidad de que si hay huelga no se paralice la actividad productiva de toda la red multinacional.»

(69) Publicado en *International Herald Tribune*, París, 17 de mayo de 1974.

versity, declaraba que "las ventas de las filiales de fabricación (de sociedades estadounidenses) en el extranjero se sitúan actualmente en el doble o triple del nivel de las exportaciones estadounidenses de productos manufacturados". Ha de reconocerse que los efectos económicos y políticos de mantener una porción de los mercados extranjeros a través de la producción en el extranjero, son muy diferentes de los efectos producidos al mantener dicha porción a base de producción nacional y exportaciones. La principal diferencia radica en los efectos sobre la productividad laboral y las porciones de la renta nacional. La inversión en el extranjero podrá incrementar la rentabilidad privada del capital estadounidense, pero, en cambio, probablemente reducirá el salario real de la mano de obra estadounidense, así como la porción de los beneficios correspondientes al Gobierno en concepto de impuestos.

... ..

»Los grandes cambios registrados en la economía mundial, incluyendo la rápida difusión de las empresas multinacionales, han tenido un efecto devastador sobre la posición de Estados Unidos en las relaciones económicas internacionales. Dicho deterioro ha erosionado la base industrial estadounidense, con efectos cada vez más graves en detrimento de los trabajadores, comunidades, industria y economía nacional de Estados Unidos.

... ..

»El cierre de operaciones de fabricación en Estados Unidos causado por estas transferencias de tecnología y capital, producen una depresión de la economía estadounidense por la exportación de cientos de miles de puestos de trabajo, la pérdida de nóminas, la pérdida de ingresos para la Hacienda pública, la pérdida de capacidad adquisitiva, la pérdida de impuestos locales y el efecto de repercusión sobre los servicios locales.

... ..

»Las operaciones incontroladas de las ciclópeas compañías petroleras multinacionales (...) favorecidas por generosas concesiones fiscales del Gobierno estadounidense, han contribuido en gran manera a hacer de Estados Unidos (uno de los principales países productores de petróleo) una nación cada vez más dependiente del crudo y de los productos petrolíferos importados, transportados en petroleros de bandera extranjera.

... ..

»Esta creciente dependencia hizo a Estados Unidos vulnerable a la presión del bloque árabe a mediados de octubre de 1973 (...). Exxon, el gigante multinacional con base en Estados Unidos, llegó, incluso, a romper, por exi-

gencias de Arabia Saudita, su compromiso de abastecer de petróleo a la Flota estadounidense en el Mediterráneo.

»Existe una necesidad urgente de una adecuada política estadounidense de comercio e inversión, que permita la ordenada expansión del comercio, incluyendo la prevención de los crecientes efectos desfavorables sobre los trabajadores y las comunidades estadounidenses; se requieren medidas efectivas encaminadas a reglamentar las operaciones de las sociedades multinacionales; controles sobre el traslado de fábricas al extranjero; eliminación de las concesiones fiscales y de otro tipo del Gobierno estadounidense, que subvencionan las operaciones extranjeras de sociedades multinacionales con base en Estados Unidos; tributación justa y efectiva de las multinacionales; reglamentos y controles sobre la exportación de capital y tecnología estadounidenses» (70).

Para el informe tantas veces mencionado de las Naciones Unidas (71), «en algunos casos, el comportamiento de las corporaciones multinacionales se ha visto influido por programas puestos en marcha por organizaciones sindicales (72). Además de recurrir a los métodos tradicionales de negociación colectiva en el plano nacional, los Sindicatos han adquirido una conciencia cada vez mayor de la necesidad de oponer a las corporaciones multinacionales una acción sindical también multinacional. Por ejemplo, la acción sindical multinacional puede impedir, cuando una determinada fábrica está en huelga, que se importen mercaderías de otras subsidiarias o la producción se transfiera a instalaciones en otros países para seguir así abasteciendo al mercado. Las secretarías de la Federación Internacional de las Organizaciones Sindicales de Trabajadores de Industrias Diversas, de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación y Afines y la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas han tratado de promover la

(70) La revista *Le Point* («Hebdomadaire d'Information», núm. 94, París., 8 de julio de 1974, pág. 56) acaba de publicar la siguiente noticia: «Bebida típica de América, la Coca-Cola, tiene arraigo en la Unión Soviética. Después de haber desarrollado desde hace varios años las actividades del grupo en Bulgaria, Polonia, Yugoslavia y Checoslovaquia, Paul Austin, presidente de la Compañía americana Coca-Cola (2,1 mil millones de dólares de cifra de negocio), acaba de firmar un importante acuerdo de cooperación con la URSS. Este protocolo, combinado con proyectos para la construcción de varias fábricas en la Unión Soviética, cubre todas las actividades del grupo: bebidas, cítricos, productos solubles, alimentos y equipos de desanilización del agua del mar, cuya sucursal Aqua-Chem es el fabricante mundial más importante.»

(71) Ob. cit., págs. 75-76.

(72) Véase Organización Internacional del Trabajo: «Multinational Enterprises and Social Policy», Op. cit.

adopción de medidas multinacionales de este tipo. En términos más generales, esos organismos tratan de participar en el proceso de adopción de decisiones, para que sean objeto de detenida vigilancia las repercusiones sociales de las actividades de las empresas, al menos desde el punto de vista sindical (73). La mayoría de los grupos sindicales también son partidarios del establecimiento de un código de conducta en el plano internacional (74).

«Aunque la multinacionalización del movimiento sindical puede actuar como fuerza equilibradora de la de las corporaciones multinacionales, tal orientación internacional de las actividades sindicales puede entrar en conflicto con los Estados nacionales. En realidad, los intentos por influir en el proceso de negociación citando la existencia de condiciones mejores y más generosas en otras partes no siempre pueden ser bien recibidos en un país receptor. Las huelgas de solidaridad en apoyo de conflictos laborales en otros países son ilegales en muchos lugares. Además, hay importantes grupos sindicales dentro de un país cuyos intereses pueden no ser compatibles con los nacionales internacionales. Por ejemplo, las barreras establecidas contra ciertas importaciones pueden considerarse benéficas para los trabajadores de un país determinado pero perjudiciales para los del país exportador. Las restricciones impuestas a la salida de capital y tecnología pueden contar con el apoyo del movimiento sindical en un país de origen, pero resultar inconvenientes desde el punto de vista de los trabajadores de otros países.»

Esta preocupante situación ha obligado a tomar conciencia del problema, tanto a los Estados como a los organismos internacionales, y así, en noviembre último, la Comisión europea de la CEE ha elevado al Consejo de Ministros de la Comunidad una Memoria que recoge los problemas planteados por las sociedades multinacionales, y las garantías a establecer en materia de seguridad de empleo.

Cuando estas normas puedan ser efectivas, existen muchos motivos para suponer que los grandes conglomerados financieros ya habrán descubierto la forma de burlarlas.

Se ha dicho que en 1985, de doscientas a trescientas firmas multinacionales

(73) Algunos autores han propuesto programas de participación sindical en la adopción de decisiones. Véase, por ejemplo, ANGELOS ANGELOPOULOS: «Towards a tripartite administration of large-scale enterprises», en *Annals of Public and Co-operative Economy*, Lieja, enero de 1973. En este trabajo se sugiere que los Consejos de administración de las corporaciones grandes sean tripartitos y estén integrados por representantes de los accionistas, por empleados y por personalidades propuestas por el Gobierno y elegidas por los otros dos grupos.

(74) Por ejemplo, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres aprobó un Código de este tipo en julio de 1969.

controlarán el 80 por 100 de la producción occidental. El Mercado Común es, para estas empresas sue se han transformado en «globales», un concepto sin importancia, un tanto trasnochado ya; un poco de nacionalismo tradicional extendido a escala regional, en un momento en que los gigantes económicos tienen el mundo entero por campo de acción.

Se ha discutido durante años la entrada de Inglaterra en el Mercado Común, cuando todas sus grandes firmas (Shell, ICI, Dunlop, Bowater, etc.) se encontraban ya en él, al igual que se encuentran en él las empresas americanas. Las filiales de las sociedades inglesas en el Mercado Común producen bienes por valor de más de tres mil millones de dólares, casi tanto como el valor de las exportaciones inglesas a Europa.

Por otra parte, las grandes firmas de los Seis no se han hecho «europeas», sino «multinacionales».

Los problemas sociales derivados de las multinacionales se han proyectado en áreas económicas más o menos integradas. A ello se refiere el artículo 117 del Tratado de Roma sobre los convenios colectivos igualitarios y multinacionales dentro del Mercado Común, pero, aparte de los órganos de Gobierno y de los organismos internacionales, y de los convenios colectivos internacionales, del que son ejemplo el de Ginebra, de 9 de julio de 1956 o el Convenio Europeo de Seguridad Social de los Trabajadores de los Transportes Internacionales, de 19 de enero de 1962, ha sido la Organización Sindical, también multinacional o transnacional, la que ha supuesto un freno a la libre estrategia de la multinacional: así, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, la Federación Europea de Cultivadores Agrícolas, el Convenio Europeo Colectivo, Cuadro de los Trabajadores de la Industria Siderometalúrgica, etc., Un clásico ejemplo de Sindicato Unitario multinacional es el de los pilotos de navegación aérea, fuerte elemento de presión frente a la Compañía de transporte aéreo e incluso frente a la Organización internacional.

El impacto que toda esta gran cifra de trabajadores supone, trae como consecuencia la aparición también de toda clase de problemas ligados a ello, sobre todo si se tiene en cuenta el carácter multinacional de las sociedades y, por tanto, la diversidad de legislaciones con que se encuentran los grupos nacionales de trabajadores.

Como dice Francescakis (75) «Existen leyes internas cuya influencia sobre las relaciones internacionales depende únicamente de la determinación de su campo de aplicación cuando se dan ciertas circunstancias».

(75) Vid. PH. FRANCESCAKIS: «Lois d'application immédiate et Droit du travail», en *Rev. Critique de Droit international privé*, núm. 2, Ed. Sirey, París, abril-junio 1974.

Un último elemento es el de las confederaciones sindicales internacionales. El problema radica aquí en que una acción común de los sindicatos no podrá lograr efectividad si no se tienen en cuenta las tendencias ideológicas y políticas que dominan el mundo del trabajo.

Como ha puesto de relieve Cool, «el mundo de los trabajadores, dividido en tres grandes tendencias sindicales, se halla por este hecho debilitado frente a la concentración patronal, más fuertemente monolítica. La situación se complica más por el hecho de que estas tres tendencias están muy desigualmente repartidas en los diversos países de Europa, lo que tiene por efecto acentuar algunos partidismos.»

No obstante, la manera de actuar de las empresas multinacionales está provocando la creación del sindicato multinacional o transnacional del trabajo. A tal efecto, debemos referirnos a un reciente artículo publicado en *Le Mouvement Syndical Mondial* (76), titulado «Los Sindicatos frente a las Sociedades multinacionales», del cual nos limitamos a destacar lo siguiente:

«En función de los cambios que se producen en la política del capitalismo, los sindicatos deben organizar sus luchas a escala internacional y llevarla a un nivel cada vez más elevado. La búsqueda de acciones coordinadas al nivel de una firma multinacional determinada, la definición de una política reivindicativa y de medios de acción que respondan a la nueva situación, el intercambio de informaciones y experiencias, la profundización de la solidaridad internacional: eso es lo que necesitan los trabajadores.

... ..

»Las luchas reivindicativas de estos últimos años, su amplitud en Francia, en Italia, en la RFA, pero también en los Estados Unidos, demuestran que se puede obligar a las grandes sociedades capitalistas a ceder, ya sea en cuanto a los salarios y el poder adquisitivo, ya sea en cuanto a la garantía de empleo, la reducción de horas de trabajo, la seguridad social o bien el reconocimiento de los derechos sindicales.

»Lo que es nuevo e importante en el último período es que la idea de solidaridad entre los grupos de trabajadores de los países en que están implantadas las filiales de la misma sociedad multinacional gana cada día terreno.

»Tomemos el ejemplo de la experiencia realizada por los sindi-

(76) *Revista de la F. S. M.*, mayo-junio de 1971, págs. X y XI.

catos de Ford en Europa (Sociedad registrada, como todo el mundo sabe, en Estados Unidos).

»El artículo de Sid Harraway, presidente del Comité nacional de iniciativa de los delegados de empresas de los establecimientos Ford (Gran Bretaña) es significativo. Reproducimos el pasaje siguiente :

"En octubre de 1968, los trabajadores de las fábricas Ford, de Genk, en Bélgica, han hecho huelga en apoyo de sus reivindicaciones: la paridad de los salarios con las fábricas Ford, de Amberes y de Colonia. Han sido apoyados por los trabajadores de las fábricas Ford, de Colonia, que se han negado a efectuar el trabajo en lugar de sus camaradas belgas. Igualmente, los técnicos alemanes que iban a menudo a Genk se han negado a hacerlo a partir de ese momento. Los trabajadores de las fábricas británicas Ford han realizado también una acción solidaria con sus camaradas de Genk.

"En el curso de un conflicto dentro de la Ford, en Gran Bretaña (febrero-marzo 1969) los trabajadores han recibido mensajes de solidaridad, mientras que sus camaradas de las otras fábricas Ford europeas se negaban a efectuar el trabajo transferido de la fábrica británica..."

»Idéntica solidaridad se ha manifestado en 1970 cuando los trabajadores de la Ford británica han iniciado una campaña por la paridad de los salarios con la carta de la industria automovilística británica.

»En diciembre de 1969, los delegados de las empresas Ford celebraron una conferencia en Ostende, con representantes de Gran Bretaña, Alemania y Bélgica. Con motivo de esta conferencia los trabajadores de Ford han decidido reforzar la unidad entre los trabajadores de todos los establecimientos Ford en Europa. De esta forma, la lucha de los trabajadores de la industria automovilística ha tomado carácter internacional.

»"La voluntad de solidaridad de acción está particularmente subrayada por las cinco grandes federaciones de la Metalurgia de Italia y Francia (FIOM-CGIL, FIM-CISL, UILMUIL, FTM-CGT y FGM-CFDT) que, con ocasión de su encuentro (principios de 1971)", han adoptado importantes acuerdos en tal sentido.»

El economista Funes Robert (77) se ha ocupado en dos artículos, cuya lectura recomendamos, de lo que ha supuesto el reciente acuerdo del Gobierno español con la Multinacional Ford para que ésta instale en España fabricación de automóviles.

VI

MULTINACIONALES, AUTOGESTIÓN Y PARTICIPACIÓN OBRERA EN EL CAPITAL SOCIAL

Cuanto acabamos de exponer pone de manifiesto el gran problema que se plantea en relación con las multinacionales: la «autogestión» y la «participación obrera en el capital social» (78).

El profesor Leclercq dice (79): «Los comparatistas del Derecho mercantil moderno dedican una parte de su enseñanza (80) a un problema de De-

(77) MANUEL FUNES ROBERT: «Los mil millones de la Ford. La Ford viene a llevarse un buen bocado del crédito más fácil y privilegiado: el oficial», en *Sábado Gráfico*, Madrid, 26 de octubre de 1974, y «Una exportación de capital español realizada en nombre de una aportación de capital extranjero. Contrarréplica a la multinacional Ford», en *Sábado Gráfico*, Madrid, 9 de noviembre de 1974.

(78) Vid. JOSIF CHRISTIAN: «L'évolution de l'entreprise à l'égard du Droit du travail», Informe presentado al VII Congreso de la Academia Internacional de Derecho Comparado, Uppsala, agosto 1966.

MANUEL ALONSO OLEA: «Instituciones de los trabajadores en la empresa», en *Estudios en homenaje a Joaquín Garrigues*, vol. VII, págs. 23 y sigs.

YVON BOURDET: *Pour l'autogestion*, Ed. Anthropos, París, 1974.

(79) JEAN FRANÇOIS LECLERCQ: «La représentation des travailleurs dans les conseils d'administration des sociétés par actions», en *Revue Pratique des Sociétés*, Bruselas, tercer trimestre 1973, pág. 174.

(80) M. STROOBANT: «De deelname van de werknemer aan het beheer van het bedrijf. Algemene beschouwingen bij de huidige wettelijke toestand in België», en *R. W.*, núm. 1, 1973, pág. 1410. El profesor VAN OMMESLAGHE, aun habiendo actuado así, escribe, no obstante (*Le régime des sociétés par actions et leur administration en Droit comparé*, Bruselas, 1960, pág. 290): «El Derecho de sociedades refleja en ciertos países el resultado de luchas de orden político en el curso de las cuales se ha reivindicado el derecho de los miembros de la empresa a participar en la gestión de ésta. Es por una confusión entre los conceptos, harto diferentes, de empresa y sociedad por lo que la cogestión ha sido organizada a veces a nivel de la sociedad (...). Si bien la cogestión se concibe a nivel de la empresa, es poco coherente cuando se organiza a nivel de la sociedad». Semejante opinión ha sido ampliamente compartida por los autores del proyecto de reforma del Derecho belga de sociedades. Comparar con R. VAN DE PUTTE: «Le statut juridique de l'entreprise», en *Ekonomisch en financieel recht vandaag*, Gante, 1972.

recho económico: la representación de los trabajadores en los Consejos de Administración de las sociedades por acciones (81).

«Es interesante trazar una síntesis de los diversos sistemas vigentes y de las soluciones propuestas *de lege ferenda*.

»Cuatro concepciones dominan la materia:

»1) Una primera opinión consiste en rechazar toda idea de gestión a nivel de la empresa. Los que sostienen esta teoría no desean actuar, a favor de los trabajadores, más que a nivel regional o nacional.

»2) Un segundo enfoque preconiza la asociación de los trabajadores a la dirección de la sociedad por acciones. Esta es la cogestión en su estado puro (82).

»3) Una tercera teoría acepta la asociación de los trabajadores a la gestión de la empresa, pero en un órgano distinto del que emana de la Asamblea General de accionistas. Este es el sistema del control obrero (83).

»4) Finalmente, una última concepción estima útil la intervención de los trabajadores, no en el ejercicio del poder de la empresa sino respecto a los resultados financieros de ésta. Este es el método de la participación en los beneficios realizados.»

En recientes manifestaciones, el doctor Bricall (84), profesor español de Economía política, refiriéndose a este tema, expone que «frente a un capitalismo y a un socialismo estatal, ha surgido la llamada "tercera vía", la del socialismo democrático o socialismo en libertad, cuya forma económica es tema de estudio y discusión en todo el mundo: la autogestión».

Y al referirse a qué es realmente un sistema económico de autogestión, expone: «Dar una definición breve de lo que acostumbra a entenderse por autogestión es algo difícil. Quizá cabría empezar distinguiendo entre descentralización y autogestión; es perfectamente posible hablar de una sociedad —y de una economía— descentralizada sin que se dé la autogestión, en el sentido de que, a efectos de «nacionalizar los medios», podría interesar a la burocracia y a los técnicos proceder a una gestión de la economía en forma de unidades autónomas. Viceversa, es imaginable una organización centralizada de la economía en que la autogestión pueda desarrollarse con facilidad

(81) En los Estados Unidos este problema no se imagina ni siquiera ni por un instante.

(82) Desde el punto de vista bibliográfico, cfr. VAN OMMESLAGHE, Op. cit., pág. 293.

(83) Cfr. F. A. R.: *Du contrôle ouvrier à l'autogestion: éléments de bibliographie*, Lieja, 1972 (lista de obras y artículos publicados en lengua francesa sobre el tema).

(84) JOSÉ MARÍA BRICALL: «La autogestión y el socialismo democrático. A tumba abierta», en *El Correo Catalán*, Barcelona, 11 de agosto de 1974.

una vez vayan desapareciendo los conflictos entre clases. Por tanto, si la autogestión quiere tener algún significado debe apuntar, no únicamente a la racionalidad de los medios, sino, también, al propio sentido de la sociedad y de sus estructuras fundamentales.

«Hecha esta advertencia —sigue diciendo—, me parece que la autogestión ha sido caracterizada por la atribución de las facultades de disposición de los bienes de producción y de decisión de las unidades económicas al colectivo de los trabajadores. Por esto, la existencia de la autogestión va unida a la aparición de consejos obreros o comités de trabajadores, campesinos, etc., constituidos como centros de decisión en asambleas, de las que dependen los organismos de gestión y de ejecución de carácter económico y social. Sin embargo, con la práctica y con la prolongación de la forma autogestionaria en las economías que la han experimentado, han aparecido claramente dos líneas de acción: una línea autogestionaria y otra línea direccional, esta última con tendencia a desarrollarse por sí misma sin la requerida subordinación a la primera. Por esto, algunos autores se han planteado recientemente la necesidad de que exista un tiempo de "no-trabajo" para organizar el trabajo en las unidades de producción y este tiempo de "no-trabajo" no debe confiarse únicamente a los técnicos. Este tiempo de "no-trabajo, en el trabajo" debería destinarse a tomar decisiones sobre finalidades de la unidad, organización y animación democrática de la entidad autogestionada, etc.»

Después de aludir a las limitaciones de la autogestión, y refiriéndose a sus ventajas, dijo: «Las ventajas suelen ser la otra cara —quizá la misma— de las limitaciones. En realidad la autogestión intenta ser un ensayo de democratización económica y una afirmación frente a la burocracia o a la consideración exclusivamente técnica de las decisiones económicas. Me parece que esto es importante.»

En efecto, es cierto que el tema se debate en Francia desde 1968. Todavía, hace poco, la prensa (85) daba noticia de que la autogestión está en el centro de la serie de cuatro coloquios comenzada el 10 de febrero del año en curso en la sede de la CFDT, a los que no habían sido invitados ni el partido comunista ni la CGT, cosa que lamentaba públicamente.

Pero es en Alemania (86) donde el problema es más expresivo, dado el proyecto de ley sobre la *Mitbestimmung*, término difícil de traducir, y cuya

(85) Vid. «Un colloque CFDT: L'autogestion peut devenir une auberge espagnole», en *Les Echos*, París, 19 de febrero de 1974.

(86) Ver BLAISE KNAPP: «La protection des Travailleurs dans les groupes internationaux de Sociétés», Coloquio sobre Derecho internacional privado de los grupos de sociedades, Ginebra, mayo 1973.

significación se sitúa a medio camino entre la cogestión y la participación (87), que debería entrar en vigor en enero de 1975.

«... la idea de la cogestión toma raíz en una tradición bastante sólida, cuyos orígenes se sitúan en la República de Weimar y que ha sido reanimada, después de 1945, por las potencias ocupantes. Son los occidentales los que han impuesto a la industria del carbón y del acero un modelo de cogestión que ha abierto a los sindicatos las puertas de consejos de vigilancia en el Rhur. A los cinco representantes de los accionistas y a los cinco representantes de los asalariados se añade una personalidad "neutral" que debe decidir en caso de que haya igualdad de votos (88).

»La cogestión paritaria, vigente desde hace veintitrés años en las industrias siderúrgicas y mineras, será extendida, a partir de 1975, a todas las empresas que empleen más de dos mil asalariados. El Consejo de Administración estará compuesto, paritariamente, de diez representantes del capital, diez representantes de los asalariados, siete pertenecientes a la empresa, los otros tres procedentes de los sindicatos. Un representante de los asalariados es obligatoriamente un dirigente perteneciente a la empresa. El presidente del Consejo de administración es elegido por mayoría de los dos tercios. En los votos decisivos dispone de dos voces, la suya propia y otra suplementaria en caso de voto equilibrado o de litigio (89).

»Los proyectos alemanes regulan también la "capitalización obrera" (90).

»Veintidós millones de personas, o sea, más del tercio de la población de la RFA se beneficiarán de la capitalización obrera. Veintisiete mil empresas que realizan un beneficio anual de más de cuatrocientos mil DM, deberán dar ciertos fondos descentralizados y creados por los bancos y cajas de ahorro, un porcentaje de sus beneficios, comprendido entre 1 y 10 por 100. Los supuestos beneficios, y todos los asalariados y miembros de profesiones liberales, que disfruten de un salario de menos de 36.000 DM para los solteros y de 54.000 DM para los casados, recibirán cada año unos certificados de participación del orden de 200 DM por persona. Estos certificados estarán bloqueados durante siete años antes de ser puestos a la disposición de los beneficiarios. La idea de un fondo central administrado por los beneficiarios, es decir, en la práctica, por los sindicatos, no ha sido tenida en cuenta» (91).

(87) JÜRIG BISSEGGGER: «Participation en RFA. Une réforme qui ne satisfait ni le patronat ni les syndicats», en *Journal de Genève*, 26 de febrero de 1974.

(88) «Participation en RFA. Une réforme...», cit.

(89) *La Vie Française*, París, 31 de enero de 1974.

(90) XAVIER HERLIN: *Les expériences allemandes de Cogestion. Techniques et Réalisation*, préface JOSEPH HAMEL, Lib. Dalloz, París, 1960.

(91) *Journal de Genève*, 24 de enero de 1974.

Y el artículo de prensa (92) «Cogestión en todas las grandes empresas alemanas y capitalización obrera»:

«Por otra parte, podría temerse que el tema cogestión no haga precisamente las delicias de los directores y Consejos de administración de las sociedades. Cualquiera que en estos momentos vaya siguiendo el desarrollo de las negociaciones para la renovación de los convenios colectivos, tanto en el sector privado como en el público, se queda asombrado ante la virulencia de los que reivindican y ante la considerable diferencia (7 a 8 por 100) entre las ofertas patronales y las exigencias de los trabajadores. En el momento en que las negociaciones no avanzan exactamente en el sentido y con la celeridad deseados por los representantes del personal, inmediatamente son proferidas amenazas de conflictos sociales. ¿Entonces? ¿Acaso tendrá el éxito social aparentemente realizado todo el alcance que sus promotores esperan?»

En el 12.º Congreso de la Asociación de Bancos Alemanes, que se celebró en Bonn en marzo de 1974, se discutieron proyectos de cogestión de las empresas y de formación de capital por los asalariados (93).

Poco después, se ha publicado la siguiente noticia sobre «Le projet de réforme sur la cogestion: un brûlot pour Schmidt» (94):

«Fruto de un compromiso ya laborioso entre los socialistas demócratas y los liberales, el proyecto de reforma sobre la cogestión paritaria no ha terminado de aclarar los espíritus en Alemania. Después de los sindicatos y de los representantes de los *laender* el patronato vuelve a la carga para denunciar, en un proyecto que será sometido a final de año a la Asamblea de la organización, una reforma "inaceptable en un sistema de economía de mercado".

"En el momento en que las dificultades económicas internas obligan al Canciller Schmidt a planear unas medidas delicadas de reactivación, la extensión de la cogestión dejada en herencia por Willy Brant, amenaza convertirse rápidamente en avispero político y social peligroso.»

En el sector de la cogestión en los establecimientos industriales y mercantiles, así como en la dirección de las empresas, se hallan en vigor en la República Federal de Alemania las siguientes leyes (95):

Ley de régimen de empresa, de 1952, reformada por la de 1972.

(92) *L'Echo de la Bourse*, Bruselas, 23 de enero de 1974.

(93) *L'Echo de la Bourse*, Bruselas, 12 de marzo de 1974.

(94) *Les Echos*, París, 22 de agosto de 1974.

(95) Fuente: *Boletín del Departamento de Prensa e Información del Gobierno de la República Federal Alemana*, núm. 7, 15 de febrero de 1974, pág. 47.

Ley de representación del personal en los servicios públicos, reformada a fines de 1973 por otra que ha entrado en vigor en 1 de abril de 1974.

Ley de cogestión de 1951 para la minería y la industria siderúrgica.

En los demás sectores económicos se va a implantar, con efectos a partir del 1 de enero de 1975, la participación del personal en la dirección de las empresas, de acuerdo con el principio de paridad vigente en la industria del carbón y del acero, siempre que se trate de sociedades no personales y que den normalmente empleo a más de dos mil asalariados. Se estima se verán afectadas por la nueva ley de 500 a 650 empresas con un total de cinco millones de asalariados.

Es interesante recordar la experiencia yugoslava. Para ello nada mejor que recoger alguna de las conclusiones de Miloško Drulovic (96), dada su personalidad y su estudio sobre el particular:

«La autogestión yugoslava no es una experiencia de alcance universal, porque ha nacido y evolucionado en un país medianamente desarrollado, sobre la base de la propiedad social de los medios de producción. Por ello, puede exponer su experiencia sin temor a avivar las pasiones. No nos pertenece juzgar en qué medida la autogestión y la experiencia yugoslava pueden interesar a los demás. Por lo tanto, no es un artículo de exportación.

»En el caso específico de Yugoslavia, la autogestión se ha revelado como un sistema apropiado para armonizar los intereses nacionales y sociales, atenuar los conflictos y reforzar la homogeneidad de la comunidad.

»La autogestión puede ser un contrapeso eficaz al monopolio político de los grupos dirigentes o de las organizaciones políticas. Conduce a la desprofesionalización de la política y a la democratización de las relaciones políticas a todos los escalones.

»El sentimiento de libre determinación y la adhesión a las libertades humanas quizá constituyen para una pequeña comunidad el único medio de defensa verdaderamente seguro, en un mundo donde la potencia militar y económica toma unas proporciones horribles.

»La autogestión en Yugoslavia ¿ha cumplido su misión? Si se justificó y confirmó como sistema, sigue llena de insuficiencias y contradicciones, que, dicho sea de paso, no trata de disimular.

»En la práctica, la autogestión sufre muchísimas deformaciones. Por otra parte, no ha dado respuesta a muchas incógnitas.

»Numerosos obstáculos de orden subjetivo se oponen a la asociación de las empresas, a una división más racional del trabajo según los criterios econó-

(96) MILOŠKO DRULOVIC: *L'autogestion à l'épreuve*, préface de MICHEL ROCARD, Lib. Fayard, 1973, págs. 227 a 232.

micos y tecnológicos, a la interdependencia de las capacidades de producción, a la concentración del saber y de los recursos. La descentralización no está en contradicción con la integración de los grandes sistemas económicos.

»La autogestión obrera se expone también al peligro de ver a los representantes aislarse de los representados. La simple representación es insuficiente tanto en la autogestión como en los otros sistemas. Debe fundarse en la gran variedad de formas de democracia directa. Los que ocupan un puesto en las jerarquías representativas, a cualquier escala que sea, deben ser prioritariamente trabajadores de la producción propiamente dicha.

»La idea y aun la práctica de la autogestión no están limitadas sólo a Yugoslavia.

»Frente al descontento y la impotencia del hombre moderno doblándose bajo el peso gigantesco de las estructuras burocráticas, estáticas e industriales, la autogestión aparece como "la vía de salvación".

»Los países socialistas se encuentran enfrentados también con un dilema: al estar nacionalizados los medios de producción, ¿quién ejercerá el enorme poder económico y social que ello confiere? ¿La burocracia del Estado y del partido o el hombre; las "asociaciones de trabajadores"?

»En Yugoslavia la autogestión no es una utopía, la representación teórica de una sociedad sin conflictos. Es un proceso durante el cual se establecen unas relaciones sociales en las que repitiendo la idea de Marx, el trabajo será efectivamente libre y la administración de los hombres cederá el paso cada vez más a la administración de las cosas. El motor del desarrollo no podría ser una coacción exterior. Sólo puede serlo el interés auténtico de los trabajadores. La autogestión no extirpa de la noche a la mañana el burocratismo y las diferencias sociales, pero es un medio eficaz para frenar las tendencias burocráticas. La libertad del hombre no se realiza solamente sobre la base del trabajo socializado, sino, también, en las colectividades locales, la comuna, la República, en cualquier parte donde viva como consumidor, como sujeto cultural, como creador de valores nuevos.

»La revolución yugoslava nunca está satisfecha de sus realizaciones.

»No atribuiremos un poder mágico al sistema de autogestión. Sin embargo, tenemos fe en sus virtudes. No llegamos a considerarlo una especie de magia social, pero estamos convencidos de que, aunque cara, la experiencia es muy valiosa.

»La mayor ventaja de la autogestión es que el hombre, ciudadano y productor, se ve atribuir por fin la atención que merece. Para el socialismo, el hombre no es un engranaje ínfimo del mundo donde vive, sino la meta suprema donde se dirige todo el sistema.

»Las instituciones de la sociedad sólo adquieren plenamente su sentido cuando crean las condiciones en las cuales el hombre, en vez de reivindicarlas, se confiere él mismo los derechos que le son necesarios.»

El profesor Leclercq (97) formula las siguientes conclusiones:

«Se han formado, pues, cuatro corrientes de ideas diferentes en torno a la representación o no de los trabajadores en los Consejos de Administración de las sociedades por acciones.

»Una corriente es netamente favorable a esa representación: la de la cogestión. Tres son desfavorables a la misma: la de la nacionalización y la autogestión, la del control obrero y la de participación en los resultados de la empresa.

»Pero en el seno mismo de esas cuatro tendencias aparecen divergencias que representan algo más que simples matices (...).

«¿Quién se equivoca? ¿Quién tiene razón? Nosotros respetamos, en aras del libre examen, las opiniones de todas las tendencias filosóficas, estando lo esencial en el fundamento jurídico de que cada una de ellas busca, a su manera, una indispensable democracia de la empresa admitiendo, de entrada, que el patrono ya no puede hoy ser el jefe absoluto de su empresa.

.....

»Pero, ¿deben los trabajadores hacer de ello su objetivo final? ¿No corren el peligro de perder con ello un día su voluntad de luchar por la mejora de sus condiciones de existencia? ¿No deben, como en Francia, proseguir un combate hacia la nacionalización de ciertos sectores económicos y la autogestión de los demás?

»Continúa abierta la puerta a un debate sin que nosotros impongamos una solución: ya no se trata de Derecho, sino de doctrina política.

»La única conclusión jurídica a deducir es, cualquiera que sea la solución política que se considere como la mejor, el reforzamiento (98) de la concepción de sociedad anónima-institución» (99).

Expuesto cuanto antecede, los problemas que se plantean, en relación con las multinacionales, son precisos y evidentes. Por ejemplo:

a) Dado que las legislaciones de los diversos Estados en que actúan las multinacionales, en relación con la existencia de los Jurados de empresas, son diferentes, ¿qué derecho regirá su nombramiento, composición, existencia, atribuciones y funciones? ¿El de la empresa central? ¿El que le sea aplicable en cada país?

(97) JEAN FRANÇOIS LECLERCQ, Op. cit., pág. 202.

(98) Cfr., sin embargo, VAN OMMESLAGHE, Op. cit., pág. 291.

(99) J. VAN RYN, Op. cit., tomo 1, núm. 460.

b) Si el derecho de la Sociedad madre impone y regula aquellos Comités de empresa, cabe preguntarse: tales Comités, ¿deben crearse en las naciones donde dichas multinacionales actúan?, ¿en sus establecimientos y filiales?

c) ¿Con sujeción a qué legislación?: ¿a la de la matriz?, ¿a la del país donde radiquen?

d) Los trabajadores de unas sociedades, ¿pueden formar parte del Consejo de las otras?

e) Iguales preguntas cabe formular respecto a los derechos de los trabajadores en la participación en los beneficios o en las ampliaciones del capital social.

f) La existencia de filiales comunes a otras sociedades plantean otros problemas. Por ejemplo: ¿cómo resolver el conflicto entre los múltiples convenios colectivos susceptibles de aplicarse? ¿Permite una huelga en una filial común u otra por solidaridad con los grupos de los cuales dependen o solamente en alguno de ellos?

g) ¿Pueden los empleados de las filiales o establecimientos participar en los Jurados de la empresa matriz?, etc.

En el marco de la CEE la Comisión Europea ha transmitido el pasado agosto al Consejo de Ministros una comunicación acerca de la protección de los trabajadores en las sociedades multinacionales, sugiriendo al parecer la constitución de un «contrapeso sindical» y estimulando al efecto la creación de Comisiones mixtas o paritarias por sectores dentro del plano comunitario.

La propuesta de la Comisión se muestra favorable al desarrollo de «convenios colectivos» (100) europeos mediante directrices que garanticen sus «derechos adquiridos» en casos de despidos colectivos y en los de fusión, concentración o nacionalización, procurándose la armonización de las legislaciones nacionales. Prevé, asimismo, la consulta de los trabajadores previa a las decisiones de las Juntas generales, y la negociación de un «plan social» cuando la fusión pueda perjudicar a los intereses de aquéllos, con mediación de las autoridades públicas del país en cuestión, caso de desacuerdo, si se tratase de fusión entre sociedades del mismo país; norma que habrá de respetarse en el supuesto de fusión internacional.

Estas y otras perspectivas son abordadas por la Comisión; perspectivas sobre las cuales nos hemos pronunciado con carácter general en el curso de este trabajo. No puede desconocerse la trascendencia y aun gravedad del mo-

(100) JEAN-PIERRE DUBOIS (membre du service juridique, Commission des Communautés Européennes): «Entreprises multinationales et négociations collectives syndicales au niveau international: Les moyens juridiques d'un contre-pouvoir syndical», en *Z. R. Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht*, Ed. por Ferdinand Enke Verlag, Stuttgart, febrero 1973.

vimiento pro-laboral que nos ocupa y que nos llevaría muy lejos. Los problemas se suceden y se encadenan, de tal suerte, que la propia Comisión no puede ir más allá de proponer orientaciones y directrices; hasta reconocer que «el problema de la información y de la participación de los trabajadores cuando el grupo de sociedades, por sus filiales o por su casa matriz, excede del marco geográfico de la Comunidad, plantea arduos problemas jurídicos, para los cuales los servicios de la Comisión están buscando soluciones idóneas» (101).

VII

LAS EMPRESAS MULTINACIONALES Y LAS INVERSIONES EN MONEDA EXTRANJERA

Cuando una empresa multinacional tiende sus tentáculos sobre Estados diferentes de aquel que la vio nacer, suele hacerlo mediante la inversión en moneda extranjera con todos los problemas que ello plantea.

Ya se sabe que muchas veces la empresa multinacional no utiliza la inversión extranjera más que para poner su pie en el país receptor, pues seguidamente aprovecha los propios recursos de este país para desarrollar la planta empresarial que en él proyecta instalar. Así nace, a veces, la rama nacional de la empresa foránea multinacional.

Y cuando esto sucede, cosa que ocurre frecuentemente, se da el caso de que la multinacional considera como inversión propia extranjera, por estimarlo como de su propiedad, la inversión hecha con recursos extraídos del país receptor, que, en definitiva, son la base de su posterior desarrollo.

1. Sistemas de protección de los Estados receptores

No hace muchos años publiqué un libro (102) dedicado al estudio de las inversiones en moneda extranjera, en el que ampliamente desarrollé la doctrina de *clean hands*. Ya en aquella época, al recoger las resoluciones de la Asamblea General de la ONU de 14 de diciembre de 1962 (resolución 1.803-XVII) y 25 de noviembre de 1966 (resolución 2.158-XXI) (103), sostenía

(101) *El Correo Catalán*, Barcelona, 30 de agosto de 1974.

(102) ANTONIO RODRÍGUEZ SASTRE: *Las Obligaciones en moneda extranjera. La doctrina de "Clean Hands"*, Ed. Derecho Financiero, Madrid, 1968.

(103) Relativa a la «soberanía permanente de los pueblos y las naciones sobre sus riquezas y sus recursos naturales», antes citadas.

que era preciso «afirmar el principio de que a todo país le asiste un fundamental derecho sobre sus riquezas naturales, porque son de su propiedad y su fuente de vida. Por tanto, el Estado, en uso de su soberanía, puede administrarlas por sí mismo o aceptar para su explotación la inversión de capital extranjero»; y añadía: «El Estado, como reconoce Jean Le Pas (104), tiene el derecho de tomar las medidas destinadas a asegurar su independencia y a restablecer las condiciones generales de defensa e impulso de su economía; tales son, por ejemplo, el régimen legal de la moneda, la legislación de cambios, las reglas de imposición tributaria, la reglamentación de las actividades económicas —tanto de súbditos nacionales como extranjeros— y la necesidad de autorización administrativa para el ejercicio de una de esas actividades. El citado autor estima que la tutela económica del Estado respecto de las inversiones extranjeras se expresa en las exigencias siguientes:

«El país importador de capitales extranjeros debe poder reglamentar su aportación y orientación en interés de su desarrollo económico; la empresa extranjera no debe competir con la nacional en esferas en que ésta tenga un papel determinado que desempeñar, porque al país importador le asiste el derecho de proteger los intereses de su industria; los súbditos nacionales deben poder ocupar, en proporción razonable, los puestos de trabajo creados por la empresa extranjera; la formación del personal indígena y su iniciación progresiva en la gestión de empresa habrán de estar garantizadas; los capitales nacionales no deben ser sistemáticamente excluidos de la empresa extranjera; las actividades relativas a la defensa nacional deben ser prohibidas a los extranjeros; el Gobierno posee el derecho de fiscalización sobre los tipos de salarios y las condiciones de trabajo en la empresa extranjera; para que las medidas adoptadas por el Estado en virtud de su *imperium*, cerca de los inversores extranjeros, escapen a la aplicación del Derecho internacional, no deben traspasar los *standars* acostumbrados de éste o los acuerdos convencionales concluidos por el Estado.

»Aunque el análisis de la relación jurídica entre el Estado nacional y el súbdito extranjero —particular o persona jurídica— ofrece dimensiones más amplias que las contraídas al problema de las inversiones, su indudable aplicación a las mismas permite que Le Pas formule nuevas conclusiones:

»Si el derecho del súbdito extranjero fue adquirido en virtud de la ley interna del país en cuestión, es éste el que regulará las relaciones y litigios entre las partes; en cuanto a las obligaciones concertadas por acuerdos entre

(104) LE PAS: «La protection des investissements privés à l'étranger», en *Annales de la Faculté de Droit de Liège*, VII-1, 1962, págs. 74 y sigs.

un Estado y un extranjero —individuo o sociedad— no siendo tales acuerdos tratados internacionales, no se hallan sometidos al Derecho interno del Estado, sino que entrañan un orden jurídico específico creado por las partes que actúan *inter partes*.

»Trátase de acuerdos "cuasi internacionales" con situación de las partes en el mismo plano de igualdad; fuera del caso excepcional de fuerza mayor, la alteración de los términos de una obligación requiere la conformidad mutua de las partes, que pueden estipular cuantas reservas estimen convenientes, pero una vez concluido el acuerdo es éste el que constituye la *lex contractus*; el principio de la "identidad internacional del Estado" impide que, por promulgarse la Constitución en vigor o cambios políticos, pueda un Gobierno desentenderse de los compromisos nacionales o *cuasi internacionales* contraídos antes, porque no es el Gobierno, sino el Estado, el deudor de la obligación.»

2. Sistema de protección de los inversores extranjeros

El profesor Weil, en un trabajo recientemente publicado (105), que ha tenido la amabilidad de enviarme con una dedicatoria muy afectuosa, dice lo siguiente: «El recurso al procedimiento contractual para asegurar las inversiones privadas extranjeras de las que tantos países tienen necesidad para desarrollar su economía, constituye, como es sabido, uno de los fenómenos más originales de las relaciones internacionales contemporáneas. Esos acuerdos de desarrollo económico —para utilizar un vocablo que está de moda, aunque es jurídicamente harto impreciso— ofrecen, entre otras características, la de poner en presencia, para una duración generalmente muy larga, a Estados celosos de su soberanía y a empresas extranjeras inquietas por las intrusiones que esa soberanía amenaza con comportar sobre sus derechos contractuales. Así, el cumplimiento de esos acuerdos está expuesto a un doble azar.

»Ante todo, un azar económico, que deriva de las inevitables fluctuaciones de la coyuntura a todo lo largo de los años, y aun de decenios, durante los cuales el acuerdo asocia al Estado receptor con el inversor extranjero. Para hacer frente a este azar, común por lo demás a todos los contratos de larga duración, la práctica recurre esencialmente a procedimientos de adap-

(105) PROSPER WEIL: «Les clauses de stabilisation ou d'intangibilité insérées dans les accords de développement économique», en *Mélanges offerts à Charles Rousseau*, Ediciones A. Pedone, París, págs. 301 a 328.

tación y de renegociación periódicos, e incluso se ha expresado el deseo de que se ponga a disposición de las partes un mecanismo que permita facilitar, en caso de desacuerdo, la necesaria revisión del acuerdo inicial.

»Después, un azar de soberanía, que deriva de la facultad del Estado receptor de utilizar, al producirse el cumplimiento del acuerdo, unos poderes que dimanen, no de su calidad de co-contratante, sino de la del Estado soberano. El Estado anfitrión tiene el dominio de su Derecho interno y puede, a través de medidas constitucionales, legislativas o reglamentarias, modificar el medio ambiente jurídico dentro del cual se cumple el contrato. Tales modificaciones constituyen para el inversor un riesgo considerable, pues so capa de un cambio de la legislación fiscal, aduanera, monetaria o social, el Estado contratante puede comprometer gravemente la situación del inversor y aun llegar a una expropiación disfrazada, a lo que los juristas de lengua inglesa designan con el gráfico término de *creeping expropriation* (expropiación subrepticia). Eso es lo que se denominará el *azar* legislativo en el sentido amplio del término, que ampara tanto los cambios constitucionales o reglamentarios como las modificaciones legislativas propiamente dichas. Al lado de este primer aspecto, el azar de soberanía comporta otro: a la amenaza del cambio legislativo se añade, en efecto, el riesgo de que el Estado anfitrión utilice respecto al inversor unas *prerrogativas de poder público* que su Derecho nacional puede concederle respecto a las personas privadas, nacionales o extranjeras, que contraten con él...

»La protección de los inversores contra este azar de soberanía suscita graves dificultades. Si bien el co-contrante privado, en efecto, se muestra naturalmente celoso de la salvaguardia de sus derechos contractuales, el socio estatal quiere mantener intacta la plenitud de sus competencias legislativas y de los poderes que su Derecho natural le confiere en materia contractual. De ahí las irritantes controversias que contribuyen a prolongar con harta frecuencia las relaciones entre Estados receptores e inversores extranjeros en una atmósfera de desconfianza, y aun de crisis, tanto más difícil de disipar cuanto que los socios actúan, por lo general, ambos de buena fe, seguros como están de poder apoyarse, uno en el principio, *Pacta sunt servanda*, y el otro en el de la soberanía inalienable del Estado. Así se entabla más de una vez entre las partes un auténtico diálogo de sordos en el cual se enfrentan la exaltación de la soberanía del Estado anfitrión, por una parte, y la aspiración del inversor a la salvaguardia de sus derechos adquiridos, por otra...

»Con la esperanza de reducir este azar de soberanía que tanto temen, los inversores solicitan cada vez con mayor frecuencia la inserción en su contrato de cláusulas de protección mediante las cuales el Estado receptor

se compromete expresamente a no ejercer las competencias legislativas o contractuales inherentes a su soberanía. Esperan de este modo asegurar esa estabilidad del medio ambiente jurídico y esa intangibilidad de sus derechos contractuales que les importan más que nada. Las cláusulas de protección imaginadas por la práctica son sumamente diversas y no será inútil exponer, por lo menos sumariamente, su tipología. Pero eso no es, desde luego, lo esencial. Lo que más importa es medir el valor jurídico y la eficacia de esas estipulaciones.

»La tipología de las cláusulas de protección no parece, a primera vista, fácil de establecer; tan variadas, hasta el infinito, son las estipulaciones insertas en los contratos de inversión. Para ser completa y válida semejante tipología exigiría, por lo demás, al parecer, que se estableciese previamente un inventario exhaustivo de la práctica, cosa que el carácter confidencial de muchos contratos hace, sin embargo, harto difícil.

»A fin de evitar cualquier malentendido, importa ante todo distinguir bien las cláusulas "contractuales" de las cláusulas "legislativas" de protección. Es, en efecto, muy frecuente que unos Estados deseosos de atraer capitales extranjeros mediante garantías particulares de estabilidad incorporen a su legislación —en el sentido amplio del término— unas disposiciones destinadas a poner a los inversores a cubierto de toda modificación desfavorable de los textos aplicables o de toda intervención unilateral del Estado en el cumplimiento del contrato... Tales cláusulas pueden cotejarse con las disposiciones legislativas o constitucionales por las que muchos Estados declaran comprometerse a no menoscabar los derechos de los extranjeros mediante nacionalización o expropiación, disposiciones que se aplican en ciertos aspectos a los derechos surgidos de contratos de inversiones... En el plano jurídico, empero, no pueden en modo alguno ser equiparadas a estipulaciones insertas en los contratos de inversión.

»No nos detendremos en esas cláusulas legislativas que no tienen, conviene repetirlo, sino una escasa relación en el plano jurídico con las estipulaciones contractuales destinadas a poner al inversor a cubierto del azar de soberanía. De todos modos, hay que señalar —y este hecho explica sin duda la confusión en que suelen incurrir los autores— que, en ciertos casos, la ley nacional prevé que los contratos establecidos con los inversores extranjeros podrán comportar cláusulas de protección: en este caso, el compromiso de estabilidad extrae, a decir verdad, su validez no en la legislación nacional sino en el propio contrato, y se está en realidad ante una cláusula de protección de carácter contractual, cuya inserción la ley se ha limitado a prever y autorizar. Tal es especialmente el caso de las inversiones efectuadas en los países de la antigua Africa francesa: los códigos de inversión se limitan

en general a prever que el Estado puede concertar con el inversor un convenio de establecimiento que asegure a éste la estabilidad jurídica en el sentido de que el Estado se comprometerá mediante el contrato a no aplicar al inversor las modificaciones legislativas ulteriores, pero es precisamente al propio convenio de establecimiento al que se ha dejado el cuidado de materializar ese compromiso.

»Por lo que respecta a las cláusulas contractuales de protección —las únicas que aquí nos interesan—, la línea de intersección pasa esencialmente entre las que tienen por objeto poner remedio al azar legislativo y las que tienden a paliar los inconvenientes resultantes para el inversor del eventual ejercicio por el Estado anfitrión de prerrogativas de poder público en materia contractual. En el primer caso se trata de "congelar" la legislación nacional del país receptor en el estado en que se encuentre en la fecha de la conclusión del contrato y, por lo tanto, de limitar el ejercicio, por el Estado, de su competencia legislativa: son "cláusulas de estabilización" en el sentido estricto del término. En el segundo caso, se trata de poner al inversor a cubierto de los poderes exorbitantes que el Estado anfitrión puede ostentar sobre la base de su Derecho nacional respecto a sus co-contratantes: entonces se hablará más bien de "cláusulas de intangibilidad".

»Las "cláusulas de intangibilidad" son menos frecuentes en la práctica que las cláusulas de estabilización, y eso es, sin duda, lo que explica que sean generalmente equiparadas a estas últimas. Adoptan la mayoría de las veces la forma de una estipulación que prevé de modo general que los derechos y obligaciones de las partes no podrán ser modificados sin su mutuo consentimiento.

»Muchos contratos comportan, por lo demás, tanto una cláusula de estabilización como una cláusula de intangibilidad. En ciertos casos estas dos cláusulas quedan diferenciadas con cuidado...

»Más numerosos, sin embargo, son los convenios que mezclan en una sola y misma estipulación las dos cláusulas merced a una acumulación de los términos empleados.

»Las cláusulas de protección más frecuentemente insertas en los acuerdos de desarrollo económico son, empero, las "cláusulas de estabilización" propiamente dichas, que ponen al inversor a cubierto de lo que hemos llamado el azar legislativo. La práctica es aquí de una gran riqueza y al propio tiempo de una extrema diversidad.

»Estas cláusulas pueden, ante todo, ser distinguidas según la mayor o menor amplitud de su campo de aplicación. Algunas están redactadas de manera muy amplia; otras, más frecuentes, amparan aspectos concretos.

»La misma diversidad se encuentra en cuanto a la duración de la estabilización convenida...

»En el plano de la técnica jurídica se establece a menudo una distinción entre el procedimiento de la incorporación y el de la inoponibilidad. Ora, en efecto, el contrato declara equiparar a las estipulaciones contractuales tales o cuales disposiciones de la legislación vigente en la fecha de la firma del convenio; ora el Estado se compromete a no aplicar a su co-contratante las eventuales modificaciones de su legislación: semejante cláusula figura en bastantes convenios africanos, así como en muchas concesiones petroleras. Ambos procedimientos conducen, por lo demás, al mismo resultado, que es el de sustraer al inversor a las nuevas disposiciones legislativas.

»Cabe distinguir también entre las cláusulas de estabilización propiamente dichas y las cláusulas de no agravación...

»Las indicaciones que acabamos de dar no pretenden constituir una tipología completa de las cláusulas de protección... Así, pues, es lícito preguntarse si a esta importancia cuantitativa corresponde una eficacia jurídica real. Ahí es donde, fácil es reconocerlo, se sitúa la verdadera dificultad.

»Existe un primer problema, que es el de si un Estado tiene la facultad, con respecto al Derecho internacional, de menoscabar los bienes y los derechos adquiridos de los extranjeros independientemente de la existencia de un nexo contractual entre el Estado y el extranjero interesado. Ese es un problema de orden general relativo a los poderes del Estado respecto a los bienes y derechos de los extranjeros.

»El problema se concreta cuando el extranjero está vinculado al Estado por una relación contractual: se trata entonces de saber si, aun suponiendo que el Estado pueda, conforme al Derecho internacional, menoscabar los bienes y derechos de los extranjeros, esa facultad no se ve afectada por la existencia de derechos contractuales en beneficio del extranjero interesado. Dicho de otro modo, ¿se encuentra limitada la soberanía del Estado desde el momento en que éste se halla vinculado por compromisos contractuales, o bien tales compromisos deben ceder el paso ante la soberanía del Estado?

»La cuestión se complica aún más cuando el inversor extranjero es titular no solamente de un contrato sino de un contrato por el cual el Estado anfitrión ha renunciado expresamente a ciertas prerrogativas de soberanía. El problema ya no es, por tanto, el de los poderes soberanos del Estado frente a sus compromisos contractuales, sino, más concretamente, el de los poderes del Estado frente a un contrato mediante el cual se ha comprometido expresamente a no ejercer ciertos atributos de su soberanía. Hay que comprender bien las relaciones entre esta situación y la precedente. Si se admite que el Estado no dispone de ningún poder soberano frente a un contrato

establecido con un extranjero (tesis de la santidad de los contratos), ni que decir tiene que la cuestión de los efectos de las cláusulas de estabilización queda resuelta automáticamente: con cláusulas o sin ellas, el contrato priva entonces siempre sobre la soberanía. Si, por el contrario, se admite la tesis, si no de la mutabilidad esencial de los contratos entre Estados y extranjeros, por lo menos la de su mutabilidad en ciertas condiciones y con ciertas reservas, la cuestión de las incidencias de las cláusulas de estabilización reviste toda su importancia y cobra todo su valor: aun admitiendo, en un caso determinado, que el Estado tenga la facultad de menoscabar los derechos contractuales del inversor, surge entonces la cuestión de si la presencia de una cláusula de estabilización o de intangibilidad en el contrato no tiene como efecto paralizar esa facultad que podría ejercerse a falta de tal cláusula.

»Finalmente hay que contemplar el caso de que los bienes y derechos del inversor —tanto si éste se halla vinculado por un contrato al Estado anfitrión como si no— estén amparados por un verdadero tratado internacional concertado entre su Estado nacional y el Estado anfitrión. En esta situación, el "tratado de cobertura" (*umbrella agreement*) transforma la obligación de respetar el contrato en obligación internacional *stricto sensu*, y el problema de las relaciones entre el compromiso contractual del Estado anfitrión y su soberanía interna deja de plantearse o, más exactamente, queda *ipso facto* resuelto a favor de la primacía del compromiso contractual convertido en compromiso internacional.

»El problema de los efectos de las cláusulas de protección se sitúa, naturalmente, en el tercero de los cuatro niveles que acabamos de distinguir ... La cuestión planteada queda limitada exclusivamente a la de si ese poder, que se considerará como admitido dentro de ciertos límites, se ve afectado de algún modo por la presencia de una cláusula de estabilización o de intangibilidad en el contrato.

»Definido de este modo, el problema planteado pone en juego las relaciones de jerarquía entre el compromiso contractual incorporado en la cláusula de protección y el Derecho nacional del Estado anfitrión. No es sorprendente, por tanto, que ese problema ofrezca aspectos diferentes según el ordenamiento jurídico al cual se acoge el contrato y en el cual tiene sus raíces.

»Tomemos, ante todo, la situación de un contrato enraizado en el Derecho nacional del Estado contratante. Supondremos que ese contrato está regido por las normas de ese Derecho nacional, pues también sólo en esta hipótesis puede el problema surgir de los efectos ya sea de un cambio de legislación, ya sea de un recurso a las prerrogativas contractuales previstas por ese Derecho. Supondremos, asimismo, que, según el Derecho interno

aplicable, la nueva ley puede tener primacía sobre los contratos concertados por el Estado, aunque sea con sus propios súbditos, y que el Estado puede modificar en determinadas condiciones los contratos que ha concertado, pues si el Derecho interno aplicable prevé la primacía del contrato interno sobre la nueva ley o sobre cualquier prerrogativa de soberanía, ni qué decir tiene que esa primacía beneficiará al contrato concertado con un extranjero. La cuestión se encuentra, por tanto, estrechamente circunscrita: cuando el Derecho nacional aplicable a un contrato de inversión consagra la primacía de las prerrogativas de soberanía sobre los compromisos contractuales del Estado, ¿qué incidencia debe reconocerse a unas cláusulas mediante las cuales el Estado renuncia a ejercer tal o cual de esas prerrogativas?

»En las relaciones *inter partes*, el efecto de la cláusula de protección será el que le reconozca el Derecho nacional aplicable. ... Afirmar lo contrario, como lo hace el señor Schwarzenberger, es, en realidad, extraer de un contrato que depende en su conjunto del Derecho interno únicamente la cláusula de estabilización. Cuesta comprender por qué habría de ser esa la única estipulación contractual que se sustrajese al Derecho que rige el conjunto del contrato.

»El alcance *inter partes* de la cláusula de protección variará, pues, de un sistema jurídico a otro ... Sea como fuere, corresponderá en cada caso al Derecho nacional aplicable determinar los efectos *inter partes* de una cláusula de protección cuando se trate de un contrato sometido a ese Derecho nacional, y no puede darse ninguna respuesta general a este problema.

»Muy diferente es la cuestión del efecto de la cláusula en el marco de las relaciones interestatales creadas por el contrato, es decir, de las relaciones entre el Estado anfitrión y el Estado nacional del inversor. La posibilidad reconocida a un Estado determinado por su Derecho nacional de ejercer sus prerrogativas legislativas o constitucionales respecto a los contratos que ha concertado con nacionales o extranjeros no prejuzga en nada la licitud internacional de su acción. Con respecto al Derecho internacional, como es sabido, el Derecho nacional no constituye más que un simple hecho y el ejercicio, perfectamente regular respecto al Derecho interno, de una competencia determinada, puede constituir un acto internacionalmente ilícito susceptible de comprometer la responsabilidad internacional del Estado en cuestión.

»... Aun cuando el Derecho nacional aplicable al contrato no reconozca valor alguno a una cláusula por la cual el Estado renuncie a prerrogativas consideradas como "inalienables", el desconocimiento de tales cláusulas de protección, por regular que pueda ser en el plano interno, no deja de constituir, a nuestro entender, un acto internacionalmente ilícito. Esto es cierto, desde luego, si se admite que el incumplimiento por un Estado de un com-

promiso contractual puede, aunque ese incumplimiento sea lícito con respecto al Derecho nacional, comprometer *per se* la responsabilidad internacional del Estado. Pero eso seguiría siendo cierto aun cuando, como lo hacen la mayoría de los autores, se considerase que una simple violación de contrato no puede nunca comprometer la responsabilidad internacional del Estado y que ésta supone, además de la violación del contrato, la existencia de una lesión jurídica, es decir, de un delito distinto de la violación misma del contrato.

»Esta responsabilidad internacional del Estado supone, sin embargo, que el Estado nacional del inversor asuma la defensa de este último y haga funcionar la protección diplomática.

»Así pues, es casi solamente en los contratos llamados "internacionalizados" donde las cláusulas de protección podrán desplegar sus plenos efectos.

»La hipótesis de una protección contra las competencias del Derecho interno de un Estado en el caso de un contrato "internacionalizado" puede, a primera vista, parecer paradójica: desde el momento en que se trata de un contrato que depende del ordenamiento jurídico internacional, ¿no queda por esa misma razón sustraído a toda influencia del ordenamiento nacional del Estado contratante? ¿Acaso la internacionalización de los contratos no tiene precisamente su razón de ser en la sustracción del nexo contractual a las vicisitudes del Derecho interno del Estado?

«... Se esfuma entonces la distinción entre relaciones *inter partes* y relaciones interestatales, pues unas y otras dependen directamente del ordenamiento internacional. Lo que aparece entonces es una distinción entre cláusulas de estabilización y cláusulas de intangibilidad, pues tampoco el problema de la jerarquía entre el compromiso contractual y la soberanía del Estado se planteará en los mismos términos según que el Estado se comprometa a congelar el Derecho aplicable al contrato o que renuncie a sus prerrogativas de poder público en materia contractual.

»El pleno efecto de las cláusulas de estabilización propiamente dichas no puede, a decir verdad, crear dificultad alguna.

»Más delicado es el problema del valor de las cláusulas de intangibilidad por las cuales el Estado anfitrión renuncia a su poder de modificación unilateral y a su poder de rescisión unilateral del contrato.

»La tesis de la "inalienabilidad" de las prerrogativas de soberanía comporta una cierta parte de tautología, por consistir precisamente toda la cuestión en si el Estado puede o no renunciar válidamente a ciertos elementos de su competencia.

»Igualmente frágil aparece, reflexionando sobre ella, la idea de que, sien-

do la cláusula de intangibilidad una cláusula contractual como las otras, deba ser sometida como las demás al poder de modificación o de abrogación unilateral del Estado.»

3. *Repercusiones generales de las inversiones extranjeras*

En otro orden de ideas es preciso considerar que la inversión de capital extranjero producida por una empresa multinacional puede convertirse en una peligrosa arma de dos filos. En efecto, estas sociedades suelen estar ramificadas (generalmente a través de un doble proceso de desconcentración vertical y horizontal) en diversos países, radicando la cabeza del grupo (que en la mayoría de los casos es una sociedad *holding*) en países que podríamos calificar de «régimen fiscal de complacencia» o «paraísos fiscales», como también se les conoce (106).

Las inversiones de capital extranjero efectuadas por sus diferentes filiales, producen indudablemente una mejoría en la balanza de pagos y en la economía general del país receptor. Tentados por este efecto favorable inicial, los países que acogen a estas empresas tienden a disminuir las limitaciones y barreras legales que, eventualmente, pudiesen existir, con el fin de atraer una mayor cantidad de capital foráneo.

El juego es sencillo, la disminución de dificultades, unida a las mejores condiciones del mercado (ya sea considerado como productor o consumidor) contribuye a un mayor flujo de entrada del capital inversor. Lo que se trata ahora de examinar, desde el punto de vista del país receptor, es tanto la rentabilidad de la inversión como su permanencia. Para lograr el primer fin surge la política de discriminación en los sectores a invertir, tratando de canalizar el capital hacia las industrias básicas o de infraestructura en los países en vías de desarrollo y hacia los productos manufacturados en los países ya desarrollados. Contra esta política discriminadora se opone la estrategia de las multinacionales intentando crear mercados estancos dentro de cada país, de forma que la especialización industrial, a nivel de Estados, que concibiera Ricardo, viene a ser una idea fundamental. No hace falta sino separar unos cuantos ejemplos para darse cuenta de quién ha resultado hasta ahora triunfador en esta confrontación: Venezuela, Bolivia, Ecuador, Colombia y, en general, la mayoría de los países hispanoamericanos, se encuentran basados en una economía de «un solo producto». Por su parte, el medio para impedir

(106) Este es el caso de la Michelin, por ejemplo, con diecisiete fábricas en trece países extranjeros y la matriz en Basilea.

la fugacidad de la inversión radica en la nacionalización, política seguida por los países del Tercer Mundo, en los sectores del servicio público y de las materias primas. En este sentido la batalla parece comenzar actualmente a librarse, con el apoyo legal de las resoluciones de la ONU de 14 de diciembre de 1962 (resolución 1.803-XVII) y de 25 de noviembre de 1966 (resolución 2.158-XXI), afirmando la soberanía de los pueblos sobre sus riquezas naturales. El enfrentamiento, sin embargo, es desigual dado que, admitida la posibilidad de una nacionalización de las materias primas, las multinacionales siguen controlando el proceso posterior de elaboración hasta llegar al producto manufacturado y a los bienes de equipo necesarios para producirlos. La muestra de esta situación la hemos tenido recientemente con la elevación del precio de los crudos por parte de los países pertenecientes a la OPEP. El incremento de precios es duplicado, triplicado y hasta quintuplicado por las multinacionales al ofrecer sus productos manufacturados y bienes de equipo a los países productores. De esta forma, las divisas que éstos reciben como consecuencia de sus ventas de crudo se ven pronto mermadas, en su poder adquisitivo, a causa del mayor encarecimiento de los productos que necesitan importar. Y lo que es aún más grave, se da el caso de que las mayores compañías multinacionales (de capital originalmente americano) pueden autoabastecerse de materias primas a través de la producción interior de las mismas en los Estados Unidos, con lo cual la batalla resulta de antemano perdida no sólo por los países productores, sino incluso también por las multinacionales europeas, que pueden verse expulsadas del mercado debido a la obtención de unos beneficios cada vez más reducidos.

Ahora bien, y antes de continuar con esta exposición, es preciso hacer una notable distinción entre los países receptores de capitales, ya que por una parte se encuentran los países desarrollados (fundamentalmente integrados por el bloque de Europa occidental y Japón), y de otra, los países subdesarrollados o en vías de desarrollo. Respecto de los primeros, el objetivo de las empresas multinacionales (en su gran mayoría de capital original norteamericano) reside en obtener mercados de consumidores, dado el alto nivel de vida, y, por tanto, de consumo, existente en estos países. Los segundos, por el contrario, son generalmente utilizados como mercados de producción habida cuenta de la baratura de la mano de obra y las escasas presiones fiscales.

Pues bien, gracias a esta duplicidad de mercados, la empresa multinacional se asegura, frente a un eventual endurecimiento de las condiciones favorables para la obtención de beneficios en un determinado país, ya sea por la vía de la nacionalización, aumento de la presión fiscal, alza desmesurada de los costes o, en definitiva, problemas de inestabilidad política que condicionen las posibilidades del mercado en cuestión.

La dirección impuesta por la sociedad matriz a sus filiales obliga a éstas a disminuir los beneficios, cuando la coyuntura del mercado donde se desenvuelven no es propicia (fundamentalmente a causa de la adopción de medidas de tipo fiscal que tiendan a aumentar el gravamen sobre los beneficios, o disposiciones que limiten la transferencia de dividendos al exterior), obteniendo, sin embargo, el mismo beneficio neto a base de incrementar los pagos a la matriz (o a otra de las filiales) en concepto de *royalties* o incluso de suministro de material a precios exorbitantes. De esta forma, la ecuación que determina la relación de beneficios obtenidos entre el Estado receptor y la multinacional siempre podrá permanecer constante, puesto que frente al intento de aquél de elevar sus ingresos (ya sea mediante el aumento de la presión fiscal o a través de una restricción en la transferencia de beneficios al exterior), la sociedad reacciona disminuyendo, ostensiblemente a veces, sus beneficios, pero aumentando, paralelamente, sus pagos al exterior por otros conceptos.

Para examinar con mayor exactitud este problema es preciso poner de manifiesto un hecho que nos parece de todo punto insoslayable y que consiste en la evidente superioridad de las sociedades multinacionales controladas por capital estadounidense. Como pusiera de manifiesto Michel Bosquiet (107), «Europa no dispone de los medios militares y políticos de una estrategia planetaria, y sus inversiones en el resto del mundo son inferiores en calidad a las de Norteamérica. Un hecho nos lo demuestra claramente: el total de los capitales europeos invertidos en Estados Unidos es más o menos equivalente al de los capitales americanos invertidos en Europa. Sin embargo, los capitales americanos controlan ramas industriales enteras, de gran importancia estratégica. Los capitales europeos en Estados Unidos no controlan nada: colocados en acciones y obligaciones americanas, siguen ocupando una posición subalterna...».

Esta afirmación resulta tanto más evidente al compararla con la política personal de Kissinger al afirmar, en la conferencia de prensa de abril de 1973, anunciando el proyecto de una nueva Carta atlántica: «Los Estados Unidos tienen intereses y responsabilidades globales; nuestros aliados europeos tienen intereses regionales». En igual sentido resulta curiosa la comparación que Michel Quévit (108) establece entre los objetivos de la política exterior

(107) Vid. M. BOSQUIET: *Revista Triunfo*, núm. 579, Madrid, 3 de noviembre de 1973.

(108) Vid. M. QUÉVIT: *Pax Americana for international business*, núm. 7-8, julio-agosto. *La Revue nouvelle*, págs. 17 y sigs.

de H. Kissinger y las multinacionales americanas, cifradas en los siguientes puntos:

— «Control de materias primas, que están localizadas en su mayor parte en los países en vía de desarrollo (África, Hispanoamérica, Asia).

— «Localización de las unidades de producción según los intereses de la compañía, es decir, allí donde exista mano de obra adecuada y posibilidades de producción en un clima social estable.

— »Localización de las unidades de distribución en las regiones del mundo donde exista una demanda de consumo suficiente.»

Con ello se concibe la estrategia de acción operando sobre un mercado mundial integrado, objetivo sobre el cual caminan de la mano tanto las autoridades del Gobierno de Estados Unidos como las multinacionales americanas.

Sobre estas bases, la conclusión no puede ser más meridiana: la entrada de capital extranjero originada por la instalación de una filial en un determinado país nunca producirá más beneficios al país receptor que aquellos que determine la matriz del grupo multinacional. Todas aquellas medidas tomadas por la legislación del Estado receptor tendentes a obtener un mayor beneficio se verán paralelamente contrarrestadas por las directrices señaladas por la casa matriz a que antes hicimos referencia.

¿Cuál es entonces la estrategia a utilizar por estos países para incrementar los eventuales beneficios derivados de una inversión efectuada por una multinacional? La respuesta es difícil de encontrar, ya que radica en el justo equilibrio tanto de la presión fiscal como de la política de control de cambios, con el fin de evitar, mediante una maximalización de éstas, una fuga de capitales extranjeros o simplemente su improductividad. Por otra parte, la facilitación de la salida de beneficios al exterior traerá consigo una menor transferencia por otros conceptos como *royalties*, *know-hows*, suministros, patentes, asistencia técnica, etc... con lo cual se evitará un falseamiento de la balanza de pagos al reflejar el precio real de las entradas y salidas de capital.

4. Especial modulación de la inversión y de las obligaciones en moneda extranjera

Como ha puesto de relieve el profesor Mann, «no hay ninguna rama del Derecho en que la conexión entre el Derecho internacional privado y el Derecho interno sea más evidente y más difícil que la relativa a la moneda ex-

trajera. Siempre que entra en juego la moneda extranjera es posible que hayan de ser tenidos en cuenta tres sistemas jurídicos: el Derecho de la obligación o el Derecho propio de la "ley causal", el Derecho de la moneda, o sea, el Derecho del país en cuya moneda se estipula el pago, y la "lex fori"» (109).

Esta concurrencia de ordenamientos jurídicos de posible aplicación se plantea, la mayoría de las veces, en términos de colisión, a pesar del amplio juego dejado a la libertad contractual de las partes. Ello es tanto más patente cuanto que interfieren en las relaciones contractuales entre particulares, las autoridades monetarias y controles de cambios de las partes implicadas. Sin embargo, este planteamiento ha quedado actualmente reducido, en su pura esencia, a las relaciones de comercio exterior (importación-exportación) y a las operaciones meramente financieras (préstamos en divisas, transacciones de valores y títulos, etc.). Cuando la envergadura del comercio internacional hizo posible la aparición del neocolonialismo, a través del nacimiento de las primeras compañías multinacionales, todo el planteamiento del tema de las obligaciones en moneda extranjera tuvo que ser modificado a tenor de la realidad existente.

En efecto, la institución de las relaciones comerciales internacionales clásicas (sistema de importación-exportación) por la inversión directa de capitales en países foráneos, produce fundamentalmente los siguientes efectos:

- a) Entrada inicial de capital extranjero en el país receptor.
- b) Financiación de la filial extranjera a través del mercado de capitales y de la ayuda estatal, incluso del país donde se establece aquélla.
- c) Canalización de la producción a través de las siguientes vías:
 - c.1) Mercado interno del país receptor.
 - c.2) Exportación e importación dirigidas a la sociedad matriz o a otras filiales extranjeras de la misma multinacional en otros países.
 - c.3) Exportación e importación a países con los cuales el Estado receptor mantiene relaciones comparativamente más ventajosas que las que pueda tener el país al que pertenece el capital de la sociedad matriz del grupo.

(109) Vid. MANN: *The Legal Aspect of Money, with special reference to Comparative, Private and Public International Law*, 2.^a edición, Oxford, 1953, pág. 153.

Como podrá fácilmente deducirse de la exposición anterior, la modulación operada en el ámbito de las obligaciones en moneda extranjera a que anteriormente aludíamos, se produce en los aspectos señalados en los apartados a) y c).

Por lo que se refiere a la entrada inicial de divisas para la instalación de la filial, el problema se reduce a las limitaciones de tipo general que pueda imponer cada país para las inversiones de capital extranjero. La cuestión debe reconducirse, por tanto, a este tema, que ya ha sido tratado en epígrafes anteriores de este trabajo. Sin embargo, y aunque aparentemente no exista «contraprestación», y, por consiguiente, relación contractual o comercial como requisito imprescindible para reconducir este aspecto al ámbito de las «obligaciones en moneda extranjera» es preciso advertir que el segundo de los elementos (la salida de moneda, ya sea en forma de divisas o de moneda interior del país receptor) surgirá en un momento posterior, completando, de esta forma, el ciclo de la relación.

Quizá sea conveniente, antes de proseguir, hacer una advertencia previa sobre la utilización de los términos «relación» y «obligación en moneda extranjera». El entorno propio y peculiar de esta última se encuentra delimitado por las obligaciones asumidas entre dos (o más) partes de diferente nacionalidad o residencia, que produce como fundamentales problemas la determinación de la moneda de pago, el derecho aplicable a la relación jurídica y, en definitiva, la intervención que en la misma puedan tener los controles de cambios y autoridades monetarias de los países implicados.

Por el contrario, el término «relación», utilizado anteriormente, quiere hacer referencia, exclusivamente, al substrato económico que subyace tras esa obligación y que implica una entrada o salida de capital de un país a cambio de una determinada contraprestación, que puede consistir en un producto o mercancía, en moneda o incluso en un bien intangible como pueden ser los procedimientos de *know-how*, patentes o asistencia técnica. Por otra parte, el término, aunque ello pueda inducir a confusión por su propia etimología, no impone la existencia de dos partes diferenciadas, sino que alude a la descripción de un doble proceso de entrada y salida de divisas, que puede ser producido por un solo sujeto.

Pues bien, lo que interesa destacar aquí, realizadas las precedentes puntualizaciones, es que con la entrada de divisas para la instalación, si bien no se completa el ciclo de esa relación a que aludimos (incardinable en el ámbito de las obligaciones en moneda extranjera, entendido de forma amplia), se produce el primero de sus elementos, que posteriormente será completado, para ser analizado en su conjunto.

La verdadera modulación del concepto y del tema de las obligaciones en

moneda extranjera viene determinada, no obstante, por la especial canalización de la producción de las filiales, que viene a completar el ciclo de proceso anteriormente aludido. Para mejor exposición del problema, analizaremos por separado cada una de las modalidades anteriormente esbozadas.

a) *Canalización hacia el mercado interno del país receptor.*—En este supuesto, la relación entre las entradas y salidas de divisas arroja un resultado netamente favorable hacia el país receptor. Ello no obstante, este enfoque por sí solo no ofrecería más que una visión parcial y limitada del proceso en su conjunto, ya que, por lo general, la salida de divisas se produce, en estos casos, no a través de la oferta de productos, sino a raíz del pago de los costes de la propia empresa que se dirige hacia el exterior (en concepto de *royalties*, asistencia técnica, abastecimiento de productos, etc.). Con ello la ecuación entre las entradas y salidas de divisas acaba inclinándose desfavorablemente para el Estado receptor. Con todo, el problema no incide en el tema de las obligaciones en moneda extranjera más que de forma indirecta (a través de los pagos efectuados a la matriz o a otras filiales por los costes de la empresa) y nunca desde un punto de vista conflictivo.

b) *Canalización dirigida a la exportación e importación a empresas filiales del grupo multinacional.*—Es aquí precisamente donde la modulación que predicábamos cobraba especial relevancia, desfigurando el esquema general de las obligaciones en moneda extranjera. En este supuesto se dan, aparentemente al menos, todos los requisitos necesarios para que surja una relación en virtud de la cual debe procederse al pago de una prestación determinada en moneda extranjera. Sin embargo, y ello es fundamental, las partes, si bien aparecen jurídica y formalmente con una personalidad diferenciada, no son más que meros elementos de un mismo grupo económico, que, por consiguiente, persigue unos intereses «unitarios». En las relaciones comerciales y jurídicas en general, las partes tienden a configurarse en una posición contraria, y por ello mismo complementaria, pero que deriva, indefectiblemente en un intento por conseguir el mayor lucro posible, aunque sea en detrimento de la otra parte. En idéntico sentido se produce la tendencia general a elegir como moneda contractual la del país conectado con el negocio jurídico que sea más fuerte (110), con lo que se explicaba que los problemas surgidos de las obligaciones en moneda extranjera no eran, comparativamente, tan importantes en los Estados Unidos y no lo fueron antaño

(110) Vid. RODRIGUEZ SASTRE: *Las obligaciones en moneda extranjera; la doctrina de las "Clean Hands"*. Ed. Derecho Financiero, Madrid, 1968, pág. 8.

en Gran Bretaña; siempre tuvieron más trascendencia en el Continente europeo y en Iberoamérica (III).

Ahora bien, la identidad de intereses económicos que se produce en las relaciones entre filiales altera sustancialmente este juego de intereses, de forma que ya no estaría definido el equilibrio o desequilibrio de las partes por la mayor prepotencia económica de una de ellas, sino por las directrices e intereses de la matriz que controla a ambas. De esta suerte se producen multitud de distorsiones que no tienen explicación más que considerando la existencia de este tercer elemento (la matriz o cabeza del grupo) que juega con las distintas posiciones de sus filiales como si se tratase de peones de un inmenso tablero de ajedrez constituido por el mercado internacional. El sacrificio o pérdida de alguno de los elementos carece de sentido si se considera aisladamente, pero recobra su cabal significación al ser observado bajo la óptica de la totalidad del grupo multinacional.

A través de este «sacrificio aparente» de la posición jurídica de las filiales se consiguen efectos distorsionantes para el mercado y, lo que es más grave, para las actividades monetarias y economía de las partes.

El pago de una obligación de carácter internacional entre una Empresa radicada en Estados Unidos o incluso Europa occidental y otra ubicada en un país subdesarrollado, tendría que ser estipulado, lógicamente, en la moneda más fuerte de aquéllos. Sin embargo, en las relaciones entre filiales de una misma multinacional, la moneda *in solutione* no tiene por qué ser la más fuerte, sino simplemente la que más convenga a los intereses económicos de la matriz. Con ello se producen alteraciones notables (buscadas de propósito por las propias multinacionales) en los mercados de capitales, que hacen ineficaz, en gran medida, todo intento de controlar el mercado de divisas por parte de las autoridades estatales.

De otra parte, el pacto *in prestatione* de moneda extranjera, resulta aún más perturbador para las autoridades monetarias estatales, en cuanto que la moneda escogida como parámetro para establecer la ecuación de equilibrio frente a las posibles fluctuaciones en el mercado de divisas, no es igualmente la más estable técnicamente, sino la más fuerte coyunturalmente.

Con ello se rompe el pretendido equilibrio y estabilidad en los cambios de moneda para pasar a un dirigismo encubierto, cuyos hilos manejan las grandes multinacionales, en detrimento de las restantes economías jurídicas de las pequeñas empresas a escala mundial e incluso pública. Este control del mercado de divisas a que venimos haciendo referencia se produce como con-

(III) Vid. NUSSBAUM: *Derecho monetario nacional e internacional. Estudio comparado en el linde del Derecho y de la Economía*, Buenos Aires, 1954, pág. 475.

secuencia de la dispersión geográfica sobre la que opera la sociedad multinacional. De esta forma se producen pérdidas «voluntarias» en determinadas transacciones internacionales con el objeto exclusivo de jugar «a la baja» en la Bolsa internacional de divisas y poder adquirir después esa moneda a precios de cotización ficticiamente rebajados. Innecesario es insistir en el hecho de que esas transacciones no son más que relaciones entre empresas filiales del mismo grupo y que, por consiguiente, lo que suponen de pérdida para una de las empresas, se recupera como ganancia en la otra. El grupo multinacional, en todo caso, considerado en su conjunto, no sufre disminución alguna en sus activos globales.

De forma inversa se producen igualmente operaciones «al alza» en orden a la obtención de un aumento en la cotización de una determinada divisa. Ni que decir tiene que el sistema económico actual de fluctuación monetaria beneficia abiertamente este tipo de operaciones, con lo cual cabría racionalmente preguntarse hasta qué punto no ha sido abiertamente provocado por las propias multinacionales (112).

Estamos, por consiguiente, en un momento de transición en el que los antiguos controles de cambio estatales están siendo sustituidos por controles privados de tipo multinacional, de muy difícil aprehensión. En este sentido se podría traer a colación las palabras de Renouvin y Duroselle (113): «La primera guerra mundial trae consigo un profundo cambio en esos movimientos internacionales de capitales (...). Entre 1919 y 1929 el movimiento internacional de capitales puede proseguir, según unas modalidades acorde con los principios del liberalismo económico: el control de cambios sigue siendo una excepción. Pero el gran hecho nuevo de este nacimiento es el ocaso de Europa (...). La segunda guerra mundial abre una nueva época en la que las cuestiones financieras, estrechamente sometidas a la política financiera de los Estados, pues el régimen de control de cambios está en vigor, vuelven a ocupar, en las relaciones internacionales un lugar cada vez más importante. Y son los Estados Unidos los que más que nunca, desempeñan un papel dominante en este tema». Cabría añadir, a esta exposición, que no son precisamente los Estados Unidos (como Estado) los que actualmente controlan el

(112) Con el sistema anterior los tipos de cambio de las diferentes divisas se encontraban sometidos al artículo IV, sección 3, del Convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional, aprobado en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, de Bretton Woods, celebrada del 1 al 22 de julio de 1944, que decía textualmente: «Los tipos máximo y mínimo para las transacciones de cambio entre monedas de los miembros que se realicen dentro de sus territorios, no diferirán, cuando se trate de transacciones de cambio al contado, en más del 12 por 100 de la paridad.»

(113) *Introduction à l'histoire des relations internationales*, págs. 128 y 130.

mercado de cambios, sino sus propias empresas multinacionales en el exterior.

Ante este y otros muchos aspectos, ya puestos anteriormente de manifiesto, acerca del poder de las multinacionales, resultan curiosas y hasta irónicas, algunas de las declaraciones de los dirigentes de estas empresas. Sir Val Duncan, de Río Tinto Zinc, se expresaba arguyendo lo siguiente: «On exagère beaucoup le pouvoir de la plupart des multinationales mondiales. Elles ont cependant un pouvoir parfaitement clair, celui de ne pas investir là où elles n'entendent pas le faire» (114). En igual sentido podrían traerse a colación las palabras de excusa pronunciadas por Pierre Wotard-Vogt, de Nestlé: «Les Sociétés nationales sont exactement aussi égoïstes que les multinationales» (115). Por este motivo es preciso concluir, como señala el «rapport» de la O. N. U. (*Les Sociétés multinationales et le développement mondial*, 1973) que «les principales raisons d'inquiétude à propos des multinationales viennent du pouvoir qu'elles ont de modeler la demande, de façonner un système de valeurs et d'influer par là sur le mode de vie des peuples et sur la politique de leurs gouvernements, enfin les effets qu'elles produisent sur la division internationale du travail». Igualmente, y de forma más clara y precisa, M. Agnelli ponía de manifiesto que «le réseau constitué par les sociétés multinationales constitue, sous une forme embryonnaire, le système nerveux central d'un ordre économique mondial naissant» (116).

c) *Canalización de la producción hacia la exportación e importación a países con los cuales el Estado receptor mantiene relaciones comparativamente más ventajosas que las que pueda tener el país al que pertenezca el capital de la sociedad matriz del grupo.*—En este caso la actividad de las filiales se mueve aparentemente, al igual que en el supuesto anterior, dentro de los cauces de las relaciones comerciales normales en moneda extranjera. Ahora bien, se utilizan ventajosamente las mejores condiciones ofrecidas a las empresas radicadas en el país receptor por parte de los Estados con quienes se realiza el comercio.

Estas facilidades, que si bien de forma inmediata se encuentran dirigidas a buscar las mejores posiciones arancelarias (tanto para la importación como para la exportación) producen también, como efecto reflejo, una especulación con los distintos tipos de cambio de moneda, que adquiere un mayor relieve con el sistema actual de flotación.

En resumen, de todo lo expuesto podría decirse con palabras de W. J.

(114) Magazine, *Développement*, núm. 6, diciembre 1973.

(115) *Développement*, número citado.

Keynon Jones (presidente de la filial británica de la Ronson estadounidense) que «las empresas internacionales pueden influir en los tipos de cambio al transferir fondos de una divisa a otra, y pueden afectar a las balanzas de pagos nacionales al alterar los precios a los que se traspasan las mercancías de una filial a otra» (117). La dificultad de enfrentarse en este y otros terrenos a las multinacionales radica precisamente en su propia y variada extensión que hace que una filial que trabaje con pérdidas, pero cuyas operaciones impidan que un rival se introduzca en uno de los mercados más lucrativos de la sociedad matriz, desempeñe incluso una tarea más valiosa que otra filial con una situación financiera más saneada (118).

Ahora bien, todos los extremos anteriormente señalados no inciden más que en el aspecto concreto de la actuación de las internacionales frente a los controles de cambio estatales. Resta por examinar todas aquellas otras cuestiones relacionadas con las obligaciones en moneda extranjera que configuran la propia estructura de este tema. En sustancia las relaciones en moneda extranjera, en que interviene una multinacional pueden ser enfocadas desde la siguiente clasificación, que utilizaremos exclusivamente a efectos expositivos:

- Relaciones entre una multinacional y una empresa común de estructura simple.
- Relaciones entre filiales de una misma multinacional.
- Relaciones entre filiales de distintas multinacionales.

En lo concerniente al primero de los grupos citados, la problemática se traduce en el infinito peso específico superior de la multinacional frente a la empresa de estructura clásica. Consecuencia primordial de este desequilibrio económico y real de las partes, es que la relación se convierte, la más de las veces, en un puro «contrato o negocio de adhesión», donde la empresa no tiene otra opción que la de aceptar o rechazar las condiciones impuestas por la multinacional. Con ello, los posibles problemas de colisión de ordenamientos que plantean, normalmente, las obligaciones en moneda extranjera, queda inicialmente zanjado en el contrato, que no es más que un «modelo impreso» (y cuidadosamente estudiado y preparado por los servicios centrales de la multinacional) Por la opción previa que la multinacional haya tomado a este respecto (imponiendo la aplicación del ordenamiento más ven-

(116) *Développement*, número citado.

(117) Vid. RES WINSBURG: «The shape of America's Challenge», en *Management Today*, febrero 1967.

(118) Vid. CHRISTOPHER TUGENDHAT: *Las empresas multinacionales*, Ed. Alianza, Madrid, pág. 27.

tajoso como *pactum de foro prorogando*). Las restantes cuestiones, como puedan serlo la moneda *in solutione* o *in prestatione*, las cláusulas de estabilización, etc., quedan igualmente fijadas de antemano en un contrato escrito, de forma que no quepa discusión, a este respecto, en caso de conflicto o de incumplimiento por la otra parte.

La gama de todo este tipo de «contratos de adhesión» es prácticamente infinita, e imposible de exponer, variando en cada grupo multinacional y en cada tipo de operación. La única conclusión global que cabría extraer de todo ello sería la constatación de la transformación del derecho referente a las obligaciones en moneda extranjera, en una amalgama de derechos y códigos particulares, residenciables, en lo que se ha dado en llamar «derecho estatutario». Con ello se viene a expresar la «congelación» de las reglas de «derecho dispositivo» y su paulatina transmutación en *ius cogens*, por imperativo de fuerza obligatoria, que le imponen los propios sujetos que lo crean.

Con relación al segundo de los puntos enumerados (transacciones entre filiales de una misma multinacional), el aspecto jurídico es quizá el más intrascendente en cuanto a las variaciones que pueda ofrecer en el ámbito de la teoría general de las obligaciones en moneda extranjera. Las técnicas de sometimiento a un ordenamiento determinado, pactos de estabilización, etcétera, son utilizados bajo las directrices impuestas por la matriz del grupo. Debido a ello no es infrecuente el hecho de que tengan lugar transacciones aparentemente ruinosas para una de las partes, puesto que con ello se persigue sin duda un fin lucrativo para la totalidad del grupo. Precisamente este tipo de negocios son los que encubren, la mayor parte de las veces, transferencias fraudulentas de divisas o defraudaciones fiscales (119). Si en un determinado país, sede de una de las filiales, se produce una elevación sustancial de las cargas fiscales, la actitud de la matriz radicaría en procurar que los beneficios de aquélla se minimicen, para lo cual aumentaría ficticiamente sus costes y su endeudamiento con otras filiales situadas en otros países. Por lo que se refiere a los derechos arancelarios, cabe decir otro tanto, acerca de su influencia en las transacciones entre filiales. Ya en 1902, William Lever, fundador de Lever Brothens, el imperio de los jabones, ponía de manifiesto lo siguiente: «La cuestión de construir fábricas de otro país depende de los derechos aduaneros. La cantidad que pagamos en aranceles por el jabón exportado a Holanda y Bélgica es considerable; sólo hace falta que los aranceles suban hasta el punto en que sea rentable pagar una plantilla independiente de directivos que produzca jabón en aquellos países. Cuando los derechos arancelarios excedan el coste que supone formar un equipo de direc-

(119) Vid. MARIAN WERLSKI, Ob. cit.

tivos y montar fábricas independientes, entonces será económico construir fábricas en el país a fin de aprovisionar a más bajo precio a nuestros clientes» (120).

De forma contraria cabría entonces argumentar frente a una baja o desaparición de la protección arancelaria, que podría aconsejar la disminución, o incluso la supresión, de la producción de la filial (si los costes de producción son más altos en el país que se encuentra que en otro, incluido el precio del transporte). En este caso la filial quedaría progresivamente marginada y sería utilizada en sus transacciones con otras filiales con ventaja para estas últimas, a fin de lograr una transferencia paulatina de los capitales invertidos en su constitución.

Estas transacciones entre filiales son de la máxima importancia en el desarrollo de la economía actual. El Departamento de Comercio de Estados Unidos calculó que las ventas realizadas en 1964 por las empresas multinacionales con sede en los Estados Unidos a sus filiales en el extranjero, suponían alrededor del 25 por 100 de todas las exportaciones norteamericanas. En la actualidad las cifras serían mucho más altas (121).

Por último, quedan por examinar las relaciones entre filiales de distintas multinacionales, aspecto en el que interesa resaltar la frecuente ausencia de conflictos frente a lo que aparentemente pudiera parecer. En este caso los «contratos de adhesión» dejan paso a las componendas especiales en las que cada grupo intenta hacer prevalecer sus propios intereses y que en términos generales operan dentro de la estructura clásica de las obligaciones en moneda extranjera.

En otro orden de ideas, y considerando de forma global el problema de las inversiones en moneda extranjera, es preciso poner de relieve la manipulación operada últimamente en el mercado de capitales a través del surgimiento de los «eurobonos», lanzados por las propias multinacionales como medio de financiación de sus operaciones a medio y largo plazo. A partir de 1957, y a raíz de las restricciones impuestas por el Gobierno británico sobre el uso de la libra esterlina, tuvo lugar un aumento sustancial de los dólares depositados en Londres y el nacimiento del llamado «mercado de eurodólares». Las fuentes principales de este nuevo mercado estaban precisamente constituidas por las empresas multinacionales en épocas de exceso de efectivo y los Bancos centrales, que acumulaban grandes reservas de dólares gracias al déficit comer-

(120) Vid. CHARLES WILSON: *The history of UNILEVER*, vol. I (Cassell), Op. cit. por C. TUGENDHAT, Op. cit., pág. 31.

(121) Vid. *Compass*, vol. XI, núm. 10, doc. 1967, Op. cit. por TUGENDHAT, Op. cit., página 140.

cial de los Estados Unidos (122). Sin embargo, con este sistema de financiación tan sólo se cubrirían las necesidades coyunturales de las multinacionales, dado que los préstamos no podían superar el plazo de los siete años. Debido a ello surgió el mercado de eurobonos, en el cual estas empresas obtienen la financiación a largo plazo, mediante la emisión de bonos suscritos por un grupo bancario internacional y vendida a compradores que pueden pagar con fondos que no están sometidos a un control de cambio, con el resultado de que el grupo bancario puede remitir libremente los fondos emitidos por la venta (123). Gracias a sus grandes dimensiones y a su alta calificación en cuanto a garantía, las empresas norteamericanas pueden, a menudo, conseguir tipos más bajos que otros prestatarios, incluyendo algunos Gobiernos (124).

Con todo ello se produce una distorsión general en el mercado internacional de divisas que tiende a oscurecer, aún en mayor grado, el substrato real de las multinacionales. Téngase en cuenta, a este respecto, que si bien la denominación puede inducir a equívocos, el mercado de eurodólares y eurobonos se encuentra integrado, no sólo por divisas yanquis, sino también por las restantes monedas (fundamentalmente europeas, junto con el yen japonés), con lo cual el sistema de control de cambios a nivel estatal se puede ver incapacitado para controlar las fluctuaciones producidas por las multinacionales en estos mercados libres.

Ante todas estas modulaciones cabría preguntarse la forma en que han reaccionado las autoridades estatales de los diversos países pudiendo resumir las diferentes actitudes en dos aspectos fundamentales: el control y la información acerca de las inversiones extranjeras realizadas en el país.

a) *Medidas de control.*—En este aspecto nos remitimos a otros puntos anteriores de este trabajo donde se hace una exposición más detallada de este aspecto (medidas fiscales, limitación de los porcentajes de inversión directa y de la repatriación de capitales, prohibición de invertir en determinados sectores, etc.) Únicamente quisiéramos hacer referencia a algunas de las medidas recientemente instauradas en España a raíz de la publicación del texto refundido sobre las inversiones extranjeras por Decreto 3.021/74, de 31 de octubre.

(122) Vid. C. TUGENDHAT, Op. cit., pág. 204.

(123) Vid. BERNARD DALLAR (director gerente de Norgan Grenfell): «Eurobons». Conferencia ante la «Reunión de Eurobons y Eurodólares» organizada por el Financial Times, diciembre 1969, Op. cit., por TUGENDHAT, pág. 207.

(124) TUGENDHAT, llega a citar el caso de una emisión lanzada por Proctor and Gamble y National Biscuit, a quince años, al 6,61 por 100 y 6,66 por 100, respectivamente, mientras que los Gobiernos de Finlandia y Portugal tuvieron que ofrecer sus bonos a diez años al 7,21 y 7,29 por 100. Op. cit., pág. 209. Vid. MANUEL FUNES ROBOT, Op. cit.

En primer término, resalta la incorporación de las sucursales (o filiales sin personalidad jurídica propia), que es regulado de forma global junto con las inversiones en sociedades. Para ellas se exige ahora, de forma explícita, la autorización administrativa, si bien se otorga la compensación de que, una vez conseguida, los beneficios son repatriables en su totalidad. Con ello se viene a llenar un vacío legislativo que sería de desear fuera incorporado a otros sistemas del derecho comparado.

De igual forma se incorpora como «inversión de capital extranjero», la realizada por los residentes en España de nacionalidad foránea hasta entonces excluida (al menos tal parece ser la opinión más fundamentada) de estas legislaciones, aun cuando se realice en pesetas ordinarias. Esta medida, no obstante, nos parece excesivamente rígida, teniendo en cuenta que, si bien con el sistema anterior estas inversiones no estaban sujetas a limitación o autorización alguna, existía la contrapartida lógica de no poder efectuar la transferencia de beneficios al exterior por ser consecuencia de una inversión en pesetas ordinarias y, por tanto, no transferibles.

Por último, y en ello creemos que reside el mayor acierto de esta normativa, se considera «capital extranjero», a los efectos de determinar el porcentaje de inversión extranjera en una sociedad, el procedente de otra sociedad de nacionalidad española, con participación extranjera superior al 25 por 100 de su propio capital. A través de esta equiparación se obtiene un control efectivo de las inversiones extranjeras en sociedades de nacionalidad española, puesto que con el sistema anterior se podían burlar fácilmente las limitaciones a través de las inversiones realizadas por las sociedades con capital extranjero inicialmente creadas. Comoquiera que estas sociedades gozaban de la nacionalidad española pese a su capital foráneo, las inversiones realizadas por ellas no estaban sujetas a ningún control, con lo cual, mediante una inversión autorizada relativamente pequeña, se podía llegar a dirigir una inversión real de grandes proporciones.

Es necesario insistir de nuevo en que todas estas medidas de control deben estar equilibradas con las medidas de fomento, puesto que, en otro caso, podrían ahuyentar la inversión extranjera, con los consiguientes efectos perniciosos que ello conllevaría en el desarrollo económico de un país. Actualmente, la financiación exterior es un elemento imprescindible para cualquier Estado y a lo que debe tenderse es a una canalización y selectividad de estas inversiones, pero en ningún caso a su supresión. De nuevo traemos a colación, a este respecto, la reciente normativa española, constituida ahora por el Decreto 3.023/74, de 31 de octubre (artículo 5.º), mediante el cual se declaran liberadas de las limitaciones generales, las «inversiones en empresas cuyo

objeto sea única y exclusivamente la fabricación en España de uno o varios de los "bienes de equipo", comprendidos en la lista apéndice del Arancel de Aduanas».

b) *Información sobre las inversiones extranjeras.*—Resulta incontestable la necesidad de contar con un sistema de información, lo más completo posible, para poder aplicar las medidas de control y selectividad de las inversiones. De esta forma, ambos aspectos (información y control) resultan ligados de tal manera que cada uno de ellos es inoperante por sí solo sin el apoyo del otro. En el ordenamiento jurídico español este sistema se encuentra montado a través del Registro de Inversiones extranjeras del Ministerio de Comercio (125), en el que no sólo deben declararse las inversiones sujetas a autorización, sino también las liberalizadas (126) no pudiendo operarse la transferencia al exterior de beneficios hasta que la inversión no haya sido declarada (127).

VIII

ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES

Tampoco los consumidores viven ajenos a los problemas que plantean las multinacionales y así vemos que por iniciativa sobre todo de la «British Consumer Association» se ha constituido una «Oficina Europea de Asociaciones de Consumidores» de los Estados miembros de la CEE, la cual se propone intervenir oportunamente con observaciones propias a nivel de legislación comunitaria (128).

En análogo sentido podemos citar la lucha de la CEE en relación con las prácticas del *dumping*: con fecha 24 de julio de 1973 el Consejo de la CEE ha emitido un Reglamento (129) que contiene algunas modificaciones y puntualizaciones (sobre todo de orden procesal) al de 5 de abril de 1969 sobre la defensa contra las prácticas de *dumping* por parte de terceros países.

La propia Comisión declara haber iniciado un procedimiento contra los mayores productores europeos de vidrio acusados de haber practicado precios concertados (130). La noticia ha suscitado notable interés, dado que di-

(125) Artículos 22 a 24 del TR aprobado por Decreto de 31 de octubre de 1974, y artículos 28 a 32 del Reglamento aprobado por Decreto de la misma fecha.

(126) Artículo 1.º del Decreto 3.022/74, de 31 de octubre.

(127) Artículo 23 del TR de la ley de inversiones extranjeras.

(128) Cfr. *Eurolaw Commercial Intelligence*, núm. 7, 1973, pág. 115 (pm).

(129) Cfr. n. 2.011/73, en la *Gaz. Uff. C. E.*, núm. L 206 de 27 de julio de 1973.

(130) Cfr. *Eurolaw Commercial Intelligence*, núm. 17, 1973, pág. 293.

chos productores se habían adherido a la «International Fair Trade Practice Rules Administration» (una especie de contrato tipo y de código ético de comportamiento que, según la intención de los promotores, deberían poner a los adheridos al amparo de eventuales violaciones de las normas antitrust comunitarias). La orientación de la Comisión de someter a examen incluso los «Códigos de Comportamiento neutrales», ha sido, por otra parte, confirmada por el comisario A. Borschette en la entrevista concedida a un redactor de *Le Figaro* (131).

Ultimamente, Jacqueline Grapin ha publicado en *Le Monde*, de París (132), un artículo con el título «Las empresas multinacionales juegan un papel estabilizador», en el que, entre otras cosas, escribe: «Las reglas de la competencia no impedirán que las multinacionales constituyan una especie de unión de grandes empresas multinacionales parecidas a las organizaciones profesionales que existen en muchos países: la Confederation of British Industries, en Gran Bretaña; el Conseil National du Patronat Français, en Francia, etc. Tal organización permitiría a las empresas multinacionales determinar las reglas de su funcionamiento, confrontar sus respectivos programas y obligar a respetarlos. Habría mayor posibilidad de alcanzar una especie de código deontológico de estas empresas, mejor que las actuales iniciativas dispersas, entre la Comisión Europea, el BIT y este o aquel Gobierno.»

«Ese código podría ser aplicado con un cierto control por parte de la opinión pública, porque las decisiones y las acciones de una organización internacional de empresas multinacionales, que sería, hay que reconocerlo, incluso más potente que la propia ONU, no pasarían inadvertidas. Su existencia suscitaría el reforzamiento de contrapoderes, tales como un fuerte sindicalismo internacional o un potente instituto de protección de los consumidores.»

IX

CÓDIGO DE CONDUCTA Y ÓRGANO SUPRANACIONAL

Su necesidad surge de cuanto venimos diciendo (133), pero no está de más recoger algo de lo que sobre este particular se opina en el Informe de las Naciones Unidas (134).

(131) *Le Figaro*, 8-9 diciembre de 1973, págs. 7 y sigs. (pm).

(132) Reproducido en *Informaciones*, 14 de junio de 1974.

(133) Vid. doctor GERD LANGER: «Können multinationale Unternehmen international kontrolliert werden?», en *Ausswertungsdienst des Betriebs-Beraters*, Edit. Verlagsgesellschaft Recht und Wirtschaft mbH., Heidelberg, diciembre 1973, págs. 645 a 658.

(134) Op. cit., págs. 93 a 96 y 76.

«Mucho es lo que pueden hacer las propias corporaciones multinacionales. Muchas de ellas ya han empezado a actuar con mayor cautela en el ejercicio de su poder y a ser más sensibles a sus responsabilidades sociales. Esta nueva conciencia tiende a agudizarse frente a los programas multinacionales de organizaciones sindicales. Estos esfuerzos específicos podrían verse realizados en mucho por la adopción y aceptación de un código común de conducta.

»Al mismo tiempo, debe admitirse que estos esfuerzos no bastarán por sí mismos. Habrá inevitablemente casos importantes de inobservancia de la norma de buena conducta y el autocontrol o las sanciones plantearán problemas de litigios internos y de credibilidad en el extranjero.

»Además, muchos problemas son complejos y las medidas bien intencionadas son a menudo armas de dos filos. Así, la adopción de buenas normas laborales puede ser beneficiosa para los empleados, pero también puede resultar rigurosa para las empresas nacionales y disminuir las oportunidades de los desempleados. El suministro de servicios sanitarios y de educación en la empresa puede elevar el nivel de vida de los empleados, pero también puede perturbar los planes locales.

«Muchas corporaciones multinacionales no se dejan disuadir necesariamente por los intentos de orientar o incluso limitar sus actividades. Así lo demuestra el gran interés que manifiestan las corporaciones multinacionales en operar en países en que se ha creado un mecanismo de selección o examen de la inversión extranjera, precisamente porque se ha eliminado una fuente importante de incertidumbre. Incluso en casos en que se ha procedido a una nacionalización, todavía puede haber cabida para una contribución de las corporaciones multinacionales en ciertos campos. Además, la presencia de corporaciones multinacionales en varios países socialistas demuestra que son posibles arreglos mutuamente beneficiosos incluso en economías de planificación centralizada.

»Por más prudentemente que hayan actuado los países receptores y de origen en sus relaciones con las corporaciones multinacionales y por más responsable socialmente que sea la conducta de estas corporaciones, surgirán, quiérase o no, tensiones y conflictos y habrá que idear un mecanismo y procedimientos internacionales para resolverlos.

»Como mínimo, debe haber un foro internacional adecuado en que puedan expresarse opiniones y debatir problemas.

»Podría organizarse un grupo de asesores multidisciplinarios a fin de hacer posible la prestación de asistencia técnica en el examen de las actividades de las corporaciones multinacionales y, de ser posible, en las negociaciones con ellas con un máximo de pericia técnica y un mínimo de demora. Estas actividades de cooperación técnica deberían contar con el apoyo de un mayor número de investigaciones fundamentales y estudios monográficos realizados en forma permanente por las Naciones Unidas. En un orden de ideas más general, la asistencia técnica debería servir para abrir nuevos cauces de transmisión de tecnología por parte de las corporaciones multinacionales.

»También pueden iniciarse esfuerzos internacionales para la armonización de las políticas nacionales. Una esfera de especial urgencia es la de la tributación de los beneficios de las filiales, que se relaciona también con la evasión fiscal y la doble tributación. Otra esfera urgente es la de la armonización de los incentivos a la inversión extranjera.

»Otra esfera de posible armonización es la legislación antimonopolística. También en este caso los esfuerzos actuales de las organizaciones regionales deberían ser precursores de esfuerzos internacionales más amplios. Por último, la armonización de las normas relativas al medio ambiente constituiría una salvaguardia contra el uso indebido de tales normas como instrumento restrictivo del comercio.

»En el momento oportuno, las diversas normas de conducta pueden ser objeto de compilación y codificación. Así está implícito en propuestas como la de creación de la Organización Internacional del Comercio o de un GATT para la inversión internacional.

»Una tarea menos ambiciosa podría ser la negociación de un amplio Código internacional de conducta de las corporaciones multinacionales. Aunque es poco probable que pueda aplicarse dicho Código sin una organización del tipo de la organización internacional del comercio o GATT, los debates que se realizasen sobre el tema podrían servir como proceso educativo. Tal Código también podría servir a manera de orientación en el examen y evaluación de las actividades de los países receptores y de origen, así como de las de las corporaciones multinacionales.

»A escala más limitada, pero todavía internacional, las corporaciones multinacionales podrían registrarse en una organización multinacional creada bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Podría establecerse un conjunto de criterios de registrabilidad, tales como la "multinacionalidad" de propiedad y

gestión y algunos deberes y obligaciones, tales como una publicidad mínima e informes periódicos. Para la corporación multinacional las principales ventajas del registro internacional serían la publicidad y la posibilidad de gozar de un buen nombre, pero el registro podría entrañar también algunos privilegios bien definidos, tales como el acceso a un procedimiento de denuncias por trato injusto.

»Una propuesta de mucho mayor alcance es la de negociación de un tratado o ley para la creación de "corporaciones internacionales".

»La propuesta ley de "sociedades europeas", independiente de toda ley nacional, es indicio de las posibilidades que se dan en el plano regional. La propuesta autoridad internacional para los fondos marinos apunta a la necesidad de una organización supranacional en algunas esferas. La propuesta de establecimiento de un marco legal para las corporaciones internacionales, en diversas formas, merece, pues, ulterior estudio.

»Mientras no exista una autoridad internacional no puede haber virtualmente ningún mecanismo adecuado para el arreglo de controversias.

»La mayoría de los grupos sindicales también son partidarios del establecimiento de un código de conducta en el plano internacional. Por ejemplo, la Confederación internacional de Organizaciones sindicales libres aprobó un código de ese tipo en julio de 1969.»

Hellmann (135), en su libro, dice:

«En el curso de una jornada de estudio organizada el mes de julio del mismo año por el Joint Economic Committee del Congreso americano, sobre el tema de la sociedad multinacional, el representante de la CISL, señor Heribert Maier, se pronunciaba por el establecimiento de un código internacional de buena conducta y para la institución, a nivel internacional, de un organismo de vigilancia independiente, con un tribunal de arbitraje compuesto de tres miembros representando respectivamente los gobiernos, las sociedades multinacionales y los sindicatos. En una resolución del 10 de diciembre de 1970, la CISL solicitaba la reunión de una conferencia que tendría la misión de elaborar dicho código, con la participación de los sindicatos. A fines de febrero de 1973, la CISL ha creado un grupo de trabajo encargado de establecer una estrategia sindical internacional frente a las sociedades multinacionales.»

Se advierte, por tanto, no sólo las innumerables facetas que se derivan de la constitución de empresas transnacionales, sino, también, y muy principalmente, las que son consecuencia de su actuación; todas ellas con diversos aspectos que tienen evidente repercusión jurídica y necesitan regulación es-

(135) RAINER HELLMANN, Op. cit., pág. 147.

pecial dentro de las distintas ramas que contempla el Derecho actual mercantil, fiscal, laboral, internacional público y privado, etc. ¿Qué Derecho o norma jurídica será aplicable en cada caso? El actual régimen jurídico de la sociedad anónima, ¿puede cobijarlas? ¿Y en los demás aspectos? ¿No reclama un tratamiento especial a nivel internacional la existencia de paraísos fiscales? Para nosotros la respuesta a todos estos interrogantes es clara y contundente.

Puede decirse que la aparición de nuevos hechos y fenómenos ha de corresponderse, necesariamente, con la promulgación, a su vez, de nuevas normas que los regulen. Por ello, y como resumen de cuanto queda expuesto, base para centrar los grandes problemas jurídicos que plantean las multinacionales, al repercutir su existencia y actuación en tantos aspectos de la vida de la comunidad, llegamos a las siguientes

CONCLUSIONES

Las empresas multinacionales han prestado, y pueden seguir prestando, grandes servicios a la comunidad internacional, sobre todo aquellas que necesitan invertir en investigación ingentes masas de capital, muchas veces a fondo perdido.

Como ha puesto de manifiesto Charles Kindleberger (136), «se puede demostrar que el desenvolvimiento de la gran empresa internacional en el siglo XX vendrá a ser, a largo plazo, un sistema más efectivo para igualar salarios, rentas, cifras de interés a través del mundo, que el negocio llevado por pequeños empresarios en mercados competidores». En igual sentido favorable se pronunció el profesor Rolfe (137), al expresar: «Para el país huésped existe una adición líquida del rendimiento que es siempre superior a la ganancia de la compañía inversionista, sea devuelta o no. Si uno asume las condiciones competidoras, una afluencia de inversión extranjera eleva la productividad marginal de mano de obra y disminuye el rendimiento del capital. Aun cuando los beneficios para el inversionista extranjero igualan su producto marginal, el ingreso nacional debe sobrepasar estas ganancias porque la inversión adicional habrá reducido las ganancias del capital en general (extranjero y nacional). Resumiendo: que cuanto más grande sea la primera inversión extranjera, más importante será la redistribución de los ingresos lejos del capital extranjero hacia los factores del país».

(136) Vid. CHARLES KINDLEBERGER: *International Economics*, Hoorneowrd III, Richard I. Irwing, Inc., 1968, pág. 400.

(137) Op. cit., pág. 28.

Pero es necesario exigirles que presten aquellos buenos servicios en beneficio de los países subdesarrollados y de los en vías de desarrollo, realizando en ellos una tarea de educadores que les prepare y ponga en condiciones de conseguir una aptitud industrial o mercantil que evite, además, ineficacias y corrupciones; en una palabra, dotándoles de capacidad para el óptimo empleo y aprovechamiento del fruto de sus exportaciones y utilización de los beneficios obtenidos.

Correlativamente, consideramos inexcusable una reglamentación de la operatividad y conducta de las empresas multinacionales, que represente una garantía para el conjunto de las naciones y un esperanzado intento de normalizar su actuación de una manera global, con un tratamiento de economía sin fronteras.

Para que tal reglamentación fuese todo lo eficaz que el problema demanda, deberá ser de obligada aceptación y cumplimiento por todos los Estados, sin perjuicio de los tratados o convenios bilaterales o multilaterales que, sin ser contrarios a la finalidad y espíritu de aquella norma general, pudieran concertar algunos países en virtud de sus peculiares características.

Sin entrar en la casuística de una reglamentación de tal complejidad, en ella debería, también, fomentarse la creación de empresas multinacionales en diferentes países, evitando que el poder de decisión de éstas se concentre en una nación sola o en un número reducido de naciones; todo ello con el fin de impedir que abusen de su poder sofocando la competencia, no ya de las empresas que no tengan la condición de multinacionales, sino, incluso, las que tengan este carácter.

Sería imprescindible, asimismo, el sometimiento de cualquier diferencia a litigio a un Tribunal supranacional, constituido por jueces aptos para tan especial misión, al que tuvieran acceso cuantos se sintieran agraviados, tanto las compañías multinacionales como los propios Estados, los consumidores, sindicatos laborales y demás personas físicas o jurídicas.

Concluimos reafirmando lo que dije en el epílogo del libro que publiqué (138) sobre *Las obligaciones en moneda extranjera. La doctrina de "clean hands"* (manos limpias):

«Con lo dicho queda cumplido el propósito inicial de acentuar el interés por una materia que», como la de las empresas multinacionales, «tantos pro-

(138) ANTONIO RODRÍGUEZ SASTRE: *Las obligaciones en moneda extranjera. La doctrina de "clean hands"*, cit.

blemas plantea a los Gobiernos», especialmente a aquellos que se afanan en «encontrar soluciones afortunadas de reconstrucción económica a base de un entendimiento común. Ha de abogarse por una reacción general que refuerce el contenido ético de la vida de relación, el crédito y la confianza mutua, el sentido de responsabilidad, la formación, en fin, de una conciencia colectiva que supere las diferencias que separan a la humanidad y redunde en garantía de paz entre los pueblos».

ANTONIO RODRÍGUEZ SASTRE

R É S U M É

Le phénomène des entreprises multinationales est un thème passionnant qui attire l'attention des juristes, économistes, sociologues, politiciens et même du grand public qui s'est toujours désintéressé de ce genre de problèmes. Les difficultés que ce phénomène pose à la science juridique, commencent par la terminologie, ce qui rend indispensable d'établir une définition de ces entreprises.

La "légende noire" des sociétés multinationales commence par une simple situation de fait: l'énorme différence des revenus, des investitions, du commerce extérieur et, surtout, la tendance croissante de ce hiatus entre pays riches et pays pauvres. Sa puissance même implique une grande concentration de pouvoir de décision, non seulement dans le pays de destination, mais encore, ce qui peut être plus grave, dans le pays d'origine.

Mais tout n'est pas négatif dans cette forme d'entreprises: elles possèdent également des capacités particulières qui peuvent être mises au service du développement, principalement en ce qui concerne l'emploi des ressources financières, matérielles et humaines.

Parmi les nombreux problèmes qu'ont posés l'apparition de ces sociétés et leur rapide prolifération, l'un des plus importants est sans doute celui des implications de caractère social et laboral, entre lesquelles, et seulement à titre indicatif, on peut signaler les transferts des installations industrielles d'un pays à un autre, avec la correspondante séquelle de licenciements en masse. La façon souvent brutale et deshumanisée de leur comportement, a servi de révélateur et provoqué une prise de conscience de la part des syndicats ouvriers des différents pays, qui s'appêtent à lutter contre cette forme de pression. Dans le cadre de la C. E. E., la Commission Européenne a présenté l'année dernière au Conseil des Ministres, une communication relative à la protection des travailleurs dans les sociétés multinationales.

La forme de pénétration la plus courante des entreprises multinationales est généralement l'investissement en monnaie étrangère. Celles-ci s'empressent de tirer profit des ressources du pays récepteur afin de développer le complexe industriel qui va y être implanté. De cette façon naît quelquefois la branche nationale de l'entreprise étrangère multinationale, et dans ce cas l'entreprise multinationale considère comme investissement étranger propre cet investissement réalisé avec des ressources extraites du pays récepteur.

Les entreprises multinationales ont rendu, et continuent à le faire, de grands services à la communauté nationale, particulièrement celles qui doivent investir en recherche de grandes masses de capital, bien souvent à fonds perdus; mais il est nécessaire d'exiger que ces services soient également rendus au bénéfice des pays sous-développés ou en voie de développement. Par conséquent doit être établi un système de réglementation de l'opérativité et de la conduite de ces entreprises, en promulguant un Code de conduite et en créant un organe supranational de contrôle.

SUMMARY

The phenomenon of the multinational company is one that has engaged the passionate interest of jurists, economists, sociologists, politicians and even the general public, which, as a rule, is indifferent to problems of this kind. The difficulties which the phenomenon raises for the science of Law begin with the very words in which the concept is enshrined, for which reason it is indispensable to have a proper definition of the entity in question.

The "bad press" accorded to multinational companies started with a simple reality: the abysmal differences between the rich countries and the poor ones in income, spending and foreign trade; and, above all, the tendency of this gap to grow. The very power of the rich countries implies in itself an enormous concentration of authority and decision-making, not only for the poorer countries which are subordinated to it, but also —and this may be more serious— for the countries from which this power emanates.

Not all, however, is negative in this kind of company: it can do specific things that can be put to the service of development, especially where it comes to providing financial, material and human resources.

Among the many problems which the appearance of these companies and their rapid multiplication has brought about perhaps one of the most important is the social and labour issue, of which the transfer of industrial plants from one country to another with the consequent wholesale dismissal of workers is only an example. The brutal and inhuman manner in which these

companies have on occasion behaved has brought about a reaction against them and led the labour unions in different countries to take the offensive. Within the framework of the E. E. C., the European Commission last year sent the Council of Ministers a communication concerning the protection of workers in multinational companies.

The commonest way for a multinational company to set itself up is to invest foreign currency to start with and then make use of the resources of the host country for the development of an industrial plant in it. This sometimes results in the establishment of a national branch of the foreign multinational company; and, when this happens, the multinational company considers the investment made with resources drawn from the host country to be a "foreign" investment in the company.

Multinational companies have done, and can still continue to do, great services to the international community. Especially those which have to spend huge sums of capital, often irredeemable, on research. But they must be required to provide these good services for the frankly underdeveloped and the developing countries. As a rider to that, it is essential that legislation be introduced to govern the functioning and professional behaviour of such companies, for which an appropriate Statute should be prepared, observance being controlled by a supranational body.