

## II. DERECHO INTERNACIONAL

### LA NUEVA LEY NORTEAMERICANA DE CONSORCIOS DE EXPORTACION

El ocho de octubre de 1982, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley de Compañías de Comercio Exterior (*Export Trading Company Act of 1982 - ETC Act*) que recoge en esencia la iniciativa del presidente Reagan y cuyo objetivo central es fomentar las exportaciones americanas, más allá de las limitaciones que existían en la legislación antimonopólica y antitrust.

Las medidas se agrupan en cuatro títulos: 1. Ley de Compañías de Comercio Exterior; 2. Ley de Servicios Bancarios al Exportador, 3. Protección frente a las Leyes Antimonopólicas, y 4. Modificaciones a la legislación antimonopólica.

Respecto al punto 1, se encomienda al Departamento de Comercio la tarea de promover la creación de compañías de exportación, efectuando los contactos entre productores de bienes y servicios exportables y empresas de comercio exterior, encargados de centralizar toda la operación exportadora. Es decir, se trata de empresas establecidas en los Estados Unidos cuyo objeto social es exportar bienes y servicios producidos en ese país, empresas que pueden constituirse con participación extranjera mayoritaria en cuanto a su capital.

Nos parece pertinente al efecto reproducir los considerandos que la exposición de motivos de la mencionada Ley señalan:

-El crecimiento y desarrollo de las compañías de comercio exterior en Estados Unidos ha sido tradicionalmente obstaculizado por la falta de visión exportadora del sector empresarial y por las innumerables barreras burocráticas impuestas por el gobierno.

-En Estados Unidos hay decenas de miles de empresas pequeñas y medianas con capacidad para exportar, pero que no lo hacen.

-Las actividades de exportación y servicios conexos están fragmentadas en una gran variedad de funciones. Las compañías que actualmente se dedican a estas actividades carecen, por lo general, de suficientes recursos financieros para llegar a un número significativo de exportadores potenciales.

-Estados Unidos necesita mejores empresas de exportación, que puedan lograr economías de escala y que se especialicen en exportar mercancías y servicios con un margen razonable de utilidad al menor costo posible para los productores.

-Aun cuando Estados Unidos es el principal exportador mundial de productos agrícolas, muchos de ellos no se comercializan con la amplitud y eficacia que se obtendría si se canalizaran a través de compañías de comercio exterior.

-Las exportaciones estadounidenses crean y mantienen uno de cada nueve empleos en el sector manufacturero y generan uno de cada siete dólares del total de su producción industrial.

-Los déficit comerciales contribuyen a debilitar el dólar en los mercados financieros internacionales y tienen un efecto inflacionario en la economía estadounidense.

-Las actividades de las autoridades estatales y regionales que fomenten las exportaciones de mercancías y servicios pueden representar una importante fuente para la expansión de las exportaciones estadounidenses, así como un campo de experimentación para el desarrollo de nuevos programas de exportación vinculados con las necesidades económicas de diferentes regiones de ese país.

Como puede apreciarse, varios de los considerandos anteriores serían de fácil aplicación a la problemática de exportación mexicana.

Respecto al punto 2, referido a los servicios bancarios a la exportación por primera vez se permite a los bancos invertir en las compañías de exportación y se regula la participación del capital extranjero en ellas.

En efecto, la nueva legislación autoriza a los "bancos", a las tenedoras bancarias y a las empresas denominadas *Edge Act Corporations* a participar en el capital de las compañías de exportación (*ETC*), incluso con el 100 por ciento del capital de éstas. Si bien dicha autorización es amplia, se hace una delimitación clara entre las actividades de exportación y las funciones netamente bancarias.

En la misma línea se incluyen cláusulas de seguridad para reducir los riesgos potenciales de los inversionistas en la *ETC*, al limitar la inversión y restringir los préstamos a 5 y 10 por ciento, respectivamente, del capital de los bancos particulares.

El control de tales participaciones está en manos de la Junta Federal de Reserva (*FRB*), la que autorizará las participaciones bancarias en las *ETC* (para lo cual hubo que modificar la *Bank Holding Company Act* de 1956). En base a esta competencia el *FRB* podrá objetar las inversio-

nes en los siguientes casos: a) Para evitar prácticas bancarias inseguras o erróneas que alteran la competencia; b) cuando la inversión afecte potencialmente el equilibrio administrativo y financiero, y c) cuando el Banco no proporcione la información solicitada. Con estas limitaciones, sin embargo, el financiamiento se abre agresivamente a las exportaciones pues: a) Autoriza al EXIMBANK a garantizar créditos a los bancos, y b) facilita los redescuentos en las operaciones de comercio internacional.

En cuanto al punto 3, las nuevas disposiciones superan las rígidas leyes antimonopólicas, pues el título tercero de la ley faculta a la Secretaría de Comercio (previa intervención del Procurador General) a expedir "certificados de revisión", con el cual el titular no puede ser demandado en cortes criminales y civiles por infracciones a las leyes antimonopólicas siempre que su comportamiento se ajuste a las condiciones merced a las cuales se otorgó tal certificado.

Para obtener dicho certificado, el consorcio de exportación deberá minuciosamente describir los siguientes aspectos: a) Que la empresa no implicará un límite a la libre competencia ni desalentará a exportaciones de sus competidores; 2) no aumentará internamente los precios internos de los productos o servicios de exportación, 3) no implica una competencia desleal contra empresas exportadoras de bienes similares; 4) no conducirá a la reventa posterior en Estados Unidos de los bienes exportados.

Sin embargo, la empresa exportadora, titular de un certificado de revisión puede ser sometida a juicio por violación a las leyes antimonopólicas en los siguientes casos: a) Por el Procurador General, si su actuación amenaza producir un daño claro e irreparable al interés nacional; b) por cualquier persona dañada o afectada por la actividad del titular, siempre que además de probar el daño, pruebe que dicha actividad trasgrede alguna de las cuatro normas mencionadas.

En cuanto al punto cuatro, de la nueva legislación que comentamos, se refiere a las modificaciones expresas que se hacen a la conocida Ley Sherman y la sección 5 de la Ley de Comercio Exterior, limitando considerablemente la aplicación de dichas leyes de comercio de exportación. Dichas importantes normas se aplicarán cuando se afecten intereses exportadores individuales o cuando se afecte la competitividad del comercio interior en los Estados Unidos.

El título en cuestión se conoce como *Foreign Trade Antitrust Improvement Act of 1982*, misma que señala un cambio radical respecto a la tradición antimonopólica americana y expresa la decisión de las autori-

dades del vecino país de mejorar firmemente la capacidad exportadora de dicho país.

Como vemos, estamos en presencia de una nueva política comercial que responde a la necesidad de enfrentar las reducciones que las exportaciones americanas han tenido en los últimos años en los mercados internacionales. En efecto, en 1981 las exportaciones de manufacturas se redujeron en 7,000 millones de dólares. En el primer semestre de 1982 la reducción fue mayor y el déficit comercial del sector alcanzó los 4,000 millones de dólares.

Esta nueva legislación que ya está operando se piensa que tendrá efectos positivos, especialmente en la creación de empleos. El Departamento de Comercio calcula que las exportaciones se incrementarán en 1983 alrededor de un 5 por ciento anual, durante los primeros cinco años, lo que significa por lo menos 11,000 millones de dólares y la creación de alrededor de 350,000 nuevos empleos, pues se entiende que por cada 1,000 millones de dólares de exportación que generan 31,000 empleos directos o indirectos.

Los efectos que esta nueva legislación tendrá sobre el comercio exterior mexicano son evidentes. Se trata de una forma encubierta de subsidiar las exportaciones americanas, lo que en principio atenta contra los principios del GATT. Eso nos obligará, por una parte, a estudiar en profundidad el impacto que dichos subsidios tendrán en las exportaciones que llegan al mercado mexicano, lo que nos obligará a plantear una legislación defensiva, ágil y operativa. Aquí una vez más los juristas deberán afinar su inteligencia y compenetrarse de esta legislación a fin de idear una contrarrespuesta técnica. Por otra parte, aprender de dicho esquema a fin de actualizar los mecanismos de ayuda al exportador en la línea que ya ha anunciado el Banco Nacional de Comercio Exterior, lo que significa un cambio en la tradicional ayuda fiscal vía devoluciones de impuestos, práctica debidamente detectada y neutralizada por las autoridades norteamericanas. Se trata de idear subsidios invisibles como los de la ley americana en contra de los subsidios visibles y objetivos hasta ahora practicados por el Gobierno Federal.

Otro aspecto a considerar es el referido al origen de las exportaciones americanas. La nueva ley es ambigua y arbitraria y se entiende por mercancía la producción en Estados Unidos a aquella que contenga no más del 50 por ciento de su valor en materiales o componentes importados. Esa amplia definición puede ser caldo de cultivo a la triangulación y otras prácticas negativas para México.

Sin embargo, no todo es negativo en la legislación que comentamos.

La generosidad en la participación del capital extranjero en las *ETC* (compañías de comercio exterior) abre posibilidades para que el capital mexicano privado o público pueda incorporarse en empresas que exportan importantes cantidades a México. Por ejemplo, estas empresas que pueden ser 100 por ciento mexicanas, podrían dedicarse a cubrir en el vecino país las cuantiosas importaciones del sector público mexicano.

Como vemos, estamos frente a un nuevo desafío que debemos afrontar con rigor científico y operativo. Hay elementos que nos van a afectar y que debemos prepararnos jurídicamente para ello. La contrarrespuesta jurídica mexicana debemos iniciarla desde ya. En cuanto a las brechas positivas y la eventual creación de empresas mexicanas en el nuevo contexto de los *ETC*, es una tarea que empresarios mexicanos debieran considerar, con lo cual no sólo tendrían una fuente adicional de ingresos, sino que contribuirían a consolidar la oferta exportable a México, logrando mejores precios y aprovechando los subsidios financieros que están rigiendo desde octubre de 1982 en los Estados Unidos de América.

JORGE WITKER