

E.E.U.U.

a Marcelino Oreja

22-111

# **PROYECTO DE LEY DE COMERCIO EXTERIOR DEL PRESIDENTE NIXON**

## **PREGUNTAS Y RESPUESTAS**

**E**l proyecto de ley de comercio exterior propuesto por el presidente Nixon, enviado al Congreso el 10 de abril, ha suscitado buen número de preguntas entre las autoridades y hombres de negocios de muchas naciones. Este folleto ofrece una selección de esas preguntas y de las respuestas dadas por altos funcionarios del gobierno norteamericano, facilitando una mayor comprensión de las metas perseguidas por el Presidente así como del espíritu que informa a esta reforma.

## Objetivos de los Estados Unidos

*¿Prevén los Estados Unidos un mundo sin ningún tipo de barreras comerciales?*

A largo plazo pudiera ser concebible una situación en que no existan barreras al comercio industrial entre las naciones desarrolladas. Los países en vías de desarrollo siempre que-  
rrán ayudar a algunas de sus industrias en proceso de afianza-  
miento. El comercio agrícola está sujeto a tantas condiciones  
variables --meteorológicas y otras-- que sería difícil imaginar  
una completa libertad en él. Pero, desde luego, podemos pre-  
ver una situación de barreras reducidas en gran escala, siem-  
pre que existan salvaguardias que permitan reajustarse a los  
trabajadores e industrias que lo necesiten.

*¿Dan los Estados Unidos preferencia a algunas cuestio-  
nes en las venideras negociaciones?*

Consideramos que las barreras no aduaneras son, por lo  
menos, tan importantes, y quizá más, que las aduaneras, y nos  
interesan especialmente las barreras al comercio agrícola.  
Pueden ustedes estar seguros de que nuestros negociadores  
prestarán muy especial atención a este asunto.

*¿Qué esperan ustedes poder hacer para aumentar la expor-  
tación de productos agrícolas?*

Reducir las barreras y lograr un sistema que acuse mejor  
las fuerzas del mercado.

## El mercado agrícola EE. UU. - Europa

*¿Qué modificaciones consideran esenciales en la política*

*agrícola compartida en la Comunidad Europea?*

Existen dos zonas. Una, que la Comunidad no debe otorgar subvenciones a las exportaciones a terceros países que compitan con las nuestras. La otra, que nuestras exportaciones deberán poder competir equitativamente en el mercado de la Comunidad Económica Europea (C.E.E.). Nos damos cuenta de que la Comunidad Económica Europea va a tener interés en apoyar los ingresos de sus agricultores, pero no creemos que deba retirarse la agricultura del terreno de la competencia internacional. Pensamos que debe permitirse que funcione el sistema de mercado en la propia Comunidad Económica Europea y, desde luego, en los mercados de terceros países.

*La Comunidad Económica Europea está casi regalando toneladas de mantequilla a la Unión Soviética. Europa tiene un superávit agrícola. ¿Por qué esperan ustedes que la Comunidad Económica Europea pueda ser un buen mercado para los productos agrícolas norteamericanos?*

Vea los precios que paga el consumidor en el Mercado Común. Nosotros podríamos suministrar esos productos a un precio considerablemente menor. Debíamos permitir que el sistema de mercado decidiese el lugar de producción y el precio. Y si le pedimos a Europa que lo haga, debemos estar dispuestos a hacer otro tanto. En ese caso no estarían tirando esas montañas de mantequilla. El consumidor norteamericano pudiera comprar parte de ellas.

*Esos cambios que desean los Estados Unidos pudieran llevar años. Por ejemplo, en cuanto a la agricultura, más de cinco millones de personas han abandonado el campo en Europa en los últimos años. Otros cinco o siete millones lo abandonarán en el porvenir. ¿No se dan cuenta ustedes de que esos cambios necesitarán tiempo?*

Sí, nos damos cuenta de la importancia del tiempo. Está

muy bien decir que los cambios necesitan tiempo. Pero hace once años que estudiamos por primera vez el problema y aún no existe indicio del menor progreso en cuanto a la liberalización de este sector. Por lo que no es justo decir "Tienen ustedes demasiada impaciencia". Sin un esfuerzo mayor, no se puede progresar.

Pasarán por lo menos dos años y medio contados, desde este momento, hasta que acaben las negociaciones. El periodo mínimo para modificar los derechos de aduana en los Estados Unidos será de cinco años a partir de entonces, y todavía habrá que dejar pasar más tiempo en sectores delicados: unos diez años en el agrícola. O sea, que el total pudiera ser de trece años contados desde ahora, más los once años transcurridos desde 1962, cuando iniciamos las negociaciones acerca de la agricultura. ¡Veinticuatro años! Comprendemos la necesidad de actuar con cautela, pero también creemos que es preciso comenzar.

### Facultades para aumentar los derechos de aduana

*Existen realmente dos direcciones muy distintas en el nuevo proyecto de ley comercial de los Estados Unidos. Una se refiere a la expansión comercial; la otra, posiblemente por las exigencias a corto plazo del déficit, hace hincapié en medidas de restricción tomadas de acuerdo con las facultades ilimitadas del Presidente para aumentar las barreras aduaneras. Pudiera ser que estén ustedes empleando un veneno como antídoto. Comprendemos que acaso esto resulte necesario para contrarrestar la creciente marea de proteccionismo en los Estados Unidos, pero puede acarrear el posible peligro de inutilizar los mismos esfuerzos de la Administración de progresar hacia un sistema comercial mundial abierto y equitativo.*

Primero, las facultades para aumentar los derechos de aduanas están muy lejos de ser ilimitadas. Se piden para

cinco años, o menos si las próximas negociaciones comerciales terminan antes.

Segundo, no se piden facultades en ningún sentido para cuidar de la opinión proteccionista en los Estados Unidos. Se piden, más bien, para que el Presidente disponga de recursos flexibles al negociar acerca de la general disminución de los derechos de aduanas. Por ejemplo, si un país aplica cupos a la importación, nos resultaría posible negociar que desistiera de los cupos y aplicase un sistema de derechos de aduana, que creemos es un procedimiento preferible de restringir las importaciones.

Otro ejemplo: en algunas partidas los Estados Unidos tienen derechos de aduana inferiores a los de otras naciones, que los tienen altos; aunque en cuanto a otras partidas, los derechos norteamericanos puede que sean superiores. Si decidiéramos buscar el equilibrio partida por partida, es posible que tuviéramos que reducir el arancel respecto a determinados productos y aumentarlos en cuanto a otros.

*Supongamos que sobreviene una crisis económica en los Estados Unidos, o que resulta elegido un presidente proteccionista. ¿Cómo utilizaría sus poderes para aumentar los derechos de aduana?*

En primer lugar, los poderes tendrían una vigencia de cinco años nada más, o hasta que terminen las venideras negociaciones.

En segundo lugar, los poderes que solicitamos son aproximadamente los mismos que tiene el poder ejecutivo de la mayor parte de las naciones desarrolladas. No los tendríamos mayores. Así que puede usted hacerles la misma pregunta a ellos: ¿Cómo utilizarían sus poderes en caso de crisis económica?

El Presidente cree en un comercio más libre. Pero también cree que el libre comercio depende del comercio equitativo. Algunos capítulos del proyecto de ley hacen posible tomar

represalias contra actos irrazonables o ilegales según el G.A.T.T. (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio). Eso supone que nuestras negociaciones tratarán con decisión de la clase de barreras que desfiguran el comercio, y esperamos que los demás países nos indiquen nuestros defectos en ese terreno.

El presidente Nixon ha dicho sin ambages cómo utilizaría los poderes que ha pedido. Como afirmó en la reunión del Fondo Monetario Internacional celebrada en Washington el pasado mes de setiembre:

“Nos enfrentaremos con la competencia en lugar de huir de ella... No nos cobijaremos en el aislacionismo. A cambio, esperamos que nuestros amigos den muestras de rehusar igualmente al aislacionismo en los asuntos económicos y políticos”.

### El principio de la nación más favorecida

*Las palabras “nación más favorecida” no aparecen en el texto del proyecto de ley. ¿Siguen ustedes fieles a ese principio?*

¡Desde luego que sí!. Realmente, el apartado 407 del proyecto de ley dice que el principio de nación más favorecida se aplicará a todos los casos no excluidos explícitamente en la ley. Y la ley propuesta solicita que se aplique trato de nación más favorecida a la Unión Soviética y a otros países.

El principio de nación más favorecida, que abrevian las siglas N.M.F., define la disposición de un país de conceder a todos los países el mismo trato favorable que conceda a cualquier nación. El principio está incorporado a los artículos del G.A.T.T.

En el mensaje del Presidente al Congreso, que acompaña el proyecto de ley, deploraba la erosión del principio N.M.F.

que causa el trato preferencial otorgado por la Comunidad Europea a unos 70 países para 1975, y las preferencias recíprocas que esos países tendrán que conceder. Creemos que ésta es la violación más peligrosa del principio.

### El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

*La ley propuesta permite aumentar las restricciones en cuanto a las importaciones en los casos siguientes: desorganización del mercado, competencia ilegítima y corrección de los déficits de la balanza de pagos. ¿Es esto compatible con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, el G.A.T.T.?*

Desde luego que sí. Siempre hemos tenido, y tenemos, intención de observar el G.A.T.T. La verdad es que esta ley permitiría al Presidente hacer cosas de acuerdo con el G.A.T.T. que ahora no puede hacer.

Por ejemplo, si establece restricciones a las importaciones para dar tiempo a la industria de los Estados Unidos a que se ajuste a la competencia de las importaciones, según el G.A.T.T. debería compensar a las naciones exportadoras que pudieran resultar perjudicadas. La actual legislación norteamericana no le permite hacer tal cosa.

Otro ejemplo: tenemos derecho, según el G.A.T.T., de anular las concesiones hechas anteriormente cuando se anulan las concesiones que nos hicieron. Según la actual legislación norteamericana, no lo podemos hacer.

Se podría usar el sistema de salvaguardias, las represalias y los poderes relativos a la balanza de pagos en contra del G.A.T.T. Pero también podríamos utilizar esos poderes de acuerdo con el G.A.T.T.

## Salvaguardias

*Según el sistema de salvaguardias de la propuesta ley comercial: ¿quién decidiría si una industria está sufriendo daño grave a causa de las importaciones:*

El sistema de salvaguardias está pensado para hacer frente a aumentos súbitos y perjudiciales de las importaciones. Daría tiempo a las industrias a acomodarse al aumento de las importaciones y no impediría que ocurrieran los cambios y los reajustes. La Comisión del Arancel de Aduanas decidiría si existe o no existe daño grave. Entonces el Presidente se pronunciaría acerca de la conveniencia de conceder una restricción de las importaciones.

Para hacerlo tendría en cuenta tres factores:

1º.- Qué reajustes está llevando a cabo la industria.

2º.- Qué efectos tendrán las restricciones sobre los precios en los Estados Unidos.

3º.- Qué clase de compensación tendríamos que pagarle a la nación exportadora.

En cuanto a las reglas del G.A.T.T. esto no las contraría, pero hemos de acordar una compensación o los demás podrían tomar represalias contra nosotros.

El problema de las salvaguardias no es exclusivo de los Estados Unidos. Esperamos la instauración de un sistema internacional consonante con el G.A.T.T. en el que todos los miembros llegaran a un acuerdo acerca de cuál es la respuesta adecuada ante el aumento repentino y nocivo de las importaciones. Si se establece un sistema de salvaguardias de esa naturaleza, no sería menester pagar compensaciones.

*¿Existe alguna forma de evitar que las salvaguardias se apliquen de manera discriminatoria respecto a un país dado?*

Las salvaguardias internacionales que recomendamos

al G.A.T.T. ofrecen oportunidad de revisión a nivel de ese acuerdo. En cuanto a las salvaguardias norteamericanas, la Comisión del Arancel de Aduanas tendría que advertir la existencia de daños como consecuencia de las importaciones. En ese caso, el país exportador tendría ocasión de pedir compensación. Ese derecho deberá ser un freno para la concesión de restricciones.

*¿Tiene que darse un caso de "dumping", de abaratamiento anómalo del precio de lo exportado, para conceder restricciones a las importaciones, o bastaría con que las importaciones sencillamente desorganizaran alguna industria de los Estados Unidos?*

No Una fuerte corriente de importaciones, realizadas equitativamente, no constituye "dumping". Pero aun con eso, podríamos recurrir a las salvaguardias de restricción. En cuanto al "dumping", la actual legislación norteamericana nos concede el derecho de tomar represalias. La nueva ley establece ese derecho en forma que consideramos más eficaz.

### Equidad en el comercio

*El Presidente habla de "equidad en el comercio". Esto quiere decir implícitamente que no se trata equitativamente a los Estados Unidos y que necesitarán concesiones desiguales.*

Exactamente. Aunque la falta de equidad perjudica tanto a los Estados Unidos como a los demás, creemos que se peca más contra nosotros que lo que nosotros pecamos contra los demás. El volumen de nuestras exportaciones detenidas por barreras injustas, como la de la actual política agrícola de la Comunidad Económica Europea, queda restringido por obstáculos que superan las restricciones que imponemos a las importaciones. Quitemos las barreras en ambas orillas. Con ello ganaremos más que otros, porque se nos ha perjudicado

injustamente más que a los demás. Pero no buscamos ventajas injustas. Lo que andamos buscando es un mundo comercial abierto.

*¿Quién decide qué es competencia ilegítima con miras a tomar represalias?*

La decisión dependerá del Presidente. Que también decidirá qué es lo que se debe hacer. La decisión estaría sometida a conversaciones anteriores con el otro país, o con los otros países, en cuestión. Si nuestras medidas no las apoya el G.A. T.T., se nos podría exigir compensación.

### Naciones en vías de desarrollo

*Para que una nación en vías de desarrollo disfrute de las preferencias generalizadas de aduanas previstas en la ley propuesta, ¿tendrá que renunciar a las preferencias que concede a los países del Mercado Común?*

Exactamente. Si un país en vías de desarrollo concede trato preferencial a los productos de un país desarrollado, no concederemos trato preferencial a los productos de ese país en vías de desarrollo, a no ser que decida concedernos las mismas preferencias que otorga a otros países.

*Al pedir poderes para extender las preferencias comerciales generalizadas a las naciones en vías de desarrollo, ¿por qué trata el Gobierno de hacerlo de una forma que tenderá a romper antiguos lazos entre países en vías de desarrollo y el Mercado Común?*

Primero, las relaciones de los Estados Unidos con el mundo en vías de desarrollo suponen muchas fases: préstamos, ayuda y otras diversas formas de asistencia, de las cuales el comercio es una. La ley propuesta alude al comercio.

Se compromete a ayudar al mundo en desarrollo autorizando la concesión de amplias preferencias generalizadas.

La pregunta dice implícitamente que al no conceder preferencias generalizadas a países que las conceden a otros desarrollados tratamos de romper tales lazos.

Nuestro parecer es que tal cosa no es cierta. Nos damos cuenta del apoyo que los países europeos conceden a aquéllos con los que han tenido largas relaciones históricas, y lo alentamos.

Pero no vemos cómo las preferencias a la inversa --concedidas por el país en vías de desarrollo a los países europeos-- pueden ayudar al país menos desarrollado. La verdad es que le cuestan dinero y que le perjudican. Y no podemos pedir a la opinión pública que nos apoye en la concesión de preferencias a países que colocan nuestro comercio en posición desventajosa en relación con el de otros países desarrollados.

Esto no tiene nada que ver con la ayuda a los países en vías de desarrollo.

Sir Christopher Soames, portavoz para asuntos exteriores del Mercado Común, en un discurso pronunciado en Europa el mes pasado, señaló que la Comunidad Europea no pide, y no pedirá, esta clase de discriminación. Por lo que la propuesta ley comercial de los Estados Unidos está totalmente de acuerdo con el punto de vista de la Comunidad.

Lo que no cabe duda es que las preferencias a la inversa quebrantan el principio de nación más favorecida. Y no benefician a los países menos desarrollados. Creemos que el Mercado Común debería ayudar a los países menos desarrollados mediante el apoyo económico, las inversiones, o las preferencias generalizadas, pero no con preferencias especiales que afectan adversamente nuestras exportaciones pero no a las de la Comunidad Europea.

*¿Incluirían las preferencias generalizadas los productos agrícolas de los países en vías de desarrollo?*

Sí. Este proyecto de ley no se limita a tener en cuenta los productos manufacturados o semifabricados. Puede abarcar los productos agrícolas y otras materias básicas. Pero el método de determinar qué incluirá, estará sometido a negociaciones multilaterales.

*¿Cuándo es de esperar que el Presidente consiga autorización para comenzar a aplicar las preferencias generalizadas? ¿Tal vez este otoño, o en enero de 1974, por ejemplo?*

No quisiéramos fijar una fecha. Desde luego, nada podemos hacer hasta que esta ley siga su curso normal en el Congreso. Tenemos la esperanza de que se promulgue este otoño, sin precisar fechas. Probablemente desearemos celebrar conversaciones con otros países desarrollados para ver cómo podemos encajar nuestros planes de preferencias generalizadas con sus sistemas de ayuda no discriminatoria a todos los países en vías de desarrollo. Y eso llevará algún tiempo. Cuánto, no es posible decirlo.

*La ley propuesta no parece aportar gran cosa en cuanto a la solución de los problemas del comercio exterior de los países menos desarrollados.*

La oportunidad de esos países de aumentar sus ingresos al máximo, será mucho mayor si conseguimos la clase de mundo que desea el Presidente; si contamos con un mundo comercial abierto y equitativo y si sus productos pueden llegar más fácilmente a los mercados de los países desarrollados.

### Inversiones internacionales

*¿Hasta qué punto incorpora la nueva ley lo previsto en el proyecto de ley Burke-Hartke, que sostiene que las socieda-*

*des multinacionales exportan puestos de trabajo norteamericanos?*

Este proyecto de ley no prevé aumentar las restricciones impuestas a las empresas multinacionales; y en ese sentido difiere manifiestamente de la ley propuesta por Burke y Hartke. El mensaje del Presidente dice claramente que cree que en su conjunto, las empresas multinacionales son beneficiosas para los Estados Unidos y que aumentan el número de puestos de trabajo en el país, más que lo disminuyen.

*¿No debiera proceder la mejora de vuestra balanza de pagos de reducir la salida de capital, en lugar de buscarla en un aumento de la salida de bienes y servicios?*

Consideremos los hechos. En 1972 tuvimos un superávit en nuestra cuenta particular de capital a largo plazo; fueron mayores las inversiones extranjeras en los Estados Unidos que las nuestras en otros países.

Los Estados Unidos son la mayor fuente de ahorros del mundo. Por ello deben ser una fuente de exportaciones de capital a largo plazo durante algún tiempo. Tenemos que hacer inversiones en el extranjero para conseguir recursos. La mayor parte de los pueblos desearían que continuáramos con nuestras inversiones en los países menos desarrollados para ayudar a su desarrollo. E igualmente, la mayor parte de la gente considerará a los Estados Unidos como exportador natural de capital. Pero el hecho es que, en 1972, llegó aquí más capital extranjero que el que exportamos. Por tanto, el argumento según el cual las inversiones particulares a largo plazo son el motivo de nuestro problema con la balanza de pagos es pura mitología.

### Tributación de los beneficios en el extranjero

*¿Qué puede decirse de las nuevas disposiciones para ha-*

*cer tributar a las inversiones norteamericanas en el extranjero, como ha propuesto el Presidente?*

Creemos que los impuestos deben ser neutrales, que no deben ser la razón de que las empresas inviertan en un lugar en vez de hacerlo en otro. ¿Cómo debe considerarse esta neutralidad de los impuestos? ¿Entre la empresa norteamericana y su filial de ultramar, o entre la filial en el extranjero y sus competidores de ultramar? El representante Burke, el senador Hartke y algunos otros miembros del Congreso, creen en la primera solución y que no debe permitirse a las empresas aplazar el pago de los impuestos sobre ingresos no remitidos a los Estados Unidos. Pero en ese caso, las empresas norteamericanas no podrían competir en el extranjero y sufriría la economía norteamericana.

Pero existen algunos casos en los que la desigualdad de los impuestos pueden afectar injustamente la decisión de invertir en los Estados Unidos o hacerlo en el extranjero.

Uno de estos casos es el del llamado "*vacaciones tributarias*", cuando los países extranjeros no imponen impuestos o los imponen muy bajos a las empresas extranjeras durante determinado número de años para captar sus inversiones. Este es un uso indebido de la política tributaria, y el derecho de aplazar el pago de los impuestos debe anularse en este caso.

Segundo, en el caso de las fábricas que "*buyen*" al extranjero, que se van de los Estados Unidos en busca de menores impuestos y luego envían sus productos a los Estados Unidos, haciendo la competencia a los fabricantes nacionales. Esto tampoco está bien. Por tanto, si una empresa exporta más del 25 por ciento de su producción (excluyendo el acuerdo sobre automóviles con el Canadá) a los Estados Unidos, se le debe negar el derecho de aplazar el pago de los impuestos. Eso es competir en este mercado, y sus competidores en este mercado están pagando impuestos a razón del 48 por ciento, que es el tipo de contribución industrial aplicable en los Estados Unidos a las sociedades anónimas.

En estos dos casos, las empresas pagarían la diferencia entre los impuestos vigentes en la nación en que trabajan y los impuestos norteamericanos sobre las ganancias no remitidas.

Pero si otro país, sencillamente, tiene impuestos inferiores a los norteamericanos, no cambiaría la política tributaria norteamericana con las empresas radicadas en dicho país.

### La balanza de pagos norteamericana

*¿No es la combinación de una baja productividad con jornales y sueldos elevados lo que provoca el problema de la balanza de pagos de los Estados Unidos?*

Los trabajadores norteamericanos tienen el índice de productividad más alto del mundo. Recuerde que todavía exportamos productos por valor de 45.000 millones de dólares anuales. Ahora bien ¿era nuestra productividad lo suficientemente alta en relación con el nivel de sueldos y salarios? No, no lo era, hasta la devaluación del dólar. Pero ahora, el obrero norteamericano se encuentra en condiciones de competir una vez más, y su elevada productividad justifica su elevado salario. No es el precio o la calidad lo que impide la venta de los productos norteamericanos. Lo que lo impide son las barreras comerciales, por ejemplo la política agrícola de la Comunidad Europea, la prohibición japonesa respecto a los productos agrícolas norteamericanos y contra los ordenadores electrónicos norteamericanos, etc. La productividad norteamericana en la agricultura y en los ordenadores puede competir con cualquiera del mundo. Lo que hace falta es poder llegar hasta el mercado.

*¿Qué efecto esperan ustedes que tenga la ley comercial propuesta sobre el déficit de la balanza comercial norteamericana?*

Lo que buscamos es el equilibrio de nuestras cuentas básicas de pagos, y todos los países con los que comerciamos habitualmente están de acuerdo. Para haberlas equilibrado el año pasado, hubiéramos necesitado un superávit de 2.400 millones de dólares en la balanza comercial. En lugar de eso tuvimos un déficit de 6.800 millones de dólares.

**SERVICIO CULTURAL E INFORMATIVO  
DE LOS ESTADOS UNIDOS**

**Serrano 75**

**Madrid 6**