

Restituciones a la exportación en el sector de frutas y hortalizas

M.^a JOSÉ MALUENDA GARCÍA

Se van cumpliendo de forma inexorable los compromisos pactados de reducción de las subvenciones a la exportación en el sector agrícola en el Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda de Uruguay. En este artículo analizaremos la evolución de las restituciones a la exportación en el sector hortofrutícola comunitario durante los cuatro primeros años de existencia del Acuerdo sobre la Agricultura, así como el futuro de las restituciones o subvenciones en las negociaciones de la futura ronda.

Palabras clave: GATT, OMC, Ronda de Uruguay, acuerdo sobre la agricultura, restituciones a la exportación, sector de frutas y hortalizas frescas y transformadas.

Clasificación JEL: Q17.

1. La Ronda Uruguay

El Acuerdo sobre Agricultura aprobado en la Ronda Uruguay, forma parte integrante de los Acuerdos OMC y recoge en sus textos, los compromisos adquiridos por los Miembros en materia agrícola, tanto en acceso al mercado como en régimen de ayudas y subvenciones.

En los artículos del 9 al 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, se establecen los compromisos y actuaciones en materia de subvenciones a las exportaciones, fijándose un período de seis años para las reducciones progresivas que son significativas tanto en materia de volúmenes exportables con ayudas como en presupuestos desembolsados para las mismas.

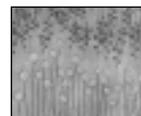
Refiriéndonos a las subvenciones a las exportaciones en lo sucesivo «restituciones a la exportación», el objeto de este artículo es realizar un estudio sobre la evolución seguida en estos cuatro primeros años transcurridos desde el inicio de los compromisos de la Ronda Uruguay del GATT, y destacar las fluctuaciones presupuestarias habidas en el sector de las fru-

tas y hortalizas acogidas a este sistema de restituciones diseñado, en su gestión, por la Comisión Europea.

En el Cuadro 1 se muestran los volúmenes y presupuestos comunitarios previstos para seis años, que fueron fijados en la Ronda Uruguay del GATT para el sector de frutas y hortalizas frescas y transformadas.

Como puede observarse en dicho Cuadro 1 se ofrecen las disminuciones progresivas en concepto de restituciones a la exportación para el sector hortofrutícola con respecto al año base, tanto en presupuesto como en volumen.

Las frutas y hortalizas frescas que pueden beneficiarse de las restituciones a las exportación a terceros países son: tomates, almendras con cáscara, avellanas con y sin cáscara, nueces con cáscara, naranjas, limones, uvas de mesa, manzanas, melocotones y nectarinas. En cuanto al sector hortofrutícola de transformados, los productos beneficiables por las restituciones son: cerezas conservadas provisionalmente, tomates pelados, cerezas confitadas, avellanas preparadas y jugos de naranjas.



COLABORACIONES

CUADRO 1
EVOLUCION DE LOS VOLUMENES Y VALOR DE LAS RESTITUCIONES EN EL SECTOR HORTOFRUTICOLA EN LOS PERIODOS 1995/2001

Año	Del 11 Julio	30 Junio	Frescas		Transformadas	
			Volumen 1.000 Tm	Presupuesto Mill. Ecus	Volumen 1.000 Tm	Presupuesto Mill. Ecus
Base.....			953,7	82,5	181,4	13,0
1.....	1995	1996	920,3	77,6	175,1	12,2
2.....	1996	1997	886,9	72,6	168,7	11,4
3.....	1997	1998	853,6	67,7	162,4	10,7
4.....	1998	1999	820,2	62,7	156,0	9,9
5.....	1999	2000	786,8	57,8	149,7	9,1
6.....	2000	2001	753,4	52,8	143,3	8,3

Fuente: Comunidad Europea.

2. Restituciones a la exportación en frutas y hortalizas frescas

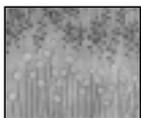
En el Cuadro 2 figura la evolución de las asignaciones de cantidades y valor en el sector de frescos durante los cuatro años transcurridos tras la Ronda Uruguay del GATT. Se puede apreciar, claramente, los descensos considerables que se han producido, que van más allá de las cantidades de base y de las reducciones progresivas a las que la UE se había comprometido en el GATT para esos cuatro años.

La gestión de las restituciones, vía certificados de exportación, se realiza a través de la Secretaría General de Comercio Exterior. Para acceder a las restituciones fijadas por periodos de dos meses, los operadores pueden optar por dos sistemas completamente diferentes: la primera opción, sería el sistema de prefijación denominado, comúnmente, A1 y A2 y la segunda modalidad, conocida como sistema *a posteriori* o B.

En el sistema *a priori* o de prefijación y específicamente en el sistema A2, los operadores rea-

lizan su solicitud, mediante una licitación a la baja, quedando finalmente determinado por los servicios de la Comisión el tipo de restitución marcado para ese periodo, eliminando así aquellas solicitudes por encima del tipo de restitución fijado por Bruselas. Este sistema conlleva riesgos y anticipos de fianzas, pero por otra parte, tiene la ventaja de que el operador conoce de antemano y antes de realizar las exportaciones el importe de las restituciones. Por el contrario, el sistema *a posteriori* el tipo de restitución se fija una vez pasado el periodo fijado por la Comisión y una vez realizadas las exportaciones, no lleva ningún tipo de garantía o fianza, pero puede darse la circunstancia de que se cierre por agotamiento de las cantidades asignadas en ese periodo y el operador no perciba ninguna ayuda por las cantidades ya exportadas.

No obstante, y a pesar de la complicación burocrática de los sistemas de gestión de las restituciones a la exportación, los operadores se han adaptado desde un principio y vienen presentando



COLABORACIONES

CUADRO 2
EVOLUCION DE LAS RESTITUCIONES HORTOFRUTICOLAS FRESCAS. PERIODOS 95/96 A 98/99

Productos	GATT 1 (95/96)		GATT 2 (96/97)		GATT 3 (97/98)		GATT 4 (98/99)*	
	Cantidad Kg	Valor Ecus	Cantidad Kg	Valor Ecus	Cantidad Kg	Valor Ecus	Cantidad Kg	Valor Ecus
Tomates.....	92.756.865	3.547.596	71.253.845	1.778.753	67.753.738	1.080.767	59.637.996	1.220.714
Almendras s/cáscara.....	2.232.294	219.996	2.274.695	179.905	2.648.853	132.761	2.632.287	132.456
Avellanas c/cáscara.....	663.963	85.361	658.017	49.184	375.037	18.313	275.361	15.709
Avellanas s/cáscara.....	5.074.845	1.165.849	5.559.515	991.709	4.630.722	611.825	7.336.605	841.422
Nueces c/cáscara.....	674.331	107.371	491.653	56.029	765.183	49.840	552.013	34.138
Naranjas.....	455.433.650	41.714.489	466.717.902	39.513.545	436.950.806	15.703.171	396.217.550	19.133.690
Limonos.....	142.206.500	12.762.837	131.011.344	12.351.924	146.316.140	4.214.008	142.969.971	4.666.791
Uvas de mesa.....	71.471.590	3.600.834	69.074.213	2.118.833	66.389.017	1.667.122	59.913.333	1.432.029
Manzanas.....	109.725.738	6.448.398	108.841.535	4.240.459	96.277.573	2.125.495	83.484.464	3.628.221
Melocoton.y nectarinas.....	28.600.720	721.428	24.351.383	539.232	15.302.202	395.082	14.234.452	384.202
TOTAL.....	908.840.497	70.374.160	874.234.100	61.819.571	837.409.271	25.998.382	767.254.032	31.489.372
TOTAL ajustado.....	920.300.300	77.600.000	897.700.000	79.800.000	877.100.000	85.700.000	859.900.000	62.700.000
TOTAL utilizado.....	909.500.000	70.400.000	874.200.000	61.800.000	837.400.000	26.000.000	767.300.000	31.500.000
TOTAL ahorro.....	10.800.000	7.200.000	23.500.000	18.000.000	39.700.000	59.700.000	92.600.000	31.200.000

* Provisional
Fuente: Comunidad Europea.

CUADRO 3 COMPARACION DE CANTIDADES, VOLUMENES Y TIPOS DE RESTITUCION. PERIODOS 1991/1993 Y 1999/2000						
Productos	Media anual 1991-92-93			Programa GATT 5 (1999-2000) provisional		
	Cantidad Tm	Tipo restitución Ecus/Tm	Valor Ecus	Cantidad Tm	Tipo restitución Ecus/Tm	Valor Ecus
Tomates	69.595	54,3	3.778.982	65.672	20	1.313.445
Almendras s/cáscara	3.576	116,8	417.626	3.374	50	168.719
Avellanas c/cáscara	708	136,5	96.596	670	59	39.528
Avellanas s/cáscara	10.908	263,2	2.870.875	10.293	114	1.173.404
Nueces c/cáscara	704	169,1	119.021	664	73	48.495
Naranjas	438.614	132,8	58.247.908	413.955	50	20.697.761
Limonos	147.379	163,0	24.022.832	139.067	35	4.867.348
Uvas de mesa	69.696	58,4	4.070.247	65.767	25	1.664.165
Manzanas	90.496	96,6	8.741.936	85.541	40/54	4.619.221
Melocotones y nectarinas..	15.894	60,4	959.976	14.996	27	404.893
TOTAL	847.568		103.325.999	800.000		34.976.979
TOTAL GATT	1.107.800		98.700.000			

Fuente: Comunidad Europea.

sus solicitudes de certificados por cualquiera de los sistemas vigentes.

Sin embargo, a lo que no acaban de adaptarse, o mejor dicho, lo que no comprenden ni ellos ni algunos Estados miembros es el ahorro, por encima de los compromisos exigidos por el GATT, que está realizando la Comisión en un sector como el hortofrutícola que es de los que menos ayudas percibe de los fondos agrícolas comunitarios y que puede comprometer, los compromisos de base para la próxima Ronda negociadora de la OMC.

En el Cuadro 3 se destacan los volúmenes, los presupuestos globales y tipos de restitución percibidos antes de la entrada en vigor de los compromisos GATT, así como su comparación con los datos programados para el que llamaremos 5.º año GATT, que corresponde a la campaña 1999/2000.

Del análisis de este Cuadro 3 se observa claramente la disminución drástica que han sufrido los tipos de restitución y en consecuencia la diferencia entre valor de las restituciones a la exportación antes y después de la Ronda de Uruguay.

3. Restituciones a la exportación en frutas y hortalizas transformadas

Al igual que se ha hecho con el sector de frescos, se analiza, a continuación, la gestión realizada por la Comisión para las restituciones a la exportación en el sector hortofrutícola de transformados, observándose la misma situación en cuanto a la disminución drástica de las cantidades y del presupuesto producida a lo largo de los cuatro años transcurridos tras la Ronda Uruguay.

En el Cuadro 4 se observa la evolución del sector de frutas y hortalizas transformadas para



CUADRO 4 EVOLUCION DE LAS RESTITUCIONES HORTOFRUTICOLAS TRANSFORMADAS. PERIODOS 95/96 A 98/99								
Productos	GATT 1 (95/96)		GATT 2 (96/97)		GATT 3 (97/98)		GATT 4 (98/99)*	
	Cantidad Kg	Valor Ecus	Cantidad Kg	Valor Ecus	Cantidad Kg	Valor Ecus	Cantidad Kg	Valor Ecus
Cerezas conser.provison	8.331.399	855.836	8.315.003	809.314	4.865.180	371.526	4.203.680	233.298
Tomates pelados	79.104.664	9.172.391	123.371.678	8.906.385	88.516.744	5.030.636	80.696.056	4.073.917
Cerezas confitadas	3.013.149	712.226	1.231.568	271.812	850.465	153.332	696.695	119.763
Avellanas preparadas	4.155.068	548.253	1.088.838	114.051	803.234	67.248	846.345	56.308
Jugo de naranja 10/22	1.950.468	34.522	961.850	9.635	1.088.999	7.682	154.200	941
Jugo de naranja 22/33	409.703	8.071	0	0	—	—	—	—
Jugo de naranja 33/44	323.521	9.544	0	0	—	—	—	—
Jugo de naranja 44/55	1.269.379	51.606	8.160	327	—	—	—	—
Jugo de naranja 55/+	6.238.691	359.552	1.091.512	54.996	1.098.120	41.288	895.972	28.982
TOTAL	104.796.042	11.752.001	136.068.609	10.166.520	97.222.742	5.671.712	87.492.948	4.513.209
TOTAL ajustado	175.100.000	12.200.000	190.300.000	11.700.000	183.200.000	10.900.000	176.000.000	10.100.000
TOTAL utilizado	93.600.000	11.300.000	136.100.000	10.200.000	97.200.000	5.700.000	87.500.000	4.500.000
TOTAL ahorro	81.500.000	900.000	54.200.000	1.500.000	86.000.000	5.200.000	88.500.000	5.600.000

* Provisional
Fuente: Comunidad Europea.

CUADRO 5 COMPARACION DE CANTIDADES, VOLUMENES Y TIPOS DE RESTITUCION. PERIODOS 1991/1993 Y 1999/2000						
Productos	Media anual 1991-92-93			Programa GATT 5 (1999-2000) provisional		
	Cantidad Tm	Tipo restitución Ecus/Tm	Valor Ecus	Cantidad Tm	Tipo restitución Ecus/Tm	Valor Ecus
Cerezas conser.provison	7.432	160,60	1.193.633	10.074	55	554.070
Tomates pelados	75.817	181,10	13.730.503	150.000	50	7.500.000
Cerezas confitadas	2.790	364,90	1.018.193	1.383	170	235.110
Avellanas preparadas.....	8.142	263,20	2.142.974	1.214	66	80.149
Jugo de naranja 10/22	1.000	25,36	25.360	1.060	6	6.361
Jugo de naranja 22/33	1.000	50,72	50.720	—	—	—
Jugo de naranja 33/44	1.167	76,07	88.806	—	—	—
Jugo de naranja 44/55	4.410	101,40	447.169	—	—	—
Jugo de naranja 55/+	18.488	126,80	2.344.305	1.062	32	33.995
TOTAL	120.248	—	21.041.663	164.794	—	8.409.685
TOTAL GATT	193.800	—	14.500.000	168.900	—	9.300.000

Fuente: Comunidad Europea.

los productos acogidos a la restitución a la exportación. Hay que hacer notar que el sistema para acceder a las restituciones difiere en parte con respecto al de frescos, ya que los operadores comunitarios realizan únicamente sus peticiones de certificados para acogerse a la restitución *a priori*, es decir antes de haber realizado sus envíos hacia terceros países.

No es necesario profundizar mucho en los datos del Cuadro 4 para constatar una evolución bastante pesimista del funcionamiento del sistema de restituciones. En estos cuatro últimos años se han producido, también en este sector, importantes ahorros en las arcas comunitarias también quedando de manifiesto el cumplimiento más allá de los compromisos GATT de la política reductora de los fondos comunitarios para las restituciones a la exportación. También y de la misma forma que se hizo para los productos frescos, se analizan de forma comparativa, en el Cuadro 5, las evoluciones en cantidades de desembolsos, los volúmenes y los tipos de restitución aplicados antes y después de la Ronda de Uruguay, percibiéndose grandes diferencias entre ambos periodos.

4. Próxima ronda en la OMC

Tras la creación en 1995 de la OMC, que vino a acoger entre sus Acuerdos básicos y disciplinas al Acuerdo GATT de 1947, el Acuerdo de Agricultura es la base reglamentaria del comercio agrícola internacional.

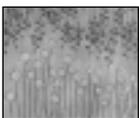
La OMC comenzó a operar como organización

en enero de 1995 al finalizar la Ronda Uruguay y allí mismo se fijaron las previsiones de calendario para las siguientes negociaciones en materia de servicios y de agricultura.

Los 134 países Miembros de la OMC pretendieron iniciar, en noviembre de 1999 en Seattle (EEUU), la siguiente Ronda de negociaciones comerciales, que se iba a denominar Ronda del Milenio, pero el rotundo fracaso de su inicio, deja una incertidumbre sobre la continuación de estas negociaciones, si bien no hay que olvidar que en materia de Agricultura la *built in agenda* estaba fijada en el propio artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay, lo que significa que las negociaciones comienzan en el año 2.000 aunque no se pueda saber de antemano cual será la fecha de conclusión de las mismas. Esta nueva ronda discutirá tanto sobre las áreas clásicas (acceso al mercado, ayuda interna y subvenciones a la exportación) como de otros temas ligados al comercio, como el de la multifuncionalidad, la seguridad y calidad alimentarias, las empresas de Estado, el crédito a la exportación o el bienestar animal.

En materia de agricultura son previsibles grandes problemas de entendimiento entre los grandes productores (EEUU y grupo CAIRNS) partidarios del libre comercio agrícola y la eliminación de las subvenciones a la exportación y otros productores de países desarrollados en los que se encontraría la UE, Japón, los Pecos, etcétera.

Las previsiones presupuestarias estadounidenses pronostican superávit para los próximos cinco años, lo que unido a su nueva Ley agrícola,



COLABORACIONES

que confiere un sesgo medioambiental desligado de la producción a sus ayudas agrícolas, les permite un gran margen de maniobra para esta próxima ronda, además disponen de mayor flexibilidad a la hora de fijar los subsidios agrarios otorgados por las autoridades públicas, mientras que en muchos países desarrollados, como en el caso de la UE estos recursos se encuentran muy limitados por las restricciones presupuestarias vigentes.

Manteniendo la condición de liderazgo privilegiado, EEUU aboga por la eliminación o reducción sustancial de los subsidios a la exportación catalogados peligrosos para el libre comercio de productos agrícolas. En este sentido, hay que señalar que EEUU beneficia a sus agricultores mediante otros recursos como base de su política de apoyo a las exportaciones, como son los créditos a la exportación, programas GSM 102 y 103, así como otros apoyos subsidiarios mediante programas de exportación.

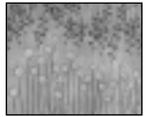
Sobre este punto, es decir, las subvenciones a la exportación, EEUU tiene el apoyo del Grupo CAIRNS (países netamente exportadores), de lo que se deduce que juntos harán un frente político muy fuerte, frente a la posición de países desarrollados como los de la UE.

Por otra parte, la UE considera que medidas como la cláusula de salvaguardia especial, o los derechos compensatorios cuando no se respeta la

cláusula de paz, son los instrumentos legítimos e imprescindibles para evitar distorsiones perjudiciales en los flujos comerciales, de hecho, el Acuerdo SMC (Subvenciones y Medidas Compensatorias), no prohíbe las subvenciones a la exportación que sean compatibles con los compromisos de reducción del Acuerdo sobre la Agricultura, aunque éstas pueden ser objeto de medidas compensatorias si no respetan el artículo 13 del acuerdo sobre Agricultura.

Tampoco el Grupo de CAIRNS es partidario de admitir en la negociación las preocupaciones no comerciales, como las incluidas en el concepto de «multifuncionalidad», defensa del medio ambiente, seguridad en la disponibilidad de alimentos, viabilidad económica en el desarrollo de las áreas rurales o la salubridad y calidad de los alimentos.

Aunque se esperaban dificultades para los temas agrícolas en la Conferencia Ministerial de Seattle, el fracaso final de la misma no fue debido a la negociación agrícola, que estuvo a punto de plasmarse en un texto consensuado entre los Miembros, sino a otros factores de organización y actitud de ciertos participantes. El resultado final que se obtenga en la próxima ronda, dependerá de las formas de planteamiento inicial que se establezca por parte de los países Miembros, sobre temas que se incluirán en la negociación agrícola así como de la globalidad que adquiera la misma.



COLABORACIONES