

PRIVATIZACION DE IMPORTACIONES, IMPORTACIONES DE GRANO

Por
LEOPOLDO MEDINA DEL CERRO
Dr. Ingeniero Agrónomo

S U M A R I O

ANTECEDENTES LEGALES.—NORMATIVA EN VIGOR.—REGIMEN DE COMERCIO DE LOS GRANOS.—MECANICA DE LAS IMPORTACIONES.—DERECHOS REGULADORES.—INFLUENCIA DEL ICGI Y ARANCEL EN EL DERECHO REGULADOR.—FUNCIONAMIENTO DE LA PRIVATIZACION DE LA IMPORTACION DE GRANOS EN LAS TRES ULTIMAS CAMPAÑAS.—CONSIDERACIONES FINALES.

ANTECEDENTES LEGALES

Los granos, y los cereales en particular, por la estructura de nuestra producción y consumo, han sido productos sometidos al régimen de comercio de estado tradicionalmente. El Primer Plan de Desarrollo, sin olvidar la protección que merecía el sector agrícola y ganadero, estableció las directrices para que dentro de un marco proteccionista, se pudiera asegurar el abastecimiento nacional mediante una política de importaciones que eliminara poco a poco el régimen de forzada autarquía que venía imperando en nuestro país por razones sobradamente conocidas desde el principio de la década de los cuarenta.

El primer intento formal en época reciente de liberalización del comercio de importación para productos alimenticios está expresado en el Decreto 611/1963 de 28 de marzo de Presidencia de Gobierno, por el que se crean los «derechos para la regulación del precio de los productos alimenticios». Hasta ese momento el Ministerio de Comercio había publicado diversas relaciones de mercancías liberalizadas, en las que se incluían o se excluían los productos en función de las necesidades del momento.

La posibilidad de crear el derecho regulador está contenida en la ley de 26 de diciembre de 1958, reguladora de tasas y exacciones

parafiscales. La gestión de los recursos obtenidos a través de este procedimiento se atribuye a la Comisaría de Abastecimientos y Transportes (CAT) y deberán ser satisfechos por los importadores de mercancías para consumo humano y animal. El destino de la tasa será el de hacer frente a las subvenciones y primas de los artículos de consumo cuyos precios estén controlados de cara al consumidor.

Como se ve, junto al proteccionismo que supone una tasa como los derechos reguladores para equiparar los precios exteriores de los productos alimenticios a los interiores, se apunta un interés en eliminar las dificultades del abastecimiento nacional cuando las propias producciones no sean suficientes para cubrir la demanda. Existe también un reconocimiento al importante papel que pueden jugar en el tráfico comercial los particulares y las empresas privadas, sobre todo, en los casos en los que las necesidades nacionales no se encuentran cubiertas y sea necesario una organización comercial ágil para actuar en los mercados internacionales con las máximas garantías de eficacia y economía.

NORMATIVA EN VIGOR

Diez años después y con la experiencia obtenida, se procede a revisar la política de liberalización de las importaciones, adecuándola al nuevo contexto en que se mueven las relaciones comerciales internacionales. Así, el Decreto 3.221/1972, de 23 de noviembre, sobre regulación de importaciones de productos alimenticios se manifiesta en el preámbulo en los siguientes términos: «Tiempo es de abandonar, superadas ya las circunstancias que lo hicieron imprescindible, la noción estricta de Comercio de Estado y de establecer plenamente en el comercio de importación de productos alimenticios la libertad de actuación directa de la iniciativa privada, completando así la aplicación del principio de libertad en el comercio exterior...»

Sin embargo, y a pesar de esta declaración de interés por privatizar las importaciones se estima que deben permanecer los mecanismos de protección, bien que ahora se complementen con otras medidas. Este es el sentido que se le puede atribuir al recordatorio que se hace en el decreto a las facultades que tienen la CAT y el Servicio Nacional de Productos Agrarios (SENPA) en cuanto a la realización de importaciones directas, posibilidad que no queda eliminada. De este modo los dos Organismos oficiales tendrán una actuación suple-

toria en los casos en los que se manifieste una deficiencia de la iniciativa privada. Así, junto a los derechos reguladores ya experimentados y con un decenio de vigencia, se establecen para otros productos alimenticios que no tienen unas cotizaciones bien definidas en los mercados internacionales otro sistema de protección: los derechos compensatorios variables.

La lista de productos alimenticios regulados por el Decreto se recoge en anejo y están incluidos los cereales y las semillas y frutos oleaginosos, es decir: los granos. Una cláusula de salvaguardia autoriza al Ministerio de Comercio a suspender coyunturalmente las importaciones de cualquiera de los productos del anejo durante el tiempo necesario para implantar medidas adecuadas al restablecimiento del equilibrio en los sectores en que sea necesaria tal suspensión.

REGIMEN DE COMERCIO DE LOS GRANOS

Como consecuencia de las disposiciones contenidas en el Decreto 3.221/1972, así como de las modificaciones en la clasificación de mercancías para adaptarlas a la terminología de Bruselas, el Ministerio de Comercio, por orden de 12 de diciembre de 1972, establece los regímenes de comercio aplicables a la importación de mercancías en cuatro grandes grupos:

- Comercio de Estado.
- Comercio Bilateral.
- Comercio Globalizado.
- Comercio Libre.

A estos regímenes de Comercio se adecúan seis relaciones de mercancías. Los granos —cereales y semillas— se encuentran incluidos en la relación Anejo B de mercancías que permanecen en régimen de Comercio de Estado hasta que se determine el sistema de regulación de importaciones aplicable a cada uno de los productos que las componen.

Como hasta el momento no se han dictado las disposiciones específicas continúan los granos en régimen de Comercio de Estado no viéndose su importación afectada por la privatización de importaciones. De hecho coexisten las importaciones realizadas por los particulares y la Administración y más adelante veremos en qué proporción participan.

MECANICA DE LAS IMPORTACIONES

Las mercancías incluidas en el régimen de Comercio de Estado necesitan, previo a la concesión de la licencia, la aprobación por el Ministerio de una solicitud. Aprobada la solicitud de importación, el titular deberá proceder al pago de los derechos reguladores vigentes en un plazo de 72 horas y presentar la licencia con el resguardo del Banco de España de haber efectuado el ingreso de los derechos reguladores. El Ministerio procede a expedir la licencia de importación que debe ser domiciliada en el Banco a través del cual se vaya a realizar el pago de la mercancía.

Una vez ejecutada la importación los granos son despachados por la aduana la cual, al caducar la licencia que suele tener un plazo de validez de 50 días para los granos procedentes de Estados Unidos y de 70 para los granos procedentes de Brasil, Argentina y Sudáfrica, inicia automáticamente un expediente para la devolución de los derechos reguladores no utilizados. A través de CAT, receptor de esta tasa, se procede a devolver las cantidades no devengadas a los titulares de la licencia.

Todos los demás trámites y requisitos son similares a los de los otros regímenes de comercio. La necesidad de obtener la aceptación previa de la solicitud de importación se justifica por la misma esencia del Comercio de Estado.

DERECHOS REGULADORES

La característica fundamental de las mercancías sometidas al régimen de Comercio de Estado, a las que se les aplica un régimen transitario de privatización es el hecho de devengar una tasa —el derecho regulador— establecida como antes se indicó para cubrir las diferencias entre cotizaciones internacionales bajas y precios de garantía a la producción nacional.

Hasta hace relativamente pocos años los granos en los mercados exteriores tenían un precio inferior a los establecidos por campaña en el interior. Es a partir del año 1972 cuando esa línea tradicional se quiebra y asistimos a las espectaculares alzas de los mercados durante 1973, que con diferente cota se mantienen hasta hoy día. Las flexio-

nes en precios que experimentan los granos por motivos coyunturales, sean de índole comercial o política no las han llevado en los tres últimos años, en ningún momento a los niveles existentes hasta 1972.

El derecho regulador se fija en la actualidad con carácter semanal para los granos y otros productos alimenticios sometidos a este régimen. De su fijación se encarga una comisión interministerial consultiva en la que participan representantes de los Ministerios de Comercio, Industria y Agricultura. Las bases de fijación atienden a las cotizaciones de los granos que los participantes aportan y a los precios de entrada que figuran en los decretos de campaña de los distintos granos. El derecho se calcula como diferencia entre el precio estimado de los granos en la posición «sobre muelle despachados de aduana» y el precio de entrada establecido para garantía y defensa de la producción y del consumo.

Los precios iniciales exteriores en posición FOB para los orígenes más adecuados se incrementan con el importe del flete oficial protegido que corresponda. Adicionando el valor del seguro marítimo se obtiene un valor CIF al que se le añaden los gastos porcentuales devengados en el despacho, así como los gastos comerciales y se obtiene el precio sobre muelle.

El valor del derecho publicado en el «B. O. E.» tiene vigencia durante una semana y su cuantía debe ser satisfecha previa a la obtención de las licencias cuyas solicitudes hayan sido autorizadas en el mismo período.

El ingreso de los derechos se hace a nombre de la CAT en cuenta del Banco de España y la recaudación va destinada al Fondo de Ordenación y Regulación de los Precios y las Producciones Agrarias para atender a las obligaciones derivadas de sus cometidos.

INCIDENCIAS DEL ICGI Y ARANCEL EN EL DERECHO REGULADOR

El impuesto de compensación de gravámenes interior es una exacción que pretende poner las mercancías importadas al mismo nivel de presión fiscal que las producidas y comercializadas en el territorio nacional. El Arancel como medida protextora por excelencia permite incrementar o disminuir los precios iniciales de los productos importados. Ambos impuestos tienen una influencia directa sobre el cálculo

de fijación del derecho regulador de los granos ya que forman parte de los incrementos porcentuales que figuran en el despacho de aduanas.

Para los granos y mientras estos estén incluidos en régimen de Comercio de Estado los derechos arancelarios se aplican reducidos con carácter transitorio. Esta situación cuando los precios internacionales están por debajo del precio de entrada suponen un incremento en el valor del Derecho Regulador y, por tanto, se incrementan los fondos puestos a disposición del FORPPA por este concepto.

Del mismo modo, el ICGI que se aplica a los granos ha sido objeto de repetidas reducciones coyunturales hasta dejarlo reducido al 1,5 por 100, equivalente al IGTE. Estas reducciones actúan, para mercados exteriores con bajo nivel de precio, en el mismo sentido que se ha comentado para el Arancel: el Tesoro deja de percibir unas cantidades que se transfieren a atenciones de otro tipo más particular dentro del sector.

En ambos casos cuando los precios exteriores estén por encima de los de entrada nacionales se reduce la presión fiscal sobre los granos permitiendo un mejor abastecimiento nacional a mejor precio para el consumo, una vez establecida la garantía a la producción.

FUNCIONAMIENTO DE LA PRIVATIZACION DE LA IMPORTACION DE GRANOS EN LAS TRES ULTIMAS CAMPAÑAS

A continuación se recogen las cantidades totales de granos importados en las tres campañas transcurridas desde la publicación del Decreto 3.221/1972 sobre privatización de importaciones de productos para la alimentación:

IMPORTACION DE GRANOS (Miles de Tm.)

PRODUCTOS	CAMPAÑAS		
	72-73	73-74	74-75
Maíz	2.741	3.523	4.131
Sorgo	140	249	399
Cebada	—	22	102
Habas de soja	1.361	916	1.674
TOTAL	4.242	4.710	6.306

IMPORTACIONES OFICIALES DE GRANOS
(Miles de Tm.)

PRODUCTOS	CAMPAÑAS		
	72-73	73-74	74-75
Maíz	—	1.112	530
Sorgo	—	160	—
Cebada	—	22	102
Habas de soja	—	—	—
TOTAL	—	1.294	632

Se puede apreciar que en los cuatro granos que se han elegido —y que constituyen más del 95 por 100 de las importaciones por este concepto— exceptuando la campaña 72/73 en la que las disponibilidades nacionales no exigieron la intervención del sector público, en los dos siguientes, los niveles alcanzados por las importaciones oficiales y a pesar del intento de privatización del decreto, los porcentajes sobre el total son del 27,5 por 100 y del 10 por 100 respectivamente.

La tónica de la campaña que se ha iniciado hace seis meses permite predecir unas cifras muy similares a las de la campaña 74/75.

CONSIDERACIONES FINALES

- La importación de granos ha estado tradicionalmente en régimen de Comercio de Estado.
- El Decreto 3.221/1972 sobre privatización de importaciones mantiene este mismo régimen para los granos, autorizando la intervención de los particulares con la salvaguardia de un derecho regulador para proteger la producción nacional.
- Desde la implantación del régimen actual la Administración ha participado en la importación de granos en una pequeña proporción sobre los totales llegados. Se han mantenido, pues los propósitos de liberalización de las importaciones de productos alimenticios y en especial la de los granos.