

El mercado de tabaco no elaborado en la CEE y en España: un análisis comparativo

RICARDO CALLE SAIZ
Doctor en Ciencias Económicas
Catedrático de la Universidad Complutense

JOAQUIN PI ANGUIA
Profesor de la Universidad Complutense
Master por la Universidad de Kent

INTRODUCCIÓN

Por el Reglamento de la CEE núm. 727/70, modificado en último lugar por el Reglamento núm. 1778/80, se ha creado uno de los sistemas más complejos y más completos de organización común de los mercados en lo que concierne al régimen aplicable en el interior de la Comunidad. El reglamento, entrado en vigor el 29 de abril de 1970, ha declarado aplicable su régimen de precios por vez primera a la cosecha de 1970.

Las características de esta organización de mercado resultan de varios datos de base:

- a) Inscripción en el anexo 2 del tabaco no elaborado.
- b) Consolidación en el contexto del GATT del derecho aduanero aplicable a la totalidad de los productos sometidos a la organización de mercado.
- c) Diferencias considerables de los sistemas de cultivo y métodos de transformación, así como de los precios de las variedades de tabaco.
- d) Existencia de monopolios de determinados Estados miembros.

El tabaco en rama y el tabaco embalado son considerados por el Tratado como productos agrícolas; el tabaco manufacturado, como el tabaco de pipa, cigarro y cigarrillos, no está sometido a la organización de mercado. El tabaco en rama es el que es recolectado y secado por el plantador, eventualmente aglutinado en ma-

nojos, guirnaldas, etc. Sin embargo, el tabaco que no es conservable en esta fase es, generalmente, sometido algunas semanas después del secado a las operaciones de primera transformación, que pueden durar, según las variedades, hasta varios meses. A continuación de estas operaciones, el tabaco se presenta en fardos, en cajas, etcétera. Las operaciones de primera transformación y de acondicionamiento son generalmente ejecutadas por pequeñas o medianas empresas independientes. La primera transformación tiene como consecuencia una disminución de casi del 10 al 20 por 100 de peso, debido a la eliminación fundamentalmente de cuerpos extraños y de ramas o partes de ramas inutilizables, por una parte, y a la disminución de la tasa de humedad, por otra parte. El valor del tabaco por kilogramo aumenta así en casi un tercio.

El tabaco se transforma en un producto industrial en el momento de la segunda transformación por la industria de cigarros, cigarrillos, tabaco de pipa. De ello resulta que la organización del mercado no interesa inmediatamente al consumidor final.

Estando enteramente consolidados en el contexto del GATT los tipos de los derechos para los productos de la partida 24-01 de la tarifa aduanera común (tabacos no elaborados o no fabricados y desechos de tabaco), la organización de mercado no ha podido regular más que el régimen interior, puesta aparte la cláusula de salvaguardia compatible con el GATT en el marco de su artículo XIX, y el régimen de las exportaciones. Desde entonces, ha sido necesario recurrir al principio de una prima a la producción para hacer atractivos los precios comunitarios en relación a los precios del mercado mundial, netamente inferiores como consecuencia de la diferencia del coste de la mano de obra, que desempeña un papel preponderante para este producto.

Aunque la organización del mercado no comprende más que a los productos de una única posición tarifaria, no ha podido limitarse al establecimiento de un régimen forfatario para el conjunto de los productos, pues los precios del tabaco, para el precio de objetivo, pueden cambiar considerablemente según la variedad. Es por esto por lo que el Reglamento de la CEE núm. 727/70 prevé la fijación de precios y de primas por variedad de tabaco. Esta forma de fijación se ha previsto para las devoluciones, en el contexto de las reglas establecidas por el Consejo.

La lista de las variedades ha sido fijada por vez primera por el Reglamento que establece los precios de objetivo y los precios de intervención para la cosecha de 1970. Este Reglamento ha establecido una lista de diecinueve variedades o grupos de variedades para el tabaco en rama, que ha experimentado desde entonces un concreto número de modificaciones. Determinadas variedades se han agrupado en función de características similares, en la medida en que los precios de mercado respectivos permitían afectarles precios de objetivos idénticos. Otras se han redefinido desde el punto de vista botánico, otras se han suprimido y una se ha añadido. La lista actual comprende dieciséis variedades o grupos de variedades.

Hasta 1980, la Comunidad Económica Europea no contaba más que con cuatro países productores (Alemania, Bélgica, Francia e Italia), dos de los cuales tenían una producción de importancia secundaria, mientras que las producciones francesa e italiana constituyen una parte nada desdeñable de la producción mundial (50.000 toneladas en Francia y 110.000 toneladas en Italia, frente a 12.000 toneladas para el conjunto de los otros dos países). De ello resulta que la producción de tabaco representa en Francia e Italia un elemento importante de la producción agrícola, tanto que el tabaco constituye frecuentemente la parte más importante de los ingresos de las explotaciones, fundamentalmente en las regiones poco apropiadas para otras producciones. Estos dos países han resuelto sus problemas de organización del mercado por la creación de monopolios que implicaban igualmente monopolios de producción. Otro país, Alemania, concede ventajas fiscales para la utilización del tabaco nacional. Estos sistemas de preferencias nacionales, al no ser compatibles con una organización comunitaria de los mercados, ha motivado que la Comisión haya propuesto al Consejo un conjunto de medidas que afectan a cuatro aspectos: agrícola, monopolios, regímenes fiscales y régimen de importación para tabacos originarios de los Estados asociados.

A partir de 1981, con la adhesión de Grecia a la Comunidad Económica Europea, la situación de la producción de tabaco en la Comunidad conocerá una profunda modificación cuantitativa. En efecto, con una producción anual de casi 130.000 toneladas, Grecia se convierte en el primer país productor de la CEE y añade a la lista de dieciséis variedades comunitarias doce variedades nue-

vas, la mayoría denominadas «orientales». Aunque, antes de la adhesión, Grecia haya tenido también un régimen de monopolio en el sector del tabaco (fundamentalmente para la producción destinada al mercado interior), la aplicación de la organización comunitaria a este nuevo Estado miembro se hará sin ninguna modificación del enfoque comunitario, salvo lo dispuesto en los artículos 87 y 88 del acta de adhesión, como comprobaremos posteriormente.

1. EL RÉGIMEN APLICABLE EN EL INTERIOR DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA

1.1. *Los precios*

El *régimen de precios* implica un precio de objetivo y un precio de intervención para cada una de las variedades de tabaco en rama y precios de intervención derivados, fijados facultativamente para todas o para algunas solamente de las variedades de tabaco embalado. Aunque el verdadero precio político sea el precio de objetivo, del que se derivan los precios de intervención y los precios de intervención derivados, todos los precios se fijan anualmente antes del 1 de agosto para la cosecha del año siguiente, según el procedimiento del artículo 43, párrafo 2 del Tratado, es decir, por el Consejo a propuesta de la Comisión, después de consultar al Parlamento europeo.

El precio de objetivo constituye, como se deriva de su denominación, el objetivo a alcanzar, es decir, el precio que el plantador deberá obtener para asegurar un nivel de vida equitativo a la población agrícola. Se observa que, contrariamente a la mayoría de las demás organizaciones de mercados, el precio político se fija en la fase de producción; esto es debido a la particular estructura de comercialización, pues el plantador, que no puede almacenar su producto perecedero, debe venderlo inmediatamente después de la recolección al primer transformador. El comercio del tabaco no elaborado se hace, pues, exclusivamente sobre el tabaco embalado. El precio de intervención se fija forzosamente a un nivel inferior del 10 por 100 al precio de objetivo correspondiente. Se destina a asegurar al plantador un nivel de precios todavía comparable al precio de objetivo y constituye así el precio de garantía

por la organización de mercado. El precio de objetivo y el precio de intervención se fijan por el mismo reglamento.

El precio de intervención derivado puede ser fijo para el tabaco embalado de las variedades para las cuales se estima necesario. Para el cálculo de este precio en relación con el precio de intervención para el tabaco en rama, se tiene en cuenta la disminución de la cantidad por la primera transformación y los gastos de transformación propiamente dichos. Este precio debe permitir fijar en la intervención del tabaco embalado una garantía de precio en esa fase de transformación. Sin embargo, el reglamento de la CEE número 727/70 no fija expresamente ninguna condición a la que se subordinará la eventual fijación de un precio de intervención derivado para cada variedad determinada.

El reglamento de la CEE núm. 727/70 prevé la diferenciación de los precios por *variedades* de tabaco, pero no comporta ninguna disposición particular concerniente al establecimiento de una lista de variedades. En cambio, una definición de la variedad se da en el artículo 2, párrafo 4. El reglamento no prevé un número determinado de variedades, como es el caso en los sectores del vino, del lúpulo y de las simientes. En la práctica, sin embargo, el resultado es el mismo, puesto que el primer reglamento que había establecido esta lista era el que fijaba los precios de objetivo para el primer año de aplicación de la organización comunitaria de mercado, pues un reglamento se establece después de consultar al Parlamento Europeo.

Se observará, por otro lado, que la lista de las variedades ha debido respetar la nacionalidad de los tabacos, pues las condiciones del clima y del suelo desempeñan un papel importante para su cultivo, para la utilización de determinadas variedades, su calidad y su empleo. Así, las variedades números 1 a 3 son de tabaco alemán; las números 4 a 6, de tabaco francés; las del número 4b, de tabaco belga; a partir de la variedad número 7 se trata de tabaco italiano. Los últimos números son los más variados, existiendo desde tabaco negro (número 10) a tabacos orientales (números 13 a 15).

Siendo el tabaco un cultivo particularmente sensible a las condiciones atmosféricas, geográficas y de mano de obra, es evidente que pueden existir *calidades* muy diferentes, y ello incluso en una misma planta. Esta es la razón por la cual los artículos 2 y 6 del reglamento de la CEE número 727/70 exigen la fijación de los pre-

cios para una calidad de referencia. En consecuencia, era necesario definir estas calidades de referencia en los reglamentos que fijaban los precios. Para eso se ha recurrido a las clasificaciones tradicionales en los Estados miembros, lo que ha ocasionado determinadas divergencias. Además, ha sido imposible traducir determinadas expresiones tradicionales en todas las lenguas comunitarias, lo que ha hecho aparecer palabras alemanas (números 1 y 2, «Hauptgut»), italianas (números 8 a 12, 16, «fascicoli») e incluso inglesas (números 1, 2, 4 y 5, «leaves» y «tips») en el texto francés. Ha sucedido lo mismo para el término «capsé» relativo al tabaco francés en las otras lenguas.

Para apreciar la clasificación de la calidad de referencia para cada variedad en relación a las otras calidades hay que analizar los anexos I y II del reglamento de la CEE número 1727/70, que contiene las descripciones completas de las calidades y de cada variedad de tabaco en rama y de las variedades de tabaco embalado para las que se fija un precio de intervención derivado. Estas listas indican para cada variedad una calidad de referencia. Se puede deducir de ello que las calidades de referencia son, en la mayoría de los casos, calidades superiores y nunca calidades inferiores; sin embargo, el primer criterio para la elección de las calidades de referencia es el de la representatividad. Como se verá posteriormente, una clasificación de los tabacos por calidad, partiendo de la calidad de referencia, es necesaria para la aplicación de los ajustes previstos en el momento de compras con intervención.

El *precio de objetivo* que constituye el elemento central del régimen del reglamento de la CEE núm. 727/70 no se fija más que para el tabaco en rama, pero debe fijarse para cada variedad. Es el precio por el que se expresa en cifras el objetivo de la organización de mercado. El artículo 2, párrafo 2, ofrece en términos muy generales los criterios para su fijación, precisados además para el primer año de aplicación de la organización comunitaria por el artículo 20, párrafo 2. A través de estas dos disposiciones, se asegura una determinada continuidad de los precios, dado que para el primer año deben ser al menos iguales a los precios realizados por término medio para las tres cosechas procedentes, incrementados por las ayudas eventuales concedidas y, a partir del segundo año, deben ser fijados sobre la base del precio de objetivo válido para la cosecha precedente. Sin embargo, los precios de objetivo fija-

dos para la cosecha de 1970 se mantuvieron invariables para la cosecha de 1971 porque «las condiciones de aplicación, así como el plazo relativamente limitado de la puesta en vigor del reglamento (CEE) núm. 727/70 no han permitido tener en cuenta factores nuevos en relación a los considerados para el primer año». Para la cosecha de 1972, la Comisión debía representar por vez primera el calendario para su proposición, pero el Consejo no aprobó el reglamento, después de la proposición modificada de la Comisión, sino el 17 de abril de 1972, como en la mayoría de los demás sectores. En este reglamento, el Consejo pudo tener en cuenta los resultados de la primera cosecha sometida a la organización comunitaria de los mercados adaptando los precios conforme a las exigencias requeridas por el artículo 2, párrafo 2, pero tuvo en cuenta, igualmente, la nueva orientación dada a la agricultura comunitaria. Desde entonces, la fijación de los precios se ha realizado con la de los demás sectores agrícolas.

El *precio de intervención*, calculado directamente a partir del precio de objetivo, constituye la verdadera garantía de precio para el productor. En efecto, este último no deberá nunca obtener, para la calidad de referencia, menos del 90 por 100 del precio de objetivo, dado que los organismos de intervención tienen la obligación de comprar todo tabaco en rama que se les ofrezca en la medida en que la calidad del tabaco corresponda al menos a las características cualitativas mínimas fijadas por la Comisión.

La interdependencia de los dos precios ha llevado a tratarlos por el mismo artículo del reglamento de base y a fijarlos por el mismo reglamento anual.

Además de la garantía que ofrece al cultivador, el precio de intervención tiene una segunda función: la de servir de base de cálculo para el precio de intervención derivado.

Es evidente que, para un producto cuya calidad y uso depende de tantos elementos, el mismo precio de intervención no puede ser pagado para cada calidad de la misma variedad. Por ello, el artículo 5 prevé la aplicación de un baremo de bonificaciones y descuentos fijado por la Comisión según el procedimiento del Comité de gestión. Siendo considerado este baremo como una parte de las modalidades de intervención, no se fija anualmente, sino que tiene validez de forma indeterminada.

Es a través del precio de intervención como el régimen de precios en el sector del tabaco va a aplicarse al tabaco griego y ello para el tabaco de primera cosecha siguiente a la adhesión (es decir, para la cosecha del otoño de 1981). El artículo 81 del acta anexa al tratado de adhesión dispone, en efecto, que serán fijados, conforme a los criterios del artículo 58 del mismo acta (criterios tendentes a asegurar una determinada continuidad de los precios en el tránsito del régimen nacional al régimen comunitario), no los precios de objetivo, sino los precios de intervención de cada variedad o grupo de variedades del tabaco griego. En cuanto al precio de objetivo, será fijado a partir del precio de intervención de cada variedad, de forma que se respete la relación (de 100 a 90) existente entre estos dos precios, conforme al artículo 2 del reglamento de base. Después, en el contexto de un período de transición quinquenal, se fijará el precio de objetivo para cada variedad o grupo de variedades de tabaco griego, a partir de la cosecha de 1981, conforme a los criterios establecidos por el reglamento de base, teniendo en cuenta, en el sentido de una disminución del precio de objetivo «pleno» así calculado, las ayudas nacionales degresivas que la República helénica está autorizada a conceder en virtud del artículo 69 del acta de adhesión. De ello resulta que el precio de objetivo «pleno» será aplicable en Grecia después de que sean suprimidas las ayudas nacionales, es decir, a partir de la cosecha de 1985.

Contrariamente al régimen de precios de objetivo y de intervención, el reglamento (CEE) núm. 727/70 no prevé la obligación de fijar *precios de intervención derivados*. La facultad de hacerlo, previsto en el artículo 6, párrafo 1, no está subordinada a exigencias o criterios. Sin embargo, en Italia, la garantía de precios no afecta solamente al tabaco en rama, sino también al tabaco en fardos; ésta es la razón principal por la que la intervención se ha previsto igualmente para el tabaco embalado. Es también la misma razón que ha llevado a no fijar precios de intervención derivados para los dos primeros años de aplicación de la organización de mercado más que para los tabacos italianos. Desde la cosecha de 1972, existen igualmente estos precios para las variedades alemanas.

Los párrafos 1 a 3 de los artículos 2 y 6 tienen una concepción análoga, de forma que las disposiciones concernientes a los precios de intervención derivados respetan, naturalmente, la derivación del precio de intervención, así como el hecho de su fijación facultativa.

Los párrafos 4 y siguientes del artículo 6 son comparables al artículo 5, encontrándose reunidas las disposiciones relativas a la intervención para el tabaco embalado en un solo artículo, puesta aparte la venta de los tabacos comprados con intervención que se regula por el artículo 7 y que no puede afectar al tabaco en rama.

El precio de intervención derivado se fija para una calidad de referencia que corresponde a la calidad media obtenida por la primera transformación del tabaco en rama, la calidad de referencia de la misma variedad. De ello resulta que las definiciones de las calidades de referencia no difieren de las del tabaco en rama más que en la medida en que lo necesita su fase de transformación, es decir, fundamentalmente en lo que concierne a la presentación y a la humedad.

Los precios de intervención derivados se calculan a partir de los precios de intervención, incrementados en los gastos de transformación. El artículo 6, párrafo 2, en un deseo de economía, precisa que se pueden deducir los costes de las empresas comunitarias bien administradas.

La clasificación de las variedades de tabaco embalado por calidades se ha establecido, como para el tabaco en rama, por el reglamento (CEE) núm. 1727/70, anexo II, pero no existe más que para las variedades para las cuales se fija un precio de intervención derivado. Un baremo de bonificaciones y de deducciones existe como para el tabaco en rama.

1.2. *Las ayudas*

El régimen de las intervenciones por compra es, valga la redundancia, un régimen de garantía de precios; limita el juego de la oferta y de la demanda. Debe, en principio, ser subsidiario de la venta normal de los productos afectados y ello puede ser así si el precio de mercado se sitúa a un nivel satisfactorio para el productor, permitiendo la venta de los productos. Este es el caso, normalmente, si estos precios son sensiblemente iguales a los del mercado mundial (caso del lúpulo) o si la protección en la frontera lleva a los precios de los productos importados hasta el nivel comunitario (caso de la mayor parte de los productos agrícolas). Pero si no existe igualdad del nivel de los precios, por ejemplo a causa de di-

ferencias de la estructura y del coste de la mano de obra, y si la protección en frontera no puede cubrir la diferencia de precios, por ejemplo como consecuencia de una consolidación de los tipos de los derechos de aduana, un régimen de ayudas (sistema de «deficiency payments») es el único que puede ser satisfactorio.

La *prima* tiene por fin asegurar la realización del precio de objetivo y la venta del tabaco producido en la Comunidad. Se concede en principio al primer comprador de tabaco en rama, y debe permitirle pagar al productor el precio de objetivo. Esto no significa que el pago de la prima esté subordinado a la condición de que el comprador haya pagado el precio de objetivo —este precio no es fijo más que para la calidad de referencia—, sino que solamente existe una relación íntima entre prima y precio de objetivo y que la prima debe desde entonces ser fijada a un nivel que permita al comprador pagar este precio para la calidad de referencia.

Siendo fijado el precio de objetivo en la fase de producción e interesando el reglamento de base muy particularmente al cultivador, este pago de la prima al comprador puede parecer sorprendente. Se explica esencialmente por dos razones: en primer lugar, los cultivadores son generalmente pequeños explotadores agrícolas para los que los inconvenientes administrativos y económicos (retraso en el pago) se han considerado particularmente molestos; en segundo lugar, el control es más fácil de ejercer sobre un número más pequeño de beneficiarios, siendo por regla general el primer comprador el transformador.

Sin embargo, el sistema implica graves inconvenientes, debidos fundamentalmente al hecho de que la prima es uniforme, por variedad, aunque fijada por la calidad de referencia. En consecuencia, el comprador que no pague —para una calidad inferior— un precio próximo del precio de objetivo, cobrará la misma prima en su totalidad. No estando subordinado el pago de la prima al pago por el beneficiario de un determinado precio, existe el temor de que sea generalmente el comprador el que resulte el beneficiario real final del sistema. Para ilustrar este problema, se puede citar el caso de la variedad más extendida en Francia, el número 4 de la lista: para un precio de objetivo de 12,271 ecus por kilogramo, la prima es de 11,799 ecus por kilogramo. Esta importancia de la prima no es de ninguna forma una excepción: para la mayor parte de

las variedades de tabaco es superior a la unidad del precio de objetivo.

Además, las bonificaciones y deducciones fijadas para las compras con la intervención reflejan las diferencias de valor —y, por tanto, de precio— por calidad para cada variedad. A partir de un coeficiente 100 para la calidad de referencia de las variedades citadas, son fijados unos coeficientes de 130 para la calidad superior y de 60 para la calidad inferior. Si se asigna el precio de objetivo de este último coeficiente se obtiene un precio inferior a la cuantía de la prima.

El artículo 4, párrafo 4, es la primera disposición del reglamento (CEE) núm. 727/70 que ha debido modificarse desde su adopción. En efecto, en su primera versión, este párrafo prescribe la fijación anual de la prima por el Consejo según el procedimiento de voto del artículo 43, párrafo 2 del Tratado, es decir, sin consulta del Parlamento Europeo. Pero como consecuencia del hecho de que la mayor parte de los gastos comunitarios para el sector resulta del pago de la prima y de que la prima constituye el elemento más importante para asegurar a los productores un nivel de vida equitativo, el Parlamento, a partir de la deliberación sobre los precios para la cosecha 1970, expresó el deseo de ser consultado sobre las proposiciones concernientes a las primas. La modificación se adoptó al mismo tiempo que el reglamento fijando las primas para la cosecha de 1971.

El artículo 4 indica cómo *se calcula la cuantía de la prima*. Este cálculo no es tan simple como parece, pues la prima debe fijarse por kilogramo de tabaco en rama, mientras que la base de comparación —el tabaco importado procedente de terceros países en la medida en que estos tabacos sean sustituibles por los tabacos producidos en la Comunidad y concurrentes con ellos—, es comercialización únicamente bajo la forma de tabaco embalado.

La motivación del reglamento (CEE) núm. 1466/70 indica de forma más detallada cómo se calcula la prima: para tomar el precio de objetivo comparable a los precios del tabaco importado es preciso, en primer lugar, transformarlo en precio para el tabaco embalado por un método análogo al que es obligatoriamente aplicado para el cálculo del precio de intervención derivado a partir del precio de intervención, es decir, que el precio de objetivo se ha afectado de un coeficiente por la pérdida de peso resultante de las

operaciones de primera transformación y de embalaje, y aumentado por los gastos propios de estas operaciones. El resultado de este cálculo, un tipo de precio de objetivo para el tabaco embalado, se compara, para cada variedad, al precio de un tabaco importado de terceros países. La elección de una variedad comparable no es fácil, pues incluso los tabacos del mismo tipo, pero de procedencias diferentes, no son idénticos en cuanto a su calidad y a sus características de uso.

La diferencia entre estos precios de objetivo (teóricos) para el tabaco embalado y los precios del tabaco embalado importado, expresados en la fase del comercio comunitario añadiendo los gastos de transporte y los derechos de aduana, constituye la cuantía de una prima teórica para el tabaco embalado. Esta cuantía debe reconvertirse en un cuantía válida para el tabaco en rama por una operación de cálculo inversa a las efectuadas sobre el precio de objetivo.

Es preciso señalar que todas estas operaciones de cálculo, así como los elementos cifrados, no son objeto de textos reglamentarios. Sin embargo, determinados elementos se fijan para otros fines en los reglamentos de aplicación.

El artículo 3 determina el beneficiario de la prima: es, en primer lugar, el comprador del tabaco en rama, pero eventualmente el mismo productor o la asociación de productores, si realizan la transformación en tabaco embalado. El comprador debe tener con el cultivador un contrato de un contenido determinado o haber comprado el tabaco en pública subasta. Esta segunda posibilidad, de menor importancia, ha sido prevista a causa de una tradición alemana, por otra parte abandonada después en favor de los contratos de cultivo.

Además, el reglamento de la CEE núm. 727/70 subordina el beneficio de la prima a la obligación para el comprador de vender el tabaco embalado para que sea incorporado a productos manufacturados (segunda transformación) o para que sea exportado, o bien efectuar estas operaciones él mismo. La segunda posibilidad concierne, en consecuencia, a las empresas integradas que efectúan ellas mismas la primera y la segunda transformación o que exportan ellas mismas el tabaco transformado.

Esta distinción podría tener una determinada influencia sobre el régimen de control, en la medida en que el control pueda reali-

zarse más fácilmente por los transformadores que ejercen solamente la primera transformación. Para los transformadores que son al mismo tiempo fabricantes de tabaco, este control puede ser más difícil porque no sacan el tabaco embalado de su empresa y tendrán igualmente, en la mayoría de los casos, tabaco importado en sus almacenes. Respecto al tabaco importado que llega a la Comunidad ya transformado, el régimen de control establecido no hace distinción entre las diferentes categorías de beneficiarios. Para cubrir el caso eventual de la importación de tabaco en rama que se transforme en la Comunidad, el régimen de control es aplicable al tabaco importado.

El reglamento de la CEE núm. 727/70 no contiene la palabra «control» más que una sola vez y ello en una disposición de procedimiento; se sobrentiende, en consecuencia, la necesidad de este control. Es sobre la base de esta disposición cómo la Comisión, según el procedimiento habitual del Comité de gestión, ha aprobado el reglamento de la CEE núm. 1726/70 que prevé, fundamentalmente, la creación de un documento denominado «certificado de prima» y que somete al tabaco en rama a un control hasta el final de las operaciones de primera transformación y acondicionamiento, y de las modalidades de pago de la prima. Además, contiene disposiciones para el tabaco en rama que circula en la Comunidad o que es importado, aunque el tabaco en rama no sea normalmente objeto de importación en la Comunidad.

El «certificado de prima» contiene todas las indicaciones concernientes al tabaco de referencia, a partir del lugar de cultivo hasta la cuantía definitiva de la prima a pagar después de finalizada la transformación. Es cumplimentado a medida que cada indicación puede ser dada.

El derecho a la prima no se adquiere sino en el momento en que el tabaco sale del lugar en donde ha sido sometido a control, es decir, después de la ejecución de la transformación y sólo es pagada la cuantía correspondiente a la cantidad de tabaco embalado que sale de control, lo que evita tener que financiar las pérdidas anormales producidas durante la transformación. Aunque la prima se paga después de la transformación, su importe se fija por kilogramo de tabaco en rama, lo que implica que es preciso valorar el peso del tabaco embalado obtenido a un peso teórico de tabaco en rama antes de la transformación y comparar este último peso

con el del tabaco en rama inscrito en el «certificado de prima». Así, para poder comparar válidamente las cantidades de tabaco embalado que salen del control con las cantidades de tabaco en rama inscritas en el certificado de prima, es preciso disponer de datos cifrados concernientes a la pérdida normal de peso resultante de la eliminación de determinadas sustancias y del secado. No ha sido posible determinar estos datos a partir de 1976.

Las operaciones de primera transformación y de acondicionamiento pueden durar mucho tiempo, fundamentalmente para determinados tipos de tabaco, aunque el transformador haya ya pagado el precio al nivel del precio de objetivo al cultivador; en consecuencia, el reglamento (CEE) núm. 1726/70, en una versión anterior a la actual, obligaba a las instancias nacionales a pagar un anticipo sobre la prima, igual al 80 por 100 e incluso el 100 por 100, con la condición de que se hubiera constituido una garantía. Posteriormente, cuando el régimen de contratos de cultivo se introduce en la legislación comunitaria, se ha querido facilitar la puesta en marcha de la posibilidad de obtener un anticipo sobre la prima (con el mismo sistema de garantías que antes) a los transformadores que hayan formado un contrato de esta naturaleza o hayan suscrito una declaración de cultivo si ellos mismos son productores de tabaco en rama. El régimen contractual establecido en 1978, y aplicable por vez primera a la cosecha de 1979, responde a un deseo de orientar la producción a través de una mejor integración de ésta en los circuitos de transformación y comercialización. Contrariamente a los contratos de venta o a las compras en subasta concluidas después de la cosecha y, como consecuencia de ello, poco susceptibles de influir sobre las cantidades y variedades ofrecidas, el contrato de cultivo asocia de alguna forma al comprador con el productor a través de la constitución de una oferta adaptada a la demanda del mercado.

En este sentido, los contratos de cultivo en el sector del tabaco pueden ser comparados con los contratos de anticipo tradicionalmente practicados en el mercado del lúpulo e incorporados a la organización comunitaria. El contrato de cultivo puede ser anual o plurianual; debe concluirse antes del 1 de mayo de su primera aplicación, incluir cláusulas relativas a determinadas prácticas de cultivo a seguir, así como la indicación del precio de objetivo y de la cuantía de la prima para la variedad y para la cosecha afec-

tadas, con la finalidad de permitir a las partes ponerse de acuerdo sobre el precio final de compra. Se adjunta al contrato de cultivo una declaración del cultivo establecido por los cultivadores individuales o asociados que proceden ellos mismos a las operaciones de primera transformación y de acondicionamiento del tabaco de su propia cosecha.

Contratos y declaraciones de cultivo deben ser registrados según organismos designados a este efecto por los Estados miembros.

Es importante retener, finalmente, que siendo el régimen común de ayudas (primas más intervención) obligatorio en los Estados miembros y constituyendo una garantía total para los ingresos de los cultivadores, ha sido posible renunciar a las ayudas nacionales y aplicar los artículos 92 a 94 del Tratado.

1.3. *Las intervenciones*

Las *intervenciones* propiamente dichas se hacen obligatorias por la compra del tabaco en rama, así como por la compra de variedades de tabaco embalado para los cuales se ha fijado un precio de intervención derivado.

Los compradores del tabaco en la intervención son exclusivamente los organismos de intervención de los Estados miembros. Estos organismos disponen de una infraestructura administrativa, de centros de recogida y de centros de transformación y almacenamiento. Los primeros son instalados directamente en las zonas de producción y sirven únicamente para la recolección provisional del tabaco en rama. Son creados para evitar que los productores tengan que efectuar transportes importantes de cantidades a veces poco importantes, pues la cantidad mínima a ofrecer en la intervención es de 100 kilogramos. En cambio, los centros de transformación y almacenamiento son más escasos; se instalan en regiones de producción con fines de almacenamiento definitivo, así como de la transformación del tabaco en rama. Es a estos centros únicamente a los que puede ser entregado el tabaco embalado. Conforme al artículo primero del reglamento de la CEE núm. 1467/70, estos centros han sido designados por la Comisión según un régimen transitorio prolongado por determinación de los Estados miembros. De hecho, la Comisión no ha podido hacer otra cosa que incorporar a la lista comunitaria los centros utilizados a nivel nacional.

La obligación de comprar el tabaco en rama está limitada al tabaco de origen comunitario correspondiente a características cualitativas mínimas. El poseedor del tabaco tiene la elección entre los tres centros más próximos del lugar de la cosecha. La proximidad está determinada por los gastos de envío. Los gastos de transporte hacia el centro no se toman a cargo de los organismos de intervención, y por ello era necesaria una disposición particular para evitar que los cultivadores no tengan que soportar la carga de la decisión del organismo de intervención de enviar el tabaco a otro centro que no sea uno de los tres más próximos.

En principio, el organismo de intervención está obligado a aceptar el lugar elegido por el poseedor del tabaco; si este lugar no tiene una capacidad de almacenamiento provisional suficiente, y solamente en este caso, el organismo puede, según determinados criterios, designar otro centro. Si éste es igualmente uno de los tres centros más próximos, los gastos de envío quedan a cargo del vendedor.

La oferta debe ser hecha por escrito y contener indicaciones relativas a la variedad, calidad, peso neto y centro de intervención elegido, el lugar donde se encuentra el tabaco, el lugar y año de la cosecha. El organismo de intervención debe pronunciarse en el más breve plazo posible y el solicitante puede contestar a las condiciones fijadas para hacerse cargo del tabaco en cuarenta y ocho horas. La recogida del tabaco se efectúa en presencia de las dos partes o de sus representantes que, en caso de desacuerdo respecto a la calidad, peso neto o características del tabaco ofrecido, se someterán a un experto, según las reglas aplicadas en el Estado miembro afectado.

El organismo de intervención paga el precio válido para la variedad, la calidad y el año de cosecha del tabaco del que se hace cargo. Para tener en cuenta la diferencia de calidad en relación a la calidad de referencia, el precio de intervención está afectado por bonificaciones aplicadas conforme a la clasificación por variedad y calidad, según la lista del anexo I del reglamento de la CEE número 1727/70. Esta clasificación, que tiene en cuenta los usos en el comercio de los Estados miembros, ha sido ya parcialmente determinada por la definición de las calidades de referencia que son, por otra parte, fijadas. Las calidades inferiores de cada variedad son definidas, entre otras características, como presentando

las calidades mínimas requeridas por la intervención. Así, los restos o residuos y otros tabacos inutilizables se excluyen de la clasificación. Las calidades mínimas son la exigencia mínima para aceptar el tabaco en la intervención. Por ello, la definición del peso neto, que es, por otra parte, utilizada igualmente para el pago de la prima, excluye todo tabaco que no esté conforme con esta calidad mínima definida en el anexo III del reglamento de la CEE número 1727/70. El artículo 8 de este reglamento establece que la presentación del tabaco ofrecido a la intervención debe estar conforme con lo definido para las calidades de referencia en los reglamentos que fijan los precios de objetivo y de intervención.

Los precios de intervención se fijan para una calidad definida de cada variedad de tabaco. En el interior de cada variedad, las calidades pueden ser muy diferentes y, en consecuencia, también los precios de mercado de estas calidades. Es por ello por lo que el artículo 5, párrafo 3, del reglamento de la CEE núm. 727/70 prevé el ajuste de los precios conforme a estas diferencias de calidad en relación con la calidad de referencia a través de bonificaciones. Este baremo, establecido conforme a la clasificación de los tabacos contenida en el anexo I del reglamento de la CEE número 1727/70, ha sido fijado por el reglamento de la CEE número 1728/70. Las bonificaciones, expresadas en números índices en relación con la calidad de referencia, se han fijado conforme a los precios practicados habitualmente en los Estados miembros antes de la organización comunitaria. El reglamento de la CEE número 1728/70 justifica el origen de las diferencias de calidad y del valor en función de la planta foliar, de las características externas, del secado y de la conservación.

Está prevista otra adaptación de los precios a pagar para tener en cuenta las diferencias del tipo de humedad en relación al fijado para la calidad de referencia. Este ajuste se incorpora en la noción de peso neto. No se efectúa más que cuando exista un 3 por 100 de diferencia, porque un tabaco demasiado seco o demasiado húmedo no presenta las características cualitativas mínimas requeridas y está, por tanto, excluido de intervención.

Por el artículo 7, párrafo 1, del reglamento de la CEE número 727/70, los organismos de intervención han sido encargados de las operaciones de primera *transformación y acondicionamiento*. El tabaco en rama no puede ser almacenado y conservado en cuan-

to a tal, por lo que ha sido necesario imponer esta tarea a los organismos de intervención. Ahora bien, no estando equipados estos organismos, en la mayoría de los casos, de las instalaciones necesarias para efectuar las operaciones de primera transformación y acondicionamiento, tienen la facultad de contratar con transformadores privados.

Los reglamentos comunitarios no incluyen sino pocos artículos referentes a este tipo de primera transformación: el artículo 4 del reglamento de la CEE número 1467/70 se refiere al lugar de transformación a elegir por el organismo de intervención; los artículos primero y cuarto del reglamento de la CEE número 327/71 recogen la obligación de proceder a una adjudicación asegurando la igualdad de acceso de todos los interesados de la Comunidad, la posibilidad de exigir una garantía y la obligación de someter al tabaco al control de transformación previsto para la concesión de la prima.

La igualdad de acceso de todos los interesados está naturalmente limitada por los gastos de transporte, que están a cargo del poseedor del tabaco. Por esta razón ha sido necesario designar un número suficiente de centros de recogida o de transformación y de almacenamiento bien distribuidos en las zonas de producción.

Está previsto que las adjudicaciones puedan referirse a operaciones a ejecutar durante un período determinado. Las adjudicaciones se atribuyen a las ofertas más favorables, con la condición de que no sobrepasen la cuantía fijada en el anexo del reglamento de la CEE número 2603/71. Este anexo incluye los gastos de transformación máximos admisibles por variedad y constituye, en cierta medida, uno de los elementos de cálculo de la prima y del precio de intervención derivado.

El reglamento de la CEE número 2603/71 establece, además de las cuantías máximas ya citadas, una lista de las indicaciones que figuran obligatoriamente en la solicitud de ofertas de adjudicación, figurando las menciones en el documento de control y el plazo mínimo para la presentación de ofertas.

Los organismos de intervención no están obligados ellos mismos a almacenar el tabaco; el artículo 7, párrafo 1, segunda línea del reglamento de base les permite concluir contratos de almacenamiento. El artículo 2 del reglamento de la CEE número 327/71 no contiene más que una disposición general que permita a los orga-

nismos de intervención concluir estos contratos con todo interesado susceptible de cumplir las condiciones del contrato.

Las *reglas de intervención para el tabaco embalado* son prácticamente idénticas a las del tabaco en rama; sin embargo, determinadas diferencias se deben a la naturaleza del producto. Es evidente que la intervención para el tabaco embalado no tiene lugar más que para las variedades para las cuales se fija un precio de intervención derivado. Este es el caso para las variedades italianas y, desde la cosecha de 1972, igualmente para las variedades alemanas.

El artículo 6, párrafo 4, del reglamento de base expresa una evidencia económica: el tabaco embalado no se acepta más que si no se beneficia de la prima. Por esta razón, el artículo 8 del reglamento de la CEE número 1726/70 permite al comprador del tabaco en rama (que es el transformador) que quiere ofrecer su tabaco a la intervención, renunciar al derecho a la prima, incluso si la ha solicitado, con la condición de que no haya recibido el anticipo sobre la prima.

La segunda línea del artículo 6, párrafo 4, prevé además una segunda condición: si un transformador u otra persona que no es productor del tabaco embalado ofrece su tabaco a la intervención, debe demostrar que ha pagado al menos el precio de intervención para el tabaco en rama. Así se asegura que el fin perseguido por la intervención se alcanza, es decir, se garantiza el precio de intervención en favor de los productores y no de los transformadores.

Las ofertas a la intervención de tabaco embalado deben hacerse por una cantidad mínima de 2.000 kilogramos, para un centro de transformación y de almacenamiento elegido entre los tres centros más próximos del lugar de transformación. Para evitar abusos, se ha previsto que el tabaco no se recoja si no es transportado bajo control administrativo directamente del lugar de transformación al lugar de recogida, acompañado del certificado de prima cumplimentado de forma adecuada.

El anexo II del reglamento de la CEE número 1727/70 incluye la clasificación de las variedades de tabaco embalado por calidades. El baremo de bonificaciones recogido en el anexo II del reglamento de la CEE número 1728/70 era, en un principio, para el tabaco embalado, un doble baremo de dos tipos diferentes de bonificaciones, conforme a la tradición italiana. El primer baremo es

análogo al previsto para el tabaco en rama. El segundo, por el contrario, estaba referido a las características del empleo del tabaco e incluía las nociones de combustibilidad, gasto, aroma, rendimiento, presentación, conservación, para cada uno de los cuales existían tres posibilidades de clasificación. Este segundo baremo ha sido suprimido en 1977.

En los términos del artículo 7, párrafo 2, del reglamento de base, la venta del tabaco debe tener lugar en condiciones tales que se evite toda perturbación del mercado. El tabaco debe venderse exclusivamente a través de la venta en subasta pública o por adjudicaciones. En efecto, una venta a precio fijo no es casi posible para un producto cuya valoración de cada lote o partida puede diferir considerablemente incluso en el interior de una variedad y de una calidad. Por la misma razón, se ha previsto que las adjudicaciones se efectúen sobre la muestra enviada por el interesado, contra el pago de un precio igual a los precios de intervención derivados. Las reglas generales de intervención contienen solamente una breve posición sobre las ventas, estipulando que la venta se efectúe sobre la base de las condiciones de precio fijadas para cada caso, teniendo en cuenta fundamentalmente los precios de objetivo y las primas, y los gastos resultantes de la primera transformación y del embalaje, así como la evolución y necesidades del mercado.

En principio, las ventas por adjudicación se efectúan de la misma forma que en los demás sectores agrícolas. En los casos de destino obligatorio del producto vendido, que no puede ser otro que la exportación, se aplican reglas comunitarias desde el 1 de octubre de 1976. Una única particularidad merece la pena destacarse: las ofertas se realizan a la Comisión. En efecto, es el primer sector agrícola en prever un tipo de adjudicación comunitaria centralizada en Bruselas. Según el artículo 2 del reglamento de la CEE número 3389/73, es la Comisión la que decide si procede poner el tabaco en adjudicación. En realidad, no decide sino según la opinión del Comité de gestión, con la finalidad de evitar problemas institucionales de subdelegación de poder. Los oferentes se dirigen directamente a la Comisión y, después de abiertas las ofertas, es el Comité de gestión el que decide, por lote, cuál es el precio mínimo de venta o que no existe adjudicación.

Procede recordar aquí las disposiciones del artículo 88 del acta de adhesión de Grecia, que prevé que todo «stock» de tabaco existen-

te en Grecia y procedente de las cosechas precedentes a la adhesión debe ser íntegramente eliminado de la República helénica y a su cargo, en el contexto de los procedimientos comunitarios y en los plazos que fija el Consejo. En su propuesta (presentada en noviembre de 1980), la Comisión restringió la aplicabilidad del citado artículo a los «stocks» públicos, poseídos por la Oficina nacional griega del tabaco: en efecto, las importaciones de tabaco comunitario (o de otros países), por ser despreciable en Grecia y no existiendo peligro de confusión entre las variedades griegas y comunitarias, no existe la posibilidad de que «stocks» eventuales de cosechas anteriores a la adhesión, poseídos en Grecia por personas privadas, puedan entrar en los regímenes de la prima, de la intervención o de las desgravaciones a la exportación. En cambio, las importantes cantidades de «stocks» públicos requieren una particular atención, con la finalidad de evitar que su venta perturbe el mercado comunitario e impida vender al máximo las cosechas comunitarias siguientes a la adhesión. También se ha propuesto fijar un período suficientemente amplio para la eliminación total de los «stocks» públicos, durante el cual Grecia procederá a las ventas conforme a su legislación nacional, dejando a la Comisión, asistida por el Comité de gestión, un determinado derecho de fiscalización sobre el ritmo de estas ventas y las cantidades vendidas.

1.4. *El control del mercado*

Un elemento nuevo en la organización comunitaria de los mercados de los diferentes sectores agrícolas se ha introducido por el artículo 13 del reglamento de base. Las disposiciones de este artículo no tienen precedente, aunque las necesidades económicas que han conducido a insertarlo existen para otro producto. En efecto, no sólo son generalmente tomadas en consideración en el momento de la fijación de los precios agrícolas y en el marco de la gestión de las organizaciones de mercado, sino que también, y cada vez más desde hace algún tiempo, inspiran nuevas disposiciones específicas de control del mercado en otros aspectos agrícolas (productos lácteos y azúcar, fundamentalmente). Sin embargo, existe una diferencia esencial entre la organización del mercado del tabaco y las organizaciones del mercado de los productos más importantes: es

la sensibilidad de este mercado en cuanto a la cantidad de los productos que pueden absorberse, pues es, por ejemplo, impensable promover el consumo como se hace fundamentalmente por determinadas acciones en el sector lechero o proceder a acciones como la ayuda alimenticia a los países en vías de desarrollo. Si se quiere asegurar la venta total del tabaco producido en un sistema de garantía completa de precio, es necesario influir directamente en la producción.

El artículo 13 incluye dos sistemas independientes de control del mercado: uno se refiere a las cantidades aceptadas por los organismos de intervención por variedad o grupo de variedades; otro a la cantidad total de la producción comunitaria para la que se ha decidido la concesión de la prima. En los dos sistemas, la superación de determinados porcentajes o cantidades fijas constituye una señal de alarma, que pone en funcionamiento procedimientos de examen del mercado y, eventualmente, medidas a tomar.

a) *Señal de alarma de intervención.* Los párrafos 1 a 5 del artículo 13 contienen las disposiciones relativas a la señal de alarma que se refiere a las cantidades tomadas a cargo de la intervención. Si las cantidades sobrepasan o están en peligro de sobrepasar, para una variedad o un grupo de variedades y para cosechas sucesivas (o para una cosecha solamente si la superación se debe esencialmente a una extensión de las superficies), los porcentajes en cantidades fijadas en el anexo del reglamento de la CEE número 1469/70, la Comisión presenta un informe al Consejo que le permite examinar la situación. Los porcentajes calculados en relación a la producción anual llevan a cantidades variables según la importancia de la cosecha, estando previstas cantidades en cifras absolutas para eliminar el efecto de una fuerte extensión de la producción. Si se presenta la situación de señal de alarma de intervención, la Comisión propone, al mismo tiempo que presenta su informe, las medidas que permitan restablecer un mejor equilibrio entre la producción y la demanda y reducir los *stocks*.

Conforme al artículo 13, párrafo 8 del reglamento de base, el informe y la propuesta se presentan al Consejo lo más tardar el 31 de diciembre del año civil siguiente al de la última cosecha de referencia y el Consejo decide (sin consulta del Parlamento) en los sesenta días siguientes a la presentación de la propuesta. Las medidas que adopte pueden fundamentalmente contemplar la reduc-

ción del nivel de precios de intervención e incluso una limitación cuantitativa de las aportaciones a la intervención.

El artículo 13, párrafo 1, permite agrupar diferentes variedades a los fines de la fijación de los porcentajes y cantidades, porque, para determinadas de ellas, un excedente en una variedad influye sobre otras variedades de un tipo similar. Es por ello por lo que, además del reagrupamiento efectuado en el momento de la fijación de los precios, todos los tabacos franceses y belgas se han reagrupado en el anexo del reglamento de la CEE número 1469/70.

b) *Señal de alarma de la prima*. Los párrafos 5 y 6 del artículo 13 recogen las disposiciones referentes a la señal de alarma concerniente a la cantidad total de variedades de una cosecha para las que se ha decidido la concesión de la prima. Las señales de alarma de intervención y prima se excluyen mutuamente en cuanto a las cantidades de tabaco se refiere, pero luego se complementan.

Esta segunda señal de alarma se refiere, por tanto, al tabaco vendido a través de las vías normales de comercialización; se ha creado para permitir la observación de la evolución de la producción comunitaria total para la cual se utilizan estas vías normales. No obstante, la venta de este tabaco no está asegurada: los transformadores comprarán el tabaco en rama en el marco de la capacidad de su instalación y recibirán la prima, pero podrán tener dificultades para vender el tabaco embalado a las manufacturas si la oferta se comprueba que es muy abundante. En este caso, el tabaco conservado en *stock* pesará sobre la venta de la cosecha siguiente. Recordemos que los tabacos importados presentan generalmente características diferentes del tabaco comunitario que, salvo algunas excepciones, hacen que este último no pueda ser sustituido. Es por ello por lo que interesa conocer precisamente los resultados de cada cosecha y más para poder remediar lo antes posible una evolución peligrosa para las futuras cosechas.

Sin embargo, este segundo instrumento es, por dos razones, esencialmente más débil que la señal de alarma de las intervenciones: el porcentaje fijado se refiere a la cantidad total sin diferenciación por variedades; esto tiene por efecto una cierta neutralización del aumento de la producción de determinadas variedades más demandadas, en la medida en que se acompañe de una disminución de otras variedades. Además, esta señal de alarma concierne a un período de referencia de tres años, lo que tiene igualmente

por efecto una cierta neutralización de los excedentes de una cosecha abundante.

Si la producción de tabaco para la que se ha decidido la concesión de una prima sobrepasa un 120 por 100 del nivel medio de los tres años precedentes, la Comisión debe igualmente someter al Consejo un informe analizando las causas constatadas y las consecuencias previsibles de esta evolución. Al mismo tiempo, la Comisión propone medidas adecuadas que pueden afectar solamente a determinadas variedades, que se considere son la base de las dificultades. Estas medidas pueden implicar, fundamentalmente, una reducción de los precios de objetivo, que suponga una disminución de la cuantía de la prima, y un descenso del precio de intervención para las variedades cuyo apoyo es el más importante y cuyo volumen de producción más aumente, en relación esencialmente con las superficies cultivadas. Este último criterio de las superficies tiende a descartar los aumentos debidos al solo incremento del rendimiento y a penalizar las variedades que son, a nivel de la producción, la causa de la evolución.

El párrafo 9, en relación a lo que precede, es únicamente una disposición de procedimiento. Aunque se refiere al procedimiento de fijación de los precios y respeta el procedimiento a seguir, no es redundante, puesto que la reducción del precio de objetivo que haya podido decidirse sobre la base del artículo 2 no es la única medida posible, ya que la expresión «fundamentalmente» del párrafo 5 permite otras medidas diferentes a la reducción de los precios y de las cuantías de las primas.

Además de las medidas previstas en uno y otro caso de control del mercado, el artículo 13, párrafo 7, permite, en los dos casos, adoptar *medidas estructurales*. La Comisión realiza una valoración de las previsibles consecuencias sobre el empleo y sobre el nivel de vida de los productores afectados que pueden tener las medidas propuestas en cada caso. Si las circunstancias lo exigen se propone al Consejo un programa de ayudas, no ligadas a los productos, en los mismos plazos que los informes y propuestas contempladas en los párrafos 1 y 5. Según se trate de la señal de alarma de la prima o de señal de alarma de intervención, el Consejo determina las medidas de ayudas propuestas con o sin consulta del Parlamento Europeo.

Hasta la fecha, el artículo 13 del Reglamento base se ha aplicado en dos ocasiones anteriores a la versión en vigor como consecuencia de la modificación que supone el Reglamento de la CEE número 1579/79: las dos veces su aplicación se ha derivado del funcionamiento de la señal de alarma de intervención referente a las variedades de tabaco italiano cuyas aportaciones a la intervención, superiores tanto en lo que se refiere a las cantidades absolutas como a los porcentajes admitidos, han obligado a la Comisión a presentar al Consejo los informes y propuestas previstos en estas circunstancias.

El primer caso de aplicación de las medidas de control de mercado ha sido igualmente el más completo. Aplicado para el tabaco de la variedad Beneventano, el programa aprobado por el Consejo se escalonaba en tres años e implicaba una sensible reducción en el precio de intervención respecto al del precio de objetivo correspondiente, una disminución progresiva de las cantidades de tabaco Beneventano admitidas en beneficio de las compras de intervención así como una ayuda especial por hectárea para los cultivadores que reconvirtiesen hacia otras variedades las superficies anteriormente plantadas de Beneventano y que se comprometiesen a no volver a plantar esta variedad durante un período de cinco años.

En el segundo caso, no se consideraron necesarias medidas estructurales, y sólo se aplicó una reducción del precio de intervención del 90 al 80 por 100 del precio de objetivo correspondiente, durante dos años, para las variedades Perustitza y Erzegovina.

Los instrumentos de control de mercado han conocido un desarrollo sustancial por la incorporación en 1980 de un nuevo artículo, el artículo 12 bis, al reglamento base. Este artículo 12 bis se presenta como la etapa previa a la aplicación del artículo 13, introduciendo en el sistema general de control del mercado un elemento de corresponsabilidad en el jefe de los transformadores: éstos se verán penalizados en el caso de aportaciones excesivas de su propio tabaco a la intervención con el fin de impedir que se desarrollen factores de desequilibrio que provoquen la puesta en marcha de las medidas previstas en el artículo 13, perjudicando al conjunto de las empresas; todo ello independientemente de la responsabilidad de cada uno de ellos en la creación de los excedentes.

El problema inmediato al que responde el artículo 12 bis es el siguiente: se sabe que los precios de intervención derivados para el

tabaco embalado se han fijado esencialmente para las variedades que, en el contexto de las organizaciones nacionales de mercado existentes antes de la organización comunitaria, disfrutaban de determinadas ventajas en el momento de su comercialización (tabacos alemanes) o de una garantía de precio de venta (tabacos italianos) en la fase de tabaco embalado. En la práctica, sin embargo, las cantidades así beneficiadas estaban limitadas como consecuencia del estricto régimen de limitación de las superficies al cual estaba sometido el cultivo del tabaco. Después que la organización comunitaria ha liberalizado el cultivo salvaguardando la garantía de precios, ha aparecido que varias empresas de primera transformación y de acondicionamiento presentaban sistemáticamente a la intervención la mayor parte de su producción, implicando así la creación de *stocks* voluminosos y gastos importantes del F.E.O.G.A.

Partiendo del principio de que quienes contribuyen a crear excedentes estructurales deben participar en los gastos suplementarios en los que se incurre por el sostenimiento de los precios, el artículo 12 bis prevé una reducción del 10 por 100 del precio de intervención derivado pagado a cada empresa por las cantidades de tabaco embalado de una misma variedad llevadas a la intervención por encima de un *plafond* fijado del 25 por 100 de la producción de la empresa. El párrafo 2 del mismo artículo deja al Consejo la posibilidad de modificar el *plafond* del 25 por 100 para una o más variedades de una cosecha determinada, cuando circunstancias excepcionales, fundamentalmente climáticas o vinculadas a la evolución de los precios, afectan a las condiciones normales de venta del tabaco embalado.

Así, en el sistema del artículo 12 bis y contrariamente al régimen de cuotas máximas de producción o de intervención, la garantía de precios actúa sobre toda la cantidad producida (pero siempre en los límites que puede implicar la aplicación del artículo 13): para cada empresa, esta garantía será total para las cantidades para las que la intervención representa la solución de un problema coyuntural de venta; será, por el contrario, limitada para las cantidades para las que la intervención peligra de llegar a ser una salida sistemática.

1.5. *Los monopolios*

Uno de los grandes problemas que se han planteado con motivo de la puesta en funcionamiento de la organización de mercado en el sector del tabaco bruto ha sido el de los monopolios, fundamentalmente los que se refieren a la producción y primera transformación. Dos Estados miembros, Francia e Italia, tenían un monopolio de Estado integrado que cubría las fases de producción o primera transformación hasta la fase de venta al consumidor final. Es claro que una organización de mercados no puede ser común si no desaparecen estos monopolios en la fase de tabaco bruto y son sustituidos por medidas comunes.

Para reglamentar en su conjunto todo el sector de tabaco en la CEE, la Comisión había presentado en 1967 al Consejo una propuesta que abarcaba cuatro aspectos: el agrícola; el referente a los monopolios; el fiscal, y el concerniente a los tabacos de los Estados y territorios asociados. Pero sólo el aspecto agrícola (comprendiendo la parte agrícola de los monopolios) y el aspecto relativo a los tabacos de los Estados y territorios asociados han encontrado solución en reglamentos comunitarios.

En el aspecto concerniente a los monopolios comerciales sólo han quedado cinco líneas de una resolución en el «Journal Officiel des Communautés Européennes», por la cual Francia e Italia se comprometían a tomar las medidas necesarias para la abolición de las discriminaciones resultantes de los monopolios nacionales de carácter comercial.

Si los monopolios de cultivo y de primera comercialización del tabaco bruto se han podido ordenar sin demasiadas dificultades, conforme al artículo 12 del Reglamento base, la abolición de los derechos exclusivos de comercialización e importación de tabacos manufacturados se enfrenta, por el contrario, a numerosas dificultades.

En el terreno fiscal se ha publicado un conjunto de directrices que contemplan la armonización fiscal del tabaco en la CEE, aunque con motivo de la propuesta de directriz de 27 de junio de 1980 (1), se ha desencadenado una fuerte polémica, consecuencia inmediata de la opinión en contra de la misma del Parlamento Europeo y del Comité Económico y Social.

(1) COM (80) 69 final, Bruselas, 27 de junio de 1980.

Señalemos, finalmente, que es el artículo 12 el que constata la incompatibilidad de los monopolios de cultivo, de primera transformación y de comercialización de los productos sometidos a la organización común del mercado con la aplicación del Reglamento de la CEE número 727/70. Es la única disposición que se refiere directamente a los monopolios, pero su existencia ha influido en la concepción misma de numerosas disposiciones de la reglamentación. La importancia del problema se deduce del hecho de que el Reglamento de la CEE número 727/70 le dedica su tercer considerando, según el cual, para casi el 90 por 100 de la producción comunitaria, los productores se beneficiaban de una garantía de venta bajo los regímenes nacionales anteriores.

2. EL RÉGIMEN DE INTERCAMBIOS DE LA CEE CON TERCEROS PAÍSES

El Reglamento de la CEE número 727/70 no contempla, prácticamente, el régimen a la importación. Habiendo sido consolidados, en el contexto del GATT, los tipos de los derechos de aduanas para el tabaco bruto, no ha sido posible recurrir al régimen habitual de «prélèvements». Sin embargo, señalemos que el sistema instaurado de «deficiency payments» puede plantear determinados problemas en el GATT si tiene por efecto situar los precios del tabaco comunitario a un nivel inferior al del tabaco importado. El régimen aplicable a los países en vías de desarrollo se ha contemplado en el contexto de las convenciones de Lomé. Los tabacos brutos originarios de los Estados asociados entran en la CEE exentos de derechos de aduana. Destaquemos, igualmente, la existencia de un régimen tarifario preferencial para todas las importaciones de tabacos brutos originarios de los países en vías de desarrollo, así como la existencia de un contingente tarifario preferencial para determinados tabacos brutos originarios de Yugoslavia.

Dicho lo anterior, resaltemos tres aspectos:

a) El artículo 8 prevé la supresión de los impuestos de efecto equivalente a un derecho de aduana y restricciones cuantitativas o medidas de efecto equivalente.

b) También el artículo 8 del Reglamento de la CEE número 727/70 prevé un sistema de devoluciones a la exportación en los

mismos términos que en la mayoría de las organizaciones de los mercados agrícolas. La única particularidad del sector consiste en la limitación de las devoluciones, salvo casos excepcionales, a la incidencia del derecho de la tarifa aduanera común calculada sobre la base de los precios de oferta medios practicados por terceros países. Esta fórmula obliga a establecer un cierto equilibrio entre tabacos comunitarios y tabacos producidos en terceros países, lo que presenta a veces dificultades técnicas.

Las reglas generales concernientes a la concesión de devoluciones a la exportación se han establecido por el Reglamento de la CEE número 326/71 del Consejo, similar a los reglamentos aprobados sobre este tema en los demás sectores agrícolas. Sin embargo, este Reglamento contiene determinadas disposiciones particulares previstas para tener en cuenta exigencias del sector. Así, la concesión de devoluciones no es posible más que para el tabaco embalado que es el único que es objeto de comercio internacional. La cuantía de la devolución debe ser diferenciada por variedad y puede ser por año de cosecha, lo que es posible en la medida en que los elementos necesarios para la verificación de estos datos estén contenidos en el certificado-prima o certificado de control establecido en la transformación. En efecto, las devoluciones se han fijado siempre separadamente por cosecha. Una particularidad del sector, debido a las características del producto, es que no tienen periodicidad determinada; las devoluciones pueden ser válidas durante un largo período.

El artículo 4 del Reglamento de la CEE número 326/71 tiene en cuenta los casos excepcionales en los cuales la devolución puede ser superior a la incidencia de la tarifa aduanera común, en función fundamentalmente de condiciones particulares existentes en determinados mercados de destino, tales como costes de transporte excepcionalmente elevados o características específicas de estos mercados.

Las disposiciones generales referentes a las modalidades de aplicación de las devoluciones se contienen para todos los sectores agrícolas en el Reglamento de la CEE número 2730/79.

c) El artículo 10 refleja el texto, idéntico en todos los reglamentos agrícolas de base, generalmente denominado «cláusula de salvaguardia». Se trata de disposiciones habituales que no se han aplicado todavía.

3. DISPOSICIONES GENERALES DE LA CEE

En este apartado consideramos interesante hacer referencia a los siguientes aspectos:

1) *Financiación comunitaria*

El Reglamento de la CEE número 727/70 se ha aprobado al mismo tiempo que el Reglamento de la CEE número 729/70 relativo a la financiación de la política agrícola común. El artículo 14 ha sometido al tabaco bruto a la financiación comunitaria a partir de la fecha de la entrada en vigor del Reglamento de base. El artículo 20, párrafo 1, dispone que el régimen de precios es aplicable por vez primera a la cosecha de 1970; es pues una cosecha que establece el punto de partida de la financiación comunitaria. El Reglamento de la CEE número 1697/71 ha fijado las reglas de financiación de los gastos en el sector del tabaco bruto. Es importante destacar que las reglas de financiación comunitaria se aplican a los departamentos franceses de ultramar.

2) *Comunicaciones*

Como todos los reglamentos que se refieren al establecimiento de una organización común de mercado para un sector agrícola, el Reglamento de base contiene un artículo 15 que obliga a los Estados miembros y a la Comisión a comunicar mutuamente los datos necesarios para su aplicación. Las modalidades de la comunicación y de la difusión de estos datos se han aprobado por el Reglamento de la CEE número 1076/78.

3) *Comité de gestión y Comité consultivo*

Comité de gestión del tabaco.—Este Comité se ha creado por el artículo 6 del Reglamento base. Este Comité se reúne con ocasión, fundamentalmente, de la fijación de las devoluciones a la exportación y de la adjudicación del tabaco en poder de los organismos de

intervención. El funcionamiento del Comité es idéntico al de los Comités de gestión creados en el marco de otras organizaciones de mercado para los productos agrícolas.

Comité Consultivo del tabaco bruto.—Está compuesto de representantes de las organizaciones profesionales del sector y ha sido creado por decisión de la Comisión de las Comunidades Europeas con la finalidad de colaborar estrecha y continuamente y permitirle obtener la opinión de los mejores profesionales y de los consumidores sobre los problemas planteados por la aplicación del Reglamento de la CEE número 272/70. El funcionamiento de este Comité es idéntico al de los Comités consultivos existentes en otras organizaciones de mercado.

4. EPÍLOGO: EL MERCADO DE TABACO NO ELABORADO EN ESPAÑA Y SU PROBLEMÁTICA ANTE LA INCORPORACIÓN DE ESPAÑA A LA CEE

El mercado de tabaco no elaborado en España se encuentra bajo intervención oficial tanto en el aspecto de la demanda como en el de la oferta. La venta del total de la producción nacional de tabaco no elaborado está garantizada en función de la normativa que rige el monopolio de tabacos, ya que éste abarca —según la base 4.^a de la Ley de 18 de marzo de 1944, de Autorización al Gobierno para la concesión del Monopolio— la adquisición de la total producción peninsular de tabacos autorizada. Por lo que respecta a la faceta de la oferta, la producción nacional de tabaco no elaborado se encuentra intervenida a través de dos vías: el precio y la superficie autorizada para el cultivo.

La regulación del mercado se realiza para las campañas anuales de cultivo, por medio de una convocatoria en la que se establecen las superficies que pueden destinarse al cultivo de tabaco en territorio nacional de cada uno de los tipos de tabaco: Tipo A: Tabacos oscuros curados al aire; Tipo B: Tabacos claros curados al aire; Tipo C: Tabacos para la elaboración de cigarros, y Tipo D: Tabacos amarillos curados en atmósfera artificial. Asimismo, se fijan los precios para cada tipo de clase de tabaco, las zonas geográficas donde se permite acceder al cultivo, y el número mínimo de plantas a cultivar por cada concesionario.

La organización del mercado del tabaco no elaborado en España se basa, por tanto, en una política de sostenimiento de precios y de control de oferta, por lo que en esencia el intervencionismo oficial en este mercado está en línea con los resultantes de la aplicación de la política agrícola común al mercado de tabaco no elaborado en la Comunidad.

Sin embargo, ante la adhesión de España a la CEE se planteará en este mercado —al igual que en los demás mercados de productos agrícolas— la aparición de dos nuevos aspectos que es preciso valorar: La adopción del Arancel Exterior Común por parte española y la desaparición de la protección arancelaria en los intercambios de tabaco no elaborado entre España y los países miembros de la CEE.

Uno de los objetivos principales que persigue la política comercial comunitaria de adopción de un arancel exterior común para el tabaco no manufacturado es alentar la producción de tabaco en la Comunidad. Los derechos de aduana obtenidos como consecuencia de la aplicación del arancel exterior común también juegan un papel fiscal, ya que constituyen una fuente de recursos para la Comunidad. Este arancel varía para los diferentes tipos de tabacos entre un 14 y un 23 por 100, existiendo derechos reducidos en el marco del sistema de preferencias generalizadas de la Comunidad, de los acuerdos de la Convención de Lomé y de acuerdos con países asociados. Teniendo en cuenta que la imposición de tabaco en rama en el mercado español se realiza en la actualidad libre de derechos arancelarios, la implantación del arancel exterior común conducirá a un encarecimiento del tabaco en rama utilizado como input en la elaboración de productos nacionales, y una intensificación del papel de la Comunidad como fuente de aprovisionamiento de nuestra importación de tabaco.

La desgravación de la protección arancelaria en los intercambios de tabaco no manufacturado entre España y la Comunidad, producirá, en principio, una mayor facilidad para la exportación española hacia la Comunidad, si bien es probable que el sesgo de la demanda comunitaria hacia tipos de tabacos no cultivados en España anule este efecto.