

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector del arroz», y
- la «Propuesta de Reglamento del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 1251/1999, por el que se establece un régimen de apoyo a los productores de determinados cultivos herbáceos, para incluir en él al arroz»

(2001/C 14/27)

El 19 de junio de 2000, de conformidad con los artículos 36 y 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas.

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de octubre de 2000 (ponente: Sra. Santiago).

En su 376º Pleno celebrado los días 18 y 19 de octubre de 2000 (sesión del 19 de octubre), el Comité Económico y Social ha aprobado por 42 votos a favor, 12 en contra y 8 abstenciones el presente dictamen.

1. Introducción

1.1. El mercado europeo del arroz presenta un grave desequilibrio, como afirma la Comisión en su propuesta de Reglamento para este sector, atribuyendo las causas de este desequilibrio al aumento de las importaciones, al incremento de la producción y a la limitación de las exportaciones subvencionadas impuestas por el GATT. La Comisión afirma también que es necesario encontrar una solución rápida al problema a través de una revisión de la organización común del mercado del arroz y, simultáneamente, la reducción de la producción.

1.2. Así pues, la Comisión propone:

- integrar el arroz en el régimen de los cultivos herbáceos.
- suprimir la intervención y el precio de intervención para el arroz.
- regresar, si es posible, al sistema de aranceles fijos para la importación, aprobado en la Ronda Uruguay.
- compensar a los productores por el descenso de los precios con un pago por superficie de 63 EUR/tonelada en lugar de los actuales 52,65 EUR/tonelada.
- adoptar un plan de retirada de tierras idéntico al de los cereales.
- obligar a utilizar semillas certificadas.

1.3. La Comisión considera que con estas medidas logrará restablecer el equilibrio en el mercado, hacerlo competitivo en relación con el mercado mundial y colmar el hueco financiero causado por las importantes entregas de arroz a la intervención registradas durante los últimos años.

2. Observaciones generales

2.1. El arroz es un cultivo regado por anegación que requiere abundante agua y en el que ésta desempeña un papel termorregulador fundamental para el desarrollo de la planta, que debe estar siempre inmersa durante todo el ciclo vegetativo. Es conveniente que la capa de agua sea poco profunda, para que puedan penetrar los rayos solares, y lo más uniforme posible. Esto implica una nivelación del terreno al milímetro, que se hace de una forma precisa utilizando la técnica de nivelación con rayos láser antes de la siembra. La regulación de la altura del agua en las plantaciones es fundamental para el buen desarrollo de las plantas y el control de las plagas, lo que implica una buena red de canales de regadío, acequias de desagüe, diques de contención para delimitar las plantaciones y senderos de acceso a los mismos.

2.1.1. La nivelación de las parcelas de arroz se efectúa a nivel del mar para lograr el máximo almacenamiento de agua. Su reconversión para otros cultivos implica la reestructuración de los terrenos, en declive suave o en bancales, a fin de permitir un cierto grado de drenaje superficial. Esta transformación, que resulta siempre costosa por el movimiento de tierras que supone, podrá constituir una alternativa en las zonas arroceras no tradicionales.

2.1.2. La mayor parte de las zonas arroceras tradicionales son zonas de terrenos no profundos, pantanosos, con un drenaje interno y superficial deficiente, o zonas de aluvión en las márgenes de los ríos con suelos formados por sedimentos marinos y con un elevado grado de salinidad en la capa freática. Los problemas de encharcamiento en los primeros y de salinidad en los segundos no permiten otros cultivos diferentes del arroz. Por otra parte, la anegación es indispensable para impedir el ascenso de la capa freática y evitar de ese modo la adsorción de sodio en las moléculas de arcilla, fenómeno que produce su desfloculación (dispersión), es decir, una pérdida de cohesión y de textura del suelo que lo inhabilita para cualquier tipo de cultivo.

2.1.3. No son justificados los temores de la Comisión de que aumente el área de cultivo del arroz, puesto que la superficie está prácticamente autolimitada por las condiciones que requiere esta clase de cultivo, así como por la mecanización especializada, que en muchas regiones apenas permite su conversión para cultivos alternativos.

2.2. El cultivo del arroz desempeña un papel fundamental en la conservación del medio ambiente en las zonas productoras. Su adaptación a condiciones edafoclimáticas muy específicas posibilita una perfecta imagen de sintonía con la naturaleza y los valores ambientales. El rico ecosistema de los arrozales tiene un valor incuestionable, tanto desde el punto de vista del paisaje como cinegético, y es el hábitat adecuado para la reproducción de la avifauna acuática. Los arrozales constituyen ecosistemas particulares que no se repiten en ningún otro tipo de cultivo. La anegación con agua dulce permite el desarrollo de especies pequeñas, incluido el langostino de agua dulce, que atrae a su vez a una rica fauna, en particular aves migratorias como patos, cisnes, cigüeñas y agachadizas.

2.3. A pesar de que actualmente es un cultivo casi totalmente mecanizado, por la especialización que exige y el trabajo que implican los movimientos de las aguas en las parcelas, se trata de un cultivo que emplea relativamente más mano de obra por hectárea que el resto de los cereales.

2.4. El cultivo del arroz reviste en determinadas regiones del sur de Europa una importancia vital en la utilización y la ordenación del territorio y en el equilibrio social de las zonas rurales. La propia Comisión señala en su documento⁽¹⁾ que «En Italia y Francia, el 33,8 % y el 47,8 % respectivamente de los agricultores poseen más de 30 hectáreas de arrozales. En España, Portugal y Grecia únicamente el 6,9 %, el 9,9 % y el 1 % respectivamente de los agricultores poseen más de 30 hectáreas. En estos Estados miembros, el cultivo del arroz se efectúa a pequeña escala; aproximadamente, entre el 77 % y el 85 % de los agricultores poseen menos de 10 hectáreas. Los arroceros suelen estar muy especializados, ya que aproximadamente el 65 % de ellos tienen más del 50 % de su tierra sembrada de arroz y representan más del 78 % de la superficie total destinada a este producto. Esto supone que la renta agraria de un número considerable de pequeños arroceros depende casi exclusivamente de este producto».

2.4.1. Los datos más recientes (Eurostat 1997) indican que, por ejemplo, en Grecia y Portugal, más del 50 % de las explotaciones tienen menos de 5 ha y que en España más del 50 % de las explotaciones tienen menos de 10 ha.

2.5. La producción comunitaria de arroz se centra principalmente en la variedad Japónica (granos medios), consumida principalmente en los Estados miembros del sur de Europa y que son también los países productores: España, Italia, Francia, Grecia y Portugal.

2.5.1. Los Estados miembros del norte consumen principalmente arroz de la variedad Índica (granos largos) importada de terceros países y también producida en la UE durante los últimos años; su producción aumentó de 27 000 toneladas en 1988/1989 a 120 000 toneladas en 1999/2000, lo que representa aproximadamente un 55 % del consumo de este tipo de arroz en la UE⁽²⁾.

2.5.2. El arroz es un producto muy saludable desde el punto de vista nutritivo y fuente de hidratos de carbono complejos, en especial de almidón. El arroz es rico en proteínas, se considera que es el cereal con mayor calidad proteica y contiene ocho aminoácidos esenciales. El arroz no contiene prácticamente ninguna grasa, ni colesterol, ni gluten.

2.5.3. La principal diferencia entre los tipos de arroz consumidos en la UE —Índica y Japónica— tiene que ver con el tipo de almidón que contienen. En la variedad Índica, el almidón está constituido por amilosa, un polisacárido cuyas macromoléculas presentan una estructura lineal, lo que hace que tenga dificultades para retener el agua. Es un arroz fácil de cocer, normalmente queda muy suelto pero no absorbe bien los sabores al cocinarse. La variedad Japónica está constituida esencialmente por amilopectina, un polisacárido cuyas macromoléculas presentan una estructura ramificada, que es sensible al exceso de agua, pero absorbe bien los sabores cuando se cocina. Este tipo de arroz exige una preparación más elaborada, con una gran variedad de platos en los que el arroz se cocina con carne, pescado, verduras, marisco o, a veces, con varios de estos ingredientes. Su variedad es enorme, deliciosa, muy equilibrada y saludable desde el punto de vista nutritivo, y se adapta perfectamente a las exigencias actuales de calidad y seguridad de los consumidores.

2.6. Hasta 1996, el mercado del arroz en la Comunidad era estable, sin recurso a la intervención y con precios de mercado muy próximos al precio de intervención.

2.6.1. Los excedentes de arroz Japónica eran exportados a terceros países al amparo de las restituciones a la exportación, mientras que el arroz Índica, importado principalmente por los Estados miembros del norte, estaba sometido a aranceles variables calculados sobre la base del valor del arroz cáscara.

2.7. Las negociaciones de la Ronda Uruguay en 1993/1994 fueron penalizadoras para el sector, no tanto por las cesiones a las inevitables presiones de liberalización, sino más bien por la forma en que la UE acordó establecer sus barreras.

2.8. Las tasas variables se convirtieron en aranceles fijos, que debían reducirse en un 36 % hasta el año 2000, concediéndose a los agricultores europeos una ayuda por superficie que apenas compensaba parcialmente la disminución de los precios del mercado.

(1) COM(95) 331 final, p. 10 — DO C 21 de 25.1.1996.

(2) COM(2000) 278 final.

2.8.1. En las negociaciones del GATT, la indiferencia de los negociadores hacia el arroz tuvo consecuencias graves, ya que lo equipararon al resto de los cereales a efectos de tarificación aduanera, olvidando que el arroz, al contrario que los restantes cereales, sufre una transformación industrial previa de descascarillado y blanqueado.

2.8.2. Esta laguna en la negociación fue rápidamente aprovechada por Estados Unidos, que exigió la introducción de una cláusula especial de importación (nota especial 7) que consistía en un sistema de tarificación tal que el precio del arroz importado, después del pago de los correspondientes derechos, nunca fuese superior en un determinado porcentaje al precio de intervención del arroz comunitario. Es decir:

- arroz Japónica: 188 % del precio de intervención del arroz cáscara,
- arroz Índica: 180 % del precio de intervención del arroz cáscara,
- independientemente de la relación precio/calidad del arroz en cuestión.

2.8.3. Este acuerdo implicó posteriormente la concesión de una reducción especial para el arroz Basmati cuyo precio en promedio era de 250 EUR/t por encima de los precios de referencia del mercado mundial. En la actualidad este tipo de arroz entra en la Comunidad con derechos nulos o prácticamente nulos y naturalmente las importaciones se incrementaron de 40 000 toneladas en 1994/1995 a unas 100 000 toneladas en 1998/1999.

2.8.4. Todavía es preciso tener en cuenta el arroz importado en condiciones preferentes: 160 000 toneladas de arroz descascarillado procedente de los países ACP y los PTU con derechos reducidos para los primeros y nulos para los segundos.

2.8.5. En razón de la adhesión de nuevos Estados miembros tuvo que abrirse un contingente arancelario de 63 000 toneladas de arroz blanqueado con derechos nulos y 20 000 toneladas de arroz descascarillado con unos derechos de 88 EUR/t.

2.8.6. En resumen, las cantidades importadas en condiciones preferentes son 200 000 toneladas de arroz, lo que equivale al 40 % de las importaciones actuales, con derechos nulos o muy bajos. El 60 % restante paga apenas alrededor de 200 EUR/t en vez de los 264 EUR/t inicialmente acordados y, si en este cálculo se incluye el arroz Basmati, ACP y PTU, los derechos medios aplicados en la actualidad se reducen a 110 EUR/t.

2.9. Esta situación, unida a la reducción de las restituciones a la exportación, que limitan la exportación de arroz Japónica, ha desequilibrado el mercado comunitario del arroz, con un aumento significativo de las importaciones y un descenso de los precios internos por debajo del precio de intervención. El recurso a la intervención fue una consecuencia lógica, que alcanzó proporciones nunca vistas en el sector, lo que hace

inevitable la revisión de la OCM del arroz. Es lícito afirmar que Europa ha salido perdiendo, mientras que los exportadores no europeos han salido ganando.

2.10. Es importante destacar que, aunque a escala mundial la producción europea de arroz sea irrelevante (0,4 % del total mundial), es un mercado internacionalmente atractivo.

2.11. Por otra parte, los Estados Unidos, país fundamentalmente exportador, han practicado una política de subsidios a la producción para compensar la caída de los precios en el mercado mundial, lo que ha acarreado un aumento de la superficie cultivada y de la productividad.

2.12. Los Estados Unidos desempeñan un papel preponderante en la fijación de los precios y en su evolución. El arroz es uno de los productos cotizados en la bolsa de Chicago y las fluctuaciones del precio internacional del arroz están sometidas a fuertes especulaciones que pueden ser totalmente ajenas a la situación del arroz en Europa.

2.13. El modesto perfil del arroz frente al de los demás cereales hace que se use frecuentemente como moneda de cambio para conseguir acuerdos de comercio internacionales más ventajosos para los cereales, que son política y socialmente más importantes en la Unión Europea.

3. Observaciones específicas

3.1. La especificidad del mercado del arroz ya fue reconocida por la legislación comunitaria en los años 60 cuando se crearon las organizaciones comunes de mercados; por esta razón, en 1967 se aprobó un reglamento por el que se establecía el mercado único del arroz. Está claro que la creación de una OCM del arroz distinta de la OCM de los cereales respondió a la necesidad de tener en cuenta las particularidades del sector arrocero, en lo que se refiere tanto a las prácticas de cultivo como a su producción y consumo. Esta especificidad sigue existiendo y no tiene sentido ignorarla.

3.2. Las dos OCM responden a los mismos principios fundamentales que conviene no olvidar (precio de intervención, régimen de comercio exterior, mercado único y libertad de comercio, preferencia comunitaria y búsqueda de un nivel de vida adecuado para los productores). La integración del arroz en el sistema de los «cultivos herbáceos» supondría en buena lógica el mantenimiento de la intervención y no su supresión, como propone la Comisión.

3.3. El arroz no es un cultivo comparable al de los restantes cereales, pues aunque tenga productividades mayores, sus costes de producción son sustancialmente más elevados. Su inclusión en el régimen general de los cultivos herbáceos, y particularmente con el trato discriminado que se le dispensa, resulta extremadamente penalizador para el sector.

3.4. La abolición del régimen de intervención (que se mantiene para el resto de los cereales) sitúa a los agricultores en una situación de total dependencia de los precios y criterios determinados por la industria, incluso porque el precio de intervención siempre ha funcionado como un precio indicativo de mercado. La propia Comisión reconocía en su propuesta⁽¹⁾ que, «aunque apenas se recurra a la intervención, ésta desempeña una función importante en la determinación de los precios de mercado». Este papel regulador de los precios de mercado no se modificó y el recurso a la intervención registrado en los últimos años es el resultado de una política comercial mal negociada y ajena a los productores, cuyos costes se les atribuyen ahora injustamente.

3.5. De acuerdo con la Comisión, la supresión de la intervención provocará una reducción de los precios de producción de entre el 10 y el 11 %. No obstante, un estudio de mercado⁽²⁾ llevado a cabo por expertos en la materia prevé un caída de los precios del arroz comunitario del orden del 25 al 30 %. De este modo, el aumento de la ayuda por superficie de 10,35 euros/ha propuesto por la Comisión equivale a una compensación de aproximadamente el 12 %. En cambio, en la Agenda 2000, al resto de los cereales se les otorga una compensación del 50 % por la reducción de los precios.

3.6. En lo que se refiere a la ayuda que debe asignarse al arroz y que es idéntica a la ayuda prevista en la Agenda 2000 para el resto de los cereales, la propuesta de la Comisión no es clara sobre la productividad que debe atribuirse al arroz, ya que en el apartado 5 del artículo 1 de la nueva propuesta (que modifica el apartado 2 del artículo 4) se expresa claramente que, cuando el maíz reciba un tratamiento aparte, como ocurre en los Estados miembros productores de arroz, «se utilizará el rendimiento correspondiente al maíz para el maíz y el rendimiento correspondiente a los cereales distintos del maíz para los cereales, las semillas oleaginosas, el arroz, las semillas de lino y el lino y el cáñamo destinados a la producción de fibras.»⁽³⁾

3.6.1. No obstante, los representantes de la Comisión aseguran que no es ésta la intención de la Comisión, sino mantener la productividad y las superficies de cada país. Por ello, es indispensable aclarar previamente cuál es la lectura que debe hacerse del documento, ya que éste no refleja correctamente la postura de la Comisión.

(1) COM(95) 331 final, p. 19.

(2) Documento informativo: «EU rice policy reform proposals: budgetary and policy implications», de Graham Brookes — 29.8.2000 (disponible únicamente en versión inglesa).

(3) Reglamento (CE) nº 1251/1999.

3.7. Cabe destacar que el trato diferenciado dispensado al maíz como cultivo de regadío debería también, por mayores motivos, dispensarse al arroz, cuyos costes de producción son superiores, y cuyo papel social, medioambiental y de conservación del territorio es importante e insustituible.

3.8. El arroz queda, como cualquier otro cultivo herbáceo, obligado a la retirada de tierras. La Comisión no ha tenido en cuenta las dificultades para compatibilizar las técnicas de cultivo del arroz con la retirada de tierras (circulación de agua y su coste, características de las parcelas, etc.) Además, la compensación por retirada de tierras que se concede en la propuesta actual, idéntica a la de otros cereales, no cubre ni siquiera los costes del agua ni del movimiento de tierras necesario para hacerla efectiva.

3.9. El uso obligatorio de semillas certificadas constituye una agravación innecesaria de los costes que sólo beneficia a las empresas suministradoras de semillas. El agricultor utiliza siempre una parte de semillas certificadas y otra de semillas de su propia producción, seleccionadas por él mismo. El cálculo de la cantidad de semillas que se utilizan en cada campaña es variable porque la densidad de la siembra varía en función de la temperatura que se registra al comienzo de la siembra y durante el tiempo que dura ésta.

3.10. La idea de que la ayuda al almacenamiento privado constituye una alternativa a la supresión del régimen de intervención es completamente irreal, además de tratarse de una disposición facultativa vaga y muy general que podría figurar bajo el epígrafe de Disposiciones Generales, pero nunca bajo el epígrafe de Mercado Interior, como sucede en el resto de las OCM. Además, en la ficha de financiación la Comisión no prevé ninguna partida para el almacenamiento privado.

4. Conclusiones

4.1. El Comité coincide con la Comisión en que el mercado del arroz padece un desequilibrio y que las existencias de intervención implican costes excesivos, pero considera que las medidas propuestas no van a restablecer el equilibrio del mercado y sí harán inviable la producción de arroz en la Unión.

4.2. Toda la argumentación propuesta está condicionada al éxito de unas negociaciones comerciales de resultado incierto. La Comisión formula propuestas de modificación, extremadamente negativas para el sector, sin garantizar la materialización de los presupuestos en que se basa toda la fundamentación de las medidas que defiende.

4.3. El Comité no está de acuerdo con la supresión de la intervención y se pregunta si el objetivo de la Comisión no es ensayar esta medida en un sector menos reivindicativo para hacerla extensiva después al resto de los cereales, una vez sentado el precedente.

4.4. El Comité insta a la Comisión a que aclare y cuantifique lo que entiende por ayuda al almacenamiento privado en caso de que se produzca una crisis en el sector. Se trata de una disposición facultativa, muy vaga y que no está presupuestada en la ficha financiera de la propuesta.

4.5. El Comité recuerda que, aunque las negociaciones que han de llevarse a cabo con los países exportadores de arroz tengan éxito, éstas sólo afectarían al 60 % de las importaciones actuales. El resto depende de contingentes fijados con antelación con derechos nulos o casi nulos, por lo que el Comité pone en entredicho la conveniencia de llevar a cabo una reforma tan drástica y penalizadora para el sector antes de las negociaciones de la OMC. Sería más lógico volver a configurar

los aranceles en su forma correcta, efectuar un análisis del mercado y sólo entonces, si es necesario, llevar a cabo una reforma equilibrada y justa para el sector.

4.6. El Comité sugiere que la Comisión examine más cuidadosamente la posibilidad de conceder ayudas directas a los productores, teniendo en cuenta los aspectos sociales y medioambientales característicos del cultivo del arroz en la UE.

4.7. El Comité llama la atención de la Comisión sobre el papel fundamental e insustituible del arroz en la conservación de los ecosistemas de los humedales y los parques naturales del Sur de Europa, así como en la utilización del territorio y en la conservación de la fauna y la flora específica de los arrozales.

4.8. La Comisión no puede modificar los principios fundamentales que rigen todas las OCM so pena de provocar grandes desigualdades entre los productores. Las restricciones presupuestarias no deben penalizar sólo a algunos, ya que todos contribuyen a mantener el tejido rural y forman parte integrante del modelo agrícola europeo.

Bruselas, 19 de octubre de 2000.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social**Enmiendas rechazadas**

Las propuestas de enmiendas siguientes, que obtuvieron más de un cuarto de los votos emitidos, fueron rechazadas en el transcurso de los debates.

Punto 4.2

Añádase una segunda frase como sigue:

«El Comité reconoce las graves circunstancias que ello tiene para los países en desarrollo, sobre todo para el comercio de arroz basmati indio y pakistaní, de crucial importancia. Resulta difícil justificar el aumento de las barreras en contra del mismo en el contexto de las negociaciones de un nuevo Acuerdo agrícola en el seno de la OMC.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 20, votos en contra: 33, abstenciones: 5.

Punto 4.5

Suprímase la última frase:

Exposición de motivos

El texto propone incrementos significativos de aranceles y precios al consumidor.

Por el contrario, podría evitarse un posible litigio comercial reformando el mercado del arroz con la reducción del precio de intervención en un 25 % aproximadamente (y la aplicación más rigurosa de los criterios de intervención). Ello reduciría los precios y permitiría exportar el excedente de Japónica sin necesidad de restituciones a la exportación. Manteniendo la intervención, y con ello la red de seguridad de los agricultores, la propuesta es coherente con la OMC y no requiere conceder compensaciones a terceros países.

Resultado de la votación

Votos a favor: 19, votos en contra: 41, abstenciones: 2.
