

---

# El futuro del aceite de oliva.

## La reforma de la OCM

José María GONZÁLEZ ALCÓN

### 1. Introducción

Las plantaciones de olivar son un símbolo de la actividad económica y social de la cuenca del Mediterráneo pero también forma parte de su cultura y paisaje.

Su presencia en Europa proviene de la expansión comercial y migratoria del Este Asiático hacia Siria, Palestina y Egipto, donde más tarde fenicios, helenos y romanos las trasladaron a las islas y el continente europeo.

El cultivo del olivar, independientemente de dedicarse a la producción de aceituna, tiene una notable presencia en la sustentación del suelo evitando la erosión pues numerosas explotaciones se sitúan en tierras marginales con elevadas pendientes que carecen de la posibilidad de obtener producciones alternativas. En efecto, actualmente la extensión del olivar en la Unión Europea es un elemento que frena el avance de la desertización especialmente en zonas donde las precipitaciones son irregulares y fuerte intensidad estacional.

El aceite de oliva, producto resultante de la molturación de la aceituna, tiene hoy día una reconocida fama nutricional al haberse acreditado, por investigadores de reconocido prestigio, las beneficiosas grasas que con-

tiene frente a las de origen animal. Conviene recordar que es un producto que puede consumirse virgen sin procedimientos de refinación conservando todas sus propiedades físicas y biológicas. Estas condiciones avalan la necesidad de obtener un producto de calidad verificado mediante un control estricto que evite las mezclas que además de suponer un fraude al consumidor desnaturalizan sus propiedades.

### 2. Una reflexión sobre el aceite de oliva en el mundo

Las plantaciones de olivar ascienden en el mundo, según LUCHETTI<sup>1</sup>, a cerca de nueve millones de hectáreas estando situadas en el 99% en el área comprendida por el Mar Mediterráneo. Dadas las condiciones oscilantes de la producción podemos segmentarla en varios sesenios que minimicen las variaciones de las cosechas. El período comprendido por la campaña 1969/70 a 1974/75<sup>2</sup> la producción mundial ha oscilado entre un mínimo de 1.268.400 Tm. y un máximo de 1.590.800 Tm. situándose la media en 1.405.000 Tm. con una horquilla de variación del + 6,8% y -10,0% respecto de la

---

1. Luchetti, L. (1989). "Sector oleícola mundial". Agricultura suplemento septiembre. pp. 131-134.

2. Consejo Oleícola Internacional. (1989). Revista Olivae nº 32.

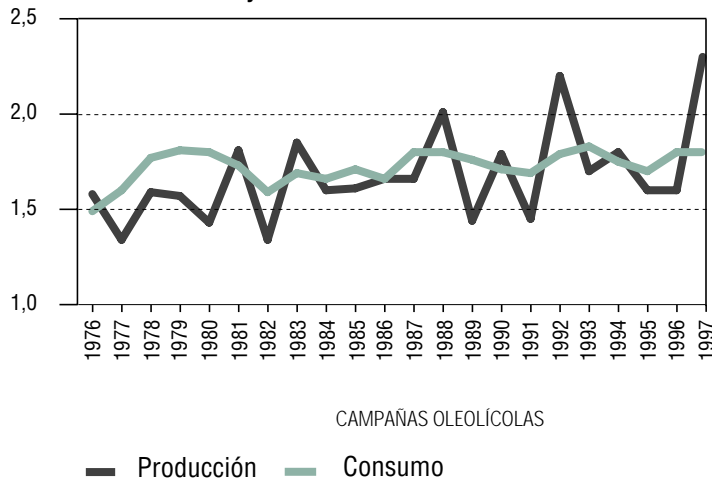
media general. Entre 1988/89 y 1995/96 la media se encuentra en 1.723.000 Tm. con una horquilla comprendida entre el +- 13,3 %. Estas variaciones entre máximas y mínimas, que incluso se trasladan a las medias y a sus horquillas, están motivadas por la vecería del olivo fenómeno agronómico que obedece a múltiples causas señaladas por los especialistas<sup>3</sup> quienes lo atribuyen a factores intrínsecos del árbol bien de naturaleza climática bien de tratamientos que recibe el cultivo.

La variabilidad de la producción (Gráfico nº1) contrasta con la estabilidad de la demanda que en los últimos veinte años ha permanecido estable en torno al 1.800.000 Tm. Dos aspectos pueden considerarse:

del número de explotaciones, permitiendo aumentos de la producción al aplicar economías de escala, de otro lado, el mantenimiento de explotaciones arcaicas con pequeña dimensión y poco capitalizadas donde la producción sufre más oscilaciones por la influencia de las condiciones medioambientales.

b) La demanda dentro de un comportamiento un tanto desfasado respecto al ciclo productivo, se encuentra estabilizada. Los hábitos de consumo de este producto vinculados a la cuenca mediterránea así como las medidas de apoyo e intervención de los países productores, han contribuido notablemente al sostenimiento de la demanda.

Gráfico 1. Producción y consumo de aceite de oliva en el mundo.



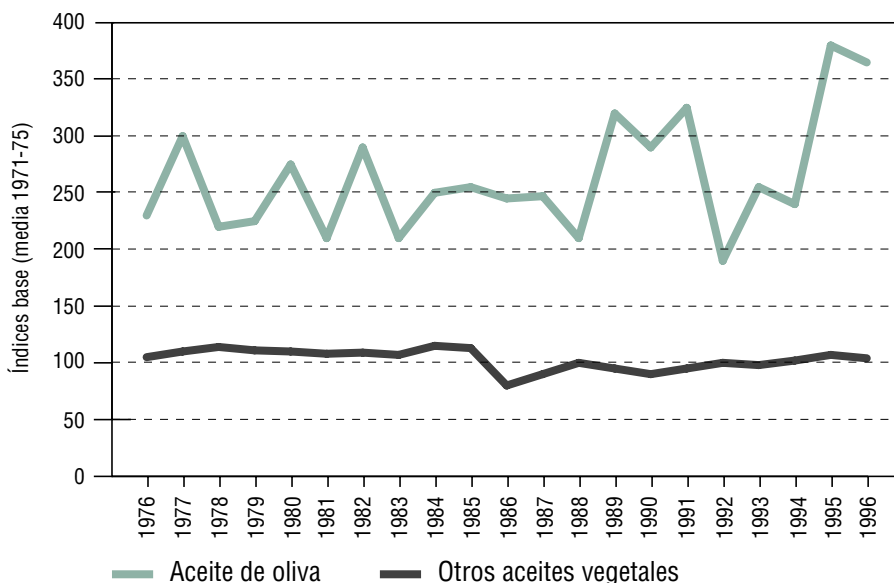
Fuente: Consejo Oleícola Internacional. Varios años. Elaboración propia.

a) Las oscilaciones en la oferta son inherentes al cultivo a pesar de la introducción de nuevos sistemas de explotación. La apertura de las horquillas indican de qué forma la concentración de la oferta en una zona geográfica determina esta condición, señalando la aparición de una importante dualidad en las explotaciones olivareras, de un lado, aquellas que han mejorado su productividad, bien por la introducción de nuevos procesos agrícolas bien por la concentración

Un análisis espacial de la producción de aceite de oliva nos permite afirmar que la Comunidad Europea concentra más del 74% mundial seguida de Túnez (7%), Turquía y Siria (5% cada uno) y Marruecos (2%). El consumo sigue pautas similares asumiendo que los mayores consumidores son los países productores. Entre los no productores pero con un consumo significativo destaca Estados Unidos con un crecimiento en los últimos años del 11,9% anual.

3. Navarro García C. (1989). "La vecería en el olivo". Agricultura, nº 678, pp. 410-414.

Gráfico 2. Precios mundiales aceites vegetales comestibles.



Fuente: Consejo Oleícola Internacional. Varios años. Elaboración propia.

Cabría preguntarse si las condiciones estructurales de la producción y de la demanda influyen dentro de un contexto competitivo en los niveles relativos de precios. Se ha procedido a la elaboración de un índice de precios del aceite de oliva y de otros aceites vegetales comestibles, tomando como referencia los establecidos por los mercados internacionales con los resultados que se muestran en el gráfico nº 2 del que se pueden obtener algunas consideraciones:

- Los precios del aceite de oliva muestran perturbaciones cíclicas derivadas de las condiciones oscilantes de la producción y de la estabilidad de la demanda.
- Los precios de los aceites alternativos gozan de estabilidad relativa que permite, entre otras funciones, diseñar las estrategias de producción y la búsqueda de nuevos mercados.
- Sobre la base de los índices confeccionados el precio del aceite de oliva es 2,5 veces más elevado que los posibles productos alternativos, la demanda no sólo está condicionada por el efecto precio sino que los factores culturales y los hábitos locales son determinantes para su mantenimiento.

El comercio internacional del aceite de oliva viene determinado por sus intercambios, el 70,8% de las

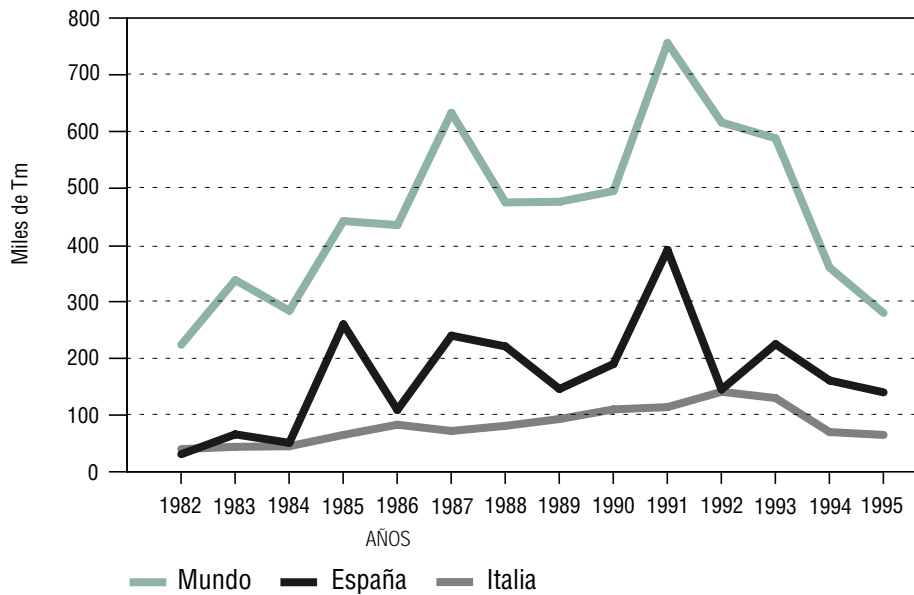
exportaciones mundiales tienen su origen en la Comunidad Europea y el 72,0% se encuentra ubicada en las operaciones intracomunitarias

Dos notas son destacables, por un lado, la importante penetración en los mercados internacionales del aceite originado en Túnez con variaciones interanuales del 18,3% y, por otro la demanda que se ha creado en los Estados Unidos en donde sus importaciones han pasado desde las 49.000 Tm de la campaña 1985/86 hasta las 103.000 Tm de 1995/96.

La evolución del comercio exterior no ha escapado de la situación de los mercados internos de España e Italia como principales países exportadores del mundo. En España los flujos exportadores están condicionados esencialmente por varios acontecimientos:

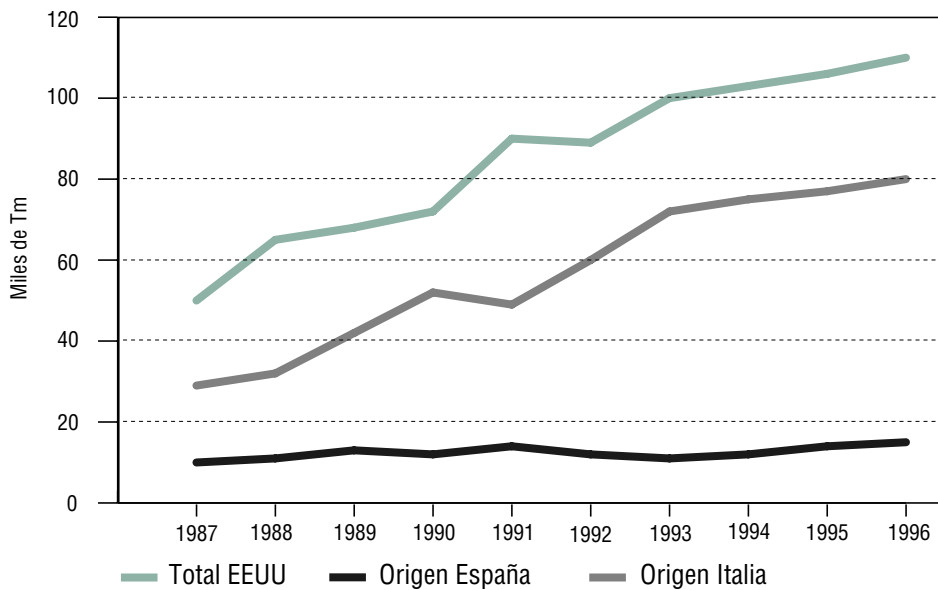
- La evolución de la producción y el consumo interior español.
- La evolución de la producción y consumo de los países comunitarios, preferentemente de Italia dentro de las acciones de la PAC.
- La posibilidad de crecimiento de la demanda en los nuevos países consumidores (NPC) muy influenciados por la evolución de los precios de los aceites

**Gráfico 3. Exportaciones mundiales de aceite de oliva.**



Fuente: Consejo Oleícola Internacional. Varios años. Elaboración propia.

**Gráfico 4. Origen de las importaciones de los EE.UU.**



Fuente: Consejo Oleícola Internacional. Varios años. Elaboración propia.

alternativos en un marco de mayor grado de competencia internacional.

- d) Las exportaciones españolas de aceite de oliva han modificado su estructura, tanto en la calidad como en la forma de realización. En 1984 el 20,5% de las exportaciones eran de aceite virgen extra y el

57% de aceite denominado puro con escaso valor añadido, su relación de precios era de 1,08 veces en favor del primero. En 1995 el 47% era aceite virgen extra y el 26,5% aceite puro con una relación de precios de 1,13. La escasa diferencia de precios ha sido, en buena medida, provocada por la ineficiencia de la acción protectora de la PAC

que no ha sabido promover la articulación de una estructura de precios que favoreciese suficientemente las calidades de los diversos aceites que finalmente han repercutido sobre los márgenes y costes de producción.

- e) La forma de proceder para satisfacer los mercados de destino de exportación también se ha modificado produciéndose una mejora en el sentido de tender a exportar aceites de mejor calidad y con mayor valor añadido pero aún son predominantes las ventas a los mercados exteriores de aceite a granel que luego es transformado, esencialmente en Italia, y comercializado posteriormente en sus mercados (EE.UU).

Parece oportuno (Gráfico nº 4) establecer una comparación de la evolución del comercio exterior italiano y español con los EE.UU. por ser un país con mercado emergente y que tradicionalmente es atendido por las exportaciones italianas. El esfuerzo comercial que desarrolla Italia en sus exportaciones, es posible por la magnitud de las importaciones a granel que realiza desde España, que significan el 40% del conjunto de sus importaciones. Si consideramos que la penetración en el mercado americano de aceite italiano supone más de un tercio de sus ventas totales, puede afirmarse que tal política de captación de mercados exteriores se fundamenta en el conocimiento y desarrollo de redes comerciales con amplias inversiones de promoción convenciendo que el aceite de oliva es un producto fabricado y comercializado por Italia. Por el contrario España, a pesar de ser el primer país productor y exportador mundial, sólo vende a los EE.UU. el 5,7% de sus operaciones totales, por un montante de 12 millones de toneladas, que representa 3,5 veces menos que la exportación realizada por Italia.

### 3. La situación del sector en España y el actual marco de la OCM.

En España el subsector del aceite de oliva es un cultivo de primera magnitud se extiende a 2.156.000 hectáreas

con el 11% de la superficie agraria útil y con un total de 215 millones de pies productivos. La extensión plantada en la CE-12 asciende a 4,4 millones de hectáreas que representa el 44,4% del total oleícola mundial y un 4% de la superficie agraria útil de la Comunidad. Andalucía representa el 61% de la superficie española y cerca del 30% de la comunitaria. La importancia del sector aumenta si consideramos que mantiene 140.000 empleos representando el 50% del empleo agrario y practicante el 40% del empleo total en algunas provincias andaluzas. El olivar ocupa tierras marginales no aptas para otro tipo de cultivo contribuyendo su explotación el único sostenimiento de la población y del medio ambiente.

El sector ha estado sometido en las últimas dos décadas a un proceso de reestructuración con ayudas importantes desde el Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación con préstamos a tipos de interés inferiores a las de mercado y con subsidios de hasta el 40% de las inversiones realizadas<sup>4</sup>. El olivo es un árbol con escaso producto por unidad, el 58% de la superficie olivarera nacional se producía menos de 1.000 Kg/Hc de aceituna y en el 20% adicional sólo 1.500 Kg/Hc. El olivar es un cultivo básicamente de secano con el 95% de la superficie explotada condicionada a períodos de sequía propios del clima mediterráneo. El 44% de los árboles tiene más de 100 años de antigüedad y con más de 50 años el 76%. Ocupa mano de obra no especializada siendo difícil su mecanización total utilizándose labores extensivas con bajos niveles de uso de otros factores de producción. El aumento constante durante los últimos años de los costes más significativos, como la mano de obra y los fertilizantes, incluso por encima de los precios del aceite de oliva indujo a las explotaciones a acogerse a los planes de reestructuración. La recolección y los trabajos de mantenimiento de los árboles demandan la mayor cantidad de mano de obra concentrándose en los meses de diciembre a marzo produciéndose escasez de empleo combinada con desempleo en el resto del año. La demanda de mano de obra destinada al cultivo del olivo contrasta con la gran mecanización que es posible en el cultivo de la semilla de girasol alternativa competitiva en la Comunidad. Las explotaciones de olivar requieren la utilización de 200 horas por hectárea y año del factor

4. Real Decreto 1.010/72 de 13 de abril. Real Decreto 1.200 /76 de 2 de abril. Real Decreto 2.625/81 de 2 de octubre.

Cuadro nº 1. **Evolución de la demanda de los aceites vegetales en España.** (Ventas medias anuales de los períodos considerados en 1.000 litros).

Años	Aceite oliva	%	Aceite girasol	%	Aceite de soja	%	Otros aceites	%	Total	%	Tasa % anual
1973/77	293,1	45	137,8	21	169,6	26	48,4	8	648,9	100	5,6
1978/82	347,0	49	233,8	33	51,1	7	80,1	11	712,0	100	0,9
1983/87	326,2	49	275,2	41	14,1	2	52,8	8	668,3	100	(2,6)
1988/92	391,7	51	317,1	41	11,6	1	44,2	7	764,6	100	4,7
1993/96	343	48,7	320	45	5,3	0,7	40	5,6	708,3	100	

Fuente: Asociación Nacional de Industriales Envasadores y Refinadores de Aceites Comestibles. (A.N.I.E.R.A.C.). Elaboración propia.

trabajo mientras que el cultivo del girasol sólo 12 horas<sup>5</sup>. Para competir con esta estructura de costes tan adversa al olivo le quedaban varias soluciones:

- La primera aumentar la productividad de la superficie cultivada bajando el coste unitario por hectárea.
- Mecanizar al máximo el cultivo aprovechando las tecnologías en la producción y recolección.
- Aumentar la calidad y diferenciación de los aceites de oliva producidos mediante la incorporación de nuevos árboles y variedades.
- Establecer una política de precios realistas en términos de protección de la producción y del consumo frente a otros aceites vegetales mediante la coordinación de la PAC.

La reestructuración efectuada trajo consigo la mayor racionalidad de las explotaciones, la creación de usos intensivos y riesgo localizado que aumentó la baja productividad española y situándola en la media europea.

No cabe duda de que el aceite de oliva es, en nuestro país, un elemento esencial en la demanda del mercado y probablemente lo seguirá siendo en el futuro, pero también es cierto, que la composición de éste ha cambiado substancialmente desde 1960 (Cuadro nº 1). En esa fecha prácticamente la totalidad del aceite consumido era de oliva cambiando esta situación a partir de

la década de los sesenta en la que otros aceites se han ido introduciendo en los mercados nacionales.

La demanda interna creció rápidamente en la década de los ochenta para estancarse posteriormente y, volver a elevarse, coincidiendo con la adhesión española a la Comunidad Europea. La Política Agraria Común en materia de grasas vegetales no es ajena al comportamiento de la oferta y demanda interna. La inclusión de España en el régimen de protección de aceite de oliva así como la introducción de una política incentivadora de la demanda externa por la vía de las restituciones a la exportación permitieron la salida de los excedentes de producción nacional que actúan de “colchón” de las oscilaciones de la oferta. El proceso de transición de nuestro sector de materias grasas vegetales estuvo condicionado por:

- La importancia cuantitativa y cualitativa del sector en España.
- La política que regulaba los mercados, caracterizada por un manifiesto proteccionismo (Comercio de Estado), en ningún caso permitió al consumidor español pagar un precio alto por el aceite de oliva. La protección se realizaba de forma indirecta mediante la aplicación de mecanismos restrictivos o prohibitivos que pudiese lesionar el mercado interior de la industria transformadora.

Ya en 1978 se introdujo una política de precios de garantía para el aceite de girasol y soja que trasladaba el coste

5. Pastor Cobo M. y Humanes J. (1.991) “La Reforma de la PAC y el Olivar”. Revista El Campo, febrero.

## Cuadro nº 2. Referenciales de precios para la campaña 1985/86.

(ECUs /100 kg.1 ECU verde = 144.38 pesetas)

Precios	España	CE-10	% Espa/CE
Precio de interv.			
aceite oliva	129,71	227,62	57,0
Precio indic.			
aceite girasol	41,4	57,35	72,7
AYC aceite oliva	–	61,0	100,0
AYP aceite oliva	8,31	70,95	11,7
Precio objeti.			
aceite Soja	41,50	57,0	72,8

Fuente: Reglamentos comunitarios respecto a la CE-10 y Regulación campaña para España. Elaboración propia.

de la intervención al consumidor repercutiéndolo en un precio único de venta. Para el aceite de oliva nacional se establecía una regulación por campaña complementada con contingentes de importación de aceite de soja liberalizando e incentivando la exportación del producido por la molturación de las habas importadas, por tanto, la regulación comunitaria y la española en estas materias grasas vegetales era semejante en lo concerniente al establecimiento de mecanismos de sostenimiento de los precios para el aceite de oliva, pero divergente, en los derivados de las semillas oleaginosas (girasol y soja) siendo el sistema comunitario de libertad de mercado complementado con el establecimiento de ayudas a la producción, las diferencias de precios y ayudas entre la Comunidad y España se puede observar en el cuadro nº 2. Las específicas circunstancias relatadas por un lado, y el proteccionismo rígido del sector de semillas oleaginosas, por otro, aconsejó a los negociadores establecer un período transitorio de 10 años para reconducir los mercados de materias grasas vegetales, en general, y de los aceites de oliva en particular.

El régimen de ayudas mediante la intervención interior (precios de intervención, ayudas a la producción y al consumo) tiene una determinada evolución durante el período transitorio. El precio de intervención del aceite “de oliva virgen tipo” (en adelante PIN) en la CE-10 era de 227,62 ECU/100 Kg, frente a un precio de garantía existente en España equiparable al PIN en el momento

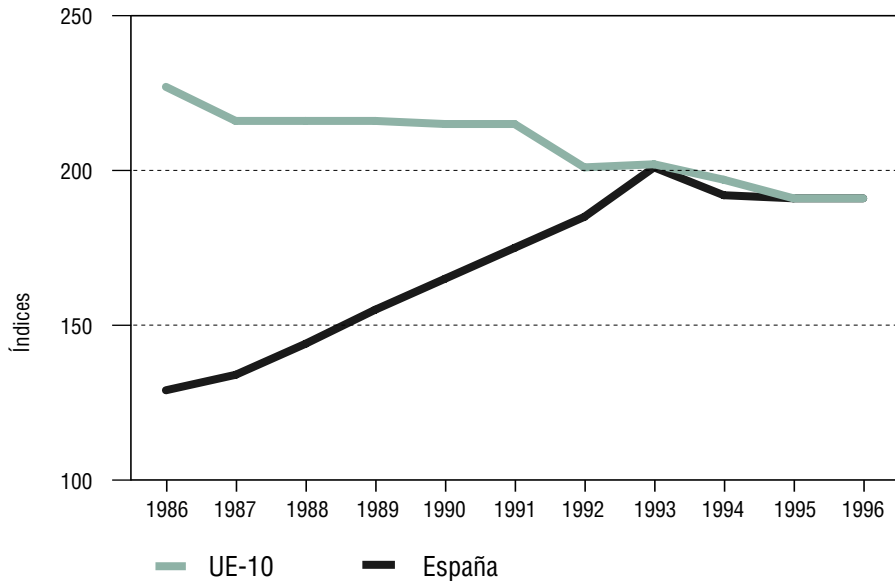
de la integración de 129,71 ECU/100 kg. El Acta recogía que el precio que debería aplicarse en España sería calculado aproximando el 5% de la diferencia entre ambos precios, resultando un PIN español para el 1 de marzo de 1986 de 134,61 ECU/100 kg, momento en el que se aplica la PAC en España y que sería la base para la campaña 86/87 sobre el que se calcularía las bonificaciones y depreciaciones por tipo de aceite.

El acervo comunitario fue modificado<sup>6</sup>, introduciendo la consideración de que la intervención es un instrumento de control de las rentas de los productores cuando los mecanismos de mercado no pueden realizar su función, la reglamentación modifica la OCM para el precio de intervención CE-10 introduciendo los estabilizadores con los que se pretende desmotivar la producción de aceite de oliva cuando exceda del mercado, incorporando el concepto de Cantidad Máxima Garantizada (CMG) con un límite de 1.350.000 Tm. Si la producción fuese inferior a este límite, su diferencia se acumularía para la siguiente campaña, si es superior la magnitud en términos porcentuales sirve de coeficiente reductor para el cálculo de la AYP. El estabilizador permite reducir el precio de intervención para las campañas 87/88 y siguientes al contar con una oferta protegida menor.

A los cambios del acervo comunitario y las oscilaciones monetarias se le une el informe del Comisario de

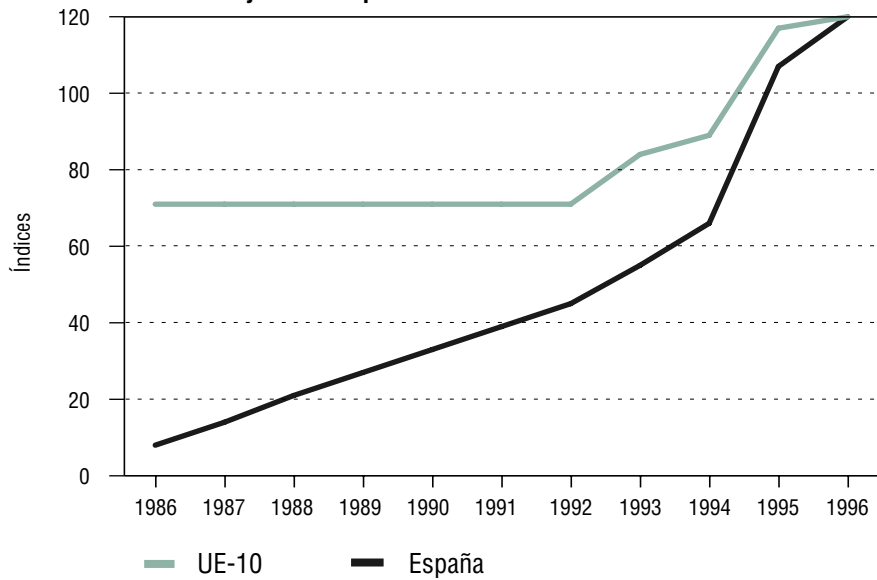
6. Reglamento del Consejo nº 1915/87.

Gráfico 5. Precios de intervención.



Fuente: Comisión Europea. Varios años. Elaboración propia.

Gráfico 6. Ayudas a la producción al aceite de oliva.



Fuente: Comisión Europea. Varios años. Elaboración propia.

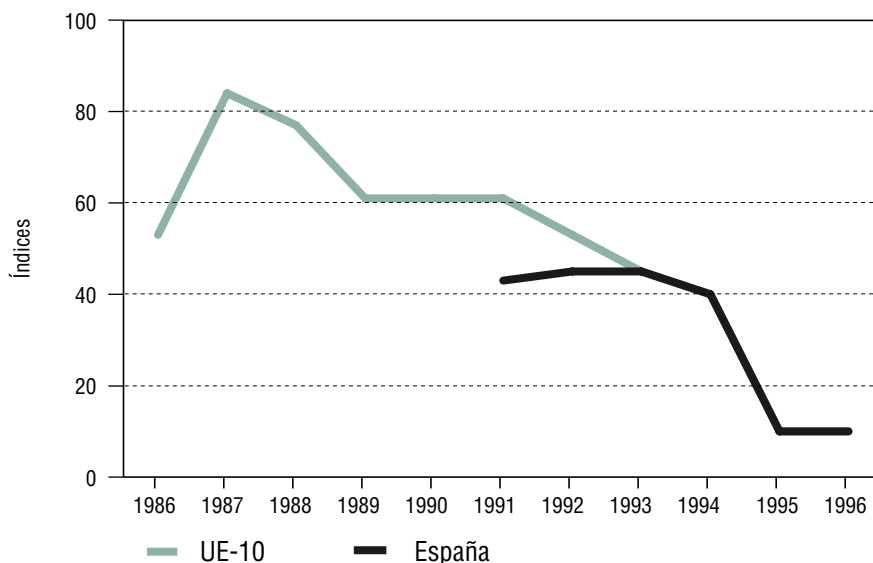
Agricultura Ray MacSharry de noviembre de 1990, que origina alteraciones del Reglamento Base 136/66 que había constituido la espina dorsal de la regulación de la OCM. Las medidas tomadas, sobre la base de este informe, van a influir en los sectores que más demandan financiación del FEOGA por la aglomeración de importantes excedentes. El aceite de oliva se ve afectado abarcando los siguientes puntos:

1. Los estabilizadores son prolongados<sup>7</sup> reduciéndose el precio de intervención (Gráfico nº 5) sobre el exceso de producción de las CMG. Esta medida, complementaria al estabilizador, se introduce para tratar de controlar el mercado y los gastos de financiación de la intervención. La reducción del PIN queda limitada al 3% por campaña pero si se continúa con los excedentes será acumulativa (Gráfico nº 5).
2. El descenso del precio de intervención obliga a una reducción del precio indicativo de la producción al estar ambos vinculados.

3. La acción interventora procura dejar a salvo a los productores menos eficaces y con escasos rendimientos al entender que éstos se dedican, en gran parte, al autoconsumo y no provocan excedentes, dispensándoseles de los ajustes en la AYP por las cantidades que se sobrepasen de las CMG. El límite para la denominación de pequeño agricultor pasa de 400 a 500 kg de aceite de oliva<sup>8</sup>. La amplitud de esta determinación es muy significativa en términos cuantitativos pues afecta a cerca del 50% de los productores comunitarios y sólo al 13% de la oferta. Después del acceso de España al régimen de ayudas de la PAC los precios de intervención se han reducido entre 1986 y 1996 en el 21% en ECU's corrientes, mientras que las ayudas a la producción han aumentado sólo para corregir los crecientes desajustes en el Sistema Monetario Europeo (SME) (Gráfico nº 6).

El Acta de Adhesión introducía la ayuda al consumo (AYC) en España a partir del 1 de enero de 1991, per-

Gráfico 7. Ayudas al consumo del aceite de oliva.

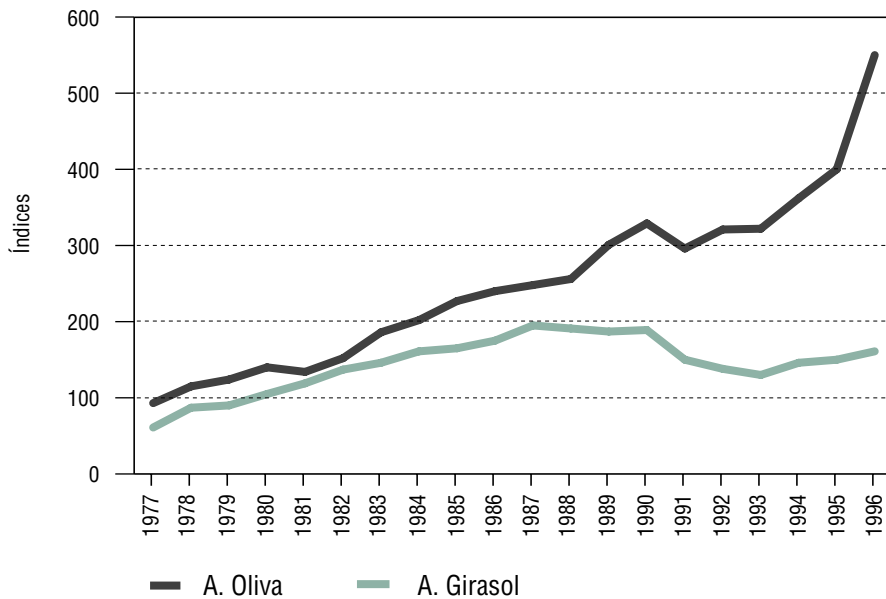


Fuente: Comisión Europea. Varios años. Elaboración propia.

7. Reglamento del Consejo nº 3.499/1990 de 5 de diciembre.

8. Reglamento del Consejo nº 3.500 de 5 de diciembre.

Gráfico 8. Precios de venta al público. (Pesetas / litro)



Fuente: Comisión Europea. Varios años. Elaboración propia.

mitiendo su homologación con la CE-10 al finalizar el proceso transitorio. El momento que se elige para su introducción coincide con el final del período “stand still” y, por tanto, los aceites derivados de las semillas oleaginosas concurrentes con el aceite de oliva entran sin los instrumentos de control definidos para ese período, a partir de esta fecha, los precios de estos aceites en España se igualan a los precios mundiales en armonía con el resto de los Estados miembros. Tal situación requirió, que al igual que ocurrió con otros Estados consumidores y productores de aceite de oliva, España tuviese un tratamiento homogéneo, recibiendo la compensación de las AYC. Estas se conceden a las empresas envasadoras autorizadas para los aceites de oliva vírgenes tipificados en sus reglamentos y cuando se envasen en recipientes de menos o igual a 5 kg. El informe MacSharry y, en definitiva, las restricciones financieras de la PAC contribuyen a la reducción de la AYC que se traslada a la percibida por España que ve disminuidas sus posibilidades de crecimiento de este montante y, por tanto, acercarse los precios mundiales de otros aceites alternativos alejándose el ideal de un sector muy protegido frente a las corrientes liberalizadoras internacionales (Gráfico nº 7).

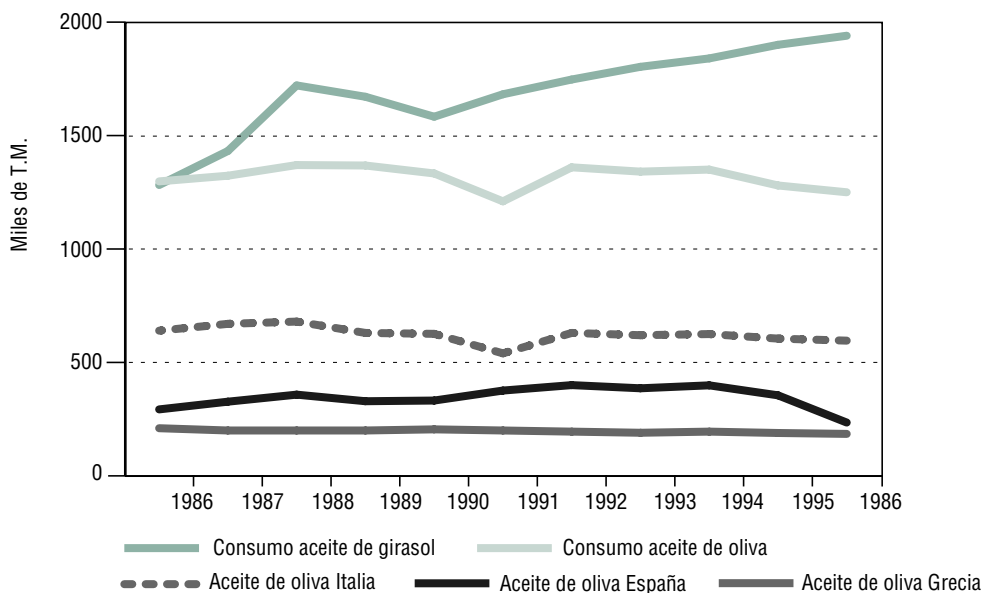
No es ajeno a las disparidades estudiadas el comportamiento de los precios en los aceites de oliva y girasol. Así, partiendo de los precios de estos aceites, tomando

como referencia los establecidos por los mercados de venta al público de 1976 hemos construido la Gráfica nº 8 que acredita que los primeros crecen de forma muy superior, de tal manera que la relación precios oliva/girasol es de 1,51 en 1976 y veinte años más tarde, asciende a 6. Con la adhesión a la Comunidad se inicia un largo proceso de integración en materia de grasas vegetales que produce efectos significativos en relación con la variación de precios y demanda, entran en vigor las ayudas aplicables a España en la cuantía que permitiese la aproximación del precio español al comunitario.

#### 4. Las perspectivas del mercado y la propuesta de la Comisión para la reforma de la OCM.

Dentro de la Unión Europea el mercado está dominado por España, Italia y Grecia, estos países son los principales suministradores, consumidores y exportadores del mundo. La reducción del régimen arancelario en la importaciones de aceite de girasol y el permanente deterioro de la ayuda al consumo va a generar que la

Gráfico 9. Consumo de aceite de oliva y girasol en la Unión Europea.



relación de sustitubilidad entre ambos aceites se deteriorase, con las graves consecuencias que para el mantenimiento de la demanda puede observarse en el Gráfico nº 9. Hace 10 años el consumo de aceite de girasol y oliva compartían la misma cuota de mercado, hoy la situación ha cambiado profundamente, en Italia y Grecia la demanda de aceite de oliva esta estancada e incluso con cierta tendencia a la reducción y en España su moderado crecimiento de los últimos años debe de ponerse en entredicho. Es evidente que las modificaciones en el régimen de sostenimiento de la OCM del aceite de oliva, que han acontecido en los últimos años, no han sido ajenas a la pérdida de penetración que este producto tiene con perversas consecuencias sobre el crecimiento de la demanda que finalmente ha facilitado la desviación a aceites sustitutivos más baratos.

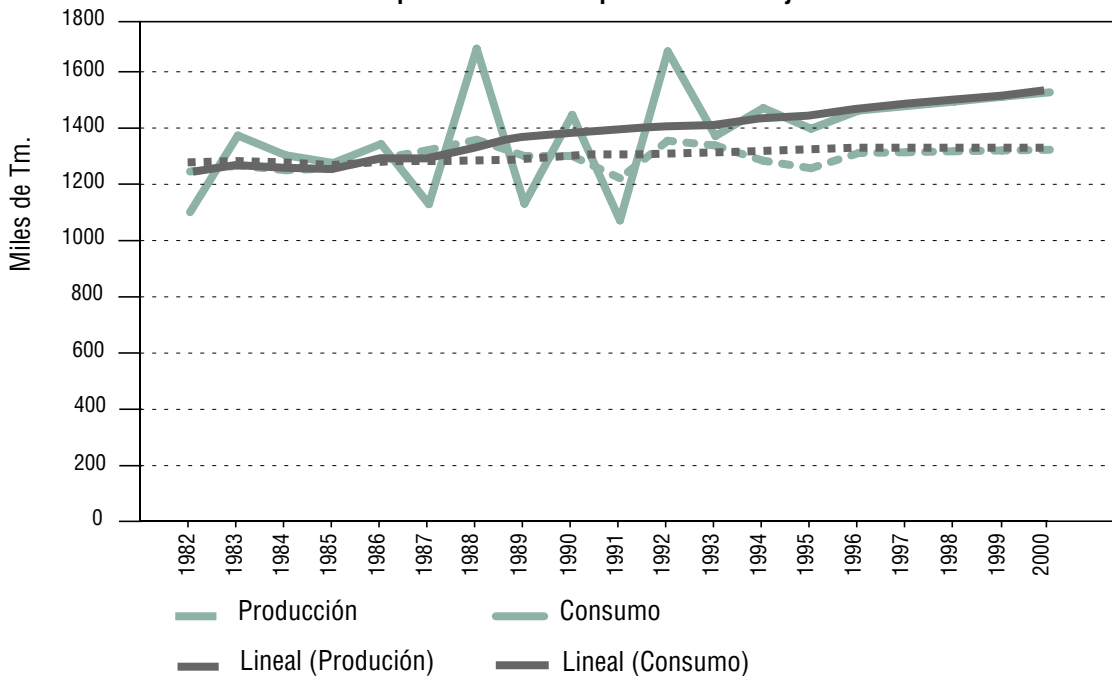
Estamos en presencia de un mercado equilibrado aunque dinámico, que viene presentando importantes cimas y valles de la producción ocasionadas por circunstancias inherentes al cultivo. Dada la situación actual del mercado comunitario, una vez que las condiciones climatológicas se restablezcan y considerando las importantes plantaciones que hace algunos años se realizaron en España, es altamente probable que la oferta comunitaria se eleve a 1.550.000 Tm en el año 2000 (Gráfico nº 10). Desde el lado de la demanda interna comunitaria la situación es poco favorable, los datos aportados ponen de manifiesto la moderación en

el crecimiento del consumo, en donde sólo España aporta crecimientos que se pueden estimar en el 0,8% anual, mientras que en Italia se encuentra estancado y Grecia lo reduce desde algunos años. La evolución de los precios del producto y la reducción de las ayudas al consumo han contribuido a crear la atonía de la demanda mientras que las ayudas a la producción y los precios de intervención han permitido aumentar los niveles de oferta futura creando las bases para el surgimiento de superávit estructurales. La introducción de la CMG, que actúa como un estabilizador del gasto, supuso descensos en las ayudas a la producción y un alivio al crecimiento de los gastos del FEOGA. La exportaciones han mantenido su pulso expansivo requiriendo montantes crecientes en la cuantía dedicada a las restituciones.

El Consejo Oleícola Internacional indica que las plantaciones de los países productores no comunitarios no suponen una alteración significativa para el escenario del año 2000 ya que ningún país persigue actualmente una política expansiva capaz de alterar la situación prevista limitándose a replantar las plantaciones existentes.

En otras palabras, el escenario descrito supone la clara manifestación previsional de exceso de oferta sobre la demanda que obligaría a la Comisión, dadas las condiciones actuales de intervención de la OCM, a aumentar el gasto presupuestario financiando exce-

Gráfico 10. Estimaciones para la Unión Europea. Producción y consumo. Año 2000.



dentes indeseables que no tendrían fácil salida en los mercados comunitarios y mundiales. El Comisario de Agricultura Fischler parte de este análisis realizando una propuesta tendente a reducir los niveles de oferta futuros adecuándolos a una demanda estable en torno a 1.350.000 Tm. De forma sintética la propuesta se articula sobre la base de las siguientes ayudas:

1. La Comisión defiende una ayuda por árbol que sustituya al actual régimen de apoyo a la producción, que se establecería teniendo en cuenta dos parámetros:

- a) Por zonas de producción:
- Zona A (España e Italia) 4,5 ecus por árbol.
  - Zona B (Grecia) 3,5 ecus por árbol
  - Zona C (Portugal y Francia) 2 ecus por árbol

La ayuda se dará al oleicultor que continúe las labores de cultivo no especificando cuál sería la parte que se podría entender como compensatoria a la producción (sostenimiento de la renta agraria del oleicultor) y la que estaría dedicada a sufragar los costes de mantenimiento.

b) La ayuda se establecería por cada estado miembro

sobre el número máximo de olivos (Cuadro 3).

La ayuda al árbol debería de ser pagada por los Estados productores sujeta a una reglamentación que tuviese en cuenta los diferentes métodos de producción y las regiones, además, podría ser examinada la posibilidad de prever en su determinación criterios socioeconómicos, regionales y medioambientales. Podría ser fijada de acuerdo con la producción de la zona teniendo en cuenta los rendimientos de manera que pudiese aumentar la ayuda en aquellos lugares donde los productores individuales tuviesen mejores rendimientos para no penalizarlos por el cambio en la ayuda a la producción.

2. Eliminación de la política de precios de intervención dejando un procedimiento especial mediante la realización de contratos privados de almacenamiento siempre que surjan perturbaciones en los mercados cubriendo sólo el coste del almacenamiento.

3. Sustitución definitiva de la ayuda al consumo por un conjunto de medidas que tiendan a la promoción de la demanda intracomunitaria, así como la mejora de su calidad. La ayuda al consumo ha dado origen a serios problemas de control administrativo en algún Estado Miembro. En la aplicación de esta ayuda se ha detectado hasta un 90% de fraude que junto a los motivos de insuficiencia de dotación presupuestaria, han moti-

Cuadro nº 3.

PAÍSES	NÚMERO DE ARBOLES	TOTAL DE LA AYUDA PROPUESTA EN ECUS	AYUDA MEDIA CAMPAÑAS 1992/94 EN ECUS
ESPAÑA	166.563.106	749.533.977	718.000.000
GRECIA	132.735.603	464.574.610	407.000.000
ITALIA	129.589.338	583.152.021	807.000.000
PORTUGAL	27.439.896	54.879.792	46.000.000
FRANCIA	3.241.000	6.482.000	16.000.000
TOTALES	459.568.943	1.858.622.400	1.994.000.000

Fuente: Parlamento Europeo. Elaboración propia.

vado su reducción. En los últimos años dado su escaso importe, la tentación de fraude ha sido menor, pero dada su magnitud no cumple con el objetivo original, permitir cubrir una parte de la diferencia entre el precio del aceite de oliva y el procedente de otras semillas oleaginosas. La Comisión entiende que la ayuda se ha convertido en un derecho adquirido por el sector industrial no representando, en la actualidad, un instrumento útil para la reducción de los precios finales y que, además, encarece los tramites administrativos.

4. Las exportaciones de aceite de oliva estarán sujetas a las limitaciones que impone los acuerdos de GATT en materia de restituciones, es decir, reducciones del 20% en volumen y del 36% en valor que se aplicarán sucesivamente hasta el año 2000. La propuesta del Comisario de Agricultura exige que las exportaciones se realicen bajo licencia que se concedería expresamente de forma reglamentaria no determinando el acceso y mantenimiento de la misma. De acuerdo con estas condiciones previas se propone el mantenimiento de un sistema de restituciones a la exportación que tendrá distintos niveles en función de la calidad y presentación del aceite a exportar y su montante vendrá determinado por la diferencia entre el precio interno en la Comunidad y del mercado mundial.

Frente a la propuesta de la Comisión Europea se ha originado un amplio debate en España y en menor medida en el resto de los países productores. En España, la posición del sector productor e industrial del aceite de oliva formada en torno a la "Mesa para la defensa del aceite

de oliva" esta aglutinada por un conjunto de colectivos vinculados con el sector desde las Organizaciones Profesionales y Agrarias y la Confederación de Cooperativas Agrícolas hasta la incorporación reciente de los sindicatos agrarios. La propuesta de la Mesa argumenta la necesidad de continuar los esfuerzos por mejorar la calidad del aceite de oliva atacando el abultado fraude que padece el sector y alentando el aumento de las inversiones en promoción del producto tratando de incrementar la demanda. Acepta que cualquier reforma de la OCM debería de tener en cuenta el sostenimiento de la renta de los oleicultores teniendo en cuenta el alto grado de dispersión de las explotaciones y su tamaño. Considera, igualmente, que es "un producto con un consumo en constante aumento y con un potencial aún mayor si se realizan inversiones en campañas promocionales y se extendiera el conocimiento de este producto"<sup>9</sup>, por tanto, los aspectos que deben de reformarse no deben modificar la situación de equilibrio dinámico existentes entre la oferta y la demanda. A tal fin proponen:

1. El aumento de la producción apoyada mediante la Cantidad Máxima Garantizada fijándola de forma progresiva en 1.550.000 Tm de aceite de oliva en el horizonte del año 2000, esta cantidad tendría en cuenta los aumentos de producción de las plantaciones nuevas que serviría de base para el cálculo de la Ayuda a la Producción manteniéndose en los niveles actuales, si bien, las campañas que incurriesen en excedidos se penalizarían en la parte proporcional del exceso sobre el límite de la CMG. La ayuda se pagará por la producción real y

9. Documento de consenso sobre la reforma de la OCM del aceite de oliva. Suscrito por ASAJA, COAG, UPA, ANIERAC, ASOLIVA, INFAOLIVA.

no la estimada, siempre que esté envasada en envasadoras autorizadas.

2. El precio de intervención se mantendrá en los niveles actuales y en ningún caso los excedentes de producción lo penalizarían de tal forma que este instrumento junto con la Ayuda a la Producción deberán de constituir los fundamentos de la garantía de la renta de los oleicultores.
3. Se fijará una Ayuda al Consumo que subsidie el coste del envasado estimándose en 32 ecus/100 kg. El objetivo sería:
  - a) Reducir la diferencia en los mercados minoristas entre el precio del aceite de oliva y el de sus posibles sustitutos.
  - b) Incentivar la venta de aceite envasado y bajo marca, evitando el fraude en cobro de la ayuda a la producción y la adulteración por mezcla del aceite de oliva con denominación.
  - c) Abaratar el precio de las exportaciones al no estar esta medida contemplada en las reducciones o eliminaciones de los acuerdos del GATT.

Por su parte las asociaciones profesionales de agricultores de Italia en una nota de prensa publicada en "Il Cultivatore", manifiestan su rechazo a la posición del comisario europeo no aceptando el régimen de ayudas por árbol, aduciendo los siguientes motivos:

- a) la propuesta no cubre los costes de recolección, cultivo, y transformación del producto.
- b) la medida tendría efectos indeseables sobre la calidad y cantidad de la producción y sobre la renta de los oleicultores.

Las organizaciones italianas presentan una propuesta alternativa consistente en los siguientes puntos:

1. Incremento de la CMG en términos similares a la propuesta española, repartiéndola entre los Estados productores, en función del aumento medio de la producción. Este reparto por contingentes podría dar lugar a cuotas por países insuficientemente calculadas.
2. Mantenimiento del actual sistema de protección a la producción a través del precio de intervención que

logre un excedente que asegure el suministro de la demanda en todas las campañas.

3. Mantenimiento de la ayuda a la producción eliminando el régimen de los pequeños oleicultores simplificando su tramite.
4. Eliminación de las ayudas al consumo sustituyéndolas por campañas de promoción que incentiven el aumento de la demanda.
5. No aceptación del inventario de arboles que calcula la Comisión entendiendo que en realidad existen entre 150 y 160 millones de árboles, es decir, el 23% más.

La propuesta de la Comisión supone, de hecho, una notable reducción en el montante total dedicado al sostenimiento presupuestario de la OCM con diferentes resultados por cada país. No obstante, no es el único problema que plantea dicha propuesta, la cuantificación del número de árboles sujetos a la ayuda constituye, en sí mismo, un serio problema. Los Registros de donde han sido obtenidos los datos por la Comisión no reflejan la realidad de las plantaciones actuales. España cuenta con 215 millones de olivos, según los datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, mientras que el documento de la Comisión acepta 166 millones es decir el 30% menos. La concepción del problema por el informe de la Comisión se centra en la aceptación de la existencia de un desequilibrio estructural de la oferta que en el futuro puede acumular importantes excedentes. Olvida la Comisión que las sucesivas modificaciones del acervo comunitario, en esta materia, no ha sido neutral en este comportamiento. La reducción de la ayuda al consumo y los incentivos a la producción de aceites más baratos, han contribuido notablemente a impedir el crecimiento de la demanda en España, Grecia e Italia. La eliminación de esta ayuda va a profundizar el proceso de falta de equilibrio en el futuro, cuando lo que podría haberse propuesto es un ajuste a través del incentivo de la demanda de tal forma que pudiese resolver los problemas excedentarios y, aún más, que esta demanda pudiese alimentar autónomamente la producción. El método propuesto por la Comisión acepta la dificultad de aumentos en el consumo y sólo hace esfuerzos por reducir la oferta.

Las ayudas por árbol podrían ser un procedimiento válido si estuviesen enfocadas sólo al sostenimiento de la renta de los agricultores y, en especial a aquellos con menores posibilidades económicas, siempre que fuesen complementarias de mecanismos directos de reducción de los costes de producción del producto que se trasladasen al consumidor final. Debería de separarse las