

10. OLIVAR. ANÁLISIS DE UN DECENIO

*Francisco Pulido García
Miguel Escribano Sánchez*

1.- INTRODUCCIÓN

El sector del aceite de oliva es, sin lugar a dudas, uno de los que se han visto más favorecidos por la integración de España en las Comunidades Europeas.

El peculiar y potente sistema de apoyo al sector olivarero comunitario, conseguido por Italia como compensación por la liberación de sus mercados en otros productos agrarios cuando era el único país miembro productor, presentó grandes dificultades en la negociación de la adhesión española y en los años de duración del «stand-stil». La actitud firme de España desde el principio en este sector, que contrasta con posiciones de debilidad en otros sectores (como p.e. el vitivinícola), es quizás una de las claves para comprender la evolución de las variables macroeconómicas del sector del aceite de oliva español, en general, y del extremeño, en particular.

La OCM del sector en materias grasas fue establecida por el Reglamento (CEE) nº 136/66 del Consejo, de septiembre de 1966, que comprende todo lo relativo al aceite de oliva. Dicha OCM no se ha visto influida por la reforma de la PAC de 1992. La regulación se basa en la existencia de un sistema de precios institucionales, un régimen de compras en intervención, una

ayuda a la producción, una ayuda al consumo y mecanismos de protección exterior y de subvención a las exportaciones, que están siendo adaptadas al contenido de los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT.

El objetivo de la regulación del mercado interior es sostener un elevado nivel de rentas para los productores, representado por el precio indicativo a la producción. La renta de los productores se forma en base a dos ingresos garantizados: el precio de intervención (191,92 ecus/100 kg. para la campaña 1995/96), como precio mínimo en los mercados de origen, más una ayuda a la producción (142,20 ecus/100 kg. para la campaña 1995/96). Los pequeños productores de aceite de oliva, que producen menos de 500 kg., reciben una ayuda a la producción algo superior.

Este nivel de precios sería desestimulante para el consumidor, que podría desviar sus preferencias hacia otros aceites vegetales más baratos, por lo que las empresas envasadoras que ponen el aceite de oliva a la venta final, reciben una ayuda al consumo, con la que abaratan sus precios de venta al público. Dicha ayuda al consumo ha sido muy recortada en los últimos años. Para 1995/96 se ha establecido en 12,07 ecus/100 kg.

La intención explícita de la Comisión Europea es suprimir la ayuda al consumo totalmente, trasvasándola a la ayuda a la producción, al tiempo que se rebaja en la misma cuantía el precio de intervención. Como consecuencia de la concesión de ambas ayudas, el precio indicativo para el aceite en origen queda disminuido hasta el precio representativo del mercado de consumo, que para la campaña 1995/96 está fijado en 229,50 ecus/100 kg.

En el sector comunitario del aceite de oliva no han llegado a acumularse excedentes. El período de compras de intervención se reduce a los cuatro últimos meses de campaña (entre julio y octubre). En los últimos años, aunque se han efectuado ventas a los organismos de intervención, no se ha producido una acumulación excesiva de «stocks».

Existe no obstante una cantidad máxima garantizada (1.350.000 t. para toda la UE) que funciona a modo de estabilizador del gasto comunitario. Si las producciones superan dicha cantidad, se penaliza la ayuda a la producción y el precio de intervención a «prorrata» del rebasamiento.

Los productores extremeños, acostumbrados a precios y ayudas mucho más reducidos que los actuales, se han visto estimulados a ampliar las plantaciones, al tiempo que se observan tendencias a la intensificación del cultivo. Esta nueva situación se está apreciando claramente en los últimos años, con la aparición de nuevas plantaciones de olivar, algunas de ellas dotadas de sistemas de riego localizado.

2.- EVOLUCIÓN DE LAS SUPERFICIES, PRODUCCIONES Y PRECIOS EN EL SECTOR OLIVARERO EXTREMEÑO DURANTE EL DECENIO 1986/95

El olivar es el cultivo al que mayor superficie se dedica en Extremadura, con unas 250.000 hectáreas cultivadas como media en el último decenio. También es uno de los sectores agrícolas de mayor valoración de sus producciones, alcanzando entre la aceituna de aderezo y la de almazara en 1995 un total de 15.835 millones de pesetas.

A estos datos hay que unir el factor de cultivo empleador o generador de ocupación que el olivar desempeña en Extremadura, especialmente durante la época de recolección de la aceituna. El empleo generado por el olivar resulta absolutamente imprescindible para muchos miles de familias extremeñas y, por tanto, su presencia como cultivo es determinante en la actividad económica de algunas comarcas de ambas provincias.

En el gráfico 1 puede apreciarse que la superficie total del olivar en Extremadura, en el decenio 1986/95, prácticamente no sufre variación. En la provincia de Badajoz se localizan 175.000 ha. y 75.000 ha. en la de Cáceres. El cultivo del olivar en Extremadura es básicamente de secano, con una superficie en regadío de, aproximadamente, el 0,5 por 100 del total del olivar.

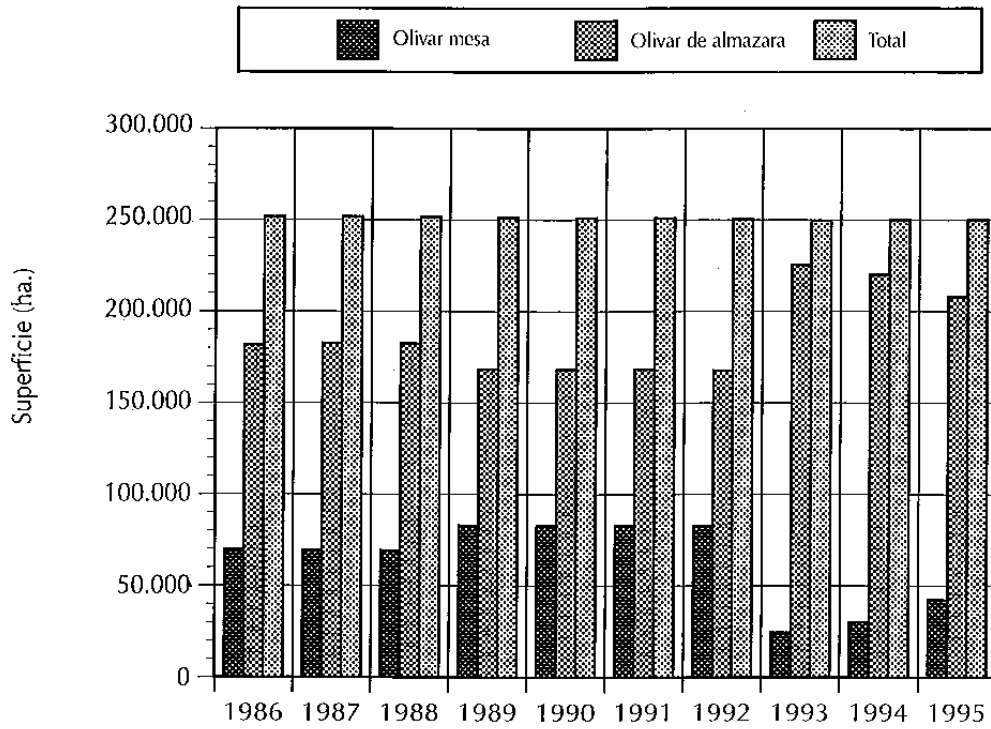
Los datos correspondientes a 1993, 1994 y 1995 muestran una clara diferencia en la relación entre las superficies de aceituna de mesa y de aceituna de almazara respecto a años anteriores. Ésto es debido al hecho de que, a partir de la campaña 1993/94, el dato estadístico considerado como superficie de olivar de aceituna de mesa corresponde exclusivamente al olivar que destina su producción a aceituna de mesa en el año considerado.

En otro orden de cosas, es característico el generalizado envejecimiento del olivar extremeño, ya que más de la tercera parte de los olivos son centenarios, encontrándose otro tercio de la superficie con edades comprendidas entre 50 y 100 años. Las explotaciones más abundantes son las de superficie comprendida entre 1 y 5 ha., evidenciando el acusado minifundismo de su cultivo.

Extremadura ocupa el tercer lugar entre las CC.AA. en cuanto a producción, con un 5,1 por 100 de la producción nacional, detrás de Andalucía (80 por 100) y Castilla-La Mancha (6,9 por 100). El rendimiento medio en kg. de aceite por hectárea en Extremadura se sitúa en el 60 por 100 de la media nacional, muy por debajo del rendimiento medio andaluz y en niveles similares a los de Cataluña.

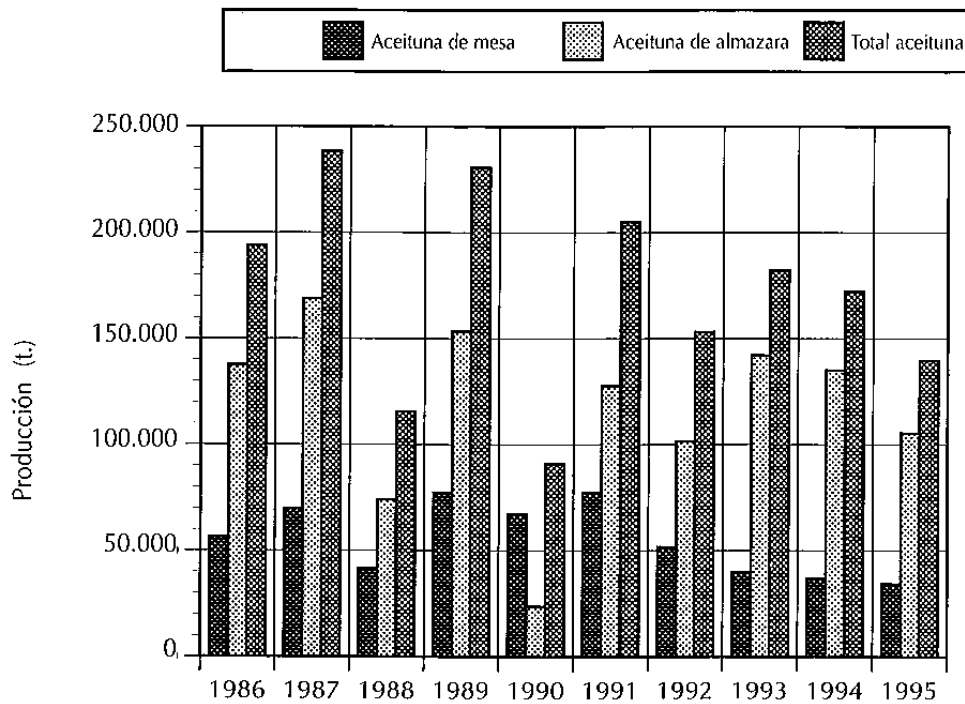
El gráfico 2 muestra la evolución de las producciones anuales de aceituna en Extremadura durante el decenio 1986/95. La producción media se sitúa en alrededor de 200.000 t. de aceitunas, de las que 40.000 se destinan a aderezo y el resto a almazara. Pueden apreciarse las grandes variaciones de un año a otro, consecuencia de la acusada vecería de una extensión importante del olivar extremeño.

GRÁFICO 1. Evolución de la superficie de olivar en Extremadura en el decenio 1986/95



(MAPA: 1986 a 1993; SGT de la Consejería de Agricultura y Comercio: 1994 y 1995)

GRÁFICO 2. Evolución de las producciones de aceituna en Extremadura en el decenio 1986/95

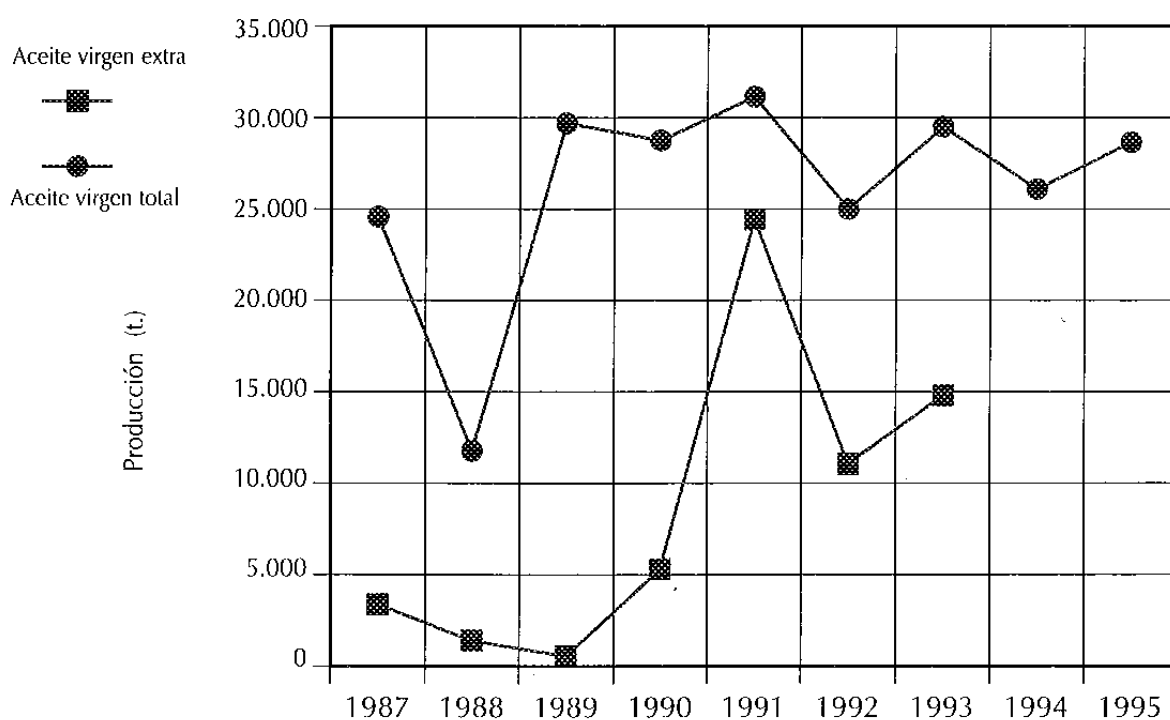


(MAPA: 1986 a 1993; SGT de la Consejería de Agricultura y Comercio: 1994 y 1995)

El gráfico 3 muestra la evolución de la producción extremeña de aceite virgen, que se sitúa en unos valores anuales medios próximos a las 30.000 t. de aceite. Se aprecia una cierta mejora de la calidad del aceite obtenido, al aumentar la proporción del aceite virgen extra sobre el aceite virgen total. El oleicultor extremeño es más consciente de que los mejores resultados económicos de su explotación dependen cada vez más de la menor acidez del aceite obtenido, debido a las diferencias de precios existentes entre las distintas calidades.

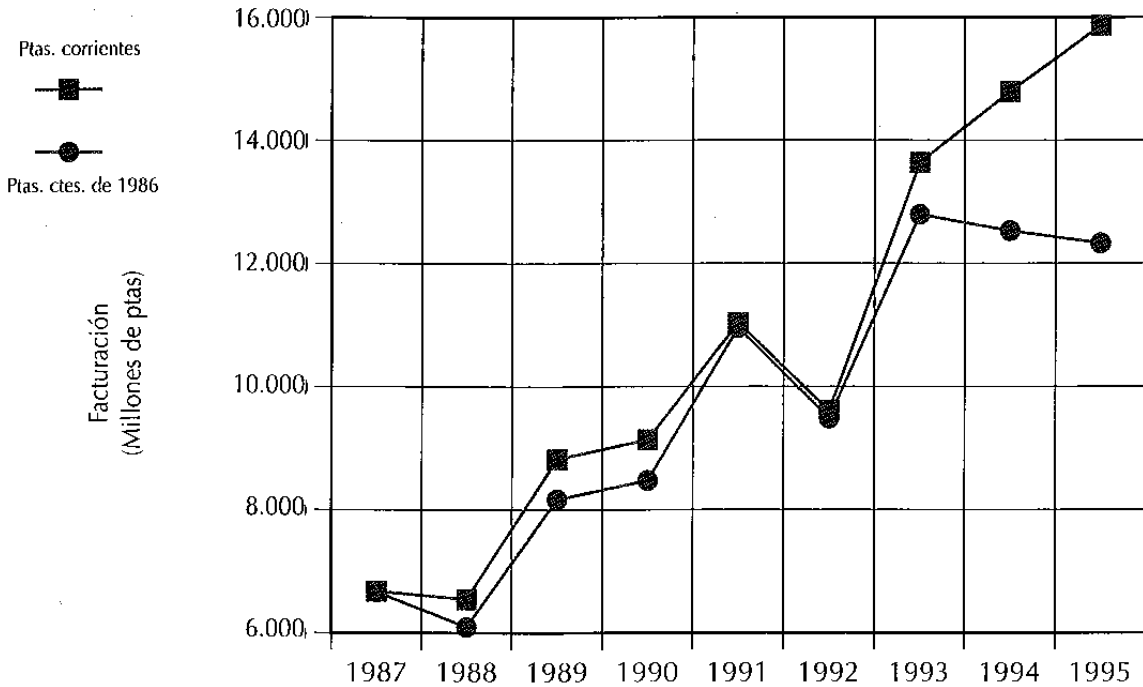
Como refleja el gráfico 4, las rentas de los olivereros extremeños han registrado un ascenso importante, sólo truncada en la campaña 1995/96 por la sequía. Desde la incorporación española a las Comunidades Europeas, el precio de intervención del aceite de oliva en España ha pasado de 187 ptas./kg. en la campaña 1985/86, a 317 ptas./kg. en la campaña 1995/96. El apoyo real al productor de aceite es más elevado aún, ya que a esa cantidad habría que añadirle la ayuda a la producción. Este cálculo da como resultado que las 199 ptas. por kg. de aceite que recibía un oleicultor en 1985/86, se han convertido en 552 ptas. en 1995/96. Es decir, se ha producido un incremento del 177 por 100 en pesetas corrientes, que se eleva a 567 ptas./kg. con un aumento del 185 por 100, en el caso de los pequeños productores.

GRÁFICO 3. Evolución de la producción extremeña de aceite virgen durante el período 1987/95



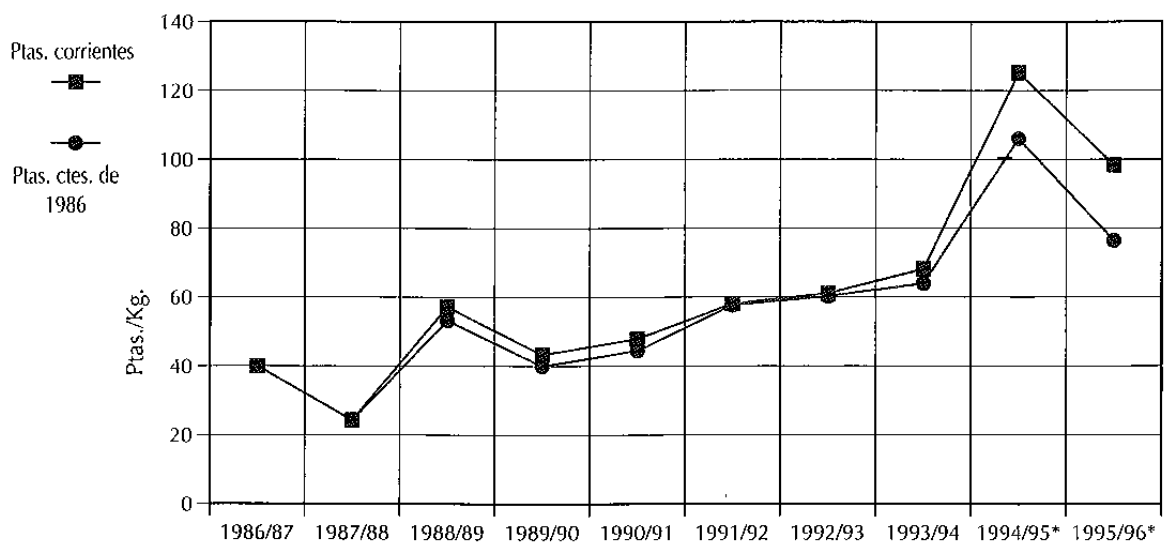
(MAPA: 1986 a 1993; SGT de la Consejería de Agricultura y Comercio: 1994 y 1995)

GRÁFICO 4. Evolución de la valoración de las producciones obtenidas por el sector olivarero extremeño en el período 1987/95



(Elaboración a partir de datos de la SGT de la Consejería de Agricultura y Comercio)

GRÁFICO 5. Cotizaciones medias de la aceituna en Extremadura en el decenio 1986/95



* Sólo aceituna de mesa.

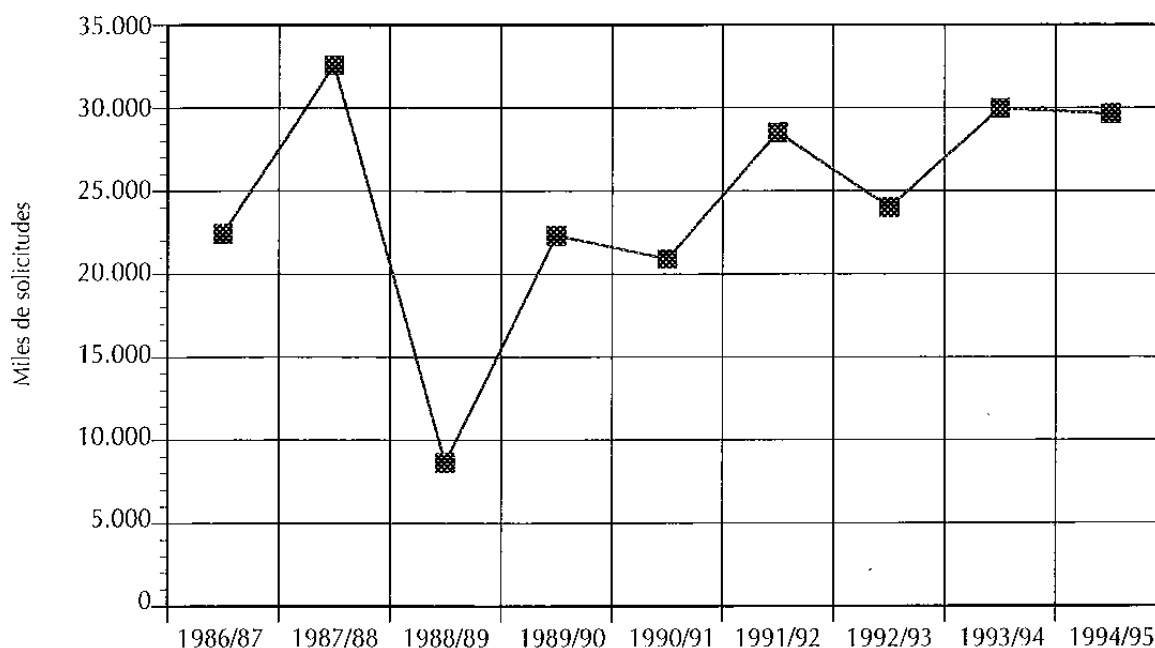
(Elaboración a partir de datos de la SGT de la Consejería de Agricultura y Comercio)

3.- EVOLUCIÓN DE LAS AYUDAS A LA PRODUCCIÓN DE ACEITE DE OLIVA

La ayuda a la producción se concede a fin de mantener una renta equitativa a los oleicultores comunitarios. En el gráfico 6 puede apreciarse que, aproximadamente, y con notables oscilaciones anuales, unos 30.000 agricultores extremeños perciben cada año esta ayuda, lo cual da una idea de su importancia social.

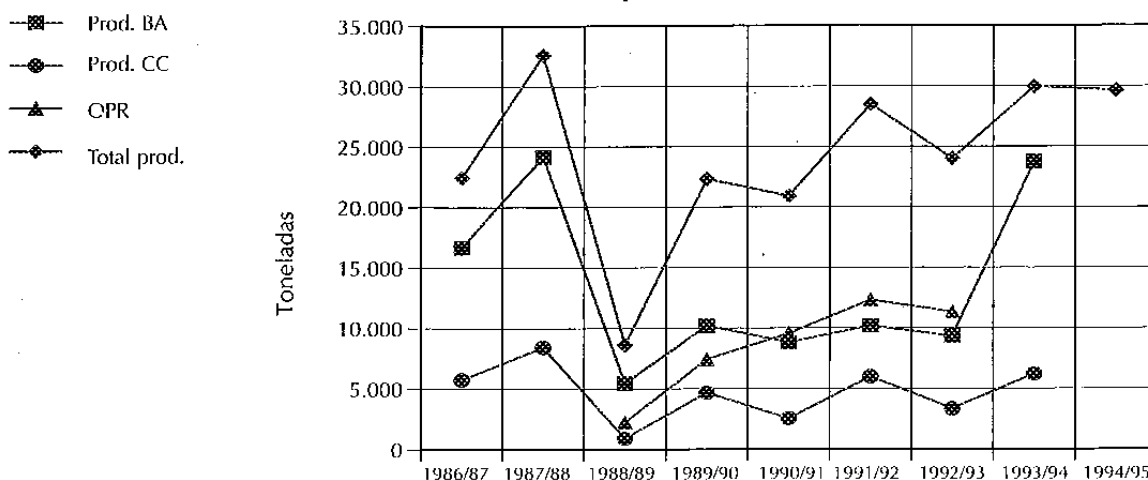
El gráfico 7 muestra la evolución del volumen de aceite de oliva que recibió ayuda a la producción, así como su distribución por provincias. Se observa que aún se mantiene bajo el porcentaje de oleicultores integrados en Organizaciones de Productores Reconocidas (OPR). En la campaña 1994/95 (última abonada), los pequeños productores percibieron un total de 1.499 millones de ptas., correspondientes a 6.870 t. de aceite. Los productores de más de 500 kg. de aceite recibieron 3.751 millones de ptas., por una producción de aceite de 22.769 t. Es destacable también el carácter social de este criterio de distribución de la ayuda, pues los pequeños productores, con el 23 por 100 del volumen de aceite, perciben el 29 por 100 de la ayuda a la producción.

GRÁFICO 6. Evolución del número de perceptores de ayuda a la producción de aceite de oliva en Extremadura en el período 1986/95



(Elaboración a partir de datos de la D.G. de Financiación y Medios Agrarios de la Junta de Extremadura)

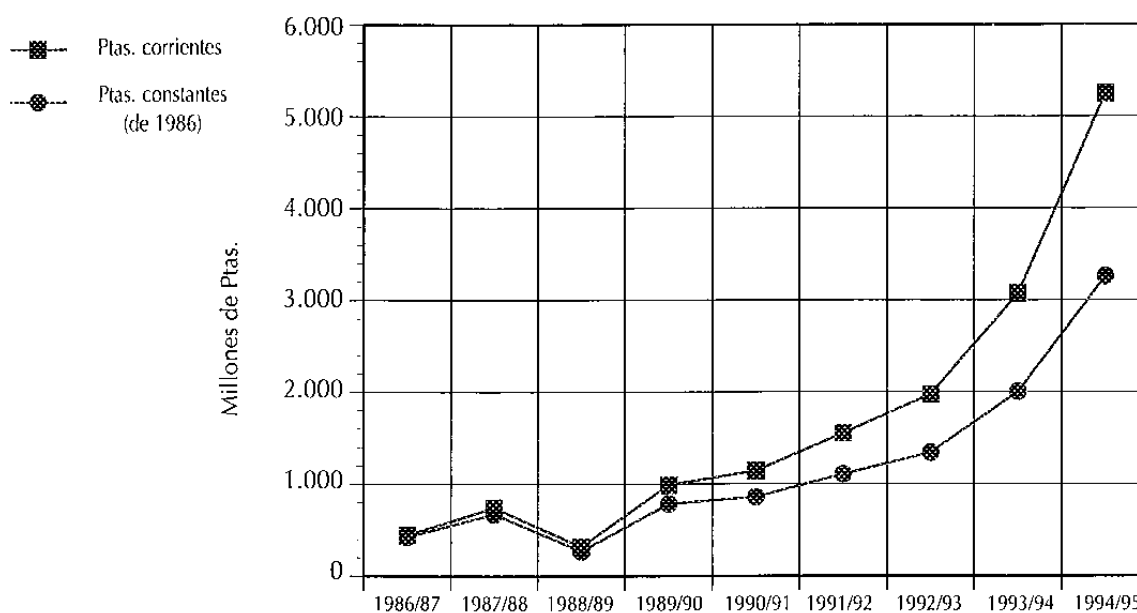
GRÁFICO 7. Evolución de la producción de aceite de oliva perceptora de ayuda en Extremadura en el período 1986/95



(Elaboración a partir de datos de la D.G. de Financiación y Medios Agrarios de la Junta de Extremadura)

El gráfico 8 muestra el sostenido crecimiento de la ayuda a la producción del aceite de oliva en Extremadura desde la campaña 1988/89, tanto en pesetas corrientes como en constantes. La importancia que tiene como contribución al mantenimiento de las rentas de los oleicultores extremeños viene corroborada por el hecho de que en la campaña 1994/95 el montante de ayudas equivalió al 35,5 por 100 de lo facturado en esa campaña por el sector oleícola extremeño.

GRÁFICO 8. Evolución de la ayuda a la producción de aceite de oliva percibida en Extremadura en el período 1986/95



(Elaboración a partir de datos de la D.G. de Financiación y Medios Agrarios de la Junta de Extremadura)

4.- CONSIDERACIONES FINALES

La integración de España en las Comunidades Europeas ha supuesto para el sector del aceite de oliva extremeño un profundo cambio en sus estructuras productivas, en consonancia con la necesaria adaptación a las directrices marcadas en la OCM de materias grasas. El régimen de ayudas a los oleicultores ha servido para que se haya producido una reforma, tanto en las condiciones como en las formas de transformación.

Existen en Extremadura zonas productoras de aceites vírgenes con identidad propia, que con una esmerada elaboración y una adecuada tipificación, podrían ser envasados y comercializados con marcas de calidad y acceder de esta forma a mercados nacionales e internacionales más cualificados. La ausencia de Denominaciones de Origen en aceites y aceitunas supone una desventaja comparativa para el sector extremeño, ya que una Denominación de Origen podría facilitar las tareas de promoción y difusión, cuando cada vez el consumidor tiende a asociar más los productos de calidad con los de Denominación de Origen.

La mejora del proceso de comercialización es quizás el principal problema que tiene planteado el sector oleícola extremeño, pues aproximadamente la cuarta parte del aceite producido en Extremadura se destina a autoconsumo, el 70 por 100 se vende a granel y el 5 por 100 se envasa. La venta a granel se efectúa a grandes empresas de fuera de Extremadura que posteriormente lo refinan.

4.1. EL SECTOR DE ACEITE DE OLIVA Y LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT

Respecto a la necesaria adaptación del régimen de comercio exterior comunitario del aceite de oliva al acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT, las ayudas tanto a la producción como al consumo se contabilizan en el cálculo del Montante Global de Apoyo de la PAC, por tratarse de ayudas directamente proporcionales a la producción. No obstante, la Unión Europea se encuentra a niveles que cumplen ya la disminución del 20 por 100 de reducción, respecto al período de referencia de 1986/88, que debería lograrse en el año 2000. En términos generales, puede decirse que el nivel de protección que se deriva de la arancelización en este sector resulta ser suficientemente protector.

En este sector hay que tener en cuenta, además, la escasa competencia exterior, al ser muy reducida la oferta internacional fuera de la Unión Europea. Túnez es el único competidor importante. En la actualidad, este país es el primer suministrador de aceite de oliva a la Unión Europea, gracias al acuerdo preferencial bilateral establecido entre ambas partes.

Más preocupante es el recorte de las exportaciones subvencionadas, ya que dificultará la competitividad, vía precio, del aceite de oliva europeo en el mercado mundial. Las exportaciones de aceite de oliva subvencionadas por la UE se reducen en el 21 por 100 en

términos de cantidad. Además, los desembolsos presupuestarios dedicados a estas subvenciones se reducen el 36 por 100. Se toma como referencia el período 1986/90 y las reducciones se escalonan entre los años 1996 y 2000. Ésto supone una limitación real de las cantidades a exportar a terceros países.

Dentro del mercado internacional, la actual situación de precios es insostenible, siendo la Unión Europea el primer exportador mundial. El nivel de precios actual puede estimular sustanciales aumentos de producción en los países productores de la Cuenca Sur del Mediterráneo. A pesar de estos temores, las características del sector olivarero y de los potenciales países competidores, no facilitan que estos problemas se presenten a corto plazo. Más de temer es la aparición de excedentes en el seno de la Unión Europea, debido a los aumentos de producción esperados, si no se generan nuevos consumos. Téngase en cuenta que en la actual situación del campo, con muchas producciones en crisis de precios y de rentabilidad, la actual regulación del aceite de oliva es, sin duda, una tentación a la expansión olivarera.

4.2. REFLEXIONES SOBRE LA PREVISTA REFORMA DE LA OCM DEL ACEITE DE OLIVA Y EL SECTOR OLEÍCOLA EXTREMEÑO

Respecto a las propuestas de reforma de la OCM del aceite de oliva en el seno de la Comisión, hay que señalar que en el momento de escribir estas líneas existen grandes divergencias en relación al sistema de concesión de la ayuda a la producción que se adopte. Algunos países como Italia, sugieren que sea un pago por árbol (en concepto de conservación de la naturaleza o similar, lo que le favorece claramente). Otros prefieren una ayuda a la producción real, que es la opción que apoya el sector olivarero español. Se está barajando en el seno de la Comisión el establecimiento de algún tipo de limitación de la producción con derecho a ayudas (cantidad máxima garantizada, cuota o similar) para cada país. Se piensa mantener la intervención, aunque se reduce el número de calidades que pueden acceder a ella. También se tiene previsto crear un stock de regulación.

Los productores italianos no están de acuerdo con la existencia de una ayuda al consumo y estiman que el apoyo debe concederse totalmente al productor. También se muestran favorables a que la cantidad máxima garantizada se reparta entre los Estados miembros.

Con relación a las mezclas de aceite de oliva y de semillas, según un informe presentado por un grupo de expertos químicos comunitarios, no es posible determinar el porcentaje de aceite de oliva y de aceite de semillas existente en una mezcla de ambos tipos, por lo que el control de las cantidades que se mezclan, en caso de que se autorizase esta práctica, es muy difícil. Estas conclusiones han sido, en principio, bien recibidas por los representantes españoles, ya que la Comisión mantenía que si la proporción de cada aceite en una mezcla fuera

fácilmente comprobable, el consumidor quedaría defendido ante estas prácticas con un etiquetado adecuado en el que se indicaran las proporciones. Al ser difícil la determinación de los porcentajes a la hora de efectuar un control, hay más posibilidades de que no se autoricen esas mezclas.

El sector español se ha pronunciado ya respecto a la posible reforma de la OCM del aceite de oliva y casi todos los agentes implicados en el mismo coinciden en una serie de puntos:

- a) La ayuda a la producción debe fijarse sobre la base de la producción efectiva real y en un nivel similar al actual.
- b) Debe adoptarse un aumento de la cantidad máxima garantizada (comunitaria, no repartida entre Estados miembros). Además, la superación de este límite no debería suponer penalización en el precio de intervención.
- c) La intervención debería estar abierta todo el año, con un precio similar al vigente actualmente y para más de una categoría de aceite.
- d) Debería elevarse el nivel de la ayuda al consumo.
- e) Las mezclas tendrían que quedar prohibidas.
- f) Debería fortalecerse el papel de las organizaciones de productores.

Por lo general, las organizaciones agrarias estiman que es necesario que la ayuda al consumo recupere sus niveles anteriores. Entre otros motivos, porque su bajo nivel actual ha contribuido de manera determinante (junto a otros factores como la sequía), a que los precios pagados por los consumidores experimentarían un fuerte incremento. De este aumento no se han beneficiado los agricultores en igual proporción, motivo por el cual rechazan este alza permanente de los precios del aceite por considerarla perjudicial para el sector del aceite de oliva.

España es el principal productor mundial de aceite de oliva y con una mayor regularidad en las cosechas. La homogeneidad de nuestras plantaciones tradicionales, con podas continuadas y dosificadas de renovación, adaptadas en su intensidad a cada medio productivo, son ventajas frente a la acusada vejería del olivar mediterráneo, incluido el italiano, en el que abundan, más que en España, las plantaciones irregulares, los árboles viejos y altos, sin adecuación de formas y volúmenes de copa.

Lo anteriormente descrito sobre el olivar italiano muestra claramente por qué Italia está tan interesada en que la ayuda a la producción se establezca por árbol o por superficie, en lugar de por cantidad producida. Si los olivos tienen bajas producciones unitarias por su vejez y/o prácticas culturales no adecuadas, y están bastante afectados por la vejería, la producción puede variar enormemente de un año para otro.

De cara a la distribución de una cantidad máxima garantizada por país, ésto no debería ser un gran problema para España, dadas nuestras producciones mucho más estables que las italianas. No obstante, podrían aparecer problemas a medio plazo cuando entren en producción las nuevas plantaciones que, debido al incremento de la rentabilidad del olivar, se han ido realizando en los últimos años.