



Comisión Europea
Dirección General de Agricultura

El sector del aceite de oliva en la Unión Europea

El aceite de oliva es un producto muy versátil. Conocido desde hace tiempo por numerosas generaciones del mundo mediterráneo por ser un elemento fundamental para su salud y su alimentación, en la actualidad es muy apreciado en Europa y en todo el mundo por sus propiedades nutricionales y organolépticas y por ser un alimento saludable. La Unión Europea es el mayor productor del mundo: contribuye con el 80 % de la producción mundial de aceite de oliva y consume el 70 % de ella. Dada la importancia de este producto para las economías de numerosas regiones, resulta alentador que la demanda crezca de manera estable tanto en la Unión Europea como en los terceros países, gracias a las campañas de información y promoción realizadas no sólo por la Unión. El objetivo fundamental de la política de la Unión Europea respecto del aceite de oliva es mantener y potenciar su posición en los mercados mundiales, fomentando la producción de un producto de gran calidad que redunde en beneficio de los agricultores, transformadores, comerciantes y consumidores.

1. La Unión Europea encabeza la producción mundial de aceite de oliva

La producción oleícola es importante para la economía rural

La olivicultura está muy extendida en la región mediterránea y es importante para la economía rural, el patrimonio local y el medio ambiente. En 2000, la superficie olivarera de la Unión Europea era, aproximadamente, de 5 163 000 hectáreas ⁽¹⁾, es decir, en torno al 4 % de la superficie agrícola utilizable, distribuidas del modo siguiente: el 48 % en España y el 22,5 % en Italia. El número de olivicultores asciende en la actualidad a unos 2,5 millones —aproximadamente un tercio de todos los agricultores de la Unión Europea—, de los cuales 1 160 000 se hallan en Italia, 840 000 en Grecia, 380 000 en España y 130 000 en Portugal. Francia, quinto país productor de la Unión Europea, cuenta con un número mucho más reducido de productores. La producción oleícola es la principal

⁽¹⁾ DG Agricultura, *factsheet* «Hacia la reforma del sector del aceite de oliva», octubre de 1998, en http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/olive/index_es.htm.

fuerza de empleo y la primera actividad económica de numerosas regiones productoras y ha modelado el paisaje de estos países a lo largo de los siglos.

El cuadro 1 muestra la evolución de la producción que puede acogerse a las ayudas comunitarias.

El sector del aceite de oliva en la Unión Europea

El sector se compone de productores, cooperativas, almazaras, refinerías, mezcladores y empresas que intervienen en diversos aspectos de la comercialización. Pueden distinguirse tres grandes tipos de producción: olivares tradicionales, en los que a menudo abundan los olivos viejos; plantaciones tradicionales más cuidadas en las que se utiliza un mayor porcentaje de insumos, y plantaciones intensivas, en general recientes, más mecanizadas y en las que se utilizan otras tecnologías, como el riego. Esta mezcla de antiguo y nuevo ayuda a explicar la diferencia de tamaño de las explotaciones, las características de la propiedad y las estructuras de transformación existentes en la Unión Europea. Asimismo, los sistemas de producción presentan grandes diferencias en cada una de las regiones productoras. El tamaño medio de las explotaciones es de 1 hectárea en Italia, mientras que en España alcanza 6 hectáreas por término medio.

Aceite de oliva: el producto

La Unión Europea reconoce varias categorías de aceite de oliva, cada una de las cuales posee unas cualidades y un valor de mercado concretos. La Unión Europea siempre ha procurado establecer claramente las diferentes categorías de aceite de oliva, para que los consumidores puedan estar seguros de lo que compran y los productores puedan obtener todo el valor de mercado de sus productos de calidad. La clasificación comunitaria más reciente entrará en vigor el 1 de noviembre de 2003.

La Unión Europea y el mercado mundial

Si bien la producción comunitaria encabeza el mercado mundial (más de 2 millones de toneladas), la de Túnez, Turquía (país candidato a la Unión Europea), Siria y Marruecos también es importante, ya que en la campaña 2000/2001 superó las 500 000 toneladas, lo que equivale, aproximadamente, al 25 % de la producción comunitaria y al 20 % de la producción mundial total. En comparación, la producción de otras regiones del mundo es despreciable. El hecho de que la Unión Euro-

pea se autoabastezca no impide que se efectúen intercambios comerciales de aceite de oliva. En 2000/2001, las importaciones procedentes de terceros países —la mayoría a granel— ascendieron a 127 000 toneladas, mientras que las exportaciones comunitarias llegaron a 220 000 toneladas; los destinos principales son Estados Unidos, Japón, Canadá y Australia. La Unión Europea suele exportar aceite de oliva embotellado.

2. La política de la Unión Europea aplicable al aceite de oliva

La política que se aplica en el sector del aceite de oliva ha evolucionado a lo largo de los años y su objetivo actual es mejorar la calidad del producto y animar a los productores a satisfacer los gustos del consumidor. Esta política aplicable al mercado común del aceite de oliva cuenta con un presupuesto de 2 300 millones de euros anuales.

Antecedentes

Las políticas seguidas para promover la producción de aceite de oliva en la Unión Europea han variado considerablemente desde que se creó la primera organización común de mercados (o régimen) en 1966 ⁽²⁾. Por entonces, Italia era en la práctica el único productor de una Comunidad de seis países. Las medidas iniciales estaban encaminadas a respaldar el precio de mercado del aceite de oliva, prestando asistencia especial a los productores (sobre todo a los pequeños) y fomentando la producción de aceite de oliva para las conservas. La Unión Europea limitó las superficies de producción que podían acogerse a las ayudas (cantidades máximas garantizadas), fijó precios mínimos, protegió las fronteras, creó un régimen de almacenamiento público y privado para retirar los excedentes del mercado y concedió subvenciones por exportación para facilitar la comercialización fuera de la Unión Europea.

Con la adhesión de Grecia en 1981 y de Portugal y España en 1986, la Unión Europea dejó de ser un importador neto para convertirse en un exportador neto y en un agente clave en el mercado mundial del aceite de oliva. Con ello se hizo evidente que las normas establecidas en el reglamento original ya no resultaban adecuadas, lo que llevó a efectuar modificaciones en 1984 y, posteriormente, en 1998 y 2001.

⁽²⁾ Reglamento n° 136/66/CEE del Consejo, de 22 de septiembre de 1966, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las materias grasas [DO L 172 de 30.9.1966].

La reforma de 1998

En 1997, la Comisión Europea informó sobre la necesidad de reformar el régimen del aceite de oliva, presentando opciones para un futuro régimen. En su examen se señalaban diversos aspectos que había que abordar:

- La falta de datos estadísticos fiables en el sector del aceite de oliva. A pesar de los logros conseguidos en la recogida de datos —número de árboles, superficie plantada de olivos, métodos para calcular los rendimientos básicos—, era necesaria una información más precisa.
- El garantizar que las ayudas lleguen a los productores sin que se produzcan fraudes, lo cual había planteado problemas durante muchos años.
- El control del régimen de ayudas especiales para los productores con una producción anual inferior a 500 kilogramos de aceite de oliva, que era cada vez más difícil. Con frecuencia resulta difícil determinar los índices de producción de los olivares, ya que los propietarios pueden guardar una buena parte de las existencias para su propio uso, por lo que los cálculos de las ayudas a las que tienen derecho los productores resultan muy inciertos.

La primera fase de las reformas se puso en marcha en 1998 ⁽³⁾. A pesar de tratarse de una medida transitoria ya se incluían diversos ajustes importantes (en el recuadro 1 se ofrece un resumen de los mismos).

La reforma de 2001

El período de transición, inicialmente desde 1998 hasta el final de la campaña de comercialización 2000/2001, se amplió en 2001 hasta el final de la campaña de comercialización 2003/2004 ⁽⁴⁾. En este período la Comisión Europea está realizando un nuevo examen pormenorizado de las necesidades del sector y del mercado, teniendo en cuenta la experiencia de los primeros años del régimen transitorio y la falta de datos precisos sobre la plantación de olivos. Se ha dado prioridad a un examen detenido de las cuestiones relacionadas con la estrategia de la calidad.

Este examen de las cuestiones sobre la calidad se tradujo en 2000 en la comunicación de la Comisión Euro-

⁽³⁾ Reglamento (CE) n° 1638/98 del Consejo, de 20 de julio de 1998, por el que se modifica el Reglamento n° 136/66/CEE [DO L 210 de 28.7.1998].

⁽⁴⁾ Reglamento (CE) n° 1513/2001 del Consejo, de 23 de julio de 2001, que modifica el Reglamento n° 136/66/CEE y el Reglamento (CE) n° 1638/98, en lo que respecta a la prolongación del régimen de ayuda y la estrategia de la calidad para el aceite de oliva [DO L 201 de 26.7.2001].

pea titulada «Estrategia sobre la calidad del aceite de oliva». En ella se llegaba a las siguientes conclusiones:

- Actualmente se produce más aceite de oliva virgen extra de diversos tipos y menos aceite lampante, gracias, en parte, a la mejora de las técnicas de extracción. Es preciso afinar la definición de aceite de oliva virgen para que los consumidores puedan obtener una mayor calidad.
- La falta de claridad respecto a los diferentes tipos de aceite de oliva supone una amenaza para la confianza en el producto por parte de los consumidores menores, lo que a su vez afecta a los precios que reciben los productores y los transformadores. Se propusieron distintas medidas para mejorar los niveles del producto y la comercialización.
- Los Estados miembros deberían financiar programas de mejora de la calidad retirando un determinado porcentaje de la ayuda a la producción.

El objetivo que se persigue es modificar el régimen antes de 2004, teniendo en cuenta los resultados de este nuevo examen y la experiencia adquirida con el régimen transitorio.

3. Un régimen del aceite de oliva para el futuro

Al igual que con otras reformas de la política agrícola común, con las modificaciones se quiere adaptar el sector a los cambios principales y hacerlo más competitivo, logrando un mejor equilibrio entre la oferta y la demanda. Con ellas también se quiere mejorar la calidad del aceite de oliva, simplificar las normas y aplicar controles más eficaces.

Si no se introducen nuevos cambios en el régimen, se corre el peligro de que se produzcan excedentes de mercado. Esta preocupación ha surgido con motivo del aumento del número de árboles y de la productividad y del crecimiento relativamente lento del consumo.

La reforma del régimen de 2001 respalda el principio según el cual los olivos y olivares que, el 1 de noviembre de 2003, no estén registrados mediante un sistema de imágenes aéreas conocido como sistema de información geográfica (SIG) no podrán acogerse a las ayudas.

El SIG utiliza datos procedentes de los registros oleícolas y de otras fuentes y los sitúa geográficamente valiéndose de fotografías aéreas informatizadas. Este sistema puede utilizarse para comprobar que la información que figura en las declaraciones de cultivo es correcta, posibilitando de este modo un control más estricto de los pagos de las ayudas a la producción y reduciendo los márgenes del fraude. Se espera que, en el futuro, el SIG sea el principal instrumento de seguimiento y control.

4. Mejora de la calidad

Teniendo en cuenta la imagen fuerte y positiva que ofrecen los productos derivados del aceite de oliva, la importancia de la oleicultura en muchos Estados miembros de la Unión Europea y el predominio de esta última en el mercado mundial del aceite de oliva, el objetivo principal de la futura política del aceite de oliva será potenciar aún más la calidad del producto.

Al establecer el régimen transitorio de 1998, se modificaron las definiciones de las categorías de aceite de oliva con el fin de establecer normas más estrictas y tener en cuenta métodos modernos y más eficaces para la realización de análisis organolépticos. En 2001 se logró una mayor precisión dentro de una campaña destinada a animar a los productores a centrarse en la calidad del aceite. Las normas vigentes en la actualidad establecen una nueva definición de los aceites de orujo de oliva y permiten establecer una distinción más clara entre estos aceites y el aceite de oliva virgen lampante. También se adoptaron normas para mejorar los métodos de análisis, determinar la calidad de los productos y fijar procedimientos para la creación de comités de catadores⁽⁵⁾.

Normas de comercialización

El nuevo reglamento sobre normas de comercialización del aceite de oliva⁽⁶⁾ establece las normas de envasado, etiquetado, presentación y publicidad exigidas para la comercialización de este producto en la Unión Europea, lo que proporciona al consumidor una salvaguar-

⁽⁵⁾ Reglamento (CE) n° 796/2002 de la Comisión, de 6 de mayo de 2002 (DO L 128 de 15.5.2002), por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 2568/91 relativo a las características de los aceites de oliva y de los aceites de orujo de oliva y sobre sus métodos de análisis, así como las notas complementarias que figuran en el anexo del Reglamento (CEE) n° 2658/87 del Consejo relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común.

⁽⁶⁾ Reglamento (CE) n° 1019/2002 de la Comisión, de 13 de junio de 2002, sobre las normas de comercialización del aceite de oliva (DO L 155 de 14.6.2002).

día importante y permite a los productores obtener los máximos beneficios derivados de la venta basada en la calidad. Las normas de envasado limitan el tamaño de los envases al por menor (incluidas las ventas directas) a 5 litros, con lo que se fomenta la calidad ya que los envases pequeños reducen la oxidación y dificultan las posibilidades de que se produzcan manipulaciones fraudulentas. Una nueva norma importante es que el aceite de oliva en envases destinados a la venta al por menor deberá llevar una etiqueta en la que se defina claramente el grado del aceite envasado (véase el recuadro 2).

Por otro lado, este reglamento hace posible que los productores comercialicen sus aceites de oliva virgen extra y virgen en función del origen geográfico. Además, se está procediendo a la normalización de las declaraciones facultativas que pueden figurar en el etiquetado, tales como «primera presión en frío», para que los consumidores estén seguros de que el producto es lo que dice ser.

Acerca de la calidad

La calidad es un factor clave para lograr que mejore la confianza de los consumidores y aumente el consumo tanto en la Unión Europea como en terceros países. Es de sobra conocido que el aceite de oliva es un producto de calidad y poner en marcha una estrategia sobre la calidad es uno de los aspectos más importantes de las iniciativas de la Unión Europea. Ahora bien, la calidad no puede alcanzarse únicamente mediante normas comunitarias. Requiere la participación de cuantos intervienen en los procesos de producción y comercialización: productores, almazaras, transformadores y comerciantes. En este contexto, la reforma de 2001 ofrece a los Estados miembros la posibilidad de retirar una parte limitada de las ayudas de mercado en favor de las organizaciones de operadores que realicen actividades en ámbitos tales como el seguimiento de los mercados, la mejora de los efectos medioambientales causados por la producción de aceite de oliva, la mejora de la calidad y los aspectos relacionados con la trazabilidad (7).

Aceitunas de mesa

No todas las aceitunas se prensan para extraerles el aceite, algunas se consumen en la mesa («aceitunas de

mesa»). El régimen del aceite de oliva también respalda a los productores que comercializan su producción como aceitunas de mesa, permitiendo a los Estados miembros que les destinen parte de sus ayudas. Las aceitunas de mesa también pueden acogerse a las campañas de promoción financiadas por la Unión Europea.

El aceite de oliva y el medio ambiente

Algunos tipos de producción de aceite de oliva se asocian a problemas medioambientales, como la erosión del suelo, la reducción de los recursos hídricos y la contaminación causada por el uso excesivo de productos agroquímicos. No obstante, en muchas zonas de la Unión Europea, la olivicultura contribuye positivamente al mantenimiento de la naturaleza y el paisaje. Los programas de desarrollo rural y los regímenes agroambientales están empezando a utilizarse para resolver problemas medioambientales, fomentando el empleo de mejores condiciones aplicables al cultivo, la lucha contra las plagas, la recolección, la transformación de las aceitunas, el almacenamiento del aceite y la eliminación de los residuos. Las organizaciones de operadores también pueden desempeñar un importante papel a la hora de paliar los efectos medioambientales.

Promocionar el aceite de oliva de la Unión Europea

La Unión Europea financia campañas de información y de promoción para fomentar el consumo de productos alimenticios en ella y en terceros países. En normas adoptadas recientemente, aplicables también al aceite de oliva, se establecen disposiciones para la participación financiera de los Estados miembros y el sector en cuestión (8). El aceite de oliva y las aceitunas de mesa pueden acogerse a dicha financiación. También se encarga la realización de estudios de mercado con la finalidad de ampliar el mercado del aceite de oliva, tarea en la que los productores desempeñan una función primordial. La investigación y creación de nuevos productos y técnicas es un trabajo que se realiza en colaboración con numerosos socios, entre ellos el sector del aceite de oliva de la Unión Europea y el Consejo Oleícola Internacional. La Unión Europea ha confiado a este último la ejecución de campañas de promoción en terceros países.

(7) Reglamento (CE) n° 1334/2002 de la Comisión, de 23 de julio de 2002, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1638/98 del Consejo en lo que respecta a los programas de actividades de las organizaciones de operadores del sector oleícola en las campañas de comercialización 2002/2003 y 2003/2004.

(8) Reglamento (CE) n° 2826/2000 del Consejo, de 19 de diciembre de 2000, sobre acciones de información y de promoción de los productos agrícolas en el mercado interior (DO L 328 de 23.12.2002), y Reglamento (CE) n° 94/2002 de la Comisión, de 18 de enero de 2002, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 2826/2000 del Consejo (DO L 17 de 19.1.2002).

Recuadro 1 Régimen transitorio del aceite de oliva

En 1998, las principales modificaciones que se efectuaron en el reglamento de 1996 fueron las siguientes:

- Reducción del número de instrumentos normativos; la principal medida de asistencia es la ayuda a la producción.
- Concesión de la ayuda a la producción a todos los productores en función de la cantidad de aceite de oliva que producen realmente y no sobre la base del número de árboles y de un rendimiento fijo (tal como se establece en el régimen aplicable a los pequeños productores, derogado en 1998).
- Aumento del 31,6 % de la cantidad máxima garantizada comunitaria de aceite de oliva que puede acogerse a las ayudas a producción (de 1,35 millones de toneladas a 1,78 millones de toneladas) y distribución entre los Estados miembros productores en forma de cantidades nacionales garantizadas. Al mismo tiempo, reducción de las ayudas a la producción de 142,2 euros/tonelada a 132,5 euros/tonelada.
- Sustitución del almacenamiento público (intervención) por un sistema de contratos de almacenamiento privado para hacer frente a las perturbaciones graves del mercado.
- Obligación de crear el sistema SIG (sistema de información geográfica) aplicable a los olivos.
- Los nuevos olivos plantados después del 1 de mayo de 1998 no podrán acogerse a las ayudas de mercado.
- Posibilidad otorgada a los Estados miembros productores de conceder ayudas a los productores de aceitunas de mesa dentro de los límites de sus respectivas cantidades nacionales garantizadas.
- Derogación de las ayudas al consumo.

Ayuda a la producción

La ayuda a la producción se concede a 2,2 millones de los 2,8 millones de productores de aceite de oliva registrados en la Unión Europea. Desde el punto de vista financiero, ésta es la medida más importante del régimen aplicable al aceite de oliva. La ayuda se concede exclusivamente en función de la cantidad producida realmente. Un porcentaje de esta ayuda se retiene para destinarlo a medidas de mejora de la calidad de la producción de aceite de oliva y para garantizar el funcionamiento de las organizaciones de productores. Algunas de estas medidas se aplican a escala nacional.

En caso de infringirse las normas aplicables a la ayuda a la producción —por ejemplo, si la cantidad de aceite que puede acogerse a la ayuda es inferior a la declarada por los productores— el Estado miembro de que se trate debe adoptar las medidas necesarias para sancionar al productor o a la organización de productores en cuestión.

Cantidad nacional garantizada (CNG)

La ayuda a la producción de cada Estado miembro se limita a una cantidad nacional garantizada (CNG). En los Estados miembros que superen la CNG, se reduce proporcionalmente la ayuda concedida a los productores. De la CNG total, el 42,8 % se asigna a España, el 30,6 % a Italia y el 23,6 % a Grecia. Si la producción de un Estado miembro no alcanza la CNG, el 20 % de la cantidad que no haya superado podrá utilizarse para compensar el rebasamiento de la CNG de otro Estado miembro, mientras que el 80 % podrá trasladarse a la CNG de la campaña de comercialización siguiente. Con ello se quiere tener en cuenta las variaciones anuales de la producción del aceite de oliva.

Cantidades nacionales garantizadas incluyendo el aceite de orujo de oliva (toneladas)

España	Italia	Grecia	Portugal	Francia	Total
760 027	543 164	419 529	51 244	3 297	1 777 261

Recuadro 2 Denominaciones y definiciones de los aceites de oliva y del aceite de orujo de oliva

Aceite de oliva virgen extra

Aceite de oliva de categoría superior obtenido directamente de aceitunas y únicamente por procedimientos mecánicos

Aceite de oliva virgen

Aceite de oliva obtenido directamente de aceitunas y únicamente por procedimientos mecánicos

Aceite de oliva compuesto de aceites de oliva refinados y aceites de oliva vírgenes

Aceite compuesto exclusivamente de aceites de oliva refinados y aceites obtenidos directamente de aceitunas

Aceite de orujo de oliva

Aceite compuesto exclusivamente de aceites obtenidos tratando el producto obtenido tras la extracción del aceite de oliva y de aceites obtenidos directamente de aceitunas

o

Aceite compuesto exclusivamente de aceites obtenidos transformando el aceite de orujo de oliva y de aceites obtenidos directamente de aceitunas

En el anexo del Reglamento (CE) nº 1513/2001 del Consejo, de 23 de julio de 2001 (DO L 201 de 26.7.2001), figura una clasificación de los aceites de oliva, utilizada con fines normativos, en la que se recogen datos precisos de los métodos de producción y elementos clave, como los niveles de acidez.

Cuadro 1

Producción de aceite de oliva subvencionada (*) (toneladas)

Año	Italia	España	Grecia	Portugal	Francia	Total
1989/90	585 000	573 000	316 372	35 100	2 825	1 512 297
1990/91	148 000	700 000	170 869	20 000	2 310	1 014 179
1991/92	650 000	610 000	430 147	34 992	3 400	1 728 539
1992/93	410 000	636 000	314 432	17 075	1 840	1 379 347
1993/94	550 000	588 000	323 161	27 486	2 407	1 491 054
1994/95	458 664	583 000	389 904	29 220	2 440	1 463 228
1995/96	625 000	375 000	445 000	34 000	2 450	1 481 450
1996/97	410 000	986 700	494 218	37 000	2 360	1 930 278
1997/98	712 847	1 147 000	492 364	39 600	2 480	2 394 291
1998/99	452 286	899 991	562 493	33 936	2 364	1 951 070
1999/2000	791 595	747 000	463 090	47 380	2 681	2 051 746
2000/2001	540 864	1 074 970	479 066	25 444	2 247	2 122 591

(*) Se incluye el aceite de orujo de oliva. A partir de 1998/99 se incluyen las aceitunas de mesa en equivalente de aceite de oliva.



Comisión Europea
Dirección General de Agricultura

Editor responsable: Eugene Leguen de Lacroix, CE Dirección General de Agricultura.
Los textos de la presente publicación no comprometen a la Comisión
Para toda información complementaria: Comisión Europea, Bureau L-130 4/148A, B-1049 Bruxelles
Teléfono: línea directa (32-2) 295 32 40, centralita 299 11 11, Fax 295 75 40.
Télex: COMEU B 21877. Internet: http://europa.eu.int/comm/agriculture/index_es.htm
Impreso en papel reciclado

Texto finalizado en junio de 2002

KF-44-02-084-ES-D