**PLAN DE ACCIÓN
DEL SECTOR DE ACEITE DE OLIVA
DE LA UNIÓN EUROPEA**

PLAN DE ACCIÓN

La producción de aceite de oliva europea y mundial está creciendo rápidamente, alentada por la imagen positiva del producto y el aumento del consumo. Sin embargo, la estructura de la cadena de valor no está permitiendo que los productores obtengan el valor adecuado por su producción. El descenso de los precios ha tenido un impacto significativo en sus ingresos. Para lograr un mayor equilibrio del mercado, es necesario fortalecer la competitividad del sector y aprovechar los puntos fuertes como la calidad del producto y la imagen de marca.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, las principales acciones a adoptar deben tener como objetivo:

- la calidad y su control, a través de medidas para impulsar la imagen del aceite de oliva europeo y una mejor protección e información de los consumidores;
- fortalecimiento de la cadena, utilizando todas las posibilidades que ofrece la reforma de la PAC y movilizándolo a todos los actores.

El plan de acción desarrolla los ejes siguientes:

- Calidad y controles
- Reestructuración del sector
- Estructuración de la cadena
- Promoción
- Consejo Oleícola Internacional (COI)
- Competencia con terceros países.

El plan de acción se diseña a partir del análisis de las perspectivas del mercado de la UE en el horizonte 2020 y de la competitividad relativa de los diferentes tipos de producción. El análisis se basa en un escenario en que no se aplican las medidas previstas en el Plan de Acción.

- Estabilidad relativa de las superficies oleícolas de la UE, aunque con un desarrollo progresivo de las superficies de regadío en España, que producen más de la mitad de la producción nacional. Se trata de olivares intensivos de regadío, más rentables, que se han desarrollado desde finales de 1990 sin derechos de pago único y que se localizan preferentemente en las zonas bajas donde el agua está disponible y la mecanización es posible;
- Aumento gradual de la producción española que se movería en un rango estimado entre 1,4 y 1,8 millones de toneladas en 2020. En Italia y Grecia la tendencia sería más bien un ligero descenso;
- Buen desarrollo de las exportaciones de la UE a países terceros, pero con la creciente y continuada competencia de los países mediterráneos (Marruecos, Túnez y Turquía) y de los principales países importadores tradicionales como EEUU y Australia;

- Estabilidad relativa del consumo en la UE;
- Existencias: Las existencias record en España al final de la campaña 2011/12 (636.000 t), podrían aumentar progresivamente a razón de 27.000 toneladas al año hasta alcanzar las 881.000 t en 2020. En Italia y Grecia, no se esperan cambios;
- Los márgenes y los ingresos de las explotaciones han evolucionado a la baja en los últimos 10 años debido al mayor costo de producción, a unos bajos precios de venta y a la estabilidad de la productividad del trabajo. Esto se traduce en bajos ingresos para muchos productores de aceite de oliva;
- Las situaciones individuales son muy diferentes. Durante 2006-2009, el 25% de las explotaciones oleícolas en España han obtenido menos de 5.000 euros de ingresos familiares por unidad de trabajo familiar, el 30% en Italia y el 37% en Grecia. Por contra, el 11% de las explotaciones de aceite de oliva españolas obtuvo más de 30.000 € por unidad de trabajo familiar, el 10% en Italia y el 3% en Grecia.

1. Calidad y controles

Hechos:

- Parece necesario mejorar la vigilancia del cumplimiento de los criterios químicos, organolépticos y de autenticidad de los aceites. Entre otras cuestiones, la aparición de los aceites de oliva llamados "desodorizados", cuya existencia ha sido puesta en evidencia tras la aprobación por el COI y la Unión Europea de parámetros adicionales en los ésteres de alquilo, requiere un control más estricto.

La práctica de introducir estos aceites desodorizados en aceites etiquetados como "virgen extra" es ilícita. Lo mismo ocurre con la mezcla de aceites vírgenes comestibles con otros aceites vegetales.

- Los grandes países importadores tradicionales están desarrollando su propia producción, y esto está generando progresivamente una situación de mayor competencia. En este contexto, están apareciendo métodos de control no reconocidos ni por el CODEX ni por el COI, y han dado lugar a resultados discutibles, particularmente en lo que se refiere a las características organolépticas de los aceites comunitarios exportados.
- Frente a esta situación, determinados actores del sector ven con buenos ojos un endurecimiento de los parámetros de calidad y autenticidad, así como la búsqueda de un mejor funcionamiento del panel de cata (jurado para la apreciación de las características organolépticas de los aceites). La mayoría no se oponen a ello, pero subordinan cualquier cambio a una argumentación científica sólida

Acciones a emprender:

De forma inmediata, ajustar las disposiciones técnicas que son competencia de la Comisión (DG AGRI) para reforzar los controles de calidad, proteger al consumidor y mejorar el etiquetado, en particular:

- A nivel de controles:

Refuerzo de los controles y las sanciones, así como la normalización de las comunicaciones obligatorias de los Estados Miembros sobre la naturaleza de las irregularidades constatadas y las sanciones aplicadas. Se prevé el establecimiento de controles sobre la base de un análisis de riesgos con exigencias mínimas.

Mejora del procedimiento de toma de muestras y contra-análisis.

Aplicación homogénea de la normativa en toda la UE (retrasos, funcionamiento de los controles).

- A nivel de la protección de la calidad y de la autenticidad de los aceites vírgenes comestibles:

Inclusión en un programa de investigación de métodos que permitan la detección de las mezclas fraudulentas.

Petición al COI para que acelere los trabajos relativos a los siguientes dossiers:

1. Reducción de los niveles de estigmastadienos, lo que permite mejorar la detección de otros aceites vegetales en los aceites de oliva.
2. Reducción del límite de los esteres alquílicos, para excluir los aceites desodorizados.
3. Adopción definitiva de la metodología global para la detección de aceites extraños al aceite de oliva.
4. Adopción de la metodología para la determinación de diglicéridos y triglicéridos para combatir las mezclas fraudulentas y determinar la frescura.

- A nivel de l etiquetado y de las normas de comercialización:

Obligar a la mención en el etiquetado de las condiciones de conservación, mejorando la etiqueta (el tamaño de letra) y el mejor posicionamiento de la información (campo visual).

Animar a los Estados Miembros a exigir la utilización de envases que no permitan su relleno en el canal HORECA.

El problema de la fecha de consumo preferente (“best before date”) debería ser objeto de un estudio complementario. Si bien la legislación en vigor prevé la mención a la fecha límite, no fija una duración de conservación. Para avanzar,

es necesario hacer previamente un examen técnico sobre la evolución a lo largo del tiempo de los parámetros fisicoquímicos del aceite y/o llegar a un acuerdo sobre el método para su apreciación.

A medio plazo, el endurecimiento de determinados parámetros químicos, solicitado por ciertos actores del sector del aceite de oliva, así como la mejora del panel, deberán ser objeto de análisis en profundidad a fin de elaborar un informe sólido para transmitírselo al COI con el objetivo de una revisión de la norma comercial del aceite de oliva.

- En relación con la clasificación de los aceites de oliva en categorías y los parámetros físicos químicos de calidad, de pureza y el panel, se invita a los Estados Miembros a presentar propuestas totalmente detalladas y razonadas. Hasta ahora, las propuestas de modificaciones presentadas no han estado acompañadas de los argumentos técnicos y económicos a favor de la modificación propuesta. Las nuevas contribuciones que se solicitan deben permitir la evaluación de las consecuencias para el conjunto del sector comunitario, con el objeto de arbitrar entre las demandas de los productores, de la industria y del comercio, y de definir la estrategia a seguir.

- En cuanto al funcionamiento del panel, se establecerán contactos con las autoridades de los Estados Miembros para examinar la aplicación homogénea de éstos en la UE, y en su caso tomar las medidas apropiadas. Para reconsiderar el valor del coeficiente de variación sólido y el estudio sobre la utilización de la fracción volátil de los aceites, se invitará a los actores del sector oleícola a enviar información suplementaria que permita el seguimiento apropiado.

2. Reestructuración del sector

Las nuevas disposiciones de la reforma de la PAC permiten también apoyar al sector oleícola vía el segundo pilar, en particular:

- Desarrollo de una zona geográfica precisa o de una temática específica. El programa de desarrollo rural debe demostrar que se han tenido en cuenta y se han tratado de manera específica las necesidades concretas a nivel regional o sub-regional, aplicando para ello las combinaciones de medidas o de subprogramas temáticos necesarios e incluyendo una descripción de la estrategia con fijación de objetivos. De esta forma, la Comisión espera que los Estados miembros a los que corresponda incluyan en sus programas de desarrollo rural un sub-programa temático oleícola que contribuya al desarrollo de las prioridades que respondan a las necesidades específicas de la reestructuración del sector.

- Pagos agromedioambientales y climáticos a los agricultores o agrupaciones de agricultores para la realización de objetivos medioambientales.

- Apoyo a las inversiones para mejorar los resultados de explotación, que pueden abarcar la transformación, la comercialización y/o el desarrollo de productos agrícolas.

3. Estructura del sector (de la cadena)

Hechos:

- España se encuentra actualmente en una situación de sobreproducción. Este excedente estructural refuerza el desequilibrio de las relaciones de poder en el seno de la cadena alimentaria consecuencia fundamentalmente de la diferencia de tamaño económico entre productores/ primeros transformadores y los siguientes agentes de la cadena. Este desequilibrio se ve agravado por la crisis económica que provoca que los productores/ primeros transformadores, en ausencia de acceso al crédito, hayan contribuido en la aceleración de esta caída de los precios, en la liquidación de sus ventas de producción. Las prácticas comerciales de gran distribución dan lugar a una presión continua y creciente sobre los precios que recibe el productor, mientras que los consumidores se benefician de unos precios bajos y estables;
- El grado de organización de los productores varía mucho de un Estado miembro a otro: España tiene una tasa de agrupación del 70%, Grecia el 60%, Portugal el 30% y en Italia sólo el 5%. Sin embargo, estas organizaciones de productores son en general demasiado pequeñas considerando la concentración de la industria y de las cadenas de distribución;

Acciones a emprender:

- Aumentar el tamaño de las organizaciones de productores (OP) para reforzar el poder de negociación de los productores en el seno de la cadena alimentaria. De esta manera, estas organizaciones estarán en mejor posición para coordinar la oferta y la comercialización de la producción de sus miembros. Para llegar a esta situación, conviene hacer uso de las disposiciones vigentes así como de las nuevas medidas previstas en la reforma de la PAC para fortalecer las organizaciones de productores y estimular la formación de asociaciones de productores.
- Utilizar las ayudas previstas en el segundo pilar para facilitar que las agrupaciones de productores adapten su producción, para garantizar una comercialización conjunta de los productos en el mercado y para desarrollar sus competencias en materia de comercialización. Existen también en el marco del desarrollo rural, ayudas para inversiones físicas que tengan por objeto aumentar el valor de la producción mediante la transformación, la comercialización (envasado y puesta en el mercado) y el control de calidad.

4. Promoción

Hechos:

- En la actualidad la oferta supera la demanda en la UE. No obstante, se constata la existencia de una demanda fuerte a nivel mundial. El aceite de oliva se beneficia de una imagen positiva tanto en términos de nutrición como de salud. Por lo tanto, este producto se encuentra en una posición privilegiada

para acciones de promoción con una rentabilidad alta sobre la inversión. Todavía hay margen para aumentar su consumo tanto en los países no productores de la UE como en la exportación;

- Se constata una presencia dinámica del sector en los programas de promoción de la UE en la actualidad.

Acciones a emprender:

Las acciones de información y de promoción de los productos oleícolas deben perseguir diferentes objetivos simultáneamente, como mejorar la imagen del producto, estimular el consumo y conquistar nuevos mercados. En el seno de la PAC existen varias medidas de promoción tanto en el contexto de la Organización Común de Mercados como en el marco del Desarrollo Rural. La futura política de promoción de la UE resultará más atractiva y más eficaz. Estará abierta a más beneficiarios. Sus directrices se centrarán en:

- Ampliar el alcance de las medidas de información y de promoción a nuevos beneficiarios (organizaciones de productores, asociaciones de productores, PME) más allá de las organizaciones profesionales. Esto podría conducir a un mayor número de programas de promoción y a acciones de mejor calidad;

- La referencia a la nacionalidad de origen en las acciones de información y de promoción: esta indicación adicional, permaneciendo secundaria con referencia al origen europeo, podría proporcionar una ventaja en algunos mercados. Esta disposición se permite en el caso de las DOP / IGP, pero podría ampliarse;

- El diseño de las actividades de promoción dentro de una estrategia a largo plazo, que resulta ser más eficaz. La garantía de una continuidad de los programas en el tiempo es muy importante;

- La búsqueda de una mayor coherencia y complementariedad de las acciones de promoción de la PAC, así como una mejor sinergia entre los programas financiados por la UE y los del COI. En particular, una mayor difusión de la información y calendarios relativos a las acciones de promoción podría incrementar la eficacia global de los mismos.

En este contexto reformado, el sector dispondrá de una herramienta más eficaz para el desarrollo de programas de promoción en los mercados de exportación más prometedores (EE.UU., Brasil, Canadá, Australia y Japón), con atención particular a la apertura nuevos mercados (China, Rusia, India) y a los países no productores de aceituna de la UE.

5. Consejo Oleícola Internacional (COI)

Hechos:

- El Comité Olímpico Internacional, que agrupa a 17 miembros, incluida la UE, desempeña múltiples funciones, en particular, la regulación y normalización del

comercio oleícola internacional, la defensa de la calidad del aceite de oliva así como la promoción y la información a los consumidores;

- El acuerdo de 2005 en vigor expira el 31 de diciembre de 2014, siempre que los miembros del COI no decidan prolongarlo, renovarlo o reconducirlo (artículo 47);

- El 95% de la producción mundial de aceite de oliva procede de países miembros del COI.

Acciones a llevar a cabo:

- Examen con los demás miembros del Consejo del COI de la conveniencia de ampliar el acuerdo de 2005 no sólo a todos los países productores, sino también a los países consumidores, para fortalecer el liderazgo de esta organización;

- En el caso de que las negociaciones para llegar a tal acuerdo requirieran más tiempo, se podría considerar una prórroga de dos años del acuerdo vigente;

- Para la UE, las normas del COI son el punto de referencia en el comercio internacional. Conviene mejorar el apoyo a esta organización y fomentar el debate para mejorar la calidad en el seno de este foro.

6. Competencia con terceros países

Hechos:

Desde la década de 1990, se observa el desarrollo del cultivo del olivo fuera de la cuenca mediterránea, su cuna histórica. Algunos de estos nuevos países productores son también los grandes consumidores del aceite comunitario y ejercen, a través de sus sectores oleícolas, un papel importante en la aparición de nuevos parámetros de calidad, que se apartan de los del COI. Estos parámetros responden más bien a las necesidades de sus propios mercados.

Acciones a llevar a cabo:

- Como ya hace en la actualidad, la UE debería seguir oponiéndose a cualquier desviación de la norma del Codex en el marco de las normas de la OMC, así como a toda disposición que pueden tener el efecto de una barrera técnica al comercio;

- En sus relaciones bilaterales en cooperación con los Estados miembros, la UE debe seguir elevando los temas polémicos y buscar las mejores soluciones.