

3.5. LOS SECTORES PRODUCTIVOS: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS

INTRODUCCIÓN

En este apartado se pretende realizar una estimación de las oportunidades u opciones productivas que tiene la agricultura española, particularmente la de regadío, desde la perspectiva del mercado, que es un factor importante, aunque no el único decisivo, para valorar el posible grado de expansión de las producciones y de los regadíos.

Para ello se analizan los siguientes sectores productivos que se corresponden básicamente con la Organizaciones Comunes de Mercado (OCM): cultivos herbáceos, arroz, forrajes, algodón, azúcar, aceite de oliva, vino, tabaco y frutas y hortalizas. Sólo se han incluido las OCM de los distintos sectores vegetales pues, al realizar el estudio desde el punto de vista del regadío y de su influencia, se ha creído conveniente centrarlo en los cultivos y no incluir los sectores de producción animal como tales.

El análisis de cada uno de estos sectores responde a una estructura común conforme a los siguientes contenidos:

- Descripción de las correspondiente OCM en los rasgos esenciales, tales como el régimen de precios y de intervención, ayudas, limitaciones o restricciones, procedimientos, etc., muchos de los cuales han de ser tenidos en cuenta al aplicar la política de regadíos.
- Situación e importancia relativa de cada sector en España (superficie cultivada, rendimientos, productividad, competitividad, etc.).
- Situación y producción de los mercados según los estudian Organizaciones Internacionales como la OCDE, FAO, Banco Mundial, Comisión Europea, etc.
- Perspectivas que para el regadío se abren en cada sector considerado.

3.5.1. Cultivos herbáceos

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA O.C.M.

El sector de los cultivos herbáceos incluye actualmente los cereales, las oleaginosas, las proteaginosas y el lino no textil (COPL). Tras la Agenda 2000, la OCM del sector de los cultivos herbáceos se encuentra regulada mediante el Reglamento (CE) 1251/99, por el que se establece un régimen de apoyo a los productores de determinados cultivos herbáceos. Pero fue en la Reforma de la PAC de 1992 donde se fijaron las bases del actual sistema.

En dicha Reforma de 1992 se introdujeron unos pagos compensatorios con el fin de compensar a los agricultores por las pérdidas de renta derivadas de la reducción de los precios institucionales.

La superficie que podía acogerse a estas ayudas directas (por hectárea) estaba limitada por una superficie de base regional. La superficie de base debía calcularse como la media de las superficies cultivadas de cereal, oleaginosas y proteaginosas en 1989, 1990 y 1991, aumentadas, en su caso, con las superficies dejadas en barbecho de acuerdo con un programa financiado con fondos públicos.

En España se estableció una superficie de base nacional para el secano y otra para el regadío. En principio sólo hubo una única superficie de base de secano nacional, lo cual podía suponer, en caso de superación de superficies, mayores posibilidades de compensación entre todas las zonas del territorio. Después, la superficie se dividió en 17 subsuperficies, de acuerdo con la estructura autonómica del Estado, con la posibilidad de imputaciones regionales de la superación de superficies. Por otra parte, se utilizó la alternativa de separar una superficie base de regadío de maíz, a la vista de la elevada productividad por hectárea del maíz de regadío en muchas zonas del territorio.

Inicialmente, la cifra total de superficies de base de regadío era ligeramente inferior, pero como consecuencia de los reiterados rebasamientos de la superficie de regadío, fundamentalmente de la correspondiente a maíz, (afectada probablemente por desplazamientos de cultivos originados por la sequía y limitaciones hidráulicas) se ajustaron las superficies. De esta forma, al incrementar la superficie de maíz regadío, se disminuyeron los rendimientos para conseguir la neutralidad financiera exigida y se fijaron las hectáreas de las distintas superficies base. Así, se establecieron 7.848.600 Ha de superficie base de secano y 1.371.100 Ha de regadío, de las cuales 403.400 corresponden al maíz de regadío.

Además, los Estado miembros debían realizar una regionalización productiva de rendimientos de cereales por zonas homogéneas, con el fin de aplicar lo pagos compensatorios, en términos de neutralidad presupuestaria, respecto a las superficies y rendimientos medios nacionales del periodo 1986/87 a 1990/1991, excluyendo los años de máximo y mínimo rendimientos. El plan de regionalización productiva, que tenía fijado un rendimiento medio nacional de 2,64 t/ha, se basó en las comarcas agrarias como unidades territoriales a efectos de establecer los rendimientos medios por razones de información estadística, pero también para reflejar mejor la diversidad climática y geográfica de la agricultura española.

La Reforma de 1992 estableció además un requisito de retirada obligatoria (set-aside) para aquellos productores que solicitaran pagos compensatorios, excepto para los pequeños productores (con menos de 92 toneladas por explotación). Las superficies retiradas también recibían pagos compensatorios, bajo ciertas condiciones. El set-aside tiene relevancia en España por razones territoriales (el barbecho afecta a 4 millones de hectáreas anuales), agronómicas y ambientales (el barbecho es una buena práctica para la fertilidad del suelo y la conservación de ciertos ecosistemas).

Hasta la campaña 1995/96 existían dos modalidades de retirada: fija y libre. La primera implicaba un compromiso de retirada rotativa y la utilización de la superficie retirada para producción de biomasa, la aplicación de medidas agroambientales o forestación, mientras que la retirada libre no exigía compromiso de rotación (si bien no podía superar en un porcentaje determinado a la superficie de retirada rotativa). La Comisión podía adaptar anualmente el porcentaje de retirada obligatoria en función de las previsiones de evolución de los mercados. No obstante, a partir de la campaña 1996/97 se estableció una tasa unitaria de retirada del 17,5%.

Aparte del set-aside obligatorio y salvo ciertos supuesto, se autorizaba a España una retirada voluntaria siempre que en total la retirada obligatoria más la voluntaria no superara el 30% de la superficie de secano por la que se solicitaba pago compensatorio (en regadío sólo podía realizarse, salvo casos excepcionales, retirada obligatoria).

La OCM del sector de los cultivos herbáceos está actualmente, como ya se ha comentado, y tras la reforma de la Agenda 2000, regulada mediante el Reglamento (CE) 1251/99. La reforma introducida en la OCM por la Agenda 2000 mantiene los criterios básicos de la reforma de 1992 pero introduce los siguientes cambios:

- Una reducción del precio de intervención en un 15% en dos fases iguales a partir de la campaña 2000/01. El precio de intervención se rebajó a 101,31 euros/t, frente a los 119,19 euros/t anteriores. El objetivo del precio de

intervención ya no es garantizar la estabilidad de los precios a un nivel elevado, sino servir de red de seguridad de las rentas agrarias. A partir de la campaña 2002/2003, el precio podrá ser revisado a la luz de la situación de los mercados.

- Los pagos directos para cereales fijados por hectárea (hasta la Agenda 2000 eran de 54 euros/t multiplicado por el rendimiento histórico de referencia) se aumentan en dos fases anuales y para la campaña de comercialización 2001/2002 ascenderán a 63 euros/t. El aumento representa una compensación del 50% del recorte total.
- El régimen aplicado al trigo duro, modificado en 1997, se mantiene. Así, se concede un suplemento del pago por superficie de 344,5 euros por hectárea para las superficies sembradas de trigo duro en zonas tradicionales de producción dentro de una superficie máxima garantizada que tiene derecho a ese suplemento. Para España esa superficie es de 594.000 ha y las zonas tradicionales de producción que se han establecido son: Almería, Badajoz, Burgos, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga, Navarra, Salamanca, Sevilla, Toledo, Zamora y Zaragoza.
- Se ha incrementado el rendimiento medio en España de los cereales de 2,64 a 2,9 t/ha. En función de este nuevo parámetro y de acuerdo con la normativa comunitaria se ha readaptado el Plan de Regionalización productiva. En este sentido, se le ha devuelto al maíz esa diferencia de rendimientos originarios del primer modelo de superficie ya comentado. En el Real Decreto 1893/1999 se establece el Plan de Regionalización vigente, derivado del Acuerdo de la Agenda 2000.
- Los principios del sistema de superficie de base y planes de regionalización se mantienen, en particular para los cultivos de regadío y para el maíz. Así, se mantiene la posibilidad de diseñar subsuperficies de base dentro de una superficie de base general, así como la de distinguir el rendimiento del maíz del de otros cereales.

En el caso español la superficie base de secano nacional sigue siendo de 7.848.600 ha, tal y como quedó establecida tras la reforma de 1992, y la superficie de base nacional de regadío 1.371.089 ha, de las cuales 403.360 ha corresponden a maíz.

- En el caso de las semillas oleaginosas y las semillas de lino, los pagos directos por hectárea se reducirán en tres fases anuales, de forma que sean iguales a los pagos por cereal (es decir, 63 euros/t en 2002/2003). El sistema de precio de referencia para las semillas oleaginosas se abolirá a partir de la campaña de comercialización 2002/2003.

Los programas que incluyen el girasol y la colza de primavera pueden optar a los regímenes agroambientales. En España, el Real Decreto 4/2001, de 12 de enero, por el que se establece un régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente, incluye entre sus líneas de ayuda al cultivo de girasol.

- Para garantizar la rentabilidad de las proteaginosas respecto a otros cultivos, éstas reciben una prima de 9,5 euros/t además del pago directo básico, lo que sitúa en una sola fase la ayuda en un total de 72,5 euros/t a partir de 2000/2001.
- La compensación por retirada de tierra (obligatoria o voluntaria) se establece en la misma proporción que para cultivos herbáceos, es decir 63 euros/t a partir de 2001/2002. La retirada de tierra obligatoria se mantiene hasta 2006/2007 en el porcentaje básico del 10% (recorte desde el 17,5%) a partir de 2000/2001, pero el porcentaje efectivo puede adaptarse según las condiciones del mercado.

Se mantiene la retirada voluntaria, pero se mejorará el régimen, en particular para incorporar los aspectos medioambientales.

- Para los pequeños productores de menos de 92 toneladas se mantiene la excepción a la retirada obligatoria. A partir de 2000 los pequeños productores pueden optar a pagos específicos por semillas oleaginosas, proteaginosas, semillas de lino y maíz, en lugar de los pagos basados en el rendimiento cerealista medio. Estos productores también pueden participar en el régimen de retirada voluntario.

SECTOR PRODUCTIVO EN ESPAÑA

El sector de cultivos herbáceos en la Unión Europea ocupa un lugar destacado dentro del sector agrario, tanto en lo que se refiere al consumo humano como a la demanda procedente de la industria alimentaria animal. Su cultivo representa un 40% de la Superficie Agrícola Util (SAU) y un 41,3% del gasto del FEOGA-Garantía.

La producción comunitaria de cereales de la campaña 1998/1999 ha sido de 211 millones de toneladas correspondiendo a una superficie de 37,4 millones de hectáreas y un rendimiento medio de 5,67 t/ha. Por otro lado, el total de la producción de semillas oleaginosas en 1998/99 se cifró en 15,1 millones de toneladas, con 5.960.000 Ha de cultivo. Respecto a las proteaginosas la producción total se elevó a 5,9 millones de toneladas, con una superficie aproximada de 1,5 millones de hectáreas para la campaña 1998/99.

Dentro de España, para el conjunto de los cultivos herbáceos, la superficie de base puesta en juego es de 9,2 millones de ha, de las que 1,3 millones de ha son de regadío. Si a ellas se añaden los dos o tres millones de hectáreas de barbecho que van asociados a estos cultivos, se alcanzan los 12 millones de ha aproximadamente, que suponen un 24% de la superficie geográfica total y un 48% de la superficie Agrícola Util (SAU), representando un 27,8% del total de los gastos del FEOGA-Garantía españoles.

CULTIVOS	SUPERFICIES (Ha)			RENDIMIENTO (Kg/ha)		PRODUCCION (t)
	Secano	Regadío	Total	Secano	Regadío	
CEREALES						
Cebada	3.306.236	265.914	3.572.150	2.887	4.337	10.697.000
Trigo	1.806.416	206.015	2.012.431	2.844	4.382	6.040.454
Maíz	75.322	364.389	439.711	3.081	9.657	3.751.072
Resto	611.466	259.965	637.431			1.155.726
TOTAL *	5.799.440	862.283	6.661.723			21.644.252
OLEAGINOSAS						
Girasol	847.282	250.932	1.098.214	834	1.877	1.177.757
Soja	64	5.073	5.137	917	1.987	10.141
Colza	16.304	81.262	97.566	1.138	1.100	107.962
PROTEAGINOSAS						
Guisante	53.539	28.591	82.130	791	1.460	84.110
Habas	7.835	2.620	10.455	779	1.949	11.206
Altramuz	24.774	284	25.058	689	1.266	17.435

* No incluye el arroz

Fuente: Anuario de Estadística Agraria 1999. MAPA (Datos 1996).

En términos de ocupación del territorio, y especialmente de la superficie agrícola, es claro que los cultivos herbáceos son la alternativa básica de la agricultura española. Desde un punto de vista territorial, las Comunidades Autónomas principalmente afectadas por los cultivos herbáceos son Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Madrid y Navarra: es decir toda España menos la Cornisa Cantábrica y Rioja, Levante (Valencia y Murcia) y los dos Archipiélagos. En las Comunidades Autónomas citadas anteriormente la Orientación Técnico Económica (OTE) predominante es la de los cultivos herbáceos, así como en el conjunto de España, donde solamente es superada por los frutales y cítricos, debido a la importante atomización de éstos en algunas Comunidades Autónomas, especialmente en la Comunidad Valenciana.

En cuanto a los rendimientos las cifras son muy dispersas. Los rendimientos medios nacionales son del orden de 2,9 t/ha, siendo en secano de 2,5 t/ha y de 5,4 t/ha en regadío (de las cuales el maíz tiene un rendimiento de 7,7 t/ha, y otros cereales distintos del maíz de 4,9 t/ha). Se aprecia claramente la enorme diferencia del secano al regadío. En el secano los rendimientos medios son muy variables, según las condiciones climáticas y edáficas naturales de las distintas regiones agrarias, estando enormemente afectados por la variabilidad anual de las precipitaciones.

Las cifras de rendimientos medios son muy inferiores a las de los demás países comunitarios. Para el conjunto de la Unión europea y para todos los cereales, el rendimiento medio es de 5,6 t/ha, con cifras máximas para Francia y Holanda, estando prácticamente todos los Estados Miembros por encima de España. Una situación semejante se da en oleaginosas. El único parámetro en el que España destaca es en el rendimiento del maíz de regadío, en donde está a la cabeza de la UE pero con un coste adicional importante, derivado del uso del agua y de las técnicas de cultivo necesarias.

MERCADOS

Del valor del comercio mundial de mercancías, 5,5 billones de dólares, cerca del 18% corresponden a productos agrarios y el 10% del valor del comercio de productos agrarios corresponde a los cereales comercializados mundialmente.

La cosecha mundial de cereales alcanzó los 1.482 millones de toneladas en la campaña 1998/99. El primer productor mundial es China con 400 millones de toneladas. Tras este país se encuentra Estados Unidos, India, la antigua Unión Soviética y la Unión Europea. A pesar de estas cifras de producción, China y la Antigua URSS resultan ser fuertes importadores netos de cereales.

La exportación de cereales se reparte entre cinco países: Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá, Argentina y Australia. Los Estados Unidos, por ejemplo, exportan unos 43 millones de toneladas de maíz, lo que representa el 60% de todas las exportaciones mundiales. En el mercado de cebada hay que destacar el carácter exportador de Canadá, Estados Unidos y Alemania.

Dentro de los cereales, mención especial debe hacerse del trigo. No sólo es el cereal más cultivado del planeta, con una producción de aproximadamente 600 millones de toneladas, sino también el más comercializado. China es el primer productor mundial con algo más de 100 millones de toneladas, seguida de la antigua Unión Soviética. Estos países resultan también ser grandes importadores. Tras ellos, en producción, se sitúan la Unión Europea y los Estados Unidos.

Frente a una demanda de trigo muy dispersa, sólo cinco países realizan el 90% de las exportaciones mundiales (Estados Unidos, Unión Europea, Canadá, Australia y Argentina).

Por otro lado, y dentro del contexto español, España es un país importador de cereales, principalmente de trigo, maíz y sorgo. En cuanto a las importaciones de trigo, el 95% del comercio es intracomunitario. La mitad de las compras de maíz se realizan fuera de la Unión Europea, fundamentalmente a Estados Unidos. La cebada es el más exportado de nuestros cereales. Algo más del 10% se vende a países de fuera de la UE.

Con relación al maíz, hay que hacer mención al acuerdo alcanzado entre Estados Unidos y la Comunidad, por el cual aproximadamente 2 millones de toneladas de este producto pueden entrar en España en condiciones preferenciales, basándose en el comercio tradicional existente antes de la entrada de España a la CEE, y cuyo acuerdo esta consolidado en el Acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT.

Respecto a las semillas oleaginosas, la producción mundial esta caracterizada por el liderazgo de la soja que representa el 50% de la producción total de semillas. Otra característica importante es el alto índice de autoconsumo de los países productores, que reduce los intercambios internacionales. De estas transacciones de nuevo es la soja la que ocupa el primer puesto con casi el 75% del total del comercio de semillas. La UE es el principal importador de semillas y Estados Unidos el principal exportador. El total de las importaciones de semillas oleaginosas comunitarias ascendió a 17,2 millones de toneladas en 1998. La semilla de soja constituye la mayor parte de estas importaciones (80%).

PERSPECTIVAS PARA EL REGADIO

Desde la perspectiva de las limitaciones de la PAC en este sector, respecto al regadío, dos grupos de factores deben considerarse:

- Superficies de base y clave económica de las ayudas.
- Precios y mercados

Como ya se ha dicho, actualmente la superficie de base de los cultivos herbáceos en España está formada por 7.848.600 Ha. de secano y 1.371.100 Ha. de regadío, de las cuales 403.400 Ha. corresponden a maíz de regadío.

La realidad de las circunstancias económicas y climatológicas de cada año, hace que varíe la superficie sembrada de los distintos tipos de cultivos, por lo que no pueden tomarse decisiones sobre la situación puntual de un año concreto. En el supuesto de que se constatase una reiterada superación de las superficies de regadío como consecuencia de la puesta en marcha del Plan, tanto en maíz como en otros cultivos, podría decidirse o mantener esta situación conviviendo con la penalización correspondiente, o trasvasar superficies de base de secano a superficies de base de regadío. Se trata de una cuestión de política nacional para la que la OMC actual ofrece margen suficiente de flexibilidad. Pueden y deben buscarse equilibrios de trasvase de superficies de base de secano a regadío, a nivel nacional o autonómico, o de modificación de los niveles de rendimientos de secano y de regadío. En cualquier caso hay que pensar que la incorporación de aproximadamente 20.000 Ha./año al sistema de regadío no va a afectar mucho al esquema de las superficies de base formadas como se ha dicho por más de 1.370.000 Ha. Además, se podrían incluir aquí las superficies de regadío para la producción del maíz que representan las importaciones españolas.

En cuanto a la regionalización productiva, que en parte es factor determinante para un mayor o menor apetencia de la siembra de cultivos herbáceos en regadío, es una cuestión nacional. España dispone de una clave económica, resultante de multiplicar el total de la superficie de base por el rendimiento medio nacional de cereales, establecido actualmente en el caso español en 2,9 t/ha. A partir de ahí, el modelo del Plan de Regionalización, admite una cierta flexibilidad, sobre la base la neutralidad financiera, y teniendo en cuenta siempre que estos rendimientos no tienen nada que ver con los

rendimientos reales de cada momento, ya que son rendimientos técnicos para la concesión de unas ayudas que en el futuro, como antes se ha indicado, estarán desconectadas no sólo de la producción real sino también de la producción potencial.

Finalmente está la cuestión del mercado, en donde España es deficitaria para el conjunto de los cultivos herbáceos, pero donde en todo caso hay que considerar que estamos en un Mercado Unico de más de 200 millones de toneladas de cereales. Dentro de este contexto hay que tener en cuenta las negociaciones en el marco de la OMC y los compromisos ya adquiridos dentro del Acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT y que concretando en el sector de los cultivos herbáceos, principalmente cereales, afectan fundamentalmente a la reducción de las exportaciones subvencionadas (en un 36% en términos monetarios y en un 21% en cantidades físicas). Ello puede suponer, según condiciones de mercado, una cantidad de cereales incorporada a la oferta interior o una exportación de cereales sin subvenciones y probablemente precios inferiores a los actuales.

En el orden de magnitud de las cifras españolas, incrementos de producción derivados de nuevas transformaciones de superficie en regadío o de mayor productividad de los regadíos mejorados, no deben ser un grave problema. El problema es la competitividad relativa de nuestras producciones respecto a las comunitarias, en términos de costes, de calidad y de comercialización, aspectos éstos en donde España tiene ventajas y desventajas relativas con independencia de la política de regadíos.

En todo caso, el rendimiento agronómico no es en sí un factor absolutamente decisivo, en cuanto a la posibilidad de supervivencia del cultivo ante condiciones negativas de los precios, o con respecto a la eficacia comparativa de otros países, regiones o sistemas de cultivo. Igual o más importancia tienen los aspectos técnicos y sistemas de producción, y sobre todo la dimensión estructural que permita la reducción de costes unitarios, así como la concentración de la producción y su tipificación.

3.5.2. Remolacha y azúcar

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA O.C.M.

Desde su introducción en 1968, los principios básicos de la OCM del azúcar han permanecido prácticamente invariables. Las reformas de la PAC de 1992 y de la Agenda 2000 no le afectaron directamente. Las normas básicas de la OCM figuran en el Reglamento (CEE) nº 1751/81 del Consejo y, tras su reciente consolidación, en el Reglamento (CE) nº 2038/1999 del Consejo.

La OCM en su estado actual, sigue estando vigente hasta el 30 de junio de 2001. El 31 de diciembre de 2000, el Consejo debía decidir las normas que se aplicarán posteriormente. La adaptación y/o reforma de la normativa de este sector está en proceso de discusión y elaboración.

Las principales características de la OCM son:

(a) Un rígido sistema de cuotas aplicado a los productos finales (azúcar blanco), en paralelo a los productos agrícolas de base (remolacha y caña). Las cuotas principales se denominan cuotas A; existen además las cuotas B para las que rigen precios más bajos. El Consejo, a propuesta de la Comisión, establece las cuotas para un periodo específico de 5 a 7 años normalmente (la más reciente fue en 1994, para el período 1995-2001). Las cuotas se basan en datos históricos y actualmente, derivado del GATT, se ajustan conforme a previsiones de producción, importación, consumo, almacenamientos, excedente exportable, etc. Las cuotas A+B constituyen una cantidad garantizada; el azúcar e isoglucosa (y jarabe de inulina) producidos por encima de esa cantidad se designa como cuota C (que se tiene que exportar sin restitución).

Una vez asignadas las cuotas A y B de azúcar y de isoglucosa por Estado miembro, éstos las distribuyen entre las empresas productoras de su territorio, en las condiciones que establece la normativa. Las cuotas de azúcar en vigor para España son de 960.000 toneladas de cuota A y 40.000 de B (ambas expresadas en equivalentes de azúcar blanco). Y las cuotas de isoglucosa son de 75.000 y 8.000, respectivamente

El propósito de las cuotas es limitar la producción comunitaria de azúcar, puesto que los precios interiores son mucho más elevados que los mundiales.

(b) Un sistema de precios, establecidos cada año por el Consejo, a propuesta de la Comisión:

- precio indicativo del azúcar blanco de la calidad tipo (precio de referencia, como índice para calcular el resto);
- precio de intervención del azúcar blanco [calidad tipo], distinguiendo un precio para zonas no deficitarias y otro precio derivado para zonas deficitarias;
- precio de base para la remolacha, para una fase de entrega y calidad tipo determinadas;
- un precio mínimo de la remolacha A (que equivale al 98% del precio base) y un precio mínimo de la remolacha B (que equivale al 68% del precio base), ambos para una determinada calidad tipo y fase de entrega.

Los fabricantes de azúcar deberán pagar [al agricultor], al menos, un precio mínimo ajustado mediante la aplicación de bonificaciones o depreciaciones correspondiente a las diferencias de calidad con la calidad tipo, en el momento de comprar remolacha que sea apta y destinada para ser transformada en azúcar. Este precio mínimo se distingue también según la zona (deficitaria o no) y la remolacha A ó B. A tal fin se establecen contratos entre compradores y vendedores de remolacha en los que se especifican las condiciones de compra, entrega, recepción y pago de la remolacha.

La campaña de comercialización va del 1 de julio al 30 de junio del año siguiente.

(c) Un programa de exportaciones con restitución, por el que se exporta el azúcar de cuota y el azúcar de caña preferencial refinado que no se ha vendido en el mercado comunitario. La Comisión gestiona este programa decidiendo cada semana los importes de las restituciones a partir de las ofertas realizadas por los comerciantes de azúcar.

(d) Un programa de importaciones de azúcar de caña a tipos preferenciales.

(e) Un mecanismo de cotizaciones a la producción, destinadas a recuperar de la industria azucarera el coste de las restituciones a la exportación (menos el importe equivalente a las importaciones de azúcar preferencial) y, también, cotizaciones de almacenamiento para recuperar los pagos efectuados a las empresas que almacenan el azúcar.

En los últimos años hay una mayor presión a favor de reformar la regulación de este sector. Ello se justifica por diversos factores. Por un lado, la próxima ampliación de la UE y, por otro, las previsiones de un aumento de restricciones a las exportaciones subvencionadas como consecuencia de las negociaciones en la OMC. Internamente, se considera que la actual OCM tiene varias consecuencias negativas, principalmente unos precios internos altos con respecto al mercado mundial, un alto nivel de existencias, un ámbito muy regulado, lo que no fomenta la competencia, y costosos sistemas de gestión y control.

Por otra parte, en febrero de 2001 se aprobó una propuesta de la Comisión Europea por la que se concederá un acceso libre de arancel para todos los productos excepto las armas, procedentes de los 48 países más pobres del mundo ("países menos avanzados" o PMA). La propuesta se conoce como "Todo menos las armas". En el caso del azúcar, así como del arroz y del plátano, esta liberalización tendrá lugar de forma progresiva. Los aranceles sobre el azúcar (y del arroz) procedentes de estos países se irán reduciendo a partir del 2006 hasta su eliminación total en el 2009; durante este período de transición, se les ofrecerá cuotas de importación de azúcar (y arroz) libres de arancel.

Actualmente se está debatiendo la reforma del sector del azúcar planteada por la Comisión, en los siguientes términos:

- Una prórroga de la OCM actual por dos a cuatro campañas. A partir de entonces, la OCM se volvería a revisar, teniendo en cuenta sobre todo la evolución de las negociaciones multilaterales de comercio y del acuerdo "todos menos las armas". Algunas voces apuntan a extender la prórroga hasta el 2006.
- Reducción de las cuotas de producción en 115.000 toneladas (para España supondría una reducción de unas 3.000 toneladas).
- Y supresión de los sistemas de cotización y reembolso de gastos de almacenamiento y de la obligatoriedad actual de un stock mínimo.

SECTOR PRODUCTIVO

En España se cultiva una superficie de más de 150.000 hectáreas de remolacha, de las que casi el 80% son en regadío. El cultivo se concentra principalmente en Castilla y León, Castilla La Mancha y Andalucía. La producción media del trienio 1997-1999 fue de 8,5 millones de toneladas de remolacha. La producción de azúcar de remolacha fue de alrededor de 1,2 millones de toneladas y la de melaza de 0,36 millones de toneladas.

La superficie de caña de azúcar es mucho más pequeña, unas 1.200 hectáreas principalmente en Granada y Málaga, que producen unas 7.800 toneladas de azúcar.

En España, el rendimiento promedio de la remolacha en regadío es de unos 58.000 kg/ha, que casi duplica al del secano (31.000 kg/ha). Los rendimientos de remolacha son bastante variables entre provincias y también por campañas acusando, por ejemplo, un claro descenso por la sequía de las campañas 1994-95. En general, la producción española se ve afectada más intensamente por los factores climáticos (heladas, calor estival, etc.) que la de otros Estados miembros.

En todos los Estados de la UE salvo Luxemburgo se cultiva remolacha azucarera. Alemania, Francia e Italia son los principales productores de remolacha y de azúcar. En total, en la UE se cultivan unos 2 millones de hectáreas de remolacha y se producen alrededor de 17 millones de toneladas de azúcar. Gracias a la mejora tecnológica en el cultivo y las variedades de semillas, los rendimientos en azúcar de la UE han experimentado un aumento notable, alcanzando actualmente, en promedio, los 8.700 kg de azúcar/ha.

De acuerdo con la última Encuesta de Estructuras (1997), en España hay unas 23.800 explotaciones destinadas a la remolacha azucarera, con una superficie media de 7,1 hectáreas (la media de la UE es de 7,9).

MERCADOS

En los últimos años, el mercado mundial de azúcar se ha caracterizado por un exceso de producción y existencias en aumento. Las existencias mundiales se hallan en un nivel históricamente elevado, lo que ha llevado a un descenso de precios. En la UE la producción también supera considerablemente a la demanda y las cantidades almacenadas son elevadas.

El comercio mundial de azúcar es muy intenso (el segundo en importancia después del trigo) y su volumen crece de forma constante. Los principales países productores son Brasil, la UE, Australia, Cuba y Tailandia. Más del 70% del azúcar en el mundo se produce a partir de caña.

La mayor parte del azúcar de remolacha se produce en Europa. El suministro de azúcar de la UE procede en un 90% de la remolacha cultivada en su territorio (especialmente, Alemania, Francia e Italia) y el resto se obtiene en refinerías a partir de azúcar de caña, originario principalmente de países ACP, con los que la UE mantiene un acuerdo preferencial de acceso de 1,3 millones de toneladas.

El azúcar se sigue considerando un producto alimentario básico, especialmente en los países desarrollados, por lo que suelen mantener importantes stocks del producto y la sensibilidad a las fluctuaciones de los precios internacionales es bastante alta.

España es importadora neta de azúcar, aunque desde finales de los 80, las exportaciones españolas han aumentado progresivamente. Las importaciones alcanzaron las 376.000 toneladas en 1996, principalmente de Francia, Alemania y Brasil; y las exportaciones de ese mismo año llegaron a 184.000 toneladas, con diversos destinos, entre los que destacan Turquía, EEUU, otros países de la UE, Polonia o Chequia.

PERSPECTIVAS PARA EL REGADÍO

Todavía hay una indeterminación del sistema normativo del sector aplicable a partir del 2003 (ó 2006). De todas formas, puede preverse una reducción de los precios y de la protección exterior, ya sea parcial o total, así como mayores restricciones sobre las exportaciones subvencionadas en próximas negociaciones de la OMC.

España produce a un mayor coste que otros países comunitarios, situación que no se puede mantener ya que, tarde o temprano, tendrá lugar un ajuste del sector vía GATT o vía OCM (reducción de precios institucionales). Por ello, el primer objetivo en el cultivo en regadío de la remolacha azucarera ha de ser la reducción de los costes de producción. Si los costes se redujeran de forma significativa, podría pensarse en producir azúcar C de tal forma que cada agricultor pudiese hacer un precio promedio con su remolacha A, B y C (en la UE se produce un 15-20% de azúcar C y especialmente Francia llega al 30-35%). Aunque la posibilidad de precio ponderado con el azúcar C disminuye si a medio plazo se reducen los precios.

En definitiva, y salvo reajustes territoriales, no puede pensarse en dedicación de tierras de nuevos regadíos al sector remolachero.

3.5.3. Algodón

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA O.C.M.

El algodón es uno de los productos agrícolas no incluidos en el Anejo II del Tratado de Roma, por lo que no está sujeto a una OCM. El régimen de ayudas al algodón se estableció como consecuencia de la entrada de Grecia en 1980 a la entonces CEE; la regulación de las ayudas al sector fue adaptado posteriormente con la adhesión de España, el otro país productor comunitario. Actualmente, las normas generales del régimen de ayuda al algodón quedan recogidas en el Reglamento (CE) nº 1554/95.

La regulación afecta al algodón bruto, sin desmotar. Consiste básicamente en un régimen de ayudas (de "deficiency payments"), calculadas como la diferencia entre un precio objetivo y el precio mundial. Las ayudas se conceden a las empresas de desmotado que abonan un precio mínimo al productor. A tal fin, se celebran contratos entre industria y productor, en los que se establecen el precio de venta, calidad y cantidad del producto, condiciones de entrega y pago, etc.

El precio objetivo (actualmente, 106,3 euros/100 kg. de algodón sin desmotar) se aplica durante la campaña de comercialización, que va del 1 de septiembre al 31 de agosto del año siguiente.

El precio del mercado mundial del algodón sin desmotar se determina periódicamente, como un porcentaje del precio del mercado mundial del algodón desmotado. La Comisión determina este precio mundial del algodón desmotado a partir de las ofertas y cotizaciones registradas en una o varias bolsas europeas importantes del comercio internacional.

Si la producción de algodón sin desmotar rebasa una cantidad máxima garantizada, el precio objetivo y el importe de la ayuda se reducen proporcionalmente. En cada Estado miembro, la disminución de la ayuda es proporcional al rebasamiento de su cantidad nacional garantizada (782.000 toneladas para Grecia y 249.000 toneladas para España). No obstante, la penalización se reduce cuando el nivel del precio mundial permite limitar los gastos del régimen de ayudas.

En diciembre de 1999, la Comisión propuso una reforma del régimen de ayudas al algodón con el fin de lograr una mayor estabilidad presupuestaria e implantar una serie de condiciones medioambientales similares a las medidas comunes aplicables a las ayudas directas de la PAC. Los puntos más importantes serían:

- (a) la posibilidad de excluir del régimen de ayudas zonas de cultivo de algodón por razones medioambientales;
- (b) el aumento de las sanciones por superación de la CMG (del actual 0,5% por cada 1% de rebasamiento, al 0,6% de penalización por cada 1%).

En su dictamen de febrero de 2001, el Parlamento Europeo propuso una serie de enmiendas, entre ellas:

- ajustar al alza las cantidades nacionales garantizadas, para reflejar el nivel de producción real (lo cual, desde el punto de vista de la Comisión sería inviable por motivos presupuestarios);
- incrementar el precio objetivo y aplicar bonificaciones y depreciaciones a los precios en función de la calidad;
- y la aplicación de medidas agroambientales por parte de los agricultores.

Desde el momento en que la Comisión hizo su propuesta de reforma hasta su aprobación, prevista para el primer semestre de 2001, ha variado la situación presupuestaria del sector debido a una coyuntura de precios altos en el mercado internacional, lo que se ha traducido en una reducción considerable de los gastos del régimen de ayudas.

SECTOR PRODUCTIVO

En España, la media histórica de superficie en los últimos años es de 100.000 hectáreas de algodón, la práctica totalidad en regadío. Los campos de algodón se concentran casi exclusivamente en Andalucía (lo que condiciona la ubicación de la industria desmotadora); el algodón también se cultiva, aunque en menor medida, en Murcia, Valencia y Extremadura. Esta concentración geográfica del cultivo en ciertas regiones confiere al algodón una gran importancia socioeconómica.

La superficie cultivada es muy variable en función de las condiciones climáticas, como muestra el hecho de que en los años de sequía y la correspondiente escasez de agua para riego, entre 1993 y 1995, la superficie descendió hasta sólo 30-40 mil hectáreas. Las penalizaciones comunitarias por superación de la cantidad garantizada también influyen sensiblemente en las variaciones de superficie.

La producción media española del trienio 1997-1999 fue de 368.000 toneladas de algodón bruto. El rendimiento medio oscila entre 3.200 y 3.700 kg/ha de algodón bruto.

En Grecia, el otro productor comunitario de algodón, se cultivan unas 400.000 hectáreas, con un rendimiento medio de casi 3.000 kg/ha.

La producción total de la UE, para el trienio 1996-1998, fue de más de 1,4 millones de toneladas de algodón bruto.

MERCADOS

El producto agrícola es el algodón bruto, pero lo que se comercializa en los mercados internacionales es la fibra de algodón. La fibra se obtiene mediante el proceso de "desmotado" del algodón bruto, que consiste en despojar al algodón de semillas, restos de cápsulas, hojas y materias terrosas; se obtienen además las semillas de algodón, de las que se extrae aceite de semilla y las tortas de algodón para alimentación animal. En una fase posterior, la fibra de algodón se somete al proceso de hilatura y pasa a la industria textil.

Dado que la UE dispone de una capacidad de hilatura mucho mayor que su producción doméstica de fibras, importa cantidades considerables de fibra de algodón (unas 850-900 mil toneladas/año). Sus principales proveedores son Rusia, EEUU, Siria y algunos países africanos.

La situación de los mercados internacionales es muy importante para el sector productor del algodón, puesto que el importe de la ayuda se calcula como diferencia del precio objetivo y un precio medio mundial, además de que existe la posibilidad de revisión de las penalizaciones por exceder la cantidad garantizada si los precios internacionales son altos y los gastos en el sector no superan determinados límites.

Los precios internacionales del algodón siguieron una tendencia al alza durante la campaña 2000/01, pero las últimas previsiones apuntan a un descenso de precios por aumentos de la producción. En este contexto, la política de China en cuanto a fomento de la producción, consumo y reducción de stocks puede ser un factor determinante de la evolución del mercado internacional.

España importa fibra de algodón principalmente de EEUU, Argentina, Australia, Turquía y, dentro de la UE, de Grecia, Reino Unido y Alemania. El volumen medio de importaciones en el trienio 1994-1996 fue unas 100.000 toneladas, mientras que las exportaciones se han ido recuperando desde 1994 hasta alcanzar unas 30.000 toneladas en 1996. Los principales destinos son países de la UE: Francia, Reino Unido, Portugal, Bélgica y Luxemburgo.

PERSPECTIVAS PARA EL REGADÍO

El régimen vigente de ayudas al cultivo del algodón establece una cantidad nacional garantizada para España de 249.000 toneladas de algodón bruto, que en determinadas circunstancias de mercados internacionales y de coste global de la regulación, puede elevarse hasta unas 270.000 toneladas.

Una producción de 249.000 toneladas puede obtenerse con una superficie de 70.000-75.000 hectáreas, dependiendo de los rendimientos. La superación de la CMG origina una reducción del precio objetivo en un porcentaje del 50% del porcentaje de superación. Evidentemente, existe un cierto margen de incremento de superficie en el supuesto de que la productividad permita coexistir con el precio objetivo afectado por un determinado nivel de reducción.

El problema estriba en que no es igual la eficacia y la vulnerabilidad de todos los agricultores y en que, frecuentemente, se presentan problemas ante eventuales descuentos (penalizaciones) que unos agricultores no quieren o pueden soportar, mientras que otros sí que podrían coexistir con ellos.

Por otra parte, los niveles de precios realmente pagados a los agricultores han estado afectados en diversas ocasiones por problemas entre las industrias desmotadoras, de competencia por cuotas de mercado de materia prima.

En resumen, el margen de incremento de superficie de regadío aplicable al sector de algodón es relativamente escaso.

3.5.4. Tabaco

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA O.C.M.

La OCM en el sector del tabaco crudo se ha reformado recientemente en dos ocasiones. En 1992, por el Reglamento (CE) nº 2075/92, se estableció un régimen de cuotas por Estado miembro y por grupos de variedades (en total, 8 grupos) y se suprimieron la intervención y las restituciones de exportación.

Los 8 grupos de variedades son:

- tabaco curado al aire caliente ("flue cured")
- tabaco rubio curado al aire ("light air cured")
- tabaco negro curado al aire ("black air cured")
- tabaco curado al sol ("sun cured")
- tabaco curado al fuego ("fire cured")
- Basmás (tabaco curado al sol)
- Katerini (tabaco curado al sol)
- Kaba Koulak y similares (tabaco curado al sol).

A partir de la cosecha de 1999, se viene aplicando una nueva reforma de la OCM, establecida por el Reglamento (CE) nº 2848/98, destinada a aumentar la calidad del producto y a facilitar los abandonos voluntarios de la producción; también se aprobó una intensificación de los controles y del cumplimiento de los requisitos de sanidad pública. El nuevo sistema ha tenido una fase de implantación de tres años y será plenamente operativo a partir de la campaña 2002.

Los mecanismos de la OCM son básicamente: un régimen de primas, un régimen de control de la producción, medidas de orientación de la producción, un régimen de intercambios y medidas de control.

Las primas se conceden a los productores a través de las empresas de primera transformación, mediante la celebración de contratos entre ambos, con el fin de garantizar una salida estable del producto para los agricultores y un abastecimiento regular para las industrias. Para cada cosecha, se establece un importe único por grupo de variedad.

Desde la reforma de 1998, la prima comprende una parte fija, una parte variable (destinada a fomentar la calidad) y una ayuda específica:

- La parte fija se paga por la cantidad de tabaco en hoja entregado por el productor a la empresa de primera transformación, de acuerdo con el contrato celebrado, independientemente de la calidad siempre que se respeten los requisitos cualitativos mínimos.
- La parte variable (del 30 al 45%), la pagan las agrupaciones de productores a sus miembros, en función del precio de mercado obtenido por lote y agricultor individual, siendo este precio el indicador de calidad establecido.
- La ayuda específica (2% del total de la prima) se concede a las agrupaciones de productores con el fin de facilitarles las nuevas tareas de gestión y financiar medidas de mejora agroambiental.

El régimen de control de la producción se basa en la fijación de un umbral de garantía global máximo (para España: 42.000 toneladas de tabaco crudo en hoja), con umbrales específicos por cada grupo de variedades. Respetando estos umbrales, los Estados miembros distribuyen las cuotas de producción de cada grupo de variedad entre los productores individuales o sus agrupaciones, para tres cosechas consecutivas.

Con el objeto de favorecer la reconversión de los productores y la reestructuración de explotaciones, se aprobó además un sistema de readquisición de cuotas de los productores que decidieran abandonar el sector, con la posibilidad de excluir variedades o regiones sensibles, y se flexibilizó la transmisión y cesión de cuotas entre productores. Además, los Estados miembros han de constituir para cada cosecha una reserva nacional de cuotas de producción por grupos de

variedades, que se reparten con vistas a consolidar la producción existente o para favorecer la instalación de jóvenes agricultores.

En cuanto a las medidas de orientación de la producción, consisten principalmente en: (1) el incremento del papel de las agrupaciones profesionales y de la interprofesional; (2) la constitución de un fondo comunitario de investigación e información sobre el tabaco, financiado mediante una retención sobre el importe de la prima; y (3) la puesta en marcha de programas de reconversión de ciertas variedades, hacia aquéllas menos nocivas y más adaptadas al mercado o hacia usos alternativos (investigación médica y farmacológica).

Las importaciones se gravan con el arancel aduanero común. Como se ha comentado antes, en la reforma de 1992 se suprimieron las restituciones a la exportación.

SECTOR PRODUCTIVO

El cultivo de tabaco ocupa en España unas 16-18.000 hectáreas, en regadío. El cultivo se localiza casi exclusivamente en Cáceres y de forma más dispersa, en Granada, Avila, Toledo y Badajoz.

El rendimiento es de unos 2.700 kg/ha., bastante variable entre provincias y por grupos de variedades; en promedio, los rendimientos han experimentado un incremento sustancial desde nuestra adhesión. La producción de tabaco seco y fermentado en el trienio 1995-1997 fue de unas 44.500 toneladas. Se producen principalmente las variedades de tabaco curado al aire caliente, rubio curado al aire y negro curado al aire.

La producción total de tabaco crudo de la UE en el trienio 1996-1998 fue de unas 338.000 toneladas. Los principales productores son Italia (130.000 toneladas), Grecia (122.000 toneladas), España y Francia (unas 25.000 toneladas), seguidos de Alemania, Portugal y Bélgica. En promedio, el rendimiento de producción de tabaco crudo en la UE es de unos 2.400 kg/ha., variando entre los 2.000 de Grecia y los 3.600 de Bélgica.

Por razones técnicas, el cultivo de tabaco es difícilmente mecanizable y, por tanto, requiere una elevada utilización de mano de obra (unas 2.200 UTA/hectárea). En la UE, esta actividad emplea alrededor de 200.000 personas en la producción y transformación. El cultivo tiene además escasas alternativas agrícolas viables y se concentra en regiones

desfavorecidas. Su contribución al mantenimiento del tejido rural y la actividad industrial conexas son razones fundamentales para que la UE siga apoyando financieramente al sector, que de otra forma acabaría desapareciendo.

MERCADOS

La producción mundial de tabaco en rama se localiza sobre todo en Asia, siendo China el principal productor mundial (cerca del 40% del total), seguida de EEUU, India, Brasil y ciertos países africanos.

El mercado mundial de tabaco es muy dinámico pero poco transparente, por la existencia de un elevado número de variedades, distintas calidades y precios del tabaco en rama, así como por el dominio del mercado por un número reducido de grandes compañías multinacionales. EEUU es el país más activo en el mercado mundial, ya que es el primer importador y exportador mundial, con una importante producción, manufactura y consumo.

Normalmente los países desarrollados, con fuerte consumo, poca producción y mayor peso relativo de la manufactura, son los principales importadores. Actualmente la industria europea del tabaco importa aproximadamente el 80% de sus necesidades. Las importaciones de la UE alcanzan las 540.000 toneladas (1998).

La producción comunitaria sigue especializada en el segmento de calidad media-baja, que encuentra sus mercados en ciertos países con bajo nivel de vida y poco exigentes en calidad. En los últimos años, la UE ha incrementado sus exportaciones (hasta 178.000 toneladas en 1998), sobre todo de variedades orientales, solicitadas por sus características aromáticas.

España es importadora neta de tabaco en rama, procedente de EEUU, Brasil, Turquía y Canadá, aunque también exporta tabaco principalmente a otros países de la UE.

PERSPECTIVAS PARA EL REGADÍO

La continuidad del sector del tabaco crudo en la UE está muy vinculada a la existencia de un sistema de subvenciones, que se mantienen por cuestiones sociales y de ocupación del territorio, ya que se estima que la supresión de la ayuda comunitaria a este sector provocaría la pérdida de unos 200.000 puestos de trabajo en la UE.

La OCM está basada en un régimen de cuotas de producción individual por variedades, de las que a España le corresponden 42.000 toneladas que equivalen a unas 16.000 hectáreas. Económicamente, no se puede producir tabaco sin la ayuda correspondiente a la cuota. En consecuencia, no existe margen de incremento de superficie de regadío en el cultivo del tabaco.

En las zonas en que actualmente se cultiva el tabaco, las actuaciones de mejora del regadío deben encaminarse a mantener la calidad de las aguas de riego, dada la alta sensibilidad de la planta a la calidad del agua, especialmente al contenido en cloruros.

3.5.5. Aceite de oliva

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA O.C.M.

En 1998, se aprobó la introducción de importantes ajustes en la regulación comunitaria del sector del aceite de oliva, de forma transitoria hasta el 31 de octubre de 2001, fecha a partir de la cual debería entrar en vigor una nueva regulación que sustituya al Reglamento 136/66/CEE, por el que se establece la OCM de las materias grasas.

El mecanismo de apoyo a las rentas de los productores consiste básicamente en la concesión de una ayuda a la producción (actualmente, 1.322,5 euros/tonelada), limitada a una cantidad máxima garantizada, cuya superación implica una reducción proporcional de la ayuda para todos los productores.

Los principales cambios introducidos en la OCM a partir de la campaña 1998/99, vigentes durante el período 1998 a 2001, son:

- la desaparición del régimen de intervención pública; si bien, en caso de fuertes desequilibrios de mercado, se pondría en marcha un mecanismo de ayudas al almacenamiento privado;
- la desaparición de la ayuda al consumo de aceite de oliva;

- la ayuda a la producción se concede por la producción real entregada, lo cual supone la desaparición del régimen especial de ayuda a tanto alzado a los pequeños productores;
- como mecanismo estabilizador, la sustitución de la cantidad máxima garantizada comunitaria (CMG), por cantidades nacionales garantizadas de cada Estado miembro (CNG), calculadas sobre la base de producciones medias de un periodo de referencia (en España es de 760.027 toneladas); además, ahora la CMG total de la UE es de 1.777.261 toneladas, mientras que en el sistema anterior la CMG comunitaria era de 1.350.000 toneladas;
- y la posibilidad de los Estados miembros de conceder una ayuda a las aceitunas de mesa, dentro de su CNG y de su ayuda a la producción (como se ha hecho en España).

Por otra parte, se ha mejorado el conocimiento estadístico del sector y se ha progresado en el control de las almazaras. No obstante, aún parece necesaria una mejor información sobre superficies y rendimientos del olivar en las distintas zonas de producción comunitarias, que era el objetivo a cubrir durante el período transitorio 1998-2001.

Las importaciones en la UE de aceite de oliva se gravan con un derecho aduanero. De todas formas, el volumen de importaciones es bastante reducido, en comparación con la producción interior, y prácticamente todo se realiza en condiciones preferenciales, principalmente de Túnez.

En cuanto a las exportaciones, se conceden restituciones que permiten mejorar las condiciones de competitividad del aceite comunitario en los mercados internacionales. Pero como consecuencia del compromiso GATT, queda limitado el volumen de exportaciones subvencionadas de cada campaña. Dado que la UE es el principal proveedor del mercado internacional, si el precio interior del aceite no sube demasiado, esta limitación no tendría por qué suponer demasiados problemas de competitividad del aceite de oliva frente a otros aceites vegetales. Pero, en cualquier caso, supone una restricción clara al aumento de la producción comunitaria y conlleva la necesidad de medidas complementarias, especialmente de promoción del consumo de aceite de oliva en los mercados interior y exterior.

La modificación de la actual OCM del aceite de oliva ya ha supuesto diversos acuerdos del Consejo, a partir del llamado "Documento de opciones", en lo relativo a la supresión de la ayuda al consumo, la eliminación de la intervención y la creación de un sistema de información geográfica. Los debates se centrarán ahora en la permanencia o desaparición de la

ayuda a la producción, proporcional a la producción real, con las medidas conexas de CMG y CNG. En caso de desaparición, se concedería una ayuda por árbol o por superficie olivarera cultivada.

Algunos Estados miembros, entre ellos España, siguen opinando que, a pesar de los estudios en marcha, la Comisión aún no dispone de datos fiables para una correcta fijación de la CNG o su equivalente, en el caso de que se llegaran a implantar ayudas por olivo o por superficie.

En diciembre de 2000, la Comisión presentó al Consejo una propuesta para la prórroga durante dos años del régimen de ayudas, junto con una nueva estrategia de calidad.

SECTOR PRODUCTIVO

El olivo es un árbol característico de la cuenca mediterránea. Se caracteriza por su longevidad, rusticidad y el fenómeno de la vecería, que consiste en la alternancia de producción de un año a otro, o incluso de uno a tres años (rasgo que influye sensiblemente en la comercialización y los precios del aceite). Su resistencia a condiciones subáridas y suelos pobres permite su implantación en zonas donde no sería posible otro cultivo. Las mejoras tecnológicas aplicadas al cultivo se traducen en incrementos notables de los rendimientos.

El principal producto es el aceite de oliva, pero no se puede subestimar la importancia de subproductos como el orujo de aceituna (para aceites, alimentación animal, etc.), la madera o las hojas (para industria farmacéutica).

La distribución de superficies y rendimientos del olivar en España, según el Anuario de estadísticas del MAPA (2000), es la siguiente:

Datos 1996	Superficie en plantación regular, en producción (hectáreas)		Arboles diseminados (número)	Rendimiento superficie en producción (kg/ha)		Rendimiento arboles diseminados (kg/árbol)
	Secano	Regadío		Secano	regadío	
Aceituna de mesa	105.733	24.671	97.553	1.228	2.361	9
Aceituna de almazara	1.841.864	153.364	589.166	2.010	3.901	18
Olivar total	1.947.597	178.035	686.719	-	-	

Desde la adhesión a la CEE, se rompió la tendencia anterior y fue aumentando la superficie de olivar, tanto por nuevas plantaciones como por la recuperación de otras que estaban casi abandonadas.

La superficie de olivar de aceituna de almazara se distribuye por casi todo el territorio (excepto la cornisa Cantábrica), con una clara concentración en la mitad sur y este peninsular. En Andalucía hay más de 1 millón de hectáreas en producción, con Jaén y Córdoba a la cabeza; le siguen Castilla La Mancha (258.000 hectáreas), Extremadura (213.000), Cataluña (105.000), y en menor medida, Valencia, Aragón y Madrid. La distribución del olivar de aceituna de mesa es muy similar, aunque se localiza casi totalmente en Andalucía y Extremadura.

Los rendimientos de aceituna para almazara son muy variables entre provincias, aunque en general muestran menor variación en el regadío. En Andalucía se dan los rendimientos más elevados, superando los 4.500 kg/ha en Málaga, Córdoba y Jaén.

La producción media del período 1996-1999 de aceituna para almazara fue de 4,3 millones toneladas. En promedio para el mismo período, se produjeron unas 867.000 toneladas de aceite de oliva.

La producción española de aceite de oliva en los primeros años noventa estuvo en torno a las 650.000 toneladas. La vecería y la sequía de las campañas 1994/95 y 1995/96 enmascararon el aumento de producción derivado del incremento de superficies y de las mejoras de técnicas de cultivos (entre ellos el regadío), y que salió a la luz en las campañas siguientes con cosechas del orden de las 900.000 toneladas. Los avances provisionales de producción, para los años 1999 y 2000, dan cifras de 650.000 y 945.000 toneladas.

Es previsible que la producción de aceite de oliva en España siga aumentando, por lo menos hasta 2006, que es cuando empezarán a producir las plantaciones realizadas en 1998 (se prevé que el ritmo de nuevas plantaciones decaiga puesto que las realizadas después de 1998 no pueden percibir ayudas). Además, la producción tiende a concentrarse: actualmente se estima que el 50% de la superficie aporta el 80% de la producción. De hecho, muchos olivares marginales o poco productivos tenderían a la desaparición si se reduce el nivel de ayudas económicas.

En España, se pueden identificar tres sistemas básicos de cultivo:

- olivicultura tradicional en zonas con limitaciones agronómicas de clima y suelo y de difícil reconversión a otro cultivo, que han sobrevivido al abandono por la mayor rentabilidad derivada de las ayudas comunitarias; sólo desde un punto de vista medioambiental o paisajístico estos olivares serían sostenibles;
- olivicultura tradicional mejorable, en zonas con limitaciones agronómicas superables, y cuya productividad va mejorando con la aplicación de mejoras tecnológicas;
- olivicultura intensiva, principalmente de plantaciones recientes (de los últimos 20-25 años), cuyo modelo productivo se aproxima al de los frutales, con elección de variedades, material vegetal seleccionado para acortar el período improductivo, elección de densidades de plantación, riego localizado, fertirrigación y control fitosanitario, empleo de maquinaria en recolección, etc.; estas plantaciones requieren grandes inversiones y una dimensión suficiente para el empleo racional de los medios de producción, pero consiguen buena rentabilidad productiva y económica.

MERCADOS

La producción, consumo y comercio internacional de aceite de oliva se concentra en los países del Mediterráneo, entre los que España históricamente ha tenido un gran protagonismo.

El aceite de oliva representa sólo alrededor del 3% del total de aceites comestibles del mercado mundial. Otros aceites comestibles (girasol, soja,...) operan en mercados más amplios. La principal competencia para el aceite de oliva proviene de los aceites de semillas que son parcialmente sustitutivos en el consumo, y cuyo precio es sensiblemente inferior al de oliva.

La producción mundial de aceite de oliva asciende por término medio a 2,3 millones de toneladas, de las que el 78% se produce en la UE. Otros países productores de importancia son Túnez (155.000 toneladas), Turquía (90.000), Siria (75.000) y Marruecos (45.000).

La situación del mercado mundial de aceite de oliva está muy influenciada por lo que ocurra en el mercado comunitario, no sólo por el volumen de producción comunitaria sino también porque el consumo en la UE supone el 73% del consumo mundial.

Los principales proveedores de aceite son Grecia y España, mientras que Italia, país productor y exportador, es el principal comprador. En la campaña 1997/98, las importaciones de aceite alcanzaron 46.000 toneladas, procedentes del Magreb en régimen preferencial, mientras que las exportaciones en la misma campaña fueron de 188.000 toneladas.

España es un importante y tradicional exportador de aceite de oliva. Las exportaciones se destinan principalmente a la UE, sobre todo a Italia, Portugal y Francia y, en cantidades inferiores, a países como Reino Unido, Alemania y Dinamarca. En los últimos años, como parte de una necesaria internacionalización de la producción española, poco a poco se están abriendo nuevos mercados en países con alto poder adquisitivo, como EEUU, Canadá, Japón y Suiza. Las importaciones en España proceden del resto de países productores de la UE, pero también de Turquía.

España es además un gran productor y exportador de aceituna aderezada, que se envía principalmente a EEUU, Italia, Francia, Alemania o Canadá.

Por último, es importante destacar los incrementos de producción de aceite de oliva en países terceros del Mediterráneo, en particular, Túnez, Marruecos, Siria y Turquía, que progresivamente se están introduciendo en el mercado comunitario y que, en el futuro, podrían dirigirse también a atender la demanda de nuevos mercados exteriores, en competencia con la producción española.

PERSPECTIVAS PARA EL REGADÍO

La producción de aceite de oliva es muy sensible a los cambios en la normativa. La evolución previsible del sector en el período 2000-2006, estará ya condicionada por los acontecimientos de la última década. De cara al futuro, será crucial la búsqueda de nuevos mercados tanto dentro de la UE como en países terceros, sobre todo teniendo en cuenta la consolidación de importantes cifras de producción. A favor de ello juegan las tendencias gastronómicas y dietéticas, eventuales reducciones de precios y las posibilidades de la promoción; y en contra, las limitaciones a la restituciones a la exportación derivadas de los compromisos del GATT.

En todo caso, y en un análisis semejante al del viñedo, los resultados económicos de la aplicación del riego al olivar son espectaculares y por consiguiente se estima que son imparables. Tanto con regadíos de baja intensidad y aplicando técnicas de goteo, como en regadíos más intensivos, incluso con plantaciones y poda en espaldera, la seguridad de la producción y el incremento de la misma compensa los costes de su instalación.

Parece evidente que no se puede ir a un crecimiento incontrolado de las producciones y rendimientos, pues no hay mercado ni ayudas suficientes para ello, pero en la competitividad relativa entre el secano y regadío, éste último está llamado a consolidar mayores cuotas en el sector.

3.5.6. Vino

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA O.C.M.

En la reforma de la PAC de la Agenda 2000 se incluyó finalmente el sector vitivinícola. La nueva OCM del sector vitivinícola, establecida por el Reglamento (CE) nº 1493/1999, entró en vigor el 1 de agosto de 2000.

En los últimos años, el mercado de los vinos había evolucionado hacia una coyuntura de relativo equilibrio, mucho más favorable para el sector que la situación excedentaria de 1994, momento en que se empezó a debatir la primera propuesta de reforma, que planteaba medidas de reducción del potencial de producción más drásticas que las actuales.

Los objetivos de la nueva OCM del vino son lograr un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado comunitario, dando al mismo tiempo a los productores la posibilidad de explotar los mercados en expansión, y ayudar al sector a alcanzar una competitividad duradera. Asimismo, tiene como finalidad eliminar el recurso a la intervención como salida de la producción excedentaria, mantener el conjunto de salidas comerciales tradicionales del alcohol de beber y de los productos de la vid, amparar la diversidad regional y reconocer el papel de las organizaciones de productores e interprofesionales. Por último, simplifica considerablemente la normativa de este sector, en línea con el ejercicio general de clarificación de la PAC iniciado en 1995 y ratificado en la Agenda 2000.

Los aspectos fundamentales de la nueva OCM aprobada en 1999 son:

1.- El mantenimiento del actual potencial vitícola, mediante dos medidas básicas: la prohibición de nuevas plantaciones, salvo ciertos casos; y la creación de un sistema de reservas de derechos de replantación, de forma que un viticultor individual podría perder por caducidad un derecho, pero no, en general, el Estado miembro. Se mantienen las primas por abandono, quedando las superficies subvencionables y las condiciones de aplicación a decisión de los Estados.

La nueva plantación de vides queda prohibida hasta el 31 de julio de 2010, salvo que se realice conforme a:

a) Un derecho de nueva plantación, concedido por el Estado miembro (art. 3):

- Para superficies destinadas a nuevas plantaciones en el marco de medidas de ajuste estructural, adoptadas en aplicación de una legislación nacional; o bien destinadas a experimentación vitícola o al cultivo de viñas de madres de injertos; o para consumo familiar del viticultor.
- Y antes del 31 de julio de 2003, para superficies destinadas a producción de vcprd (vinos de calidad producidos en regiones determinadas) o de un vino de mesa designado por una designación geográfica, cuando se haya reconocido que la producción de ese vino está muy por debajo de su demanda. Estos derechos de nueva creación están asignados por Estado miembro (en España: 17.335 hectáreas), más una reserva comunitaria de 17.000 hectáreas.

b) Derechos de replantación concedidos por el Estado miembro a productores que hayan procedido a arranques de vid, o derechos similares concedidos en virtud de una legislación comunitaria o nacional anterior (art. 4).

c) Derechos de plantación procedentes de una reserva, nacional o regional, y que concederá el Estado miembro (art. 5).

2.- En materia de mercado, se pasa de un sistema de destilaciones basado en la obligatoriedad de destilar un cierto volumen de vino (para mantener las cotizaciones de mercado), a un sistema en el cual se destilará en función de las necesidades de alcohol de boca que tengan los productores de brandies y vinos de licor. En caso de graves excedentes, se puede desencadenar una destilación de crisis.

Por otra parte, la campaña se ha adelantado en un mes, quedando ahora desde el 1 de agosto al 31 de julio del año siguiente.

3.- La adecuación de la oferta a la demanda a través de planes de reestructuración y reconversión del viñedo, que incluyen acciones de la reconversión varietal, reimplantación de viñedos y mejoras de las técnicas de gestión. Los planes son responsabilidad de los Estados miembros.

Para poder beneficiarse de los derechos de nueva plantación, así como de las ayudas a la reestructuración y reconversión, se exige a los Estados un inventario previo (superficies, variedades, derechos de plantación, etc.), que puede elaborarse por regiones.

Por otra parte, con la reforma de 1999, se afianzaron las medidas relativas a la eliminación de subproductos de la vinificación, las ayudas al almacenamiento privado de vinos de mesa y mostos, y el apoyo a la utilización de mostos para el aumento del grado alcohólico y la elaboración de zumos.

En cuanto al régimen de intercambios, las importaciones de vinos se gravan con el arancel aduanero común. En la Ronda Uruguay del GATT, la UE decidió abandonar el sistema de protección vía precios de referencia (aunque sí se aplican al mosto), para evitar tener que asumir los compromisos de acceso mínimo, cuya aplicación en la UE habría sido complicada, ya que las importaciones en el período de referencia alcanzaban un porcentaje muy bajo del consumo interno (inferior al 5% del compromiso GATT de acceso mínimo). En cuanto a las exportaciones, se conceden restituciones variables según productos y destinos, aunque no suelen representar volúmenes importantes.

SECTOR PRODUCTIVO

La superficie y rendimientos del viñedo en España, según el Anuario de Estadísticas del MAPA (2000), se distribuyen como sigue:

Datos 1996	Superficie en producción (hectáreas)		Rendimientos (kg/ha)	
	Secano	Regadío	Secano	Regadío
Viñedo uva de mesa	16.767	16.814	4.113	17.811
Viñedo uva de vinificación	1.024.661	60.350	4.000	8.274
Viñedo uva de pasificación	3.764	-	1.813	-
Total Viñedo	1.045.192	77.164	3.988	10.367

La superficie de viñedo se reparte por toda la geografía española, incluidas las islas, con una marcada especialización regional en cuanto a variedades de uva cultivadas, tipos y calidades de vinos producidos.

La producción de uva para transformación (que incluye pasificación, mosto y vino) del trienio 1997-1999 fue de 4.933 miles de toneladas. De este volumen, casi la totalidad se destina a vino y mosto, mientras que la producción de uvas pasas alcanza poco más del 0,2%.

La producción total de vino nuevo, como media del trienio 1996-1998, es de unos 32 millones de hectolitros. Desde la adhesión, la producción de vino ha seguido una tendencia irregular, con variaciones acusadas según la campaña agroclimática, oscilando entre máximos históricos de unos 39 millones de hectolitros (1990) y mínimos de 20-22 millones de hectolitros coincidentes con las sequías (1988, 1994 y 1995).

La distribución por tipos de vino nuevo producidos en la campaña 1996-97 fue la siguiente:

(hectolitros)	Blancos	Tintos y rosados	Total	%
Vcprd	5.502.309	6.232.101	11.734.410	38,6
- espumosos	1.217.250	1.963	1.219.213	
- de licor	1.383.243	128	1.383.371	
- otros	2.901.816	6.230.010	9.131.826	
Vinos de mesa	10.044.308	7.537.212	17.581.520	57,8
Otros vinos *	953.076	132.244	1.085.320	3,6
TOTAL Vino nuevo	16.499.693	13.901.557	30.401.250	100

Vcprd: vinos de calidad producidos en regiones determinadas

*: incluye vino de licor y espumosos no vcprd, aromatizados, para vinagres, etc.

El sector vitivinícola comunitario tiene una gran importancia socioeconómica, con 1,7 millones de productores y una posición líder en el mercado mundial; es dinámico y está muy diversificado. La superficie total de viñedo en la UE es de 3,3 millones de hectáreas, con una producción total de unos 160 millones de hectolitros (1997/98), de los que el 57% son vinos de mesa y el 35% son vcprd.

España es el primer país comunitario en cuanto a extensión superficial del viñedo, seguido por Francia e Italia y, a más distancia, Portugal y Alemania. Sin embargo, la producción de vino en Francia e Italia, con 53 y 50 millones de hectolitros en la campaña 1997/98 respectivamente, es muy superior a la española.

El rendimiento medio de la UE es de unos 49 hectolitros/ha. En España, el rendimiento es de 28 hectolitros/ha, mientras que en países como Alemania, Grecia o Luxemburgo superan en promedio los 75-80 hectolitros/ha, aunque Luxemburgo alcanzó en campañas anteriores los 150 hectolitros/ha. Francia e Italia tienen un rendimiento de 63 hectolitros/ha., y sólo en Portugal y Reino Unido las cifras son inferiores a las españolas (todos los datos son media de las campañas 1996/97 y 1997/98; fuente Eurostat).

Estas diferencias de rendimientos se explican por las distintas variedades, los métodos de cultivo y las prácticas enológicas. Principalmente, se debe a que en otros países comunitarios, especialmente Francia e Italia, la viña se ha

cultivado casi como un frutal, obteniendo un gran desarrollo vegetativo; mientras que en España el viñedo se ha cultivado generalmente en seco, de forma extensiva e incluso en terrenos marginales, obteniendo una menor producción pero con mayor contenido en azúcar, gracias a las condiciones climáticas. También es cierto que en España, el Estatuto de la Viña, del Vino y los Alcoholes no permitía el riego del viñedo en las zonas en que tradicionalmente no se había regado.

Aparte, una de las prácticas enológicas que mayores diferencias de rendimientos introduce es la chaptalización o enriquecimiento artificial del grado alcohólico; práctica necesaria en las regiones con poca insolación y, por tanto, tradicional en las zonas productoras de la Europa septentrional. Obviamente, también los tipos de vino característicos de las distintas regiones vitícolas comunitarias son muy diferentes.

España estuvo especializada durante bastante tiempo en vinos de mesa, con una buena relación calidad-precio, y en los envíos de vino a granel a otros países comunitarios para realizar mezclas o coupages. No obstante, en los últimos años las regiones y productores nacionales están obteniendo vinos de más calidad, consolidando denominaciones de origen y mejorando la comercialización.

MERCADOS

El mercado internacional del vino se caracteriza por una gran concentración. Los grandes productores de vino son varios países de la UE, además de Estados Unidos, Argentina, Australia, y en menor medida, Rumanía y Hungría. La demanda de vino también se concentra en pocos países, principalmente los europeos, seguidos de países con alto nivel de vida (EEUU, Canadá, Suiza y Japón).

La UE en su conjunto representa el 60% de las exportaciones mundiales y casi el 30% de las importaciones (datos 1997; Eurostat). Los países comunitarios desempeñan un papel muy activo en los mercados mundiales, destacando Francia como gran importador y exportador. El comercio intracomunitario en el sector del vino es muy importante, con un volumen superior a los 30 millones de hectolitros.

La tendencia de los mercados, tanto a escala mundial como regional, es hacia la disminución del comercio de vinos a granel y el incremento del de vinos embotellados y de calidad. Aunque la producción comunitaria de vinos sigue siendo

líder, en los últimos años los vinos de Australia, California, Sudáfrica... y otros países emergentes, están ganando terreno, en buena parte, gracias a agresivas estrategias comerciales.

España es exportadora neta de vino y mostos (con un saldo de 567.000 toneladas en 1996), siendo el tercer exportador mundial después de Francia e Italia. Los principales destinos son otros países de la UE (Alemania, Francia y Reino Unido). Las importaciones proceden de Francia, Italia y Portugal y fuera de la UE, casi exclusivamente de Argentina, con un incremento espectacular en la campaña 1995.

En cualquier caso, un análisis completo del mercado mundial y comunitario del vino debería relacionarse con el mercado de otras bebidas alcohólicas: la cerveza (sustitutivo en el consumo) y las bebidas espirituosas.

PERSPECTIVAS PARA EL REGADÍO

Se trata de un sector donde el futuro no depende fundamentalmente de la propia legislación comunitaria. España es excedentaria en la producción de vinos e incluso lo es también el conjunto de la UE, y cada vez se producirá una mayor importación de vinos procedentes de los nuevos países emergentes (Chile, Nueva Zelanda, Australia, Argentina). Así que aunque se paralice la tendencia a la reducción del consumo o incluso éste se incremente o se desplace a otros vinos comunitarios, el sector estará ante una situación estructuralmente excedentaria. Se plantea entonces el problema de encontrar solución a aquellas superficies vitícolas que no tienen posibilidades de mercado ni alternativa de cultivo.

Sin perjuicio de lo anterior, todo viticultor español que pueda establecer un sistema de riego de apoyo con pocas inversiones, seguramente lo hará, para evitar la dependencia climática y para consolidar unos rendimientos que, aunque sean modestos comparados con los del Norte de Europa, le permitan traspasar el umbral de viabilidad de su actividad productiva. Se tratará normalmente de regadío de poca intensidad de consumo de agua.

No obstante, hay que señalar que, en general, la geografía del viñedo no se corresponde con la geografía del agua. Pero no cabe duda de que en Cataluña, en el valle del Duero, y en otras regiones semejantes, si es posible, se realizarán estos riegos de apoyo, si es que no se están realizando ya. Hay que destacar que las técnicas de riego por goteo permiten aplicar el regadío de las zonas de ladera que no admiten el riego tradicional.

En definitiva, se estima que el sector del viñedo español está llamado a absorber cifras significativas de superficie de regadío en la medida en que sea posible superponer el agua con las tierras vocacionalmente dedicadas al viñedo.

3.5.7. Frutas y hortalizas, patatas y flores

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA O.C.M.

La última gran modificación de la OCM del sector de las frutas y hortalizas, tanto frescas como transformadas, data de 1996 y pretendía que los productores pudieran responder mejor a las expectativas del mercado y los consumidores en materia de cantidad, calidad y precios.

Con la adopción del Reglamento (CE) 2200/96 dentro del marco de las frutas y hortalizas frescas se pretendió reforzar el papel de las organizaciones de productores (OP), reducir los excedentes estructurales e impulsar progresivamente la disminución de las retiradas de productos del mercado, fundamentalmente, mediante la creación de fondos operativos gestionados por las OP con el fin de mejorar la calidad de la comercialización de los productos.

El principal instrumento que contempla la OCM es el fondo operativo. Las Organizaciones de Productores pueden constituir este fondo con una financiación comunitaria, dirigido a financiar mejoras en las estructuras de producción y comercialización. La ayuda máxima comunitaria se establece sobre un 4,5% del valor de la producción comercializada por cada organización de productores, siempre que el total de las ayudas financieras represente menos del 2,5% del total del volumen de negocios del conjunto de las organizaciones de productores. El objeto de estas mejoras es la obtención de una mayor competitividad, para afrontar los retos que se presentan ante la apertura de los mercados comunitarios, y las cada vez mayores exigencias y mayor poder de contratación de los compradores.

El segundo mecanismo que contempla la OCM para regular el mercado de frutas y hortalizas es el de la retirada, como red de seguridad de las rentas de los agricultores y regulador de la oferta en momentos coyunturales para evitar hundimientos de precios.

Para los productos transformados a base de frutas y hortalizas se aprobó el Reglamento (CE) 2201/96. Si bien, la organización común de mercados que regula este sector cubre, en principio, todos los productos transformados a base de frutas y hortalizas, la ayuda comunitaria se concentra en determinados productos:

- ayuda a la transformación sujeta al cumplimiento del pago de un precio mínimo al productor en el caso de los tomate:
- ayuda a la transformación sujeta al cumplimiento del pago de un precio mínimo al productor para otros productos: melocotones, peras, ciruelas pasas, higos secos y piña:
- intervención y ayuda al almacenamiento de pasas e higos secos al final de la campaña y ayuda por hectárea para las pasas;
- contingentes exentos de derechos de importación para los champiñones;
- un régimen de precios mínimo de importación de pasas y de determinados productos transformados a base de cerezas, y de importación de frutos rojos procedentes de determinados países de Europa Central y Oriental, incluidos los países bálticos;
- las frambruesas destinadas a la transformación y las pasas se benefician además de medidas específicas de mejora de la calidad del producto y de su comercialización.

La ayuda a la producción instaurada por este Reglamento se paga a los transformadores que hayan comprado sus materias primas a los productores a precios que no sean inferiores a los precios mínimos (fijados anualmente, así como las ayudas). Con este fin se celebran contratos entre las OP y los transformadores (hasta finales de 2001, en este sector también pueden celebrarse contratos entre productores individuales y transformadores, con un porcentaje decreciente).

El Reglamento fija umbrales comunitarios de producción cuyo rebasamiento entraña un descenso proporcional de la ayuda del año siguiente. Así, para España, el umbral de garantía para 1999 se fija en 582.000 toneladas de melocotón transformado y 102.805 toneladas para la pera Williams y Rocha transformada.

No obstante, en el caso de los tomates, la ayuda a los transformadores no se basa en tales umbrales sino en cuotas, distribuidas por Estado y grupos de productos y entre las empresas de transformación. Estas cuotas se establecen en función de la media de las cantidades de materias primas para las que se hayan respetado los precios mínimos durante las tres campañas anteriores. No se paga ayuda alguna por las cantidades producidas que sobrepasen la cuota, incluso si se respeta el precio mínimo. Las cuotas que correspondían a España, teniendo en cuenta las producciones pagadas al precio mínimo ascendían para la campaña 1999/2000 a 696.663 toneladas para el tomate concentrado, 149.948 toneladas para el tomate pelado entero y a 150.219 toneladas para otros, referidas a tomate fresco, dando un total de 1.004.830 toneladas.

Por último, el Reglamento (CE) 2202/96 establece ayuda a los productores de ciertos cítricos. Se trata de una ayuda de carácter compensatorio pagada directamente a las OP que entregan a la transformación limones, toronjas, pomelos, naranjas, mandarinas, clementinas y satsumas cosechados en la Comunidad en virtud de contratos entre las OP y los transformadores. El rebasamiento de los umbrales de transformación fijados en el Reglamento da lugar a una reducción proporcional de la ayuda el año siguiente.

La reglamentación existente en materia de frutas y hortalizas debía ser examinada antes de finales del año 2000. La Comisión debía presentar al Consejo, antes de dicha fecha, un informe sobre el funcionamiento de la OCM. Basándose en dicho informe, la Comisión estudiaría la necesidad de proponer una adaptación más completa de las disposiciones en cuestión. Dicha propuesta debía entrar en vigor en la campaña 2001/2002.

Por ello, a propuesta de la Comisión, el 4 de diciembre de 2000 el Consejo adoptó el Reglamento 2699/2000 que modifica a los tres reglamentos mencionados anteriormente.

Dicho reglamento será aplicable, para cada producto o grupo de productos en cuestión, a partir de la campaña de comercialización 2001-2002. Se trata pues de la primera modificación sustancial de la reforma del sector de frutas y hortalizas adoptada por el Consejo en noviembre de 1996. Sus elementos esenciales son los siguientes:

- Sustitución del doble límite máximo para la ayuda comunitaria a los fondos operativos de las organizaciones de productores por un límite único del 4,1% del valor de la producción comercializada por cada organización de productores.

- Se ha modificado sustancialmente el régimen previsto para la transformación del tomate. Las cuotas para los tres grupos de productos se sustituirán por un único umbral comunitario, distribuido en umbrales nacionales entre los Estados miembros (que éstos pueden a su vez subdividir en dos). En caso de rebasamiento del umbral comunitario, la ayuda para la campaña siguiente se reducirá proporcionalmente en los Estados miembros que hayan superado el umbral nacional.

La ayuda se fija en 34,5 euros por tonelada de tomates frescos, independientemente del producto acabado (concentrado, tomate pelado, etc.). El umbral comunitario se fija en 8.251.455 toneladas, lo que representa un aumento del 29,7% respecto de la cuota comunitaria para 2000-2001. La ayuda se pagará a las organizaciones de productores que deberán abonarla a los productores. El precio de venta de los tomates destinados a transformación se negociará libremente entre las organizaciones de productores y los transformadores; el precio mínimo queda suprimido.

- El régimen para la transformación de los melocotones y las peras se ajusta al de los tomates: a partir de la campaña 2001-2002, la ayuda y el umbral de transformación se aplicarán a la materia prima. La ayuda se fija en 47,70 euros/t para los melocotones y en 161,70 euros/t para las peras. Los umbrales comunitarios quedan fijados en 539.000 t para los melocotones y en 104.617 t para las peras. También estos umbrales se distribuyen en umbrales nacionales. La ayuda se pagará a las organizaciones de productores, y ya no habrá precios mínimos.

- Respecto a los cítricos, los umbrales de transformación han aumentado situándose en 1.500.236 t para las naranjas, 510.600 t para los limones y 384.000 para los pequeños cítricos. Los importes de las ayudas no cambian.

Por otro lado, los Acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT significaron para las frutas y hortalizas el desmantelamiento, con carácter general, del 20% de las protecciones en forma de derechos arancelarios y precios de entrada. Hay que señalar su bajo nivel medio para las frutas y hortalizas, así como su diferenciación a lo largo de la campaña, coincidiendo la menor protección de la UE con las épocas de producción española de productos hortícolas de exportación. Además, se establece una reducción de las exportaciones subvencionadas un 36% en términos monetarios y en un 21% en cantidades físicas, que puede afectar, según las condiciones del mercado, a las cantidades totales de productos hortofrutícolas exportados bajo restitución. La tendencia de estas conversaciones multilaterales dentro del marco de la OMC es continuar con esta apertura en las próximas negociaciones.

Las consecuencias de esta apertura son, por una parte el incremento de las exportaciones de otros países a la UE, dado que se trata de uno de los mercados con mayor capacidad de compra y, por otra parte, la necesidad de que los productos comunitarios compitan en muchas ocasiones con productos procedentes de países con bajos costes de producción, como consecuencia de su nivel de salarios, cargas impositivas y otros factores de producción.

Complementariamente a las políticas comerciales acordadas en el ámbito multilateral, la Comunidad establece acuerdos bilaterales por interés comercial (Mercosur o Suráfrica) o de ayuda al desarrollo y a la cooperación con determinados países (ACP, SPG, acuerdos euromediterráneos), que suponen facilitar en mayor medida el acceso de productos agrícolas y, en particular, productos hortofrutícolas a la UE.

En este sentido, los acuerdos con los países de la cuenca mediterránea son los que tienen mayor repercusión en España por su proximidad, sus similares condiciones de producción, el abanico de productos que pueden desarrollar y sus bajos costes de producción. La competitividad de estos países se ha manifestado particularmente en los productos hortícolas de invierno, habiendo tenido menos influencia en los cítricos.

Por otra parte, el acuerdo con Sudáfrica puede tener su influencia en el mercado de cítricos, mientras que los acuerdos con Mercosur pueden afectar a manzana, uva de mesa y limones. El suministro de estos productos se produce fuera de la temporada de producción española, pero puede repercutir en la comercialización de los productos conservados en frío. El mercado de productos tropicales viene más afectado por importaciones de Méjico, Sudáfrica o Israel, en particular en lo que se refiere al aguacate.

SECTOR PRODUCTIVO EN ESPAÑA, MERCADOS Y PERSPECTIVAS PARA EL REGADÍO

Aspectos generales

El cultivo español de las frutas y hortalizas, incluida la patata, ocupa una superficie de alrededor de 1,8 millones de hectáreas, correspondiendo un 30% a hortalizas (incluida patata), un 15% a cítricos, un 20% a fruta dulce y un 35% a frutos secos.

La superficie de cultivo se distribuye por todo el territorio nacional, aunque entre las Comunidades de Andalucía (24%), Valencia (23%), Murcia (11%) y Cataluña (11%) reúnen más de las dos terceras partes de la superficie total. La producción total alcanza en números redondos los 20 millones de toneladas de producto (excluida la patata), de los que un 55% corresponde a hortalizas, un 22% a cítricos y el 23% restante a otras frutas.

No obstante, seis productos superan el 50% de la producción hortifrutícola española. Se trata del tomate para el consumo en fresco e industria (17%), naranja (12%), grupo mandarinas (9%) y lechuga, melón y cebolla (con aproximadamente el 5% cada uno). Si a estos seis productos se añaden melocotón, pimiento y manzana (que suponen el 4,5% cada uno de ellos de la producción total), entre nueve productos se obtienen las dos terceras partes de la producción hortifrutícola española.

En términos monetarios, la producción de frutas y hortalizas supone una cifra a nivel de explotación próxima a los 1,2 billones de pesetas, lo que representa alrededor del 25% de la Producción Final Agraria y el 45% de la producción vegetal.

Dentro de la Comunidad, España es el segundo productor de frutas y hortalizas, aportando del orden del 26% del valor de la producción total y situándose ligeramente por detrás de Italia, que produce el 29%, y a gran distancia de otros principales países productores, como son Francia (12%) y Grecia (10%).

Este sector contribuye con el 50% a las exportaciones del sector agroalimentario español, que arroja una cifra del orden de los 2,2 billones de pesetas, correspondiendo un 26% a las exportaciones de frutas, en su mayor parte cítricos, un 16% a las hortalizas y un 8% a los productos transformados a base de frutas y hortalizas. El destino del 90% de las exportaciones lo constituye la Unión Europea. El fuerte superávit del saldo de la balanza comercial hortifrutícola refleja la orientación exportadora del sector y su dependencia de los mercados exteriores.

Por otro lado, las importaciones en el sector de frutas y hortalizas sólo suponen el 10% de las importaciones del sector agroalimentario, correspondiendo el 4% a fruta fresca, el 5% a hortaliza fresca y el 2% a transformado de frutas y hortalizas. El origen de estas importaciones se reparte entre un 40% procedente de la UE y un 60% procedente de países terceros.

La producción mundial de frutas y hortalizas está en constante aumento. En 1997 se elevó a casi 915 millones de toneladas, lo que representó un aumento del 1,1% respecto a 1996 y del 28,2% respecto a la producción media del periodo 1989-1991. De este total, aproximadamente el 65% corresponde a las hortalizas. En 1997 la Comunidad resultó ser el segundo productor mundial con 88 millones de toneladas, después de China (286 millones de toneladas).

La Comunidad es importadora de productos hortofrutícolas, representando el volumen de las exportaciones (3,35 Mtm) el 63% de las importaciones globales (5,3 Mtm) en 1998. Así, la Unión Europea en su conjunto es deficitaria en fruta, fundamentalmente naranja transformada en zumo, frutas tropicales y manzanas. El importe total de las importaciones de frutas y hortalizas en la UE se eleva a un total de 15.000 millones de dólares

Sin embargo, la demanda de frutas y hortalizas en el área comunitaria, destino prioritario de nuestras exportaciones, se encuentra estancada y en peligro de recesión por la competencia que están ejerciendo otros productos sustitutivos, así como el lento crecimiento demográfico.

Por otra parte, se está produciendo un incremento de la cantidad ofertada, presentando productos diferentes a los tradicionales, como consecuencia de las nuevas exigencias del mercado.

La próxima ampliación europea por la incorporación de países del Este de Europa va a suponer un incremento muy significativo del número de consumidores. En la medida en que se produzca la mejora de sus rentas, es de esperar que se produzca un incremento de la demanda de frutas y hortalizas, particularmente en nuestros productos de exportación.

Hortalizas

La distribución aproximada de las tierras dedicadas a hortalizas en España es la siguiente:

	SUPERFICIE (ha)
Secano	42.049
Regadío al aire libre	286.347
Regadío protegido	70.335
Total	398.727

Las principales dedicaciones son:

CULTIVOS	SUPERFICIE (Ha)			PRODUCCION (t)	
	SECANO	REGADIO			TOTAL
		Aire libre	Protegido		
Col	3.332	8.097	780	12.209	354.227
Espárrago	2.544	12.651	3.020	18.215	74.135
Lechuga	1.057	31.645	821	33.523	923.605
Sandía	5.145	8.088	6.895	20.128	651.419
Melón	8.056	22.668	12.710	43.434	967.860
Tomate	1.751	41.861	13.222	56.834	3.326.397
Pimiento	626	12.909	9.712	23.247	867.667
Alcachofa	90	18.924	108	19.122	278.397
Ajo	8.472	17.748	-	26.220	212.918
Cebolla	3.187	22.356	1	25.544	967.140
Judía verde	1.118	13.028	6.702	20.848	246.680
Pepino	51	2.203	3.584	5.838	375.827
Fresa-fresón	194	1.472	7.214	8.880	231.233
Coliflor	336	16.470	40	16.846	358.386

Fuente: Anuario de Estadística Agraria 1999. MAPA (Datos 1996)

Como se ha dicho, en la OCM de frutas y hortalizas transformadas existe un umbral de producción de tomate comunitario para transformación, distribuido en umbrales nacionales entre los Estados. Las demás hortalizas no tienen (salvo la limitación de las retiradas) ninguna limitación cuantitativa en la OCM, que como se sabe está basada en el protagonismo de las Organizaciones de Productores, para adaptarse al mercado, con la ayuda de los correspondientes fondos operativos.

Por consiguiente, el problema de la expansión de la superficie de regadío en hortalizas depende de la eficacia relativa y capacidad de expansión en los mercados comunitarios. En los productos precoces de exportación, que generalmente se producen en regadíos protegidos, hay que tener bastante cuidado pues el mercado es muy sensible y no admite fácilmente incrementos importantes. Además, hay que tener en cuenta que este tipo de producción puede tener problemas medioambientales. Hay cierto margen de expansión desplazando a los productos de otros países (Estados Miembros o

países terceros), pero hay que ser conscientes de que una lucha sin cuartel en términos de precios puede arrastrar también a una parte de la producción nacional menos eficaz.

En los productos hortícolas menos intensivos también hay margen de expansión sobre la base de una mayor eficacia en la distribución y eventuales reducciones de precios derivadas de mejoras de la productividad. Para algunos productos será necesario contar con una industria alimentaria más implantada y consolidada de la actualmente existente.

La apertura de los mercados es inevitable y algunos países terceros ocupan nichos de mercado donde pueden hacer daño a la producción nacional y comunitaria (como por ejemplo el ajo) pero el nuevo modelo de la OCM debería permitir hacer frente a estas situaciones sobre la base de la calidad, seguridad y estabilidad del suministro comunitario.

En resumen es un sector donde existe un cierto margen de incremento de superficie.

Frutales no cítricos

La producción comunitaria de manzanas alcanzó los 7,2 millones de toneladas en la campaña 1997/98, la de peras alcanzó los 1,96 millones de toneladas, la de melocotones 2,6 millones y las nectarinas 628.000 toneladas. Las uvas de mesa alcanzaron los 2,2 millones de toneladas en la campaña 1998.

Durante la campaña 1998/99 se transformaron en la Comunidad unas 480.000 toneladas de melocotones en conservas en almíbar o al natural. La Comunidad sigue siendo exportadora de este producto (113.000 toneladas en 1998).

La producción comunitaria en la campaña 1998/99 de peras Williams y Rocha transformadas en conserva en almíbar o al natural superó las 162.000 toneladas. Italia sigue siendo el principal productor comunitario (el 49% del total), por delante de España (31%) y Francia (15%). La Comunidad es deficitaria en este producto; en 1998 las exportaciones se cifraron en 5.000 toneladas de producto acabado frente a las 33.000 toneladas importadas.

Según el Anuario Estadístico del MAPA, la distribución de los principales frutales de este grupo es la siguiente:

CULTIVO	SUPERFICIE (Ha)			ARBOLES DISEMINADOS	PRODUCCION (toneladas)
	Secano	Regadío	Total		
Manzano	11.899	37.474	49.373	2.924.571	899.356
Peral	1.070	38.321	39.391	1.433.076	665.336
Otros	125	3.937	4.062	398.466	50.359
F. PEPITA	13.094	79.732	92.826	4.756.113	1.615.051
Albaricoquero	6.111	18.871	24.982	229.423	197.870
Cerezo y guindo	20.270	7.280	27.550	849.101	76.029
Melocotonero	7.399	63.872	71.271	797.444	869.716
Ciruelo	7.849	12.481	20.330	880.385	147.015
F. HUESO	41.629	102.504	144.133	2.756.353	1.290.630
Otros frutos carnosos	20.569	28.889	49.458	1.449.580	541.287
TOTAL F. No cítricos	75.292	211.125	286.714	8.962.046	3.446.968

Fuente: Anuario de Estadística Agraria 1999. MAPA (Datos 1996).

La OCM de frutas y hortalizas frescas no establece ninguna limitación, salvo las derivadas de los mecanismos de regulación de la retirada por las Organizaciones de Productores. La OCM de frutas y hortalizas transformadas concede una ayuda a determinadas elaboraciones industriales (melocotón en almíbar, pera Williams y Rocha en almíbar, higos secos, uvas pasas, ciruela seca de Ente) de las que el melocotón y la pera tienen, como ya se ha dicho, umbrales comunitarios a partir de los cuales se produce penalización en las ayudas.

En todo caso, el problema de la expansión del regadío de estos productos no es el de las limitaciones de las retiradas o de estas ayudas concretas, sino las posibilidades de mercado. En este sentido los frutales de pepita (manzana principalmente) tienen unas perspectivas negativas ante la dificultad de concurrir con las importaciones de contratemperada de productos del Hemisferio Sur (Argentina, Chile) que acortan el período de comercialización en cámara de la producción comunitaria.

Los frutales de hueso (melocotón, albaricoque, cerezas, ciruelas, etc.) no deben temer tanto esta concurrencia por problemas de conservación y transporte, y en tal situación la producción española puede estar bien posicionada para ligeros incrementos de producción en concurrencia con las producciones comunitarias.

Finalmente en el grupo de los frutales carnosos (chirimoya, aguacate, kiwi, kaqui, etc.) hay posibilidad de expansión en el mercado aún cuando puedan existir problemas de concurrencia con países terceros.

En conjunto el sector puede tener ciertas posibilidades de incremento de superficie de regadío, todo ello, como en todos los casos, condicionado a la realización de inversiones técnicamente bien gestionadas y con esfuerzos en la comercialización.

Cítricos

La producción mundial de cítricos alcanzó los 93,2 millones de toneladas en la campaña 1998/99. La Comunidad, con una producción de casi de 9,3 millones de toneladas, ostenta el tercer puesto a escala mundial, detrás de Brasil (20,6 millones de toneladas) y Estados Unidos (12,6 millones de toneladas) y por delante de China (9,1 millones de toneladas) y Méjico (5,1 millones de toneladas). En lo que se refiere a las exportaciones, los intercambios internacionales abarcaron el 10,4% de la producción mundial de cítricos.

La producción comunitaria de naranjas alcanzó los 5,3 millones de toneladas y la de limones 1,5 millones de toneladas. España sigue siendo el mayor productor europeo con el 54% de la producción en 1998/99.

La producción de cítricos en España es aproximadamente de 4,5 millones de toneladas, con la siguiente distribución:

CULTIVO	SUPERFICIE (Ha)	RENDIMIENTOS (Kg/ha)	PRODUCCION (t)
Naranjas dulces	133.793	17.995	2.200.766
Naranjas amargas	692	18.384	12.747
Mandarinas	97.072	18.149	1.503.772
Limones	42.644	11.308	713.200
Pomelos	992	22.751	20.280
Otros	478	10.445	4.846
TOTAL	275.671	-	4.455.611

Fuente: Anuario de Estadística Agraria 1999. MAPA (Datos 1996).

Para este subsector, la OCM de frutas y hortalizas frescas regula con carácter general el volumen máximo de retirada, aplicable también a los cítricos. Ya se ha comentado que el reglamento especial para los cítricos establece determinadas ayudas para los transformados a base cítricos, ligadas al pago de un precio mínimo al agricultor y con umbrales máximos a partir de los cuales se produce una penalización de las ayudas semejante en porcentaje a la superación.

En el tema de la industrialización de cítricos, y especialmente por su volumen en el del zumo de naranja, hay que considerar que la producción europea nunca podrá competir con el zumo concentrado producido a partir de plantaciones especializadas de Brasil ó Florida. Por el contrario aparece ahora un interesante segmento de mercado de zumo fresco refrigerado de calidad, donde la producción comunitaria tiene ventajas objetivas en términos de suministro, transporte y distribución. En todo caso la producción de cítricos españoles tienen vocación de mercado en fresco, y la transformación debe ser siempre considerada como una actividad complementaria de dicho mercado.

En cuanto al mercado de frescos hay factores positivos y negativos respecto a su futura evolución. Entre los negativos puede citarse la relativa saturación de los mercados tradicionales europeos; la consolidación de las importaciones de países terceros del Hemisferio Austral (Sudáfrica), que acortarán el período de comercialización de la producción comunitaria; la necesidad política de dar facilidades a los países de la cuenca mediterránea, (Marruecos, Israel); y la relativa tendencia del consumo a rechazar la naranja y sustituirla en todo caso por cítricos fáciles de pelar (easy peel).

Por el contrario, y como elementos positivos, se puede considerar el potencial de consumo de los PECO (sin posibilidades de poner restricciones a las importaciones comunitarias una vez integrados) y de los otros países del Este de Europa; el desplazamiento en otros países comunitarios de las producciones de Italia y de Grecia, con lo que somos más competitivos; e incluso la propia consolidación de la naranja española en el mercado italiano.

El sector cítrico español se ha caracterizado históricamente por su capacidad de adaptación al mercado, realizando los ajustes varietales necesarios. En todo caso, hay que afrontar el problema de la tristeza y la mejora de la competitividad, especialmente reduciendo costes de producción. A partir de este reto, que parece asequible, es posible un relativo incremento de superficie y producciones.

Frutos secos

La situación española de los principales frutos secos, según el Anuario del MAPA, que quizá comporte cierta inercia estadística, es la siguiente:

Cultivo	Superficie (ha)			Arboles diseminados	Producción (t)
	Secano	Regadío	Total		
Almendro	594.554	42.994	637.548	2.743.000	242.300
Avellano	14.464	14.972	29.436	419.000	21.252
Nogal	1.780	1.216	2.996	473.000	10.059

Fuente: Anuario de Estadística Agraria 1999. MAPA (Datos de 1996)

A partir de la campaña 1989/90, como consecuencia de la incorporación de España a la UE y ante la falta de protección contra las importaciones de países terceros, especialmente almendras de California y avellanas de Turquía, se puso en marcha un programa de actuación de mejora de la producción comunitaria, a través de las correspondientes agrupaciones de agricultores, con el fin de incentivar la modernización de las plantaciones y su adaptación a las exigencias del mercado, con una duración de 10 años (recientemente prorrogada a 11 años) a partir de la aprobación de cada Plan, y que en España cubre actualmente unas 433.000 Ha.

A pesar de estas ayudas, resulta difícil la concurrencia con los productos de importación y queda la incertidumbre de lo que sucederá cuando se acaben los Planes correspondiente (posibilidad de sustitución por otros Planes en el marco de acciones medio ambientales).

En cualquier caso parece demostrado que nuevas plantaciones de regadío de almendros, nogales, pistachos y avellanos, bien diseñadas y gestionadas y con adecuadas condiciones de comercialización pueden concurrir con los productos de importación, y por consiguiente, y con independencia del futuro incierto de las plantaciones de secano y de los regímenes de ayuda existentes, hay margen para nuevas superficies de regadío.

Patata

En la PAC no existe una regulación u OCM para la patata de consumo. Las medidas que existen para la fécula de patata no están en los momentos actuales al alcance de la producción española ni por la propia regulación ni por cuestiones de eficacia productiva.

Con una superficie cultivada total de casi 1.400.000 hectáreas, la Comunidad produce unas 48 millones de toneladas. La Unión Europea se autoabastece de patatas, salvo en lo que respecta a las variedades tempranas, que son importadas de los países mediterráneos en invierno y al principio de la primavera, época en que la producción comunitaria de patata es limitada o inexistente. Los principales proveedores son Chipre, Egipto, Marruecos e Israel. En los últimos años se ha importado de terceros países una media de 400.000 toneladas de patatas tempranas al año, exportándose algo más de 825 millones de toneladas a nivel europeo.

La patata, especialmente en España, tiene grandes variaciones interanuales de superficie y producción como consecuencia de la falta de regulación y del efecto cíclico de los precios.

CULTIVO	SUPERFICIE (ha)			RENDIMIENTO (kg/ha)		PRODUCCION (t)
	Secano	Regadío	Total	Secano	Regadío	
P. extratemprana	949	3.312	4.261	9.624	16.468	63.674
P. temprana	10.088	20.498	30.586	12.919	22.579	593.151
P. media estación	48.392	50.452	98.844	16.285	25.503	2.074.765
P. tardía	15.808	30.567	46.375	16.420	28.284	1.124.118
TOTAL	75.237	104.829	180.066	15.776	25.459	3.855.708

Fuente: Anuario de Estadística Agraria 1999. MAPA (Datos 1996)

En los años 70 España llegó a tener 400.000 Ha. de patata. La regresión ha estado originada, por una parte, por la pérdida de posición exportadora de la patata extratemprana y temprana ante la mayor competitividad de la procedente de otros países de la cuenca mediterránea (Chipre, Egipto), y por otra parte, desde la integración en la UE, por las importaciones de patata de otros países comunitarios más competitivos que nosotros. (El rendimiento medio de España es aproximadamente de 21 tm/ha. cuando la media comunitaria es de 31,5 tm/ha.).

La consolidación de la situación actual de producción en España pasa por mejoras en la comercialización y en las variedades utilizadas, así como por reducciones de costes e incremento de rendimientos, que en parte podría hacerse con la acción de mejora de regadío. En consecuencia no es previsible incremento de superficie por este cultivo, e incluso podría constatar una ligera reducción.

Flores y plantas

La Organización Común del Mercado del sector de las plantas vivas y los productos de la floricultura se limita únicamente a definir normas de calidad y ofrecer una protección muy parcial respecto a las importaciones procedentes de países terceros.

Esta falta de protección se agrava ante las numerosas concesiones realizadas en el marco de los Acuerdos mediterráneos o en el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), hasta el punto que la UE puso en marcha en 1996 un régimen comunitario de financiación de medidas específicas destinadas a fomentar el consumo de plantas vivas y productos de la floricultura.

El sector español es relativamente reducido, como se deriva de las ultimas cifras disponibles:

CULTIVOS	SUPERFICIE (áreas)			PRODUCCION (miles docenas)	
	Secano	Regadio			
		Aire libre	Protegido		
Clavel	2.085	16.783	110.832	129.700	178.581
Rosa	920	5.537	40.093	46.550	39.803
Otras flores	4.510	49.027	41.123	94.660	45.429
TOTAL Flores	7.515	71.347	192.048	270.910	263.813
Plantas ornamentales	6.800	121.594	72.738	201.132	100.461

Fuente: anuario de Estadística Agraria.1999. MAPA. (Datos 1996)

Aunque son cifras modestas, y el calendario de producción español es concurrencial con el de algunos países terceros competitivos, se trata de unas cifras con evidentes posibilidades de expansión si el sector afronta sus limitaciones estructurales internas (organización de los productores, canales de comercialización, material genético, etc.).

3.5.8. Arroz

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA O.C.M.

La normativa del sector comunitario del arroz se reformó en 1995 (Reglamento (CE) nº 3072/95), conforme a las mismas directrices de la reforma de la PAC de 1992 para los cultivos herbáceos. La OCM del arroz se basa en los siguientes mecanismos:

(a) Un régimen de precios de intervención, prefijados para las campañas 1996/97 en adelante, para una calidad tipo. La campaña de comercialización va del 1 de septiembre al 31 de agosto del año siguiente. Los precios de intervención están sujetos a incrementos mensuales entre el 1 de abril y el 31 de julio.

Los organismos de intervención nacionales comprar al precio de intervención, desde el 1 de abril al 31 de julio, las cantidades de arroz cáscara que se les ofrezcan siempre que cumplan unas condiciones determinadas; el precio de intervención se ajusta en función de la calidad del producto ofertado.

En la reforma de 1995, se acordó reducir en un 15% el precio de intervención entre las campañas 1996/97 y 1999/00 y siguientes. A cambio, se establecieron unos pagos directos por hectárea de 52,65 euros/tonelada. Este importe se multiplica por el rendimiento medio nacional, a fin de obtener el pago compensatorio por hectárea. En España el importe del pago compensatorio es de 334,33 euros/hectárea, para las campañas 1999/00 y siguientes.

Para cada Estado miembro productor se establece una superficie de base nacional (en España: 104.973 hectáreas). Si durante un año determinado la superficie destinada al cultivo de arroz supera esta superficie base nacional, se aplica para ese mismo año una reducción del pago compensatorio a todos los productores. La penalización puede alcanzar hasta 6 veces el porcentaje de superación si éste es mayor del 5%.

(b) Un régimen de intercambios con terceros países, enmarcado en los compromisos adquiridos en las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT. Desde el punto de vista de la gestión, tanto exportaciones como importaciones está sometidas a la presentación de los certificados correspondientes.

Las importaciones se gravan con un arancel, basado en un precio máximo de importación, una vez pagados los derechos, y vinculado al precio de intervención. Los compromisos de acceso actual y mínimo se cubren con las importaciones preferenciales, con derechos nulos o muy bajos, en virtud de los diversos acuerdos bilaterales que mantiene la UE. En cuanto a las exportaciones, el compromiso GATT limita las restituciones a 133.400 toneladas anuales.

El sistema de protección en frontera derivado del GATT, junto con las nuevas concesiones comerciales, ha provocado que en la práctica el sector comunitario productor de arroz se encuentre muy desprotegido. El incremento de las importaciones de terceros países, incluidos los envíos a través del régimen especial a favor de los PTUM (Países y Territorios de Ultramar), es la principal causa de la actual situación excedentaria del mercado comunitario de arroz.

En junio de 2000, la Comisión presentó una propuesta de reforma de la OCM del arroz, justificada por la necesidad de restablecer el equilibrio del mercado comunitario. En aras de la simplificación de los mecanismos de la PAC y para facilitar la alternancia de cultivos, el arroz se incluiría además en el régimen de los cultivos herbáceos. Los elementos básicos de la reforma serían:

- el aumento de la ayuda directa a los productores, de 52,65 a 63 euros/tonelada (que es la ayuda prevista para los cereales en la Agenda 2000 a partir de 2001/02);
- y la supresión del mecanismo de intervención, con la posibilidad de recurrir al almacenamiento privado.

La supresión del régimen de intervención supondría dejar de aplicar el sistema vigente de determinación de los derechos de importación, que está vinculado al precio de intervención. En su lugar, se aplicaría el régimen de aranceles fijos previsto en la Ronda Uruguay.

La propuesta aboga por el mantenimiento del cultivo del arroz en determinadas zonas en las que es beneficioso para el medio ambiente. Para ello, los Estados miembros deberán remitir a la Comisión, antes de diciembre de 2003, un informe sobre la situación medioambiental de la producción de arroz, con especial referencia a las zonas tradicionales de cultivo y los efectos de las medidas de protección ambiental adoptadas.

La Comisión considera que esta reforma debería entrar en vigor a la mayor brevedad, en la campaña 2001/02. Sin embargo, la propuesta ha encontrado la oposición del sector productor europeo, especialmente en Italia y España. Se teme que la supresión del régimen de intervención conlleve una caída drástica de los precios, mayor que el que compensaría el incremento de los precios.

Además preocupa, igual que en el caso del azúcar, el efecto del acuerdo de liberalización comercial "todo menos las armas", por el que se concederá un acceso libre de arancel al mercado comunitario para todos los productos excepto las armas, procedentes de los 48 países más pobres del mundo. En el caso de la arroz, la liberalización tendrá lugar progresivamente entre 2006 y 2009.

En cualquier caso, la aprobación de la reforma, prevista para la presidencia sueca del primer semestre de 2001 ha sufrido un evidente retraso.

SECTOR PRODUCTIVO

La producción comunitaria de arroz es de unos 2,6 millones de toneladas (trienio 1996-1998). España es el segundo país productor de arroz de la UE después de Italia (que produce el 52%, frente al 30% que produce España), seguidos de Grecia, Portugal y Francia. El rendimiento medio de la UE es 6.400 kg/ha, que varía entre los 8.000 kg/ha de Grecia y los 6.000 de Francia o Italia.

Tradicionalmente, y de acuerdo con las costumbres culinarias, en España e Italia se ha producido sobre todo arroz japónica (de grano corto y medio), mientras que en los países del norte se suele consumir más el tipo índica (de grano largo). En los últimos años, la producción de arroz índica ha seguido una tendencia creciente; en España ya supone alrededor del 50% de la superficie.

Una vez superada la sequía de 1994/95, la superficie de arroz en España se recuperó hasta alcanzar las 113.000 hectáreas de las últimas campañas, con un rendimiento medio de unos 6.700 kg/ha. La producción media del trienio 1997-1999 fue de unas 800.000 toneladas.

Las principales zonas productoras se concentran en Sevilla, Valencia, Tarragona y Badajoz, además de las riberas del Ebro. Las superficies de cultivo se ubican en zonas muy sensibles desde un punto de vista medioambiental, pero tradicionalmente integradas en los ecosistemas húmedos (Delta del Ebro, Albufera de Valencia, Delta del Guadalquivir,...).

MERCADOS

Más del 90% del volumen mundial de arroz se produce en Asia (China, India y países del Sudeste asiático); otros grandes productores son Brasil, EEUU y Egipto. La producción de arroz de la UE supone tan sólo el 0,5% del total mundial.

Las principales zonas productoras en el mundo suelen coincidir con las zonas consumidoras, por lo que sólo una parte muy pequeña del arroz entra en el comercio internacional. El arroz es uno de los productos básicos para la seguridad alimentaria de gran parte de la población mundial, lo que explica que su mercado esté tan intervenido (fijación de precios, comercio de Estado, distribución en programas gubernamentales, ayuda alimentaria, etc.).

Globalmente, la UE es deficitaria en arroz, aunque es importadora neta de arroz indica y exportadora neta de japónica. Dentro de la UE, los mayores importadores son Reino Unido, Francia y Alemania. El mercado comunitario se abastece principalmente de arroz indica procedente de países ACP (Africa, Caribe, Pacífico) en condiciones preferenciales.

Durante los últimos años, el mercado comunitario de arroz se enfrenta a un grave desequilibrio debido, por un lado, al incremento de estas importaciones preferenciales así como a la limitación de las exportaciones subvencionadas por los compromisos adquiridos en el GATT. Por otro lado, se ha recuperado la producción comunitaria de arroz, aumentando especialmente la producción de arroz indica. Todo ello se refleja en una acumulación de existencias de intervención que, a comienzos de la campaña 1999/2000, eran de más de 300.000 toneladas de arroz blanqueado (lo cual representa alrededor del 20% de la producción interna).

El comercio exterior español de arroz es bastante activo, siendo los países de la UE los principales orígenes y destinos. España es importadora neta de arroz, aunque el saldo esconde diferencias entre variedades y grados de elaboración. Por un lado, nuestro país es importador de arroz índica y exportador de arroz japónica. Por otro lado, España es importadora neta de arroz cáscara, originario de Grecia, Italia, Francia y EEUU; pero es exportadora neta de arroz cargo, que se envía principalmente al Benelux; y también es exportadora neta de arroz elaborado y partido, aunque también se importan cantidades considerables desde Italia .

PERSPECTIVAS PARA EL REGADÍO

Las condiciones fuertemente excedentarias del mercado europeo y las perspectiva de mayor liberalización del comercio, hacen desaconsejable cualquier incremento de producción.

Además, no hay margen para el incremento de superficies de regadío, puesto que sería muy difícil concurrir en los mercados con penalizaciones del orden del 30%. Hay que tener en cuenta que las 104.000 hectáreas de superficie de base se vienen superando desde 1996. Los últimos datos provisionales de superficies de cultivo para 1999 y 2000 son de 112.000 y 115.000 hectáreas respectivamente.

Los datos globales enmascaran ciertos movimientos de nueva implantación del cultivo en algunas zonas del valle del Ebro, mientras que algunas zonas tradicionales podrían llegar a tener problemas de continuidad en el futuro, por cuestiones medioambientales o de concurrencia con otros usos de la tierra, incluidos los no agrarios (como el turismo o la expansión urbanística).

En definitiva, no es aconsejable un aumento de la producción nacional de arroz, por lo que no cabe dedicar nuevas superficies de regadíos a este cultivo y otras actuaciones de mejora de los regadíos existentes deben ligarse a consideraciones medioambientales (mantenimiento de zonas húmedas, conservación de ecosistemas específicos, etc.).

3.5.9. Forrajes

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA O.C.M.

El Reglamento (CE) 603/95, por el que se establece la OCM en el sector de los forrajes desecados, establece un régimen que se fundamenta en la concesión a las empresas de transformación de una ayuda a tanto alzado por los forrajes desecados. La ayuda está fijada en 68,83 euros/tonelada para los deshidratados y 38,64 para los secados al sol.

La ayuda se fija para la campaña, que va del 1 de abril al 31 de marzo del año siguiente. Para percibir la ayuda, los forrajes han de cumplir una determinada calidad y contenidos mínimos de humedad y proteína bruta.

La protección se limita a una cantidad máxima garantizada (CMG) de 4.412.400 toneladas para los deshidratados y 443.500 para los secados al sol. Esta cantidad se distribuye entre los Estados miembros de la UE, sobre la base de la producción media de 1992/93 y 1993/94, resultando la correspondiente cantidad nacional garantizada (CNG); en España: 1.224.000 toneladas de deshidratados y 101.000 secados al sol.

Si se supera la CMG comunitaria hasta un 5%, se aplica una reducción proporcional de la ayuda, en la misma campaña, a todos los productores comunitarios. Si el rebasamiento supera el 5%, se efectúan reducciones adicionales en el Estado que supere su CNG. La penalización se fija en un nivel que garantice la neutralidad presupuestaria del sector.

SECTOR PRODUCTIVO

Los cultivos forrajeros en España ocupan una superficie de más de 1,18 millones de hectáreas, con presencia en prácticamente todo el territorio. Los forrajes incluyen una gran diversidad de cultivos que, según el último Anuario Estadístico del MAPA (2000), se distribuyen en los siguientes grupos y superficies:

Datos 1996	Cosechada (hectáreas)		Pastada solamente (hectáreas)		Total
	Secano	Regadío	Secano	Regadío	
Gramíneas	419.062	58.541	2.748	308	480.659
Leguminosas	165.049	187.927	26.432	1.182	380.590
Raíces y tubérculos	200.621	47.049	48.224	10.992	306.886
Forrajeras varias	13.842	3.471	-	-	17.313
Total	798.574	296.988	77.404	12.482	1.185.448

Dentro de las forrajeras y aparte de las gramíneas que se incluyen en el análisis de los cereales (cereales de invierno y maíz para forraje), el grupo más importante es el de las leguminosas y, especialmente, alfalfa y veza.

La superficie cultivada de alfalfa supera las 230.000 hectáreas (alrededor del 20% de la superficie forrajera total). El rendimiento promedio en verde es de unos 20.000 kg/ha en seco y 58.000 kg/ha en regadío, y muestra bastante variabilidad por provincias.

La producción alcanza las 11-12 millones de toneladas anuales. El destino de la producción de alfalfa es, por orden de importancia, la deshidratación (más del 50%), henificado (37%), consumo en verde (12%) y ensilado. Cada año los forrajes deshidratados artificialmente van ganando terreno a los secados al sol. Las industrias de deshidratación de forrajes se ubican casi exclusivamente en el valle del Ebro.

Las zonas productoras de alfalfa no coinciden exactamente con las principales zonas consumidoras, lo que en parte ha contribuido al desarrollo de la industria española de deshidratación de forrajes. La demanda interior de forrajes deshidratados de las zonas ganaderas (Cantábrico) se ve muy influida por el año climático y la disponibilidad de forrajes en verde.

En cuanto a la otra gran leguminosa forrajera, la veza, se cultiva en una superficie de unas 70.000 hectáreas, con un rendimiento promedio de casi 13.000 kg/ha en seco y 30.000 kg/ha en regadío. La producción oscila entre 1-1,5 millones de toneladas, que se destinan principalmente al henificado.

MERCADOS

El complejo cárnico comunitario es un gran demandante de proteína vegetal, que en su mayor parte se obtiene de haba de soja importada, principalmente de EEUU, Brasil y Argentina. La alfalfa, junto con los guisantes, habas, altramuces y vezas es de las pocas fuentes de proteína vegetal que se cultivan en la UE, mientras que el cultivo de soja sólo tiene alguna importancia en Italia y Francia. El régimen de ayudas a la alfalfa desecada permite que la producción comunitaria sea competitiva frente a productos alternativos, especialmente la soja. Dentro de la UE, España es el primer país productor, seguido de Francia, Italia y Alemania.

España tiene una presencia activa en el comercio de forrajes desecados. Nuestros principales clientes y proveedores de forrajes son el resto de Estados miembros de la UE.

PERSPECTIVAS PARA EL REGADÍO

- OCM de cultivos herbáceos, que afecta al maíz forrajero y cereales para ensilaje.

En la reforma de la PAC de la Agenda 2000 se consolidó la inclusión del maíz forrajero en la OCM de herbáceos, con la posibilidad de que en los países donde no hubiera tradición de maíz para ensilado, se pudiera incorporar la hierba para ensilado al régimen de ayudas (sin incremento de la superficie de base total) y con aplicación a efectos de las ayudas de los rendimientos básicos de las ayudas.

La limitación superficial que impone la OCM es relativa, puesto que no impide, a medio y largo plazo, una cierta flexibilidad en la redistribución de las superficies de secano y regadío, así como un ajuste de los rendimientos regionales. Ello permitiría que, por cuestiones de equilibrio territorial o de mantenimiento de la población, se pudieran destinar nuevas zonas al cultivo de cereales/maíz forrajeros en regadío.

También, a pesar de las limitaciones superficiales y de que, globalmente, los cereales son excedentarios en la UE, no es descartable que mediante una reducción de costes, la producción nacional pueda llegar a ser competitiva en el mercado interior comunitario, en determinados espacios, tiempos y calidades. El incremento moderado de la regadío puede contribuir a esa reducción de costes en la producción y a la defensa de la rentas de los agricultores, siempre que se complemente con una mejora de otros factores estructurales de la producción, la distribución y la comercialización.

Las limitaciones de la OCM y de mercado derivados de un incremento de superficie y de producción podrán ser asimilados razonablemente.

- OCM de los productos forrajeros desecados, que incluye a la alfalfa, esparceta, trébol, altramuces, vezas, almortas y otros productos análogos.

La producción de alfalfa y otras leguminosas forrajeras con destino a desecación se encuentra limitada por la CNG y la reducción en la ayuda como consecuencia de su superación, lo que establece una autolimitación desde el propio sector y, sobre todo, desde la industria desecadora.

No obstante, cabe recordar que el régimen de penalizaciones, que no es acumulativo pues garantiza la absorción de toda la base financiera presupuestaria correspondiente, permitiría consolidar cifras más altas de producción española. Además, teniendo en cuenta que el primer 5% de rebasamiento de la CMG es de corresponsabilidad comunitaria, la penalización de la ayuda en muchos casos puede ser asumible por el productor.

Por otra parte y con independencia de las ayudas de la OCM a los forrajes desecados, los cultivos forrajeros pueden ser empleados como base superficial para tener acceso a las primas ganaderas ligadas a densidades de carga ganadera por hectárea, y ello no sólo en términos de la ayudas de la PAC, sino de racionalidad de las explotaciones ganaderas.

También sería posible el incremento de la producción en regadío de otras superficies destinadas a la alimentación animal y no incluidas en el régimen comunitario de los forrajes desecados, como son los prados naturales y los pastizales.

Por todo ello, se puede afirmar que en España existe un margen razonable de expansión del cultivo de forrajeras en regadío. España cuenta, además, con unas condiciones naturales, especialmente de clima, muy propicias para la producción de leguminosas forrajeras, así como un importante "know how" en la industria de deshidratación.

Esta expansión sería tanto más positiva en el actual contexto del sector ganadero tras la crisis de la EEB. De hecho, la prohibición de utilizar harinas animales como fuente de proteínas en la alimentación animal, puede suponer una oportunidad para incrementar la producción de forrajes, especialmente de alfalfa y otras leguminosas, que han sido cultivos tradicionales de amplias zonas del interior de la península. Con ello, se abre la posibilidad de destinar nuevas superficies de regadío a estos cultivos, siempre que fueran rentables en términos económicos.

En marzo de 2001, la Comisión presentó un informe sobre la producción de proteínas vegetales ante la prohibición del uso de harinas animales en los piensos. El informe analiza las posibilidades de incremento de la producción comunitaria de proteínas vegetales en el plazo de 2 a 5 años, mediante el fomento de la producción de oleaginosas y proteaginosas, la

autorización de producir cultivos ricos en proteína en las superficies retiradas y el fomento de la producción de forrajes desecados, aumentando la cantidad máxima garantizada, por ejemplo en un 10%, y reduciendo la ayuda en un 5%.

En los principales países productores de alfalfa de la UE ya se está reclamando a la Comisión un aumento de las cantidades máximas garantizadas de forrajes desecados para hacer frente a la nueva demanda de proteína vegetal. Se lleve a cabo o no el incremento de la CMG, ésta sería una buena oportunidad para reforzar el sector comunitario de producción de proteínas vegetales destinadas a la alimentación animal, a la vista de la estrategia ofensiva que en este sentido, y concretamente en el sector de la soja, ha desarrollado EEUU en el GATT.

* * *

En el mapa adjunto se ofrece una visión global de los cultivos en regadío, en cuanto al porcentaje de superficie cultivada sobre las superficies de referencia.

MAPA N° 13. CULTIVOS EN RIEGO CON SUPERFICIES DE REFERENCIA ALCANZADAS SOBRE EL
TOTAL DE REGADÍO POR COMARCAS