

Rumo à reforma do sector do azeite

Na sequência da publicação de diversos relatórios por parte da Comissão, do Parlamento Europeu e do Tribunal de Contas, confirmou-se a **necessidade de uma reforma aprofundada** do regime de apoio do azeite.

Se a necessidade dessa reforma não foi, de modo nenhum, contestada, a estrutura da futura organização comum de mercados foi, em contrapartida, alvo de acesas polémicas.

Neste contexto, a presente brochura tem por objectivo apresentar a **reforma transitória** adoptada pelo Conselho em Julho de 1998 e explicar os desafios e as oportunidades com que se depara um sector tradicionalmente europeu de reconhecida importância, tanto numa perspectiva económica como do ponto de vista da manutenção dos equilíbrios ecológico e social das regiões produtoras.

Uma actividade importante num mercado em crescimento

A União Europeia (UE) é, de longe, o maior produtor e o maior consumidor mundial de azeite. Embora sempre tenha sido um dos ingredientes de base da cozinha mediterrânica, o azeite é cada vez mais utilizado em todo o território da União e, pouco a pouco, vai entrando nos hábitos culinários de novos consumidores, que aprenderam a apreciá-lo. Em 1996/97, o consumo de azeite na UE ascendia a 1 620 000 toneladas, para um consumo mundial da ordem de 2 320 000 toneladas.

Os Estados-membros produtores são, por ordem de importância da sua produção, Espanha, Itália, Grécia, Portugal e França. Em 1995, a superfície de olival na UE era de perto de 4,5 milhões de hectares, 50% dos quais em Espanha e 25% em Itália.

Muito presente nas regiões mediterrânicas, a cultura da oliveira constitui uma actividade importante tanto para a economia rural como para o equilíbrio ecológico das regiões produtoras. A UE conta cerca de 2 240 000 produtores de azeite, dos quais 850 000 em Itália, 780 000 na Grécia e 500 000 em Espanha; Portugal e França, com uma produção mais modesta, contam, respectivamente, 90 000 e 20 000 produtores.

A produção mundial de azeite da campanha de 1996/97 está estimada em cerca de 2,8 milhões de toneladas. 70% desta produção são de origem comunitária, enquanto a restante provém essencialmente da Tunísia, da Turquia, da Síria e de Marrocos, que respondem por cerca de 730 000 toneladas. É fácil constatar que a produção comunitária desempenha um papel fulcral nas flutuações do mercado mundial do azeite.

No entanto, o facto de a UE ser auto-suficiente em azeite, não significa a inexistência de trocas comerciais. Em 1996/97, a UE importou cerca de 150 000 toneladas de azeite e exportou 250 000 toneladas deste produto. A Tunísia (115 000 toneladas), a Turquia (40 000 toneladas) e Marrocos (35 000 toneladas) são igualmente grandes exportadores de azeite. Quanto aos principais importadores, há que referir os Estados Unidos (140 000 toneladas), o Japão (26 000 toneladas) e o Canadá (19 000 toneladas).

As medidas a reformar

A regulamentação que rege a organização comum de mercado (OCM) do azeite foi instituída em 10 de Novembro de 1966, numa época em que a Comunidade Europeia contava apenas seis Estados-membros. Antes da adopção de novas medidas, essa regulamentação articulava-se em torno de sete elementos:

1. Um *regime de preços* constituído por três elementos:
 - o *preço indicativo* na produção, fixado pelo Conselho de Ministros com o objectivo de assegurar um rendimento equitativo aos produtores e manter o volume da produção comunitária;
 - o *preço de intervenção*, que é o preço imposto aos organismos de intervenção para a compra, durante os quatro últimos meses da campanha, das quantidades de azeite que correspondem a uma qualidade-tipo determinada pelo Conselho;
 - o *preço representativo de mercado*, que é o nível de preço que permite o escoamento normal da produção de azeite, tendo em conta, nomeadamente, as perspectivas de evolução do mercado das matérias gordas vegetais.

2. *Restituições à exportação*, que foram limitadas na sequência do compromisso assumido pela UE, no âmbito do GATT, no sentido de reduzir as suas exportações subvencionadas.

3. Uma *ajuda à produção*, que se subdivide numa ajuda aos oleicultores com uma produção média superior a 500 quilos e numa ajuda aos pequenos produtores, com uma produção média inferior a 500 quilos, que beneficiam de um suplemento de ajuda. Esta ajuda era reduzida, salvo no caso dos pequenos produtores, proporcionalmente à superação, pelos produtores, da quantidade máxima garantida de 1 350 000 toneladas.

4. Uma *ajuda ao consumo*, que tem por objectivo o reforço da competitividade do azeite em relação aos óleos produzidos a partir de sementes oleaginosas e o financiamento de acções de promoção do consumo de azeite.

5. Uma *intervenção sob a forma de armazenagem privada*, que consiste na concessão de uma ajuda para a celebração de contratos de armazenagem privada com duração determinada.

6. *Restituições à indústria conserveira*, concedidas para facilitar o escoamento do azeite na indústria conserveira.

7. *Medidas específicas destinadas a fomentar o consumo de azeitonas de mesa* e a permitir a regulação da oferta, nomeadamente através do financiamento da armazenagem.

A nova regulamentação

A nova regulamentação prevê a instauração de um regime transitório, aplicável de 1 de Novembro de 1998 a 31 de Outubro de 2001. Durante esse período, serão eliminadas algumas disfunções que perturbaram o mercado e proceder-se-á a uma análise aprofundada do sector, tendo em vista a preparação de uma reforma mais radical, a adoptar em 2001.

Tal como as outras reformas empreendidas no âmbito da política agrícola comum (PAC), estas medidas têm por objectivo tornar o sector **mais competitivo**, através de um **melhor equilíbrio** entre a oferta e a procura. Estas medidas têm ainda por objectivo a **melhoria da qualidade** do azeite. Além disso, o novo regime caracteriza-se por uma **simplificação** da regulamentação e por uma maior **eficácia dos controlos**.

As medidas adoptadas aumentam em 31,6% a quantidade máxima garantida (QMG), que será fixada em 1 777 261 toneladas. Em contrapartida, o montante da ajuda recebida pelos produtores será reduzido de 5%. Além disso, após 1 de Novembro de 2001, só poderá beneficiar da ajuda à produção o azeite proveniente de olivais plantados antes de 1 de Maio de 1998, excepto em casos excepcionais previstos no regulamento. O regulamento prevê ainda:

- a repartição da QMG em quantidades nacionais garantidas (QNG) atribuídas aos países

- produtores, a fim de melhor responsabilizar os produtores que excedam a QMG;
- a possibilidade de utilizar uma parte das QNG para o sector das azeitonas de mesa;
- a supressão do sistema de ajuda à produção com distinção entre pequenos (com uma produção inferior a 500 quilos) e grandes produtores, devido às dificuldades de controlo que este sistema acarreta;
- a supressão da ajuda ao consumo, cujo impacto actual é bastante limitado;
- o melhoramento da armazenagem privada, enquanto intervenção destinada a estabilizar o mercado, e a supressão das compras públicas de intervenção.

Impacto das propostas para as campanhas de 1998/99 a 2000/01

Aumento da QMG

A QMG é aumentada, a fim de ter em conta a capacidade de absorção do mercado comunitário e a evolução dos mercados internacionais. A QMG passa a ser repartida pelos países, o que permitirá uma maior responsabilização dos produtores relativamente aos aumentos de produção, uma vez que só os Estados-membros que ultrapassarem a sua quota serão penalizados. Em contrapartida, os Estados-membros que obtiverem pequenas colheitas deixarão de ser penalizados.

A QMG foi fixada em 1 777 261 toneladas, das quais 760 027 toneladas para Espanha, 543 164 toneladas para Itália, 419 529 toneladas para a Grécia, 51 244 toneladas para Portugal e 3 297 toneladas para França.

Devido ao facto de as colheitas do sector do azeite serem bastante variáveis, o Conselho previu que, no caso de não atingirem as suas QNG, os Estados-membros possam acrescentar 80% da parte das suas QNG não utilizadas às QNG da campanha seguinte. Os 20% remanescentes serão redistribuídos, durante a campanha em causa, pelos Estados-membros que tiverem ultrapassado a sua própria QNG. Essa redistribuição constitui um elemento de solidariedade ao nível da União Europeia, e permite que os Estados-membros que obtiverem produções demasiado abundantes não sofram uma redução da ajuda muito importante, enquanto outros Estados-membros ficaram aquém dos seus limites de produção.

Além disso, e com o objectivo de evitar um desequilíbrio generalizado do mercado, foi já decidido que, após 1 de Novembro de 2001, não será paga qualquer ajuda em relação a oliveiras plantadas após 1 de Maio de 1998. Pretende-se com esta medida evitar plantações especulativas, que no passado constituíram um factor de instabilidade do mercado do azeite.

Simplificação e racionalização do regime

Dado que o Conselho decidiu aumentar a QMG a fim de adaptar a produção comunitária de azeite à situação real do mercado, as despesas a imputar ao orçamento da UE em consequência desse aumento serão compensadas, por um lado, pela redução da ajuda e, por outro, pela simplificação e racionalização de determinadas medidas que haviam levantado problemas. Foram suprimidas, nomeadamente, as seguintes medidas:

- **A ajuda específica a favor dos pequenos produtores.** Com efeito, a gestão desta ajuda, introduzida com o objectivo de libertar recursos que seriam consagrados ao controlo dos grandes produtores - que respondem por 75% da produção total -, revelou-se muito difícil; acontecia, nomeadamente, que em relação ao mesmo azeite a ajuda fosse paga duas vezes: a primeira vez sob a forma de ajuda forfetária aos pequenos produtores e a segunda sob a forma de ajuda aos grandes produtores.
- **A ajuda ao consumo.** A ajuda ao consumo foi originalmente instituída com o objectivo de reduzir a diferença entre o preço do azeite e o preço dos outros óleos vegetais. Todavia, progressivamente, a ajuda ao consumo foi reduzida de 80%, tendo as economias geradas por essa redução sido afectadas à ajuda à produção. Esta ajuda será agora suprimida, devido à importância dos meios de controlo necessários à sua aplicação, à sua difícil gestão e à sua

limitada incidência no consumo.

- **O sistema de compras de intervenção é substituído por um sistema de armazenagem privada que beneficia da concessão de um prémio.** O mecanismo de compras públicas de intervenção não é muito adaptado ao sector do azeite, na medida em que, apesar das restrições em matéria de novas plantações, continua a registar-se algum desequilíbrio entre a produção e o consumo. Além disso, nos últimos anos, a transferência de uma parte importante da ajuda ao consumo para a ajuda à produção resultou num aumento de 66% desta última ajuda; neste contexto, a importância do preço de intervenção como garantia atenuou-se, embora este preço continue a constituir um incentivo à produção, independentemente do equilíbrio do mercado. Por último, a gestão das existências pelos poderes públicos, para além de ser de difícil realização, não oferece as garantias necessárias em matéria de qualidade do produto.

Melhoramento dos sistemas de controlo e da qualidade

No que se refere ao controlo, e com vista a dispor de informações precisas e fiáveis sobre a produção de azeite e o número de oliveiras na UE, a Comissão vai aplicar um sistema de análise por **fotografia aérea** que desenvolveu e utilizar o **Sistema de Informação Geográfico (SIG)**, já utilizado para as culturas arvenses, que substituirá o cadastro oleícola para efeitos de recolha e análise das informações disponíveis sobre o sector.

A **qualidade** constitui um factor essencial para fidelizar os consumidores e aumentar o consumo de azeite na União Europeia e nos países terceiros. Partindo desta premissa, a Comissão irá definir, durante o período transitório, uma **estratégia integrada**, mais bem coordenada e centrada na qualidade, em sentido lato. Dessa estratégia fará parte, nomeadamente, um ajustamento das referências e das características das diversas categorias de azeite, bem como das disposições relativas às normas de origem.

Melhor distribuição da ajuda

A reforma transitória foi instituída com o objectivo de melhorar a distribuição das ajudas e, simultaneamente, pôr termo aos efeitos negativos da regulamentação da OCM do azeite. O seu carácter transitório é justificado pela necessidade de melhorar os instrumentos de controlo do sector.

Contudo, esta fase transitória não deixará de representar uma melhoria efectiva do apoio a um sector importante da economia rural de inúmeras regiões, graças, nomeadamente, ao aumento da QMG e da ajuda. A reforma permitirá ainda deixar de penalizar a globalidade dos produtores devido a uma sobreprodução localizada, ao mesmo tempo que permitirá avaliar com rigor as necessidades da reforma definitiva.

A Comissão Europeia está perfeitamente consciente do importante papel económico, social e ecológico desempenhado pela cultura da oliveira, razão pela qual considera fundamental a reforma da organização comum de mercado: a passividade não permitiria pôr termo às disfunções verificadas.

(10/1998)