

Impacto de la abolición de las cuotas de azúcar en el sector remolachero andaluz

Dpto. de Prospectiva

Noviembre 2016. Versión 1

Introducción	1
Situación del sector del azúcar en Andalucía	2
Regulación del mercado de azúcar en la UE	3
Impacto de la abolición de las cuotas en el mercado de azúcar comunitario	4
<i>Tendencias en el mercado mundial de azúcar</i>	4
<i>Situación del mercado comunitario de azúcar</i>	5
<i>Perspectivas en el mercado comunitario tras la abolición de las cuotas</i>	6
Impacto de la abolición de las cuotas en la producción remolachera andaluza	8
<i>Perspectivas de evolución del precio de la remolacha</i>	8
<i>Umbral de rentabilidad de la producción de remolacha</i>	10
Conclusiones	11
Bibliografía	11

Introducción

El sistema de cuotas de azúcar se extinguirá el 30 de septiembre de 2017. Esto supone un cambio drástico en las condiciones de mercado, así como para los agricultores, ya que supone también la desaparición del precio mínimo para la remolacha. En cualquier caso, es de destacar que se mantendrá la protección en frontera, el régimen de almacenamiento privado y la posibilidad de realizar acuerdos interprofesionales en el sector, por lo que realmente se trata de una liberalización parcial del mercado.

Las perspectivas a largo plazo en el mercado mundial del azúcar son positivas, con un incremento estimado del 2% anual en el consumo, debido al crecimiento de la población y los cambios en los hábitos de consumo. Sin embargo, el mercado del azúcar se caracteriza por una alta volatilidad, influyendo en ellos no sólo las variables de producción y consumo, sino también los precios del petróleo.

La liberación –parcial– del mercado del azúcar que supone la abolición de las cuotas implica en una mayor integración con el mercado mundial, por lo que su volatilidad se verá trasladada, al menos en parte, al mercado comunitario. En el caso de los productores de remolacha, además ya no contarán con la protección que supone el precio mínimo. Supone por el contrario una oportunidad para aquellos productores competitivos a los que las cuotas les limitaban sus

posibilidades de expansión, en un contexto como el comunitario en el que la producción es inferior a la demanda.

En el presente documento se analiza el posible impacto de la abolición de las cuotas de producción de azúcar, en especial en cuanto a la producción de remolacha andaluza.

Situación del sector del azúcar en Andalucía

El sector del azúcar andaluz se basa exclusivamente en la producción de remolacha azucarera. Hasta el año 2006 se localizaba una pequeña superficie de caña azucarera en el sur de la provincia de Granada, contando con una industria asociada. Sin embargo, la reforma de la OCM del azúcar del año 2005 llevó al cierre de esta fábrica y a la desaparición del cultivo.

El proceso de reestructuración del sector ocurrido tras la citada reforma ha llevado a que, de 5 azucareras pertenecientes a 3 grupos industriales (incluido el de azúcar de caña antes mencionado) existentes en 2005, sólo subsista una azucarera situada en Guadalete (Jerez de la Frontera), perteneciente al grupo empresarial de capital británico AB Sugar Company.

Andalucía tiene una importancia reducida en la producción de remolacha azucarera. A nivel nacional, tan sólo el 17,9% de la producción procede de Andalucía, suponiendo tan sólo el 0,7% de la producción de la UE 28. Igualmente, dentro de Andalucía el cultivo es minoritario. En los últimos 5 años su superficie ha supuesto menos del 0,2% de la Superficie Agraria Utilizada andaluza.

El cultivo se localiza en las provincias de Sevilla (64,5% de su superficie) y Cádiz (34,5%) con superficies residuales en el resto de provincias. El 85% de la superficie se encuentra en regadío y el 15% en secano. El secano sólo tiene importancia en Cádiz, donde supone el 40% de la superficie.

Aproximadamente un millar de agricultores cultivan actualmente remolacha en Andalucía, siendo en la mayoría de los casos un cultivo minoritario en el conjunto de la explotación. La superficie media de las explotaciones con remolacha en 2016 ha sido de 59,3 ha, de las cuales la remolacha tan sólo ha ocupado 8 ha. Las técnicas de producción integrada se han asentado en el cultivo, ocupando actualmente más del 90% de la superficie cultivada¹.

La superficie de remolacha ha estado marcada por grandes oscilaciones entre campañas. Tras marcar su mínimo en el año 2013, la superficie se recuperó en las dos campañas siguientes, si bien en la última campaña (2016) ha vuelto a descender, situándose en 7.229 ha, aunque sin llegar a los niveles de 2013. En cualquier caso, la superficie actual se encuentra muy alejada de las 40.000 ha que se llegaron a cultivar antes de comenzar el proceso de reestructuración en 2006. Los rendimientos del cultivo tienen asimismo una evolución desigual, marcada frecuentemente por las condiciones meteorológicas, si bien se observa una tendencia general creciente, superando las 90 t/ha en 2016. De esta forma, pese a la reducción de la superficie en 2016, la producción se mantiene en un nivel similar a la de la campaña anterior.

¹ Dato correspondiente al año 2014.

Tabla 1 Evolución de la superficie, la producción y el rendimiento de remolacha en Andalucía en el periodo 2009 – 2016.

Campaña	Superficie (ha)	Producción (t)	Rendimiento (kg/ha)
2009	11.973	806.515	67.361
2010	8.338	467.964	56.124
2011	9.784	604.297	61.764
2012	7.629	547.594	71.776
2013	5.447	383.716	70.445
2014	8.620	751.856	87.222
2015	8.748	682.310	77.996
2016	7.229	654.218	90.498

Fuente: Anuario y Avance de superficies y producciones. CAPDR.

La remolacha azucarera de siembra otoñal (cultivada casi exclusivamente en Andalucía) cuenta con una ayuda asociada en el nuevo marco 2015-2020, dotada con un presupuesto anual de 2.366.000 €. El importe de la ayuda depende de la superficie que se cultive y que cumpla los requisitos establecidos (cultivar alguna de las variedades autorizadas, emplear una dosis mínima de 1 unidad por hectárea en regadío y de 0,9 unidades por hectárea en secano, y tener suscrito un contrato de suministro con la industria azucarera para la entrega de la remolacha producida y su transformación en azúcar), alcanzando en 2015 un importe de 283,36 €/ha y de 340,89 €/ha en 2016.

El cultivo cuenta además con una ayuda agroambiental en el marco del PDR 2014 - 2020 (Sistemas sostenibles de cultivos agroindustriales), cuyo objetivo es mejorar la estructura y el contenido en materia orgánica de suelo, mediante la incorporación de restos de cultivos así como la introducción de enmiendas naturales, todo ello bajo Producción Integrada. La prima varía entre 290,27-433,44 €/ha, con un presupuesto quinquenal estimado de 13,6 millones de €

Regulación del mercado de azúcar en la UE

El sector del azúcar ha sido uno de los más protegidos de la UE. Hasta 2006, el régimen consistía principalmente en una regulación del mercado, con precios de intervención para el azúcar blanco, precios mínimos para la remolacha, y restituciones a la exportación, que permitían vender el azúcar comunitario en un mercado mundial con precios significativamente inferior a los comunitarios. Todo el sistema estaba regulado por un sistema de cuotas de producción, que limitaba la producción de excedentes en el mercado comunitario tanto de azúcar como de otros edulcorantes (principalmente isoglucosa).

En 2006 entró en vigor una nueva regulación, basada en los siguientes elementos:

- Sustitución del precio de intervención del azúcar blanco por un precio de referencia, que pasó de 63,19 €/100 kg a 40,44 €/100 kg entre 2005 y 2009. El precio mínimo de la remolacha se redujo desde 46,72 a 26,29 €/t en el mismo periodo.
- Sustitución de la intervención pública por un régimen de almacenamiento privado cuando el precio del azúcar se sitúe de forma continuada por debajo del precio de referencia.
- Simplificación del sistema de cuotas de producción.

- Régimen temporal de reestructuración voluntario para las empresas productoras de azúcar que desearan abandonar la producción.
- Inclusión del sector productor de remolacha, caña de azúcar y achicoria en el régimen de pago único para compensar la reducción de la renta con motivo de la reducción de los precios mínimos.
- Adopción de un régimen de ayudas acopladas transitorias para aquellos Estados miembros en los que, por el programa de reestructuración, se abandone al menos un 50% de la cuota, complementado con ayudas nacionales adicionales.

El régimen de reestructuración para la industria azucarera compensaba a las industrias que abandonasen la producción de azúcar ante la reducción de los precios institucionales en el sector del azúcar. Ante la escasa incidencia inicial que presentó este plan, en 2007 se aprobó una modificación del mismo que incrementó los incentivos, incluyendo a los productores de remolacha asociados a la industria. Con la aplicación de esta reforma se consiguió el objetivo de la Comisión de reducir la cuota de producción de azúcar en 6 millones de toneladas, con lo que la UE pasó de ser exportadora a importadora neta.

Por otro lado, el sector está sometido a una elevada protección fronteriza. Las importaciones están sometidas a un derecho de importación de 419 €/t para el azúcar blanco y de 339 €/t para el azúcar bruto o terciado. Adicionalmente, existe un precio desencadenante, situado en 531 €/t, de forma que, cuando un precio medio representativo de las importaciones comunitarias se sitúa por debajo de éste durante un periodo de tiempo, se puede aplicar un derecho adicional, lo que supone en la práctica aislar el mercado comunitario del mercado internacional. Existen sin embargo una serie de acuerdos comerciales con terceros países, los cuales se benefician de una exención total o parcial de los derechos de importación de azúcar, siendo en la práctica las únicas importaciones de azúcar que recibe la UE.

Por otro lado, en el marco de la regulación comunitaria del sector del azúcar se permiten los acuerdos interprofesionales entre agentes del sector en los que se fijan las condiciones de contratación.

La reforma de la PAC de 2013 estableció la desaparición de las cuotas de azúcar a partir de la campaña 2017/18, lo que se hará efectivo a partir del 1 de octubre de. Este hecho conlleva la desaparición igualmente del precio mínimo de la remolacha establecido en la OCM, si bien se mantendrá la protección en frontera y el régimen de almacenamiento privado, así como la posibilidad de articular acuerdos interprofesionales. Es decir, se trata de una liberalización parcial del sector, centrada fundamentalmente en la producción interna de azúcar.

Impacto de la abolición de las cuotas en el mercado de azúcar comunitario

Tendencias en el mercado mundial de azúcar

El azúcar puede obtenerse a partir de dos cultivos: remolacha y caña. Si bien en la UE la extracción de azúcar se realiza casi exclusivamente a partir de la remolacha², la mayor parte de la producción mundial procede de la caña. En los últimos años se ha producido un incremento

² Tan sólo se produce azúcar de caña en regiones ultraperiféricas. En la costa granadina hubo una industria extractora de azúcar de caña, que se acogió al régimen de reestructuración establecido en la reforma de la OCM de 2005, por lo que esta producción desapareció.

tanto de la superficie de caña de azúcar como de su producción, mientras que la superficie cultivada de remolacha se ha reducido, si bien este declive se ha compensado en parte por un incremento del rendimiento del cultivo. Es importante destacar que el sector del azúcar se caracteriza por un elevado proteccionismo a nivel mundial, bien protegiendo los mercados de los propios países, bien fomentado artificialmente las exportaciones, lo que condiciona en buena medida las decisiones de producción así como los intercambios comerciales.

El mercado mundial del azúcar se caracteriza por un elevado nivel de existencias (aproximadamente entre el 35% y el 48% de la producción) derivadas de un desajuste entre producción y consumo. Los cambios en el nivel de existencias (debidos de los cambios en la producción, ya que el consumo se mantiene creciente) son los responsables de las variaciones de los precios. En periodos de precios bajos los productores de caña menos eficientes tienden a reducir su producción, con lo que se reducen las existencias, dando lugar a un periodo de precios más altos. A este hecho hay que añadirle el impacto de los precios de la energía. En periodos de precios del petróleo elevados y grandes existencias de azúcar, una parte de este excedente puede destinarse a la producción de bioetanol.

En la última década los precios mundiales del azúcar se han caracterizado por presentar grandes fluctuaciones. Por ejemplo, en 2007 el precio del azúcar se situaba en torno a 300 \$/t, mientras que en 2010 – 2011 superó los 700 \$/t.

Los factores que determinan los precios del azúcar son:

- La renta de los consumidores.
- La utilización de azúcar para usos no alimentarios.
- La reacción de los productores a situaciones de precios pasadas.
- Las condiciones meteorológicas de cada campaña.
- Las tasas de cambio de las monedas (teniendo en cuenta que el precio en el mercado internacional está denominado en dólares estadounidenses).

A largo plazo, se prevé que la producción y el consumo de azúcar se incrementen al ritmo actual. El principal factor de este crecimiento será la demanda de África y Asia como resultado del incremento de su población y la mejora de sus condiciones de vida. Se espera que la relación de existencias respecto al consumo se oriente a la baja, lo que conllevaría un incremento de los precios mundiales.

Situación del mercado comunitario de azúcar

La reforma de la OCM del azúcar aprobada en 2005 supuso un cambio estructural en el mercado comunitario de azúcar. En el periodo 2006 – 2010 tuvo lugar un proceso de reestructuración del sector mediante el cual la producción se concentró en las regiones más aptas para el cultivo de azúcar. Esta reestructuración supuso el cierre de varias industrias extractoras y una drástica reducción de la superficie cultivada de remolacha. Actualmente la producción de azúcar se concentra en cinco Estados miembros (Francia, Alemania, Polonia, Reino Unido y Países Bajos), que suponen más del 70% de la superficie cultivada. Esta concentración de la producción ha supuesto una mayor intensificación del cultivo, con un incremento del rendimiento medio de 11 – 12 t de remolacha/ha.

En cuanto a la industria azucarera, actualmente el conjunto del sector tiene una estructura oligopolística. Las 9 principales industrias poseen el 89% de la cuota de producción de azúcar comunitaria. Al igual que la producción de remolacha, la producción de azúcar está

concentrada en los mismos cinco Estados miembros (Francia, Alemania, Polonia, Reino Unido y Países Bajos), que producen el 75% del azúcar comunitario.

El consumo de azúcar en la UE se ha mantenido estable en torno a los 19 millones de t. La industria alimentaria es la principal responsable, con aproximadamente el 70% del azúcar consumido. La producción por el contrario ha oscilado ampliamente entre 13,8 y 19,4 millones de t entre 2010 y 2015. La producción de azúcar apartada por las cuotas está limitada a 13,5 millones de t, la producción restante puede exportarse (hasta una cierta cantidad) a precios de mercado mundial, emplearse para usos no alimentarios, reportarse como azúcar de cuota en la campaña siguiente o, en circunstancias excepcionales, venderse en el mercado interno para uso alimentario. Las grandes diferencias entre la producción total, la producción dentro de cuota y el consumo han llevado a que se adopten medidas como utilizar azúcar fuera de cuota para el consumo alimentario en unos casos, o reportar grandes cantidades de azúcar como azúcar de cuota en la siguiente campaña en otros. En 2015, la existencia de unas existencias elevadas, incluyendo azúcar de cuota procedente de la campaña anterior, supuso que la cantidad de remolacha contratada fuese menor a la habitual, lo que conllevó a una caída de la producción de azúcar a 13,8 millones de t.

Como resultado de la reforma de la OCM de 2005, la UE no es autosuficiente en azúcar. Tan sólo en campañas con rendimientos muy elevados, como 2011 o 2014, la producción comunitaria superó al consumo, siendo habitual que el ratio producción/consumo se mantenga entre el 84% y el 90%. A este hecho se le añaden las restricciones al uso de azúcar fuera de cuota para el consumo alimentario, por lo que habitualmente es necesario importar grandes cantidades de azúcar (entre 3 y 4 millones de t al año). Como resultado, la UE se ha convertido en una importadora neta de azúcar, estando estas importaciones amparadas por acuerdos multilaterales y bilaterales (tales como los acuerdos con los países ACP³ y los PMA⁴). Las exportaciones están también limitadas por la OCM, suponiendo aproximadamente el 9% de la producción comunitaria.

El mercado del azúcar es uno de los más regulados de la UE y está poco integrado en el mercado mundial. Los precios comunitarios en los últimos 20 años han sido significativamente superiores a los internacionales, y no se encuentran correlacionados con ellos, no presentando la volatilidad que los caracteriza. La reducción del precio de intervención del azúcar (convertido en precio de referencia en la nueva OCM) y el aumento del precio mundial del azúcar, ha supuesto que durante algunos años ambos precios se han acercado, si bien no parece que se haya debido a una mayor integración del mercado comunitario con el mundial, sino a otras causas que han orientado los precios en esta dirección en ambos casos.

Sí existe una mayor correlación entre el precio del azúcar para usos industriales y el precio mundial. El uso industrial del azúcar es una forma de gestionar los excedentes de producción comunitaria, ya que estos en general no pueden utilizarse para consumo alimentario⁵.

Perspectivas en el mercado comunitario tras la abolición de las cuotas

La eliminación de las cuotas de azúcar tendrá un impacto significativo en las condiciones de competencia en la UE. Los productores tendrán mayores posibilidades de competir entre ellos

³ Países de África, Caribe y Pacífico.

⁴ Países Menos Avanzados.

⁵ Salvo que se autorice de forma excepcional para paliar un déficit de azúcar en el mercado.

umentando su producción. Este hecho puede llevar a una concentración de la producción en zonas más competitivas a costa de las menos eficientes.

La producción de azúcar dentro de cuota (13,5 millones de t) es claramente inferior al consumo de azúcar (aproximadamente 19 millones de t) y a la capacidad de producción (18 – 19 millones de t). Las importaciones juegan por tanto un papel fundamental para el equilibrio del mercado interno. La abolición de las cuotas implica que el consumo comunitario pueda cubrirse ampliamente con la producción interna. Por otro lado, la existencia de las importaciones preferentes en el marco de los acuerdos comerciales, hará que probablemente el mercado comunitario pase a ser excedentario. Estos excedentes podrán exportarse sin limitaciones al precio mundial, pero en situaciones en las que este precio sea reducido, podrían dar lugar a pérdidas para los productores comunitarios.

Las proyecciones de cara a 2025 sugieren que la superficie de remolacha se reduzca, incrementándose los rendimientos medios. La producción de azúcar se situaría entre 17,1 y 17,7 millones de t, mientras que el consumo se reduciría a unas 17,1 millones de t debido a las tendencias demográficas, a cambios en los hábitos de consumo (incluyendo consideraciones sobre la salud) y a la competencia de otros edulcorantes como la isoglucosa. De esta forma, la UE pasaría a poder autoabastecerse de azúcar, con cambios sustanciales en las relaciones comerciales. Teniendo en cuenta que los acuerdos comerciales obligan a la UE a importar azúcar de países en desarrollo y al incremento de la producción interna, los excedentes de producción se tendrán que exportar al precio mundial. Este hecho reducirá los precios comunitarios, así como la rentabilidad de la producción y procesamiento de la remolacha. Asimismo hará menos atractivo el mercado comunitario de azúcar para los terceros países, incluso para aquellos que cuentan con acuerdos preferenciales. Por lo tanto, se espera que a largo plazo las importaciones se reduzcan en un 50%, situándose en unas 1,8 millones de t, lo que unido a la necesidad de exportar los excedentes de producción (se estima que las exportaciones crezcan hasta 2,5 millones de t), hará que la UE pase a ser exportador neto.

Sin embargo esta situación puede cambiar se forma significativa según la evolución del mercado mundial del azúcar. En un escenario de precios bajos, provocados por una situación de bajo crecimiento económico mundial y bajos precios de la energía (que reducen las posibilidades de utilizar el azúcar para la obtención de bioetanol), el sector azucarero comunitario se vería forzado a una reestructuración mayor. La producción de remolacha se concentraría tan sólo en las regiones con condiciones más favorables y sólo se mantendrían las industrias más eficientes. La superficie y la producción de remolacha se reducirían. La producción de bioetanol no sería rentable, por lo que la remolacha sólo se destinaría a la producción de azúcar, que no obstante también se vería reducida. Este hecho tendría un impacto significativo en el equilibrio del mercado, incrementándose las importaciones (derivadas de un precio comunitario más alto en relación al mundial), manteniéndose la condición de importador neto de azúcar de la UE.

Por otro lado, también es posible un escenario de precios mundiales más altos, debidos a una evolución favorable de la demanda y restricciones en la producción, por ejemplo, por condiciones meteorológicas adversas. En este caso, la abolición de las cuotas supondría una oportunidad para el sector comunitario, con un incremento de la superficie y de los rendimientos de remolacha. La producción superaría a la demanda comunitaria, y los elevados precios internacionales reducirían el atractivo del mercado comunitario, incluso para las importaciones auspiciadas por los acuerdos preferenciales. Por lo tanto, las importaciones se verían reducidas de forma significativa, mientras que las exportaciones serían aún más importantes, incrementando el saldo neto favorable para la UE.

Impacto en el sector remolachero

Además de la abolición de las cuotas de azúcar, otro cambio importante de cara al sector productor es la eliminación del precio mínimo de la remolacha (26,29 €/t). Este hecho puede tener un impacto considerable en el sector, ya que este precio mínimo actúa como garantía de rentabilidad del cultivo y mejora significativamente la posición del agricultor frente a la industria. Su eliminación supone que la industria no está obligada a pagar al agricultor a ningún precio determinado, lo que podría dar lugar al abandono del cultivo por parte de los agricultores si los precios pagados se reducen.

En este punto, hay dos aspectos a tener en cuenta: por un lado, los costes de cultivo de la remolacha (y si los precios percibidos son capaces de cubrir estos costes) y, por otro, la rentabilidad de posibles cultivos sustitutos.

Los costes de producción de la remolacha en los diferentes EEMM abarcan desde 30 – 40 €/t en las regiones menos competitivas, hasta 20 – 30 €/t en las más competitivas. Es decir, el precio mínimo de la remolacha no cubre los costes de producción en todas las regiones de la UE.

Los productores que deseen mantener la producción de remolacha pueden optar por dos estrategias. La primera consiste en aumentar la producción manteniendo estables los costes totales, reduciendo por tanto los costes marginales. La segunda estrategia sería reducir los costes manteniendo la producción. La elección de una estrategia u otra dependerá de las características de cada región y de cada explotación, especialmente la posibilidad real de aumentar su rendimiento.

En la literatura se sugiere que la producción de remolacha de la UE podría ser competitiva en los mercados internacionales a partir de un rendimiento en azúcar de 15 t/ha, manteniendo unos costes variables de producción de aproximadamente 15 €/t. Estos rendimientos tan elevados tan sólo se alcanzan en las explotaciones agrarias más eficientes de las regiones con las condiciones más favorables, mientras que los costes variables generalmente exceden sustancialmente los 15 €/t. En todo caso, la situación de los productores de remolacha estará determinada por la evolución del mercado mundial.

Impacto en el sector de la isoglucosa

La abolición de cuotas al azúcar afecta también a las cuotas de isoglucosa. La cuota de producción de isoglucosa asciende actualmente a 0,72 millones de t de materia seca. La eliminación de las cuotas de producción puede suponer un incremento en la producción de isoglucosa, la cual puede utilizarse en la industria alimentaria, especialmente en la de bebidas. Se estima que la producción y el consumo de isoglucosa podrían hasta multiplicarse por 3 hasta 2025 tras la abolición de las cuotas.

Impacto de la abolición de las cuotas en la producción remolachera andaluza

Perspectivas de evolución del precio de la remolacha

Como se ha visto anteriormente, la evolución de los precios del azúcar en el mercado comunitario se verá influenciada por la evolución del mercado mundial, así como por la posible sustitución del azúcar por otros edulcorantes (principalmente, isoglucosa) en la industria

alimentaria. El precio pagado a los agricultores por la remolacha dependerá, en última instancia, del precio que perciba la industria por el azúcar.

Se han realizado distintos análisis a nivel comunitario sobre la posible evolución del mercado del azúcar en la UE, con resultados diversos, si bien con tendencia a mostrar un incremento de la producción en los países más competitivos (especialmente Francia y Alemania) y un descenso en el resto, entre ellos, España.

El estudio realizado por el Joint Research Centre de la Comisión Europea en 2014⁶ incluye un análisis más amplio, incluyendo una estimación de los precios percibidos por los agricultores en 2020 en 4 escenarios:

- Escenario 1: extensión de las cuotas hasta 2020;
- Escenario 2.00: abolición de las cuotas en 2015/16, sin sustitución de azúcar por isoglucosa;
- Escenario 2.10: abolición de las cuotas en 2015/16, con un 10% de sustitución de azúcar por isoglucosa;
- Escenario 2.20: abolición de las cuotas en 2015/16, con un 20% de sustitución de azúcar por isoglucosa;

En la siguiente tabla se muestran los precios de la remolacha en 2020 en la UE y en España para cada uno de estos escenarios.

Tabla 2 Precio de la remolacha azucarera en 2020 en la UE 27 y en España

	Escenario 1	Escenario 2.00	Escenario 2.10	Escenario 2.20
UE 27	34,2	29,1	27,9	26,2
España	38,3	32,5	31,2	29,2

Fuente: Elaboración propia a partir de Burrell et al (2014).

De esta tabla se pueden extraer principalmente dos conclusiones: en primer lugar, el precio de la remolacha en la UE se mantiene por encima del precio mínimo fijado en la OCM, salvo en el caso de mayor sustitución de azúcar por isoglucosa (Escenario 2.20), en el que se situaría ligeramente por debajo. En segundo lugar, se observa como en todos los escenarios el precio estimado para España es considerablemente superior al precio medio de la UE, si bien el diferencial se reduce a medida que el escenario es más desfavorable (es decir, la diferencia es mínima para el escenario sin cuotas con la máxima sustitución de azúcar por isoglucosa, y máxima para el escenario con cuotas). Como consecuencia, puede decirse que el impacto de la abolición de las cuotas y la posible sustitución de azúcar por isoglucosa en los precios percibidos por los agricultores sería ligeramente superior en España que la media de la UE 27.

El mayor precio percibido por los agricultores españoles respecto a la media comunitaria se deriva, fundamentalmente, de los diferentes complementos que paga la industria a los productores, que incrementan significativamente el precio respecto al mínimo establecido en la OCM, siendo estos mayores en la zona sur (Andalucía) que en la zona norte (Tabla 3). Por lo tanto sería de esperar que en el futuro la industria pagase un precio superior también en ausencia de cuotas en Andalucía que en el resto de España.

⁶ Burrell, A et al (2014).

Tabla 3 Precio pagado por la remolacha en la zona norte y en la zona sur.

	Precio (€/t)	
	Zona Norte	Zona Sur
Precio mínimo	26,29	26,29
Compensación Pulpa	0,36	0,36
Bonificación Azucarera No retirada pulpa	2	2
Bonificación Azucarera compromiso siembra	2	2
Bonificación Azucarera 50€/Ha.		0,6
Bonificación Azucarera 50% valor semilla		1,9
Compensación Portes (Escalón 2)	6	4,5
Pago Transporte Azucarera (Difer. sobre escalón 2)		1,5
Canon de producción	-0,84	-0,84
Cuota AIMCRA	-0,11	-0,11
Cuota Técnica	-0,31	-0,31
Precio Remolacha	35,39	37,89

Fuente: Consulta al sector.

Umbral de rentabilidad de la producción de remolacha

A continuación se calcula el umbral de rentabilidad de la producción de remolacha en España, definido como el precio mínimo a partir del cual se cubren los costes directos de producción. Se ha diferenciado la zona sur (Andalucía) y la zona norte, por sus diferentes características. En esta estimación no se ha considerado la aplicación de la ayuda asociada.

Tabla 4 Estimación del precio mínimo necesario para obtener una rentabilidad positiva del cultivo de remolacha en la zona sur y en la zona norte

	Zona Sur	Zona Norte
Rto (kg/ha)	71.091,54	90.224,00
Costes Directos (€/ha)	1.746,85	2.165,98
Precio mínimo (€/t)	24,57	24,01

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de AIMCRA y Anuarios de estadísticas del MAPAMA.

Según se observa, el umbral de rentabilidad es superior en la zona sur que en la zona norte, lo que implica que es necesario un precio mayor para que el cultivo de la remolacha sea rentable en Andalucía que en el resto de España. En cualquier caso, este precio es significativamente inferior al precio mínimo de la remolacha establecido en la OCM, así como el precio estimado por el JRC en todos los escenarios considerados.

Sin embargo, la viabilidad del cultivo de la remolacha dependerá no sólo de la rentabilidad del propio cultivo, sino de la de otros cultivos alternativos, que dependerá asimismo de la evolución de sus propios mercados (nacionales e internacionales). No obstante, la ayuda asociada a la remolacha otoñal, vigente hasta el año 2020, incrementaría la rentabilidad del cultivo. Esta ayuda tuvo un importe unitario de 283,36 €/ha en la campaña 2015 y de 340,89 €/ha en la campaña 2016, y podría incrementarse en el futuro en caso de una reducción de la superficie cultivada. De esta forma, es probable que, con los escenarios de precios estimados, la remolacha mantenga un diferencial de rentabilidad suficiente como para mantener el cultivo tras la abolición de las cuotas de remolacha, aunque en última instancia dependerá de la

voluntad de la industria de mantener un nivel de precio suficiente que haga atractivo este cultivo.

Conclusiones

- La importancia de Andalucía en la producción de azúcar es muy reducida, suponiendo menos del 1% de la producción comunitaria. Asimismo, dentro de Andalucía el cultivo de remolacha azucarera es minoritaria, con menos del 0,2% de la SAU andaluza dedicada al mismo.
- El sector del azúcar es uno de los más protegidos de la UE. La abolición de las cuotas tan sólo supone liberalizar la producción interna de azúcar (y de isoglucosa), pero manteniendo la elevada protección en frontera y el régimen de almacenamiento privado, así como los acuerdos interprofesionales.
- La abolición de las cuotas de azúcar supone una mayor apertura del sector comunitario al mercado mundial, lo que supondrá un mayor alineamiento de los precios internos con los internacionales.
- Es probable que los precios comunitarios de azúcar se vuelvan más volátiles, en línea con los mercados internacionales.
- A largo plazo, se prevé que la dinámica del mercado mundial del azúcar sea positiva, con una progresiva reducción de existencias y, como consecuencia, un incremento de los precios. Sin embargo, esta evolución está sujeta a muchas incertidumbres (situación macroeconómica, evolución del precio del petróleo, condiciones meteorológicas...).
- La evolución probable del sector en la UE es la concentración en las zonas más eficientes, reduciéndose la producción en el resto. Sin embargo, dependerá en gran medida de la evolución del mercado mundial.
- En España se espera que los precios pagados a los agricultores se mantengan por encima de los precios comunitarios. Con estos precios previstos, el cultivo de la remolacha seguiría siendo rentable, especialmente teniendo en cuenta la existencia de una ayuda asociada.
- En cualquier caso, el mantenimiento de la producción de remolacha en Andalucía dependerá de la voluntad de la industria de mantener su producción.

Bibliografía

Benešová, I., Řezbová, H., Smutka, L., Tomšík, K. y Laputková, A. (2015): "European sugar market – Impact of quota system". *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 63(6), 1825-1838.

Burrell, A., Himics, M., Van Doorslaer, B., Ciaian, P. y Shrestha, S. (2014): *EU sugar policy: A sweet transition after 2015?* Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Consejería de Agricultura y Pesca (CAyP) (2007): *La Política Agraria Comunitaria en Andalucía durante el período 2000-2005*. Servicio de Publicaciones y Divulgación, Consejería de Agricultura y Pesca, Sevilla.

European Commission (EC) (2011): *Commission staff working paper. Impact assessment. Common Agricultural Policy towards 2020. Annex 5: Market Measures*. European Commission, Brussels.

Nolte, S., Buysse, J. y Van Huylenbroeck, G. (2011): “Modelling the effects of an abolition of the EU sugar quota on internal prices, production and imports”. *European Review of Agricultural Economics* 39 (1) (2012) pp. 75–94.

Szajner, P., Wieliczko, B., Wigier, M., Hamulczuk, M. y Wrzaszcz, W. (2016): *Research for Agri Committee – The post-quotas EU sugar sector*. Policy Department B: Structural and Cohesion Policies, European Parliament, Brussels.