

EL DECLIVE DEL SECTOR INTENSIVO DE LA AGRICULTURA DE IRLANDA DEL NORTE. UN ESTUDIO DE UN CASO REGIONAL SOBRE LOS EFECTOS DE LA POLITICA COMUNITARIA (*)

Por
T. F. STAINER

UNO de los mayores cambios en el sector agrario de Irlanda del Norte, desde el principio de los setenta, ha sido el declive de su sector «intensivo» (cerdos, huevos y carne de pollo). Este estudio presenta los resultados de investigaciones preliminares sobre el declive de los sectores porcino y de huevos, con referencia específica al impacto de los progresos técnicos, tendencias del consumo y coste de los factores, en especial la influencia de la escasez mundial de cereales en 1973/74 tras la adhesión inglesa a las Comunidades Europeas en 1973. Se hace también referencia al sector de carne de pollo, que bajo similares presiones sobre el coste de los factores, ha crecido significativamente. De la experiencia del sector agrícola intensivo de Irlanda del Norte desde 1972, se pueden extraer algunas conclusiones generales sobre la política agrícola comunitaria.

Irlanda del Norte forma parte del Reino Unido y está situada en la periferia noroccidental de la Comunidad Europea. Apro-

(*) Ponencia presentada en el XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios (Málaga, 1985).
— Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 137 - Extra (septiembre 1986).

ximadamente el 10% de su población se dedica a la agricultura (comparado con un 2,5% en el Reino Unido en su conjunto) y alrededor del 60% de su producción agrícola se exporta. Su principal mercado de exportación es Gran Bretaña de quien Irlanda del Norte está separada por una barrera marítima. Esto contribuye a que los agricultores de la región reciban menores ingresos que sus colegas de la isla principal por la mayoría de sus productos y que, en general, paguen precios más altos por sus factores de producción.

Irlanda del Norte, con su clima suave y templado y sus abundantes lluvias, es muy adecuada para forrajeras, pero clima, tipos de suelos, topografía y el pequeño tamaño de granjas y parcelas limita la producción de cereales. Por ello no sería de esperar el desarrollo importante de empresas de producción de cerdos, huevos y carne de pollo con importantes necesidades de piensos con base de cereales. Sin embargo, la adquisición de granjas por sus arrendatarios al amparo de una legislación sobre compras de tierra (Land Purchase Acts) entre 1870 y 1925, produce en la región una estructura de la propiedad basada en fincas relativamente pequeñas cultivadas por su propietario que contrasta con la de gran parte del resto del Reino Unido... Una forma de saltar la barrera hacia el cambio estructural que este tipo de situación suele imponer y de mejorar los negocios agrícolas sin necesidad de adquirir más tierra fue la del desarrollo de empresas de «corral». Esto se hizo posible por la política del Reino Unido, anterior a su incorporación a la C.E.E., de permitir, en general, la importación de materias primas agrícolas a precios del mercado mundial, lo que permitió a los fabricantes de piensos compuestos de Irlanda del Norte comprar grano a unos precios similares a los pagados en las regiones productoras de cereales del resto del país.

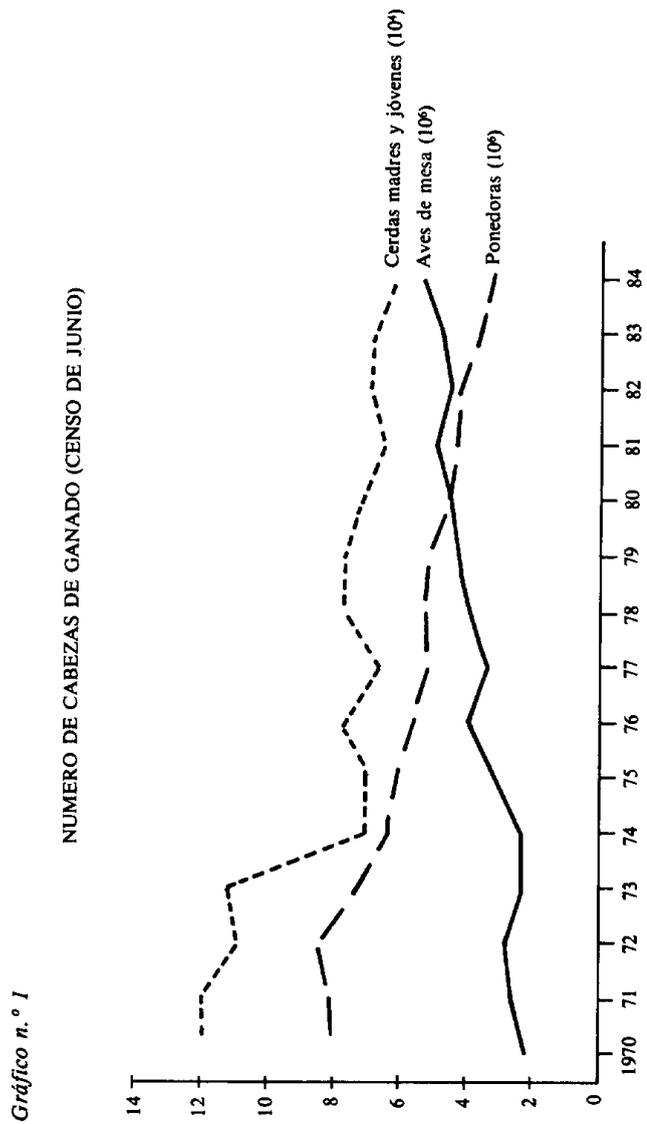
El sector intensivo, en su conjunto, alcanzó su cúspide a principios de los setenta, justo antes de la entrada del Reino Unido en las Comunidades Europeas. En ese momento producía el 30% de la producción agrícola bruta de la región. Sin embargo, a causa de la elevada proporción coste/precio, la contribución al valor añadido fue menor, un 13%. Tras un período de declive a finales de los cincuenta y principios de los sesenta, el número de gallinas alcanzó su máximo de 8,4 millones de cabezas en 1972. La población de cerdas de vientre llegó a su máximo en 1965 y de nuevo en 1971 en que llegó a 120.000 cerdas madres y cerdas jóvenes. Tras un leve descenso en los dos años siguientes experimentó una

fuerte caída del 38% entre 1973 y 1974, y desde entonces ha fluctuado alrededor de las 70.000 cabezas. La de ponedoras ha declinado más gradualmente, pero de forma continua, hasta situarse en únicamente 3,4 millones en junio de 1984. La producción de carne de pollo, sin embargo, ha seguido aumentando hasta casi 57.000 toneladas en 1984, comparadas con menos de 30.000 en 1972. En este último caso han influido factores especiales y la expansión se debe en gran medida a las actividades de una empresa. El gráfico n.º 1 muestra las tendencias del número de cerdas madres y cerdas jóvenes, gallinas ponedoras y pollos para carne para los años 1970 a 1984. Hoy, las empresas de pollos y cerdos contribuyen con el 20% del producto bruto, pero en sólo un 6% al valor añadido. Dejando aparte la producción de pollos, la producción de huevos y carne de cerdo son sólo el 14% del producto bruto del conjunto de la industria, y era del 28% en 1972.

Una indicación del impacto del declive de la ganadería porcina y de gallinas de puesta podría obtenerse de la reducción del número de granjas dedicadas a estas actividades. Entre 1972 y 1982 el número de ellas con cerdas madres descendió de casi 15.000 a 5.200 y el de granjas con menos de cinco cerdas cae de 8.300 a un poco más de 2.400. Igualmente, el número de granjas con gallinas ponedoras también decayó, de 19.000 en 1972 a 5.650 en 1982. Aquí, el número de productores significativos (de más de 500 gallinas), cayó de 1.800 a 370 y el de pocas gallinas de 17.200 a 5.300.

Estos declives requieren explicación. La tendencia generalizada de los comentaristas locales a adscribir la contracción del sector intensivo a la entrada en la C.E.E. únicamente, es demasiado simplista. Otras influencias que pueden, al menos en parte, ser independientes de la política comunitaria parecen haber estado en acción. Se hace necesario examinar el declive en los aspectos de precios al productor, costes de los factores, tendencias del consumo del principal mercado de Irlanda del Norte, Gran Bretaña, competencia de otros proveedores a ese mercado y cambios de productividad. Y la falta de datos en ciertas áreas y de la integración de las producciones de huevos y carne de pollo y sus fases de procesamiento lo hace difícil, en cuanto hacen que los conceptos de precios a «pie de granja» tengan menos significado que en otros sectores agrícolas.

La mayoría de los análisis que este estudio menciona cubren el período 1972-1982, el primer año es el anterior a la incorpora-



ción del Reino Unido a la C.E.E. y 1982 el último del que se tienen datos sobre consumos en el Reino Unido.

FACTORES TECNICOS

Los cambios en las técnicas de producción animal y las mejoras en la reproducción han hecho aumentar la productividad animal en los tres sectores, así que incluso si el tamaño del mercado total y la parte de él de Irlanda del Norte permanecieron iguales, hubiera sido de esperar que los censos de ponedoras y cerdas hubieran descendido algo. Los datos medios de mejoras técnicas en Irlanda del Norte no están disponibles, pero basándonos en los datos del Estudio sobre Dedicación de Granjas (Farm Management Survey), sobre tendencias de las producciones de porcino y huevos en Gran Bretaña, es posible especular sobre qué ha ocurrido en la región. En el caso de la producción de huevos se ha estimado un incremento de las producciones medias de un 10%. Dentro de la hipótesis de un tamaño de mercado constante, ello hubiera reducido el número de cabezas de ponedoras de 8,4 a 7,6 millones. Los datos disponibles indican que la productividad de las cerdas ha aumentado en aproximadamente un 12% en el período, así que manteniendo la hipótesis de que el tamaño del mercado no ha variado, hubiera sido esperable que el tamaño total de la cabaña cayese a 99.000 cabezas (en realidad bajó a 109.000 en 1972, pero remontó hasta 112.000 en los años siguientes. Esta es la cifra tomada como base pre-C.E.E.).

Las mejoras de productividad no tienen necesariamente que haber afectado a la contribución de los dos sectores a la producción total, a nivel de precios de producción y del valor añadido. La evidencia cuantitativa existente sugiere que los cambios de productividad en el período han sido similares en Irlanda del Norte y el Reino Unido, de modo que un declive de la eficiencia técnica relativa no es probable que sea una variable explicativa de la reducción de la producción de huevos y carne de porcino en la región.

CONSUMO

Durante el período 1972-82, el consumo de huevos y bacon y jamón en el Reino Unido descendió. El consumo de carne de cerdo se mantuvo prácticamente estático, mientras el de carne de pollo ha aumentado de forma significativa. La consideración de

la amplitud en que estos cambios en el consumo reflejan los movimientos a lo largo de las curvas de demanda bajo la influencia de la política comunitaria de precios o los cambios en las curvas de demanda (por ejemplo, como resultado de factores sanitarios) queda fuera del ámbito de este estudio.

Como gran parte de la producción de carne de porcino de Gran Bretaña estaba dirigida al mercado del bacon, era de esperar que a menos de que hubiera un cambio en la eficacia competitiva a favor de Irlanda del Norte, tanto los sectores porcino como de huevos declinarían en cierto grado por la caída del consumo. Con la hipótesis de que a igualdad de circunstancias, Irlanda del Norte debiera haber soportado una parte proporcional de la caída en el Reino Unido del consumo de huevos y bacon y jamón (tras tener en cuenta el incremento de población), entonces su censo de ponedoras debería haber caído en un 16%, a 1,3 millones de cabezas. E igualmente el censo de cerdas reproductoras debería haber caído un 16%, a 1,3 millones de cabezas. (El descenso de reproductoras porcinas ocurrió el año siguiente, por lo que el descenso del consumo de bacon y jamón puede ser contemplado como una barrera a la recuperación más que como un factor contributivo del declive). Por otra parte, el censo de pollos para carne, que en función de las tendencias del consumo debiera haber aumentado a 3,4 millones de cabezas, lo hizo mucho más, pasando a 4,6 millones de cabezas.

Como las reducciones de los censos de ponedoras y cerdas reproductoras fueron mayores que las indicadas por las tendencias de consumo y productividad recién expuestas, quedan declives «residuales» que necesitan ser explicados por otras influencias. Estos «residuales» se presentan en el cuadro que sigue.

Cuadro n.º 1

RAZONES DEL DECLIVE DEL CENSO DE PONEDORAS Y CERDAS REPRODUCTORAS

	Gallinas ponedoras (Millones de cabezas)	Censo porcino (× 1.000 madres y hembras jóvenes)
Factores técnicos	0,8	13
Consumo	1,3	13
«Residuales»	2,0	16
Total	4,1	42

COSTE DE LOS FACTORES/PRECIOS DE LA PRODUCCION

Pasando ahora a las influencias de la relación coste/precio, el cuadro n.º 2 da los ratios precio producto/coste alimentación para huevos, cerdos en canal y pollos del período 1970-83. Los cálculos tienen en cuenta las mejoras en la conversión de los piensos.

Cuadro n.º 2

RATIOS DE PRECIOS AL PRODUCTOR Y COSTE DE PIENSOS PARA PRODUCIR UN KILOGRAMO DE AUMENTO DEL PESO VIVO/UNA DOCENA DE HUEVOS

	Cerdos	Pollos	Huevos
1970	2,21	1,82	1,29
1971	2,04	1,81	1,26
1972	1,99	1,84	0,92
1973	2,05	1,73	1,45
1974	1,82	1,75	1,17
1975	2,15	1,75	1,01
1976	2,00	1,73	1,11
1977	1,95	1,67	2,07
1978	2,08	1,69	0,92
1979	1,89	1,68	1,01
1980	1,72	1,74	1,16
1981	1,78	1,70	1,10
1982	1,91	1,72	1,04
1983	1,66	1,62	0,97

No ha habido tendencias consistentes en los ratios de precio producción/coste alimentación de los tres productos. En 1971 y 1972 se dieron importantes bajas en la producción de carne de porcino y en 1972 en la de huevos, reflejo ambas de un aumento de los costes de los piensos y una baja del precio de los huevos por sobreproducción. El ratio de los huevos experimentó una fuerte recuperación en 1973 al darse precios más altos y una ligera en la del porcino, pero la escasez mundial de cereales y piensos proteicos de 1973/74 provoca una fuerte caída de ambos en 1974. En el caso de los cerdos el ratio 1974 es el más bajo de toda la década y el declive del censo porcino ocurre en el año entre 1973 y 1974. Desde entonces los ratios han fluctuado pero no han vuelto nunca a los niveles de los dos primeros años de la década de los seten-

ta en los huevos, aunque para el porcino se acercaron bastante en dos ocasiones.

La adopción de la Política Agrícola Común ha hecho que el precio alto de los cereales sea un hecho permanente. En esencia, el problema para el sector intensivo es que sus producciones no han recibido un apoyo fuerte de la P.A.C., mientras que su factor de producción más importante, los cereales, están probablemente recibiendo el mayor, expresado en términos de precios mínimos de importación y compras de intervención en el mercado interno. En las zonas excedentarias en cereales, los precios más altos de la carne de cerdo y los huevos deberían haber, en mayor o menor medida, compensado los altos precios de los cereales cuando su oferta y demanda estuvieran equilibradas al nivel de los precios de garantía. Sin embargo, en las zonas deficitarias de la C.E.E., tales como Irlanda del Norte, los cereales *no pueden*, en teoría, obtenerse a un precio inferior que el que tengan en las zonas de producción excedentaria más los costes de transporte; el sistema de precio mínimo de importación de la P.A.C. que evita las importaciones a la C.E.E. desde terceros países a precios inferiores. La evidencia empírica indica que lo que, en realidad, ocurre en Irlanda del Norte es exactamente eso, los precios cif de cebada y trigo son de 10 a 14 libras más altos que en la parte occidental de Inglaterra.

La respuesta del sector porcino a los ratios precio/costes menos favorables, fue diferente a la del de producción de huevos. El censo de ponedoras bajó más o menos continuamente en el período mientras que el de cerdas reproductoras lo hizo muy rápidamente en 1973-1974 y desde entonces ha oscilado alrededor de un nivel estabilizado. La explicación de la diferencia de respuestas podría estar en parte en el grado de concentración de los dos sectores y en parte en el hecho de que los precios de la carne de cerdo han aumentado más desde 1974. La producción de huevos estaba más fuertemente concentrada en granjas relativamente grandes y especializadas, a partir de la introducción a finales de los sesenta de las jaulas en baterías. Esta baja en 1972/73 ocurre en todos los grupos de explotaciones excepto en el de 5.000/9.999, lo que indica que algunas de las grandes explotaciones habían reducido su tamaño. A partir de entonces se ha dado una tendencia a la baja en todos los grupos de tamaños de explotaciones, excepto en el de 10.000 ó más gallinas que permanece relativamente estable hasta 1982 en que también empieza a decaer.

La baja en el número de cerdas en 1973/74, se da en todos los grupos de tamaños, y con un 35% del censo en granjas de menos de 10 madres (2), el que tantos ganaderos dejen de producir tuvo un efecto mayor que la desaparición de la categoría similar en la ganadería avícola. Ha habido una tendencia general a la baja desde 1974 en todos los grupos de tamaños excepto en el mayor que ha mostrado un aumento significativo. Los principales cambios durante el período han sido vinculados con un movimiento hacia una mayor concentración en unidades más grandes (o granjas de más de 50 cerdas); el número de granjas con menos de cinco cerdas ha bajado un 75%.

La baja menos fuerte del ratio precio/coste ocurre en el sector de carne de pollo, con unos precios que muestran una tendencia general al alza fuerte. Esto puede explicar parcialmente por qué el sector ha crecido mientras los otros dos se han contraído, aunque una activa comercialización efectuada por el principal productor ha sido un factor significativo.

COMPETENCIA

El alza en el coste de los piensos en relación con el precio a la producción en Irlanda del Norte no fue la única causa de problemas para el sector intensivo de la región: el aumento en los costes respecto a la competencia del Reino Unido también ha sido un factor importante. Analizando primero la competición de fuera del Reino Unido no hay pruebas de que el volumen de importaciones haya sido un problema importante (véase el cuadro n.º 3 que sigue), excepto en bacon y jamón, e incluso en ellos la proporción de importaciones netas sobre la oferta total sigue estando por debajo de los niveles del final de los sesenta.

Sin embargo, el problema causado por la penetración de las importaciones no es simplemente la escala de tales importaciones. Con una C.E.E. (y el Reino Unido) autosuficiente, o casi, (excepto en bacon y jamón) incluso pequeños niveles de importaciones pueden tener efectos importantes en los precios. Este es un problema que tienen todos los productores del Reino Unido, no sólo de los de Irlanda del Norte, así que el factor principal expli-

(1) Precios mínimos de importación, de muy bajos niveles, introducidos para los cereales en 1964 para evitar «dumping».

(2) El número de granjas con menos de diez cerdas descendió en más de 3.000 entre 1973 y 1974.

Cuadro n.º 3

IMPORTACIONES NETAS DEL REINO UNIDO COMO PORCENTAJE DE LA OFERTA TOTAL

	Porcino carne	Carne de pollo	Bacon y jamón	Huevos
1970 +	0,48	1,03	58,1	0,63
1971 +	2,71	1,62	56,7	1,27
1972 +	5,47	1,65	56,1	3,66
1973	*	0,75	55,1	2,57
1974	1,43	0,8	54,7	2,02
1975	1,72	0,95	56,4	2,36
1976	0,34	*	54,4	0,26
1977	—	*	56,6	*
1978	3,95	*	58,6	*
1979	2,66	0,92	59,0	*
1980	1,98	1,05	58,9	—
1981	0,84	0,8	59,8	0,65
1982	*	0,86	58,8	*
1983	*	2,36	55,1	0,47

* Exportación neta
+ Años junio a mayo

cativo del declive «residual» de Irlanda del Norte parecería ser la competencia de la industria británica.

El declive en el censo de cerdas reproductoras en el resto de Gran Bretaña durante el período 1972-82, fue de sólo un 7%, o sea, considerablemente menos de lo que hubiera sido de esperar de la caída del consumo y las mejoras de productividad. Igualmente, el censo de ponedoras cayó en un 11%, de nuevo menos de lo que era de esperar. Por tanto, situados como lo están en un país que hoy es un gran productor de cereales, los productores británicos de aves y cerdos se han comportado relativamente mejor que los de Irlanda del Norte. Desde la entrada en la C.E.E. los precios en Irlanda del Norte y en Gran Bretaña se han comportado muy parecido, por lo que podría concluirse que el factor principal que ha causado el mayor declive en los sectores de porcino y huevos ha sido el diferencial en el coste de los piensos.

En parte por deficiencias de datos y en parte por el carácter integrado de la parte de puesta de huevos del sector intensivo, no es posible demostrar cuantitativamente ninguna desventaja competitiva de Irlanda del Norte (respecto a Gran Bretaña) en cuanto

a los precios de piensos compuestos publicados. Sin embargo, si es posible probar a partir de 1977 el efecto de los precios más altos pagados por materias primas por los fabricantes de piensos de Irlanda del Norte sobre la factura total por piensos de la industria agraria. La «desventaja total» ha ido desde cinco hasta más de ocho millones de libras en los últimos ocho años. No es posible ser preciso sobre la parte del sector intensivo en este total, pero probablemente será del orden del 65%. De ahí que el diferencial de los costes, comparado con los productores de Gran Bretaña, haya sido estimado como habiendo oscilado entre el 2,3 y el 4,1 por 100 de la factura por piensos del sector intensivo. Mientras estos porcentajes parecen pequeños, en un sector donde tradicionalmente los márgenes de los productores sobre los costes de los piensos han sido bajos, son suficientes para haber tenido un efecto significativo.

Se han concedido ayudas limitadas, con fondos nacionales, al sector intensivo de Irlanda del Norte para compensar parte del diferencial de costes de los piensos con Gran Bretaña. No está claro qué efecto ha tenido esto en el mantenimiento de la producción de carne de porcino alrededor de los niveles de 1974 o si ha amortiguado el declive del censo de ponedoras.

CONCLUSIONES

Se ha hecho un intento, usando métodos de regresión, para medir la contribución de las variables arriba identificadas a los cambios en los censos ganaderos. En el caso de los huevos sólo las tendencias del consumo y las condiciones comerciales aparecieron como significativas, mientras que para los cerdos ninguna de las variables identificables podía ser considerada como significativa estadísticamente. En la producción de carne de pollo, el ratio precio producción/coste factores era significativo, así como también las condiciones comerciales de nuevo. Los resultados obtenidos podrían, por supuesto, y probablemente lo están, afectados por la construcción de las variables y la falta de datos objetivos es un problema grave.

Sin embargo, de un análisis simple es posible sacar la conclusión de que las mejoras técnicas y las tendencias del consumo son responsables de la mitad del declive del censo de ponedoras

y hubieran evitado que los ganaderos de porcino hubieran recuperado la mitad de la reducción del censo entre 1973 y 1974.

En ambos casos los residuales tienen que explicarse por la competencia en el mercado de Gran Bretaña de productores nacionales. A su vez, los residuales están influidos por las tendencias absolutas de precios y costes y por la posición de Irlanda del Norte respecto a sus competidores en cuanto a coste de los factores y coste de la producción. Con los datos disponibles no ha sido todavía posible separar estas influencias y tampoco son las únicas influencias existentes. El significado del término tendencia en la ecuación del sector de huevos podría indicar un cambio estructural que no ha sido identificado.

El declive de la producción de huevos y carne de cerdo ha tenido dos consecuencias principales para Irlanda del Norte. La primera es la pérdida de ingresos suplementarios de un gran número de pequeñas granjas (véase arriba). Esto ha ocurrido tanto como resultado de la reducción global de ambas actividades y el grado de concentración para obtener economías de escala. El crecimiento de la producción de carne de pollo no ha sido un factor compensador para la producción de ingresos suplementarios al estar fuertemente concentrada en sólo 350 granjas.

La segunda consecuencia es que la agricultura de Irlanda del Norte es hoy muy dependiente de la producción de leche y vacuno. La proporción en el producto bruto de estas dos actividades ha pasado del 48% en 1972 al 61% en 1983. En términos de «valor añadido» el cambio no es tan grande, pero sí significativo; del 65% al 73%. Con una C.E.E. muy sobreabastecida de leche (independientemente de las cuotas) y que está sometiendo a escrutinio los métodos de apoyo al sector de carne de vacuno, la prosperidad de la agricultura de la región es altamente susceptible a las decisiones sobre futuros niveles de apoyo y métodos de la P.A.C. Esto ya ha tenido algunos efectos sobre, podría argüirse, la decisión de imponer cuotas a la producción de leche que, a largo plazo, es más perjudicial sobre una región como Irlanda del Norte que en la producción de forrajes cuenta con una ventaja *absoluta* de lo que sería una política de precios dirigida a limitar la sobreproducción.

El ejemplo de lo que ha pasado en Irlanda del Norte con el sector intensivo puede usarse para plantear cuestiones de carácter muy importante sobre las políticas comunitarias sobre temas agrícolas. Indudablemente se ha producido una transferencia de re-

cursos, no sólo de los consumidores (por gestión de mercados para conseguir precios más altos), sino también de algunos sectores agrícolas a otros. Por razones políticas y sociales, actividades como la producción de leche y el cultivo de cereales han recibido recompensas muy por encima de los niveles de equilibrio, a la vez que sectores que no utilizan tierra, tales como el avícola y el porcino no han recibido apoyos en la misma medida. Por ello estas últimas actividades han acabado siendo realizadas en explotaciones de gran escala establecidas en su mayoría en regiones productoras de cereales. Una consecuencia de esto es la pérdida de una actividad productora de ingresos complementarios y viable económicamente, en regiones de pequeñas explotaciones y en las que el cultivo de cereales no es actividad fundamental.

Un segundo tema, y más general, es el del alto grado de apoyo dado a algunas producciones al amparo de la P.A.C., que conlleva bien documentadas consecuencias para la agricultura del Tercer Mundo y plantea también problemas dentro de las regiones de la C.E.E. que tienen una fuerte dependencia de la agricultura y que, en general, carecen de actividades económicas alternativas mientras otras áreas de la Comunidad elevan sus niveles de autosuficiencia al impulso de precios altos. Esto, casi con toda seguridad, actúa en contra de lo que dictaría la ventaja comparativa. A pesar de que los sectores avícola y porcino no han recibido el mismo grado de apoyo a los precios que algunos otros, esta tendencia a incrementar o mantener los niveles de autosuficiencia, especialmente en las regiones cerealistas más ricas, aparece en ellos de forma nítida.
