

ALGUNAS REPERCUSIONES DE LA INCORPORACION DE ESPAÑA A LA CE EN EL SECTOR DEL TRIGO Y DE LA CEBADA

Por
JOSE M. GIL (*)
LUIS M. ALBISU (*)

I. INTRODUCCION

La entrada de España en las Comunidades Europeas (CE), y su consiguiente incorporación a la Política Agraria Común (PAC), está suponiendo un cambio importante en la comercialización de los productos agrarios en general y, en particular, en la de los cereales.

Prevía a la adhesión a la CE, la producción de trigo nacional se mantuvo durante la década de los 70 entre los 4 y 5 millones de toneladas, superándose los 6 millones de toneladas en dos campañas durante la primera mitad de la década de los 80. La producción de cebada entre 1970 y 1975 osciló entre 3,5 y 5,3 millones de toneladas; en la segunda mitad de los 70 entre 6 y 9 millones y durante la década de los ochenta crece hasta prácticamente alcanzar los 11 millones de toneladas en 1985.

La comercialización de estas producciones hasta el año 1984, en el que se liberaliza el mercado de cereales con vistas a la entrada en la CE, se realizaba de forma bastante simple. El trigo era una mer-

(*) Unidad de Economía y Sociología Agraria. Servicio de Investigación Agraria. Diputación General de Aragón.

- Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 161 (julio-septiembre 1992).

cancía sujeta al comercio de Estado en cuanto a las transacciones con el exterior. En el mercado interior existía un precio de intervención al cual el productor debía vender su cosecha a la agencia de intervención. El harinero acudía a dicha agencia para adquirir la mercancía que necesitaba.

La cebada era adquirida a agricultores y cooperativas por los fabricantes. Otra parte era autoconsumida en la explotación o reservada para semilla y el resto era entregado a la agencia de intervención.

Durante finales de los años 70 y principios de los 80, el sector de fabricación de piensos compuestos, mientras tanto, había evolucionado de forma rápida, adaptándose inmediatamente a utilizar las materias primas, la tecnología, equipo e incluso los tipos de animales que se utilizaban en Estados Unidos (Reus, 1988). Esto supuso la introducción de una ración alimenticia para la cabaña ganadera española basada fundamentalmente en el maíz y la soja, importados, en su mayor parte, de Estados Unidos.

La situación española previa a la entrada en la CE se caracterizaba, además, por una ausencia total de estructuras comerciales en nuestro país. El trigo, regulado por el SENPA; la cebada, controlada por cooperativas, multinacionales y la intervención; y el maíz, gestionado por los grandes operadores internacionales, permitían la existencia de un sector productor exclusivamente dedicado a producir y a recibir un precio bastante próximo al precio de garantía que cada campaña fijaba el Gobierno.

Paralelamente, la PAC en el sector de los cereales empezaba a resquebrajarse. Los altos precios de garantía establecidos y el complejo mecanismo de protección del exterior creó una situación totalmente artificial. La producción creció de manera espectacular mientras que el consumo, sobre todo en las industrias de piensos compuestos, se estancó. Esta situación provocó la aparición de excedentes crónicos, cuyo coste de almacenamiento y exportación gravaban en exceso los presupuestos agrícolas comunitarios.

España entra en la Comunidad en medio de: excedentes comunitarios de trigo y cebadíl, gran importación de productos sustitutivos de cereales para la industria de fabricación de piensos, déficit comu-

nitario de maíz y reclamación estadounidense para compensar la adhesión de España a la CE.

En efecto, la firma del Tratado de Adhesión suponía para España la aceptación del principio de preferencia comunitaria por el cual se primaban las importaciones de países comunitarios frente a terceros. La incorporación de España a la CE suponía, por tanto, la pérdida por parte de Estados Unidos de un mercado de casi 3 millones de toneladas anuales de maíz. La presión estadounidense forzó la firma del acuerdo USA-CE, en Febrero de 1987, por el cual España se comprometía a importar, con reducción arancelaria, 2 millones de toneladas de maíz y 300.000 toneladas de sorgo anuales durante el período 1987-90 (prorrogado posteriormente).

La situación en el mercado interior cambió radicalmente. El trigo se empieza a incorporar a la fabricación de piensos, con un consumidor cada vez menos preocupado por la pigmentación de la carne del pollo y de los huevos. Los fabricantes de harinas, acostumbrados a ser los únicos clientes del trigo español, se encuentran con la competencia de los fabricantes de piensos. La mandioca, glútenes y demás sustitutivos empiezan, asimismo, a introducirse en las formulaciones.

El cambio fue radical. Nuevos precios, nuevas materias primas, decisiones políticas adoptadas en Bruselas con el fin de eliminar los excedentes estructurales de cereales, influencia de las producciones de cereales del resto de la CE, etc.

Ante esta situación, el sector productor se encontró completamente desorientado. Ya no podía producir para la intervención porque el endurecimiento de la política comunitaria se lo impedía y, por otro lado, no estaba acostumbrado a vender en un mercado controlado por las empresas transnacionales que se habían instalado en España para la importación de maíz y soja. El sector productor, además, estaba poco organizado y, salvo en algunas comunidades autónomas, no tenía la suficiente entidad para negociar los precios.

En este artículo se analizarán los cambios que se han producido en los sectores del trigo y de la cebada tras la incorporación de España a la CE. Concretamente se estudiarán las consecuencias sobre la oferta, la demanda y los precios. Finalmente, se esbozarán algunas conclusiones y perspectivas futuras del sector.

II. EVOLUCION DE LA OFERTA, LA DEMANDA Y EL COMERCIO EXTERIOR DE TRIGO Y CEBADA EN ESPAÑA

II.1. *Trigo*

La superficie total ocupada por el trigo blando en España se ha situado en los últimos años por encima de los 2 millones de hectáreas. En la campaña 1990-91 se ha producido, sin embargo, una reducción en torno al 10-12 % sobre la media de las campañas anteriores.

El trigo ha sido, sin duda, el cereal que más ha modificado su comercialización tras la entrada de España en la CE, si bien el cambio empezó ya a producirse en la campaña 1984-85. Hasta esa fecha las producciones se comercializaban de forma muy simple. El trigo era una mercancía sujeta al comercio de Estado. Existía un precio de intervención y el productor acudía a la agencia de intervención más próxima. A su vez, el harinero compraba a la agencia la cantidad que necesitaba. La cantidad destinada a la alimentación animal era residual.

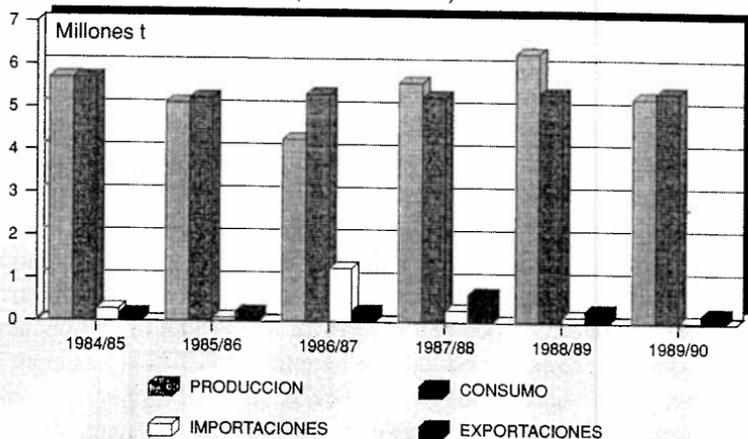
Esta situación, junto con la incentivación durante los años sesenta de los cereales-pienso, provocó que la producción de trigo en España no sufriera modificaciones importantes a lo largo de los años 70, situándose entre 4 y 5 millones de toneladas (Reus, 1988). Entre 1980 y 1985 se alcanzó la cifra de 6 millones de toneladas en dos campañas. La incorporación de España a la CE coincidió con una campaña corta en todos los cereales. La climatología favorable y la existencia de precios elevados en la campaña 1986-87 provocaron un aumento de la producción en las dos campañas posteriores, superándose los 6 millones de toneladas en la campaña 1988-89 (gráfico 1).

A partir de esta campaña, el endurecimiento de la Política Agraria Común y el descenso del nivel de precios en el mercado han supuesto un descenso considerable en la producción que, en la campaña 1990-91, escasamente superó los 4,2 millones de toneladas.

La producción de trigo se concentra fundamentalmente en Castilla-León y Andalucía. Ambas comunidades producen algo más del 50% del trigo blando nacional. Si añadimos Aragón y Castilla-La Mancha el porcentaje alcanza casi el 80%. A partir de la campaña

GRAFICO 1

Evolución de la producción, consumo e importaciones de trigo en España (millones de t)



Fuente: Boletín Mensual de Estadística, M.A.P.A., Agra Europe, 1990.

1988-89, sobre todo debido al descenso en los precios, se ha reducido la producción de trigo en Castilla-León. En los terrenos de regadío se ha implantado con fuerza el girasol. En Andalucía, parte de la superficie destinada a este cereal se dedica actualmente a la producción de trigo duro, con precios de intervención más elevados respecto al resto de los cereales, a lo que hay que añadir el mantenimiento de la ayuda por hectárea.

A lo largo del período de estudio, puede afirmarse que el consumo se ha mantenido completamente estable en torno a los 5,2 millones de toneladas (gráfico 1). En términos generales, el grado de autoaprovisionamiento ha rondado el 100%, salvo en las campañas 1986-87 y 1988-89. En el primer caso, la corta cosecha provocó un déficit en el interior del país (78%), mientras que la excelente cosecha en el segundo caso motivó la necesidad de exportación (119%).

Como ya se ha comentado anteriormente, hasta la campaña 1984-85 el trigo se destinaba básicamente a la alimentación humana (cerca del 80% del consumo total de trigo); un 10% se destinaba a

alimentación animal y un 9% a semillas. A partir de la campaña mencionada, la estructura de la demanda varió sustancialmente, manteniéndose constante a lo largo del período estudiado. Existe una demanda constante entre 3 y 3,3 millones de toneladas por parte de las industrias harineras y el resto se dedica en su mayor parte a la alimentación animal.

El sector avícola y el porcino han ido incorporando trigo en sus raciones como sustituto del maíz, siempre que la relación de precios fuese favorable. El cambio en los gustos de consumidor hacia pollos y huevos más blancos ha favorecido esta sustitución. Los precios en origen han reflejado esta situación, como veremos posteriormente.

Teniendo en cuenta que el consumo se ha mantenido estable en los últimos años y que el grado de aprovisionamiento ronda el 100%, los intercambios con el exterior se han producido únicamente en aquellas campañas en las que ha existido déficit o superávit derivados de las condiciones de la cosecha. Así, en la campaña 1986-87 se importaron más de 1,1 millones de toneladas, mientras que en las campañas sucesivas las exportaciones han superado a las importaciones (gráfico 1).

El Tratado de Adhesión englobaba al trigo blando panificable dentro del Mecanismo Complementario de los Intercambios (MCI). Este cereal es el más excedentario de la CE, lo que obliga a exportar cada año entre 14 y 15 millones de toneladas hacia terceros países, de ahí que el trigo blando panificable fuese declarado producto sensible tras nuestra incorporación a la Comunidad. Se establecieron unos contingentes a la importación que, debido a los precios altos y a la escasa cosecha de 1986, tuvieron que ser revisados ya en la primera campaña.

El cuadro 1 recoge el origen de las importaciones de trigo en el período 1984-1990. A la vista del cuadro pueden entresacarse las siguientes conclusiones: 1) Francia era, y continúa siéndolo en la actualidad, un suministrador regular, no sin ciertos altibajos, de trigo, sobre todo de trigo panificable; 2) las importaciones de trigo procedentes de terceros países son nulas desde nuestra adhesión a la CE; y 3) merece la pena destacarse la utilización de trigos forrajeros ingleses que, como hemos comentado anteriormente, han entrado progresivamente en la fabricación de piensos compuestos. Las con-

Cuadro 1

ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE TRIGO (toneladas)

| | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|
| CE 12 | 46.834 | 204.536 | 700.710 | 508.472 | 157.623 | 31.068 | 563.185 |
| Alemania | - | - | - | 52 | - | - | - |
| Bél. Lux. | - | - | - | - | - | - | - |
| Dinamarca | - | - | - | 43.400 | - | - | - |
| Francia | 46.809 | 204.495 | 190.494 | 236.407 | 92.735 | 31.068 | 135.317 |
| Grecia | - | - | - | 1.332 | - | - | - |
| Irlanda | - | - | - | - | - | - | - |
| Italia | 25 | 22 | - | 2.000 | - | - | - |
| P. Bajos | - | 1 | 5 | - | - | - | - |
| Portugal | - | 18 | - | - | - | - | - |
| R. Unido | - | - | 510.211 | 225.281 | 64.888 | - | 427.868 |
| Argentina | 96.667 | - | - | - | - | - | - |
| Otros | 34 | 21.488 | - | 23 | - | - | - |
| Total | 143.535 | 226.024 | 700.710 | 500.495 | 157.623 | 31.068 | 563.185 |

Fuente: Estadística de Comercio Exterior. Dirección General de Aduanas. Ministerio de Economía y Hacienda y Boletín de Comercio Exterior, SENPA (MAPA).

diciones de comercialización y producción de este cereal en el Reino Unido lo convierte en un producto competitivo. La situación geográfica de este país permite transportar el trigo por barco hasta las principales zonas consumidoras del Norte de España (Guglieri, 1987).

Uno de los cambios más importantes ocurridos tras la incorporación de España a la CE fue el descubrimiento de mercados nuevos para la exportación de trigos blandos de alta calidad harinopañadera. El cuadro 2 recoge el destino de las exportaciones. Desde 1986, gran parte de las mismas se destinan a la Europa Comunitaria. Otras exportaciones son ejecutadas por el SENPA directamente a países terceros dentro de los convenios existentes de ayuda alimentaria.

Dentro de la Comunidad, la mayor parte de las exportaciones se dirigen hacia Italia, Grecia y Gran Bretaña. Estos países necesitaban para su industria ciertas calidades de trigo que tradicionalmente habían sido suministradas por Estados Unidos y Canadá. La precocidad y calidad del trigo blando panificable andaluz, principalmente, ha generado esta corriente exportadora. En todo caso, las cifras globales de exportación son bajas en relación a la producción nacional, lo cual determina una escasa influencia sobre los precios a corto plazo.

Cuadro 2

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE TRIGO (toneladas)

| | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| CE 12 | 4 | 390 | 103.779 | 499.808 | 134.581 | 82.964 | 119.052 |
| Alemania | - | - | - | 3.001 | - | - | - |
| Bél. Lux. | - | - | 2.278 | 9.008 | 2.185 | - | - |
| Dinamarca | - | - | - | 2.850 | - | - | - |
| Francia | - | 380 | 120 | 12.393 | - | 2.275 | 1.525 |
| Grecia | - | - | 27.669 | 58.846 | 25.818 | 34.548 | 38.273 |
| Irlanda | - | - | - | 14.593 | 8.407 | 5.796 | - |
| Italia | - | - | 55.279 | 41.345 | 37.059 | 24.702 | 15.395 |
| P. Bajos | - | - | 7.022 | 9.203 | 3.854 | - | - |
| Portugal | 4 | 10 | 604 | 845 | - | - | - |
| R. Unido | - | - | 10.807 | 347.724 | 57.258 | 15.643 | 63.459 |
| Resto Europa | - | 1 | 18 | 5.636 | 41 | 5 | 14.614 |
| Ori. Medio | - | - | - | 7.556 | - | - | - |
| Latinoamérica | 4.500 | 9.000 | 7.000 | - | 2.000 | (*) 8.001 | (*) 4.500 |
| Africa | 13.000 | 36.136 | 19.338 | 11.231 | 25.051 | 13.983 | 15.346 |
| Total | 17.504 | 45.527 | 130.135 | 524.231 | 161.673 | 104.952 | 153.512 |

(*) Ayuda alimentaria.

Fuente: Estadística de Comercio Exterior. Dirección General de Aduanas. Ministerio de Economía y Hacienda y Boletín de Comercio Exterior, SENPA (MAPA).

II.2. Cebada

El cultivo de la cebada presenta, en general, ciertas ventajas sobre el del trigo debido a su mejor capacidad de adaptación, precocidad y rendimientos más elevados. En el lado negativo cabe destacar unos precios unitarios inferiores. Por estos motivos, la superficie ocupada por el cultivo de la cebada en España ha venido incrementándose constantemente en la segunda parte de este siglo, pero sobre todo a partir de 1967, debido a las medidas que fomentaron la producción de cereales-pienso. Desde esta fecha hasta la actualidad, la superficie se ha multiplicado por 2,5, situándose en torno a los 4,3 millones de hectáreas.

La producción nacional ha seguido, en consecuencia, un camino ascendente, debido no sólo al aumento de la superficie cultivada, sino también al espectacular incremento de los rendimientos unitarios. Entre 1970 y 1975 la producción osciló entre 3,5 y 5,3 millones de toneladas; entre 1980 y 1983 osciló entre 5 y 8 millones. Por fin, en 1984 y 1985 se sobrepasaron los 10 millones de toneladas. Las malas condiciones climáticas que, como hemos visto afectaron también al trigo, provocaron un descenso en la producción hasta los 7,5

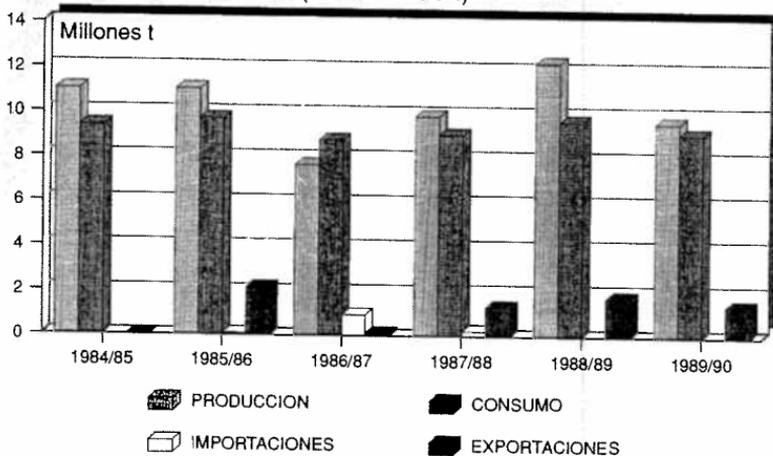
millones de toneladas, precisamente en el año de nuestra incorporación a la CE. Ello creó una situación atípica de precios elevados que, junto con la aproximación a los precios de intervención comunitarios, supuso alcanzar, en 1988, una cosecha récord de 12 millones de toneladas. En las últimas campañas, la producción se ha estabilizado entre 9 y 10 millones de toneladas, lo que, con un consumo medio de 8,5-9 millones de toneladas, ha supuesto la aparición de excedentes (gráfico 2).

Al igual que ocurrió en el trigo, el endurecimiento de la PAC y la progresiva incorporación de productos sustitutivos, principalmente la mandioca, han contribuido a agravar la situación de excedentes. Las restituciones concedidas a España para exportar cebada, como contraprestación por la obligatoriedad de importar 2 millones de toneladas de maíz y 300.000 toneladas de sorgo de países terceros, no han aliviado esta situación.

La distribución geográfica del cultivo es parecida a la descrita para el caso del trigo. Castilla-León y Castilla-La Mancha produje-

GRAFICO 2

Evolución de la producción, consumo e importaciones de cebada en España
(millones de t)



Fuente: Boletín Mensual de Estadística, M.A.P.A., Agra Europe, 1990.

ron algo más del 60% de la cebada en España en la campaña 1989-90). Si añadimos la producción en Aragón, este porcentaje se eleva hasta el 75%; Andalucía y Cataluña representan porcentajes inferiores al 10% cada una. En términos generales, la distribución geográfica se ha mantenido constante en los últimos años aunque con ligeras oscilaciones, sobre todo en las dos Castillas.

La cebada es el principal cereal-pienso en España. El 86% del consumo se destina a la alimentación animal. Esta estructura se ha mantenido constante a lo largo de las últimas campañas. Si exceptuamos la campaña 1988-89 (récord de cosecha y precios bajos) el consumo de cebada ha descendido ligeramente desde nuestra incorporación a la CE (9,3 millones de toneladas de media entre 1984-85 y 1985-86 y 8,7 millones de toneladas entre 1986-87 y 1989-90). El aumento de la cabaña ganadera y la existencia de precios a la baja no han podido evitar este descenso en el consumo. La incorporación de productos sustitutivos a precios inferiores a los cereales (precios, en todo caso regulados por la CE y artificialmente más elevados que en el mercado mundial) han contribuido de forma decisiva a disminuir el consumo de cebada por parte de las fábricas de piensos compuestos.

La evolución de la producción y del consumo hace de la cebada un cereal excedentario. De ahí que las importaciones han sido insignificantes en el período estudiado (gráfico 2). No obstante, en la campaña 1986-87 se importaron 800.000 toneladas para hacer frente a una demanda interna que no podía ser satisfecha con la baja producción de dicha campaña. En cuanto al origen de las importaciones, el cuadro 3 muestra cómo la totalidad de las mismas, desde nuestra incorporación a la CE, proviene de la Europa Comunitaria (principalmente de Gran Bretaña).

Al ser el grado de autoaprovisionamiento de la cebada superior al 100%, la exportación juega un papel importante. A lo largo de la primera mitad de la década de los 80 las exportaciones de cebada fueron insignificantes, existiendo un stock final ligeramente superior al millón de toneladas. Una de las cláusulas del Tratado de Adhesión indicaba que el organismo de intervención debería desprenderse de la práctica totalidad de sus stocks. Las dos buenas cosechas de 1984

Cuadro 3

ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE CEBADA (toneladas)

| | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|--------------|----------------|------------|----------------|---------------|----------------|------------|---------------|
| CE 12 | 77.003 | 464 | 723.736 | 26.717 | 126.529 | 528 | 17.637 |
| Alemania | 6 | — | 21 | 32 | — | — | — |
| Bél. Lux. | 1 | — | — | — | — | — | — |
| Dinamarca | — | — | — | — | — | — | — |
| Francia | 188 | 200 | 81.990 | 9.163 | 38.837 | 528 | 16.996 |
| Grecia | — | — | — | — | — | — | — |
| Irlanda | — | — | 122 | — | — | — | — |
| Italia | — | — | — | — | — | — | — |
| P. Bajos | 1 | — | 1 | 24 | — | — | — |
| Portugal | — | — | — | 24 | — | — | — |
| R. Unido | 76.807 | 264 | 641.602 | 77.474 | 87.692 | — | 641 |
| N. América | 102.184 | — | — | 10 | — | — | — |
| Resto Mundo | 35.529 | 9 | — | — | — | — | — |
| Total | 214.716 | 475 | 723.736 | 86.727 | 126.529 | 528 | 17.637 |

Fuente: Estadística de Comercio Exterior. Dirección General de Aduanas. Ministerio de Economía y Hacienda y Boletín de Comercio Exterior, SENPA (MAPA).

y 1985, junto con estas medidas, provocaron la exportación de cerca de 2 millones de toneladas en la campaña 1985-86 (gráfico 2).

En la campaña 1986-87 la producción se redujo en un 30%. Las expectativas iniciales de exportación de más de un millón de toneladas, con fondos comunitarios como medida especial de intervención, tuvieron que ser abandonadas. Tan sólo una exigua cantidad de 1.700 toneladas estuvieron presentes en la licitación de exportaciones abierta por la Comunidad a comienzos de la campaña.

A partir de la campaña 1987-88 se han venido exportando entre 1,2 y 1,5 millones de toneladas, como consecuencia de las buenas cosechas y del descenso en el consumo derivado de la progresiva incorporación de productos sustitutivos. En todo caso, hay que destacar el dinamismo del sector de fabricación de piensos compuestos, cuya adaptación a la nueva situación comunitaria ha producido cambios sustanciales en el sector de cereales.

La firma del acuerdo entre la CE y EE.UU. ha tenido consecuencias sobre las exportaciones de cebada. España presenta unas características de infraestructura de transporte en las que las ventajas de una cosecha precoz se quedan rápidamente anuladas por la existencia de unos costes elevados de transporte. Si a esto añadimos la escasa capacidad de acopio y almacenamiento, tanto en origen como en

los puntos de embarque, se obtiene una clara visión de la desventaja competitiva de España respecto a la Europa comunitaria.

Con el funcionamiento de las restituciones a la exportación, el cálculo de la cantidad a restituir se efectúa en base a los costes de los países más baratos (como Francia y Gran Bretaña). En tal caso, España no tendría oportunidad para competir. Al firmarse el acuerdo mencionado, y para liberar al mercado español de los previsibles excedentes de cebada, se le conceden restituciones «particulares», con lo que puede aliviarse el mercado interior.

De todas formas, la experiencia pasada demuestra que las restituciones se han venido concediendo a España con cierto retraso, lo que ha contribuido a la existencia de precios por debajo de la intervención.

La distribución geográfica de las exportaciones ha variado ligeramente entre 1984 y 1990 (cuadro 4). La mayor parte de las ventas se han realizado en base a las restituciones comunitarias para la exportación a terceros países. Con estas ayudas, los países del Norte de África y Oriente Medio (sobre todo Arabia Saudí) se han mantenido como los principales compradores.

Cuadro 4

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE CEBADA (toneladas)

| | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|---------------|------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|
| CE 12 | 10 | 1.620 | 34.026 | 105.710 | 342.581 | 411.327 | 165.783 |
| Alemania | — | — | — | 1.833 | 54.447 | 40.300 | 32.552 |
| Bél. Lux. | — | — | — | 31.222 | 91.196 | 67.855 | 46.780 |
| Dinamarca | — | — | — | — | 1.645 | — | — |
| Francia | — | — | 323 | 628 | — | — | 29.555 |
| Grecia | — | — | — | 16.841 | 161.747 | — | 9.717 |
| Irlanda | — | — | — | — | — | — | — |
| Italia | — | — | 12.334 | 49.846 | — | 263.044 | — |
| P. Bajos | — | — | — | 2.403 | 31.007 | 21.792 | 25.495 |
| Portugal | 10 | 1.620 | 21.370 | 134 | — | — | — |
| R. Unido | — | — | — | 2.803 | 2.539 | 18.386 | 21.684 |
| Resto Europa | 189 | 79.246 | 264.956 | 29.455 | 156.673 | 432.438 | 49.512 |
| Latinoamérica | — | — | 1.785 | — | — | — | — |
| O. Medio | — | 365.894 | 684.492 | 148.701 | 714.345 | 766.205 | 671.952 |
| África | — | 6.545 | — | 2.413 | 132.250 | 65.088 | 28.762 |
| Resto Mundo | — | — | — | — | — | — | — |
| Total | 199 | 953.305 | 985.259 | 286.279 | 1.345.849 | 1.675.058 | 916.009 |

Fuente: Estadística de Comercio Exterior, Dirección General de Aduanas, Ministerio de Economía y Hacienda y Boletín de Comercio Exterior, SENPA (MAPA).

Además del mantenimiento de este mercado, junto con algunas ventas coyunturales a los países del Este de Europa, el sector español se abrió a los mercados comunitarios, fundamentalmente Alemania y los países del Benelux. De forma esporádica se exportaron 161.000 toneladas a Grecia en 1988 y 263.000 toneladas a Italia en 1989.

En cuanto al calendario de exportaciones, parece claro que, dada la precocidad de nuestra cosecha y nuestros excedentes, las exportaciones deberían realizarse al principio de cada campaña. Sin duda, ello actuaría de revulsivo de los precios. Sin embargo, salvo algunas exportaciones mínimas hacia Gran Bretaña y Francia, en las campañas 1987-88 y 1988-89 el grueso de las mismas tuvieron lugar a finales de la campaña.

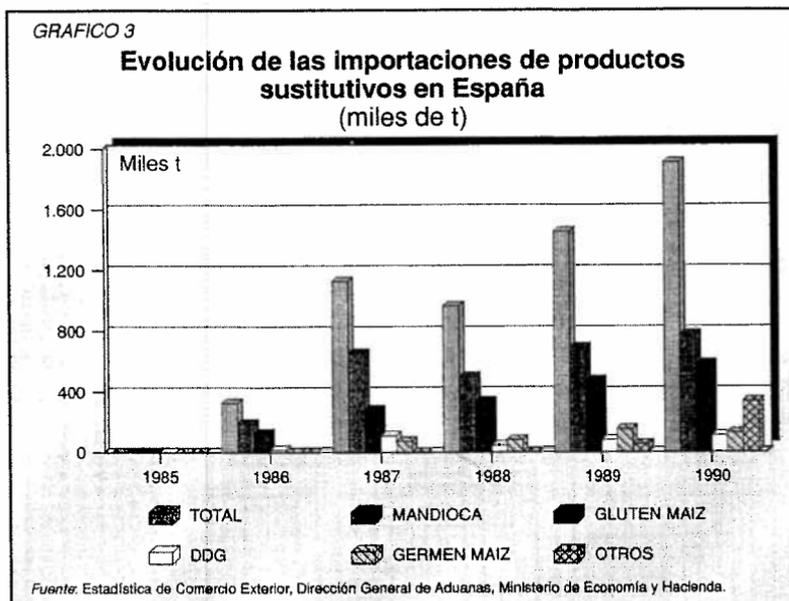
En definitiva, nos encontramos ante un sector con excedentes estructurales desde nuestra entrada en la Comunidad.

II.3. *Importaciones de productos sustitutivos*

Con la incorporación a la CE, España tuvo que abrir su comercio a la importación de los denominados Productos Sustitutivos de los Cereales (PSC), prácticamente inexistentes con anterioridad a dicha fecha.

Como todo producto nuevo, su introducción en la fabricación de piensos compuestos ha supuesto la necesidad de adaptar los métodos de almacenaje y procesamiento. A medida que tales problemas han sido solventados, la importación ha seguido un ritmo creciente. Actualmente España participa con una cuota importante en los contingentes de mandioca existentes en la Comunidad.

Desde 1986 la entrada de productos sustitutivos ha crecido constantemente. Solamente en el año 1988 se registró un ligero descenso, sobre todo en mandioca, motivado por la gran cosecha de cebada (gráfico 3). Estos productos han asegurado una fuente de abastecimiento barata para los fabricantes de piensos, en una situación en la que los precios de los cereales tendían a subir como consecuencia de la Adhesión y de la aplicación de los precios institucionales comunitarios.



El gran dinamismo de las fábricas de piensos les permitió una rápida adaptación a esta nueva situación que se ha mantenido hasta la fecha. Estos productos sustitutivos han supuesto, asimismo, una estabilización a la baja de los precios de los cereales.

La mandioca es el principal de estos productos. Se cultiva principalmente en países tropicales y subtropicales. Los principales países productores son Brasil, Tailandia, Zaire, Indonesia y Nigeria, pero sólo Tailandia e Indonesia exportan de manera significativa. Paradójicamente, este producto, que se utiliza primordialmente en la Comunidad Económica Europea en la alimentación animal, se destina al consumo humano en las zonas productoras. La mandioca es un producto bajo en proteínas (2,9%) por lo que es utilizado para aportar energía a los animales. Generalmente se mezcla con productos con algún contenido en proteínas, como la soja.

Las importaciones de mandioca han pasado de 183.000 toneladas en 1986 a 770.000 toneladas en 1990. Dentro de la Comunidad, España es uno de los principales países importadores junto con Ale-

mania, Francia y Portugal, todos ellos importando cantidades muy similares. Sin embargo, el principal país importador es Holanda con más de 4 millones de toneladas.

El segundo producto en importancia es el gluten de maíz. Este producto es uno de los subproductos obtenidos en la molienda húmeda del maíz. La producción de gluten está influida por la demanda de almidón. El gluten de maíz está considerado como un producto con un contenido medio en proteína (22%), la mitad que la soja y el doble que el maíz. Su alto contenido en fibra y la ausencia de aminoácidos constituyen los factores limitantes para su utilización.

En el período 1986-1990 las importaciones de gluten de maíz se han multiplicado por cinco. Dentro de la Comunidad, Holanda y Alemania importan casi el 50% del gluten de maíz. Reino Unido, Francia, Irlanda y España importan cantidades similares. La casi totalidad de importaciones de gluten provienen de Estados Unidos.

Aproximadamente estos dos productos representan el 75% de las importaciones de productos sustitutivos. Le siguen en importancia el germen de maíz, los denominados DDG (distilled dried grains), pulpas de cítricos y melazas, si bien estas últimas se han multiplicado por 30 entre 1989 y 1990.

Las cifras que se acaban de exponer no son sino un exponente de los cambios que se han comentado anteriormente. Su importancia varía según la zona geográfica en la que nos situamos. Zonas próximas a puertos utilizan estos productos sustitutivos relegando a los cereales a porcentajes inferiores al 40% en la composición de piensos. En zonas del interior este porcentaje alcanza el 65-70%.

III. EL COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS

La nueva normativa comunitaria, la aproximación de los precios españoles a los comunitarios, la incorporación de nuevos productos en la alimentación animal y los acuerdos firmados entre la CE y Estados Unidos han condicionado la producción, el consumo y nues-

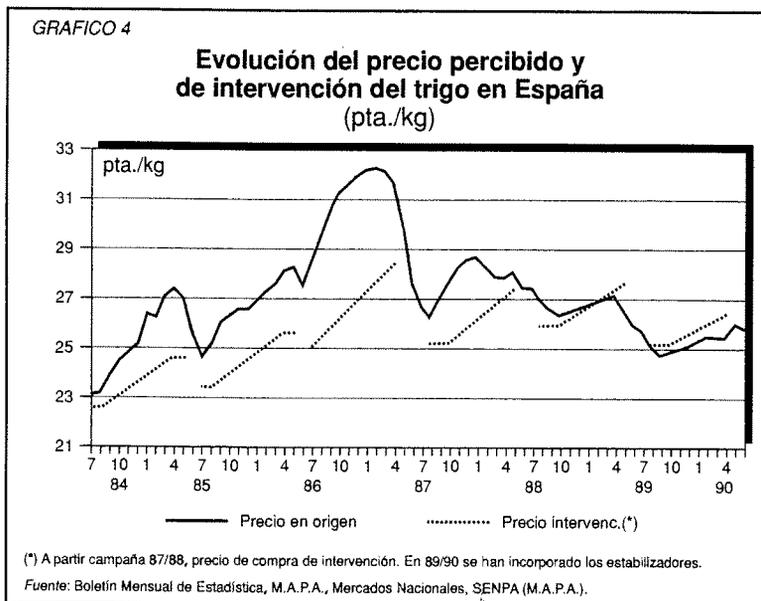
tras transacciones exteriores. Cualquier efecto sobre la oferta y la demanda repercute en el nivel de precios.

En este apartado, y para cada cereal en particular, se analizará la evolución de los precios percibidos y su relación con los precios institucionales de intervención. Finalmente se analizará el comportamiento de los precios a lo largo de la campaña.

III.1. Trigo

El gráfico 4 recoge la evolución del precio percibido por los agricultores y del precio de compra por parte del organismo de intervención desde la campaña 1984-85 hasta la campaña 1989-90.

Durante las dos campañas previas a la incorporación a la CE, los precios percibidos del trigo siguen un esquema «lógico». Empiezan a un cierto nivel a principio de campaña para ir aumentando con más o menos oscilaciones hasta el mes de Abril. Las



perspectivas de la nueva campaña provocan un descenso en los precios. En estas dos campañas el incremento es parecido al de los precios de intervención.

En Julio de 1986 comienza un alza espectacular en el precio del trigo. Este fue un fenómeno sin precedentes y que no ha vuelto a repetirse. Varios son los factores que permiten explicar este alza. En primer lugar, la ya mencionada aproximación de los precios de intervención españoles a los comunitarios. En segundo lugar, la corta cosecha de esa campaña agravada por la práctica inexistencia de stocks en el organismo de intervención: el SENPA exportó con restituciones en Junio de ese año una gran parte de los stocks que tenía de trigo y cebada. A estos dos factores se unió el retraso de la cosecha francesa e inglesa, y, por tanto, de la posibilidad de importar de dichos países, así como la existencia de contingentes a la importación de trigo blando. Cuando las importaciones empezaron a entrar, a finales de 1986, los precios eran ya muy elevados. La proximidad de la nueva cosecha produjo un descenso de los precios que fue bastante acusado debido a la cosecha récord que se avecinaba.

Los elevados precios de la campaña 1986-87 hicieron reaccionar a los fabricantes de alimentos para consumo animal, introduciendo nuevos productos. Este ha sido un proceso irreversible que ha provocado un exceso de oferta en las campañas siguientes y, por consiguiente, una tendencia a la baja en los precios.

En la campaña 1989-90 los precios de mercado se situaron por debajo de los precios de intervención, situación que se producía por primera vez en el período considerado. En la campaña 1990-91, la reducción de la cosecha y la elevación del precio del maíz han provocado un nuevo aumento, sobre todo en los primeros meses de 1991.

Una de las decisiones fundamentales que debe tomar el productor es el momento en que debe vender su cosecha. Expectativas futuras de precios altos le llevarán a almacenar y viceversa. En principio, cualquier productor almacenará si el precio que pueda obtener en el futuro es mayor al precio actual más el coste de almacenamiento.

El cuadro 5 recoge la evolución mensual del índice de precios en origen del trigo. Se han considerado tres tipos de medias. En primer

Cuadro 5

INDICE MENSUAL DEL PRECIO PERCIBIDO DE TRIGO (Julio= 100)

| | <i>Media campañas 1984/85-1989/90</i> | <i>Media campañas 1986/87-1989/90</i> | <i>Media campaña 1987/88-1989/90</i> |
|------------------|---|---|--|
| Julio | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Agosto | 100,1 | 99,6 | 98,1 |
| Septiembre | 101,8 | 100,6 | 98,2 |
| Octubre | 103,1 | 101,7 | 98,8 |
| Noviembre | 104,3 | 102,8 | 99,9 |
| Diciembre | 105,1 | 103,7 | 100,6 |
| Enero | 106,5 | 104,4 | 101,2 |
| Febrero | 106,6 | 104,3 | 101,1 |
| Marzo | 107,1 | 103,9 | 100,6 |
| Abril | 107,4 | 103,5 | 100,8 |
| Mayo | 106,2 | 102,2 | 101,0 |
| Junio | 102,5 | 98,8 | 99,2 |

Fuente: Boletín Mensual de Estadística, MAPA.
Mercados Nacionales, SENPA (MAPA).

lugar, aparece la media de las seis campañas consideradas a lo largo del presente trabajo. La segunda columna recoge únicamente la media de las cuatro campañas desde la incorporación a la CE. Por fin, en la última columna se muestra únicamente la media de las tres últimas campañas exceptuando, por tanto, la de 1986-87 (en esta campaña, la escasa cosecha y la aproximación de precios a los comunitarios, así como el retraso en el ajuste de nuestro comercio intra y extra comunitario, provocó una subida de precios puntual cuya consideración hubiese distorsionado las consecuencias reales de nuestra experiencia comunitaria).

Se ha tomado como punto de partida el mes de Julio, que es cuando oficialmente se inicia la campaña, aunque en los meses anteriores ya se haya recogido parte de la cosecha, sobre todo en las zonas meridionales. En los meses de Abril y Mayo, fin de la campaña real, los precios han tenido un incremento medio del 7% entre 1984-85 y 1989-90, porcentaje que se ve reducido hasta el 1% si sólo consideramos las tres últimas campañas.

Estos incrementos deberían compararse con los costes de almacenamiento. Sería excesivamente laborioso, y no es el objeto de este trabajo, considerar todos los posibles costes en los que incurre el productor al almacenar su producto, complejidad que aumenta al considerar la posibilidad de incrementar la capacidad de almacenamiento. Por ello se ha tomado, a modo de referencia, el incremento

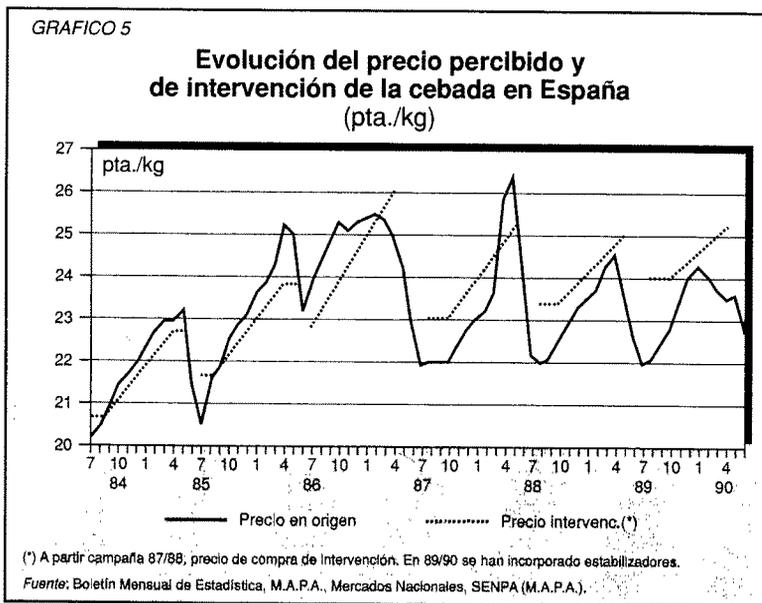
medio experimentado por el precio de intervención en las tres últimas campañas. Este dato puede considerarse como un coste mínimo, teniendo en cuenta la política restrictiva de la Comunidad. El coste real será superior, sobre todo si tenemos en cuenta el crecimiento constante que hasta finales de 1990 ha tenido el precio del dinero.

El incremento medio del precio de intervención en el período Julio-Mayo ha sido del 6,5% desde nuestra incorporación a la CE. Como puede apreciarse en el cuadro 5, este incremento es superior al experimentado por los precios reales en dicho período, siendo marcadamente superior si sólo consideramos las tres últimas campañas. Si atendemos únicamente a la última columna, los datos son suficientemente reveladores por sí mismos. Hasta el mes de Diciembre no se alcanzan precios nominales similares a los de principio de campaña. A la vista de los datos pasados, los productores deberían vender en los primeros meses de campaña. Un retraso en las ventas sólo les ocasionaría pérdidas, ya que no recuperarían los costes de almacenamiento. Esta situación se ha hecho cada vez más patente conforme se ha ido regularizando nuestra situación en la CE.

III.2. *Cebada*

El comportamiento de los precios en origen de la cebada aparecen recogidos en el gráfico 5. Las dos primeras campañas previas a la adhesión a la CE muestran un comportamiento parecido a lo que había ocurrido en el trigo. La evolución de los precios de intervención condiciona la de los precios de mercado. El nivel de precios en la campaña 1985-86 fue superior a la de la campaña anterior, iniciándose la aproximación al nivel de precios comunitario. En todo caso, al ser el cereal más excedentario, los niveles de precios en origen estaban muy próximos a los de intervención.

Al igual que ocurrió en el caso del trigo, en la primera campaña bajo legislación comunitaria los precios experimentaron una fuerte subida al principio de la misma. Los precios, sin embargo, se estabilizaron al ofertar el SENPA 400.000 toneladas en Diciembre y 240.000 toneladas en Enero. Esta segunda licitación no era esperada



por los operadores, ya que en esos momentos existía un mercado a la baja en maíz y se habían importado productos sustitutivos.

La siembra récord de cebada y la expectativa de una gran cosecha, así como la previsión de entrada del maíz americano, provocaron un descenso de los precios hasta enlazar con los de la siguiente campaña.

A principios de la campaña 1987-88 la oferta total de cebada ascendía, según las estimaciones oficiales, a 10,4 millones de toneladas (9,6 millones de toneladas de producción y 0,8 millones de toneladas en stock). El consumo medio solía situarse en torno a los 8 millones de toneladas. Esto suponía un excedente de más de 2 millones de toneladas. Para hacer frente a esta situación, la CE autorizó el inicio de la campaña de intervención en Agosto. Asimismo, se concedió en exclusividad para España la posibilidad de exportar 500.000 toneladas con restituciones. Las duras condiciones de la licitación limitaron, en gran medida, la salida de cebada al exterior,

por lo que en Febrero se autorizó la exportación de más de un millón de toneladas.

A finales de campaña se empezó a comprobar que la cifra de producción de cebada se había sobrevalorado. Esto provocó una sensación de escasez que supuso un incremento de casi 3 Ptas/Kg entre Marzo y Mayo. Durante el mes siguiente, los precios cayeron algo más de 2 Ptas/Kg como consecuencia de la cosecha récord que se avecinaba.

Durante el inicio de la campaña 1988-89 los precios se mantuvieron ligeramente más elevados que en la precedente. La CE autorizó la exportación de 500.000 toneladas a partir del 1.º de Septiembre. Sucesivas autorizaciones mantuvieron los precios de la cebada con un crecimiento similar al de los precios de intervención, aunque durante toda la campaña los primeros se mantuvieron por debajo de los segundos.

La campaña 1989-90 se inició con las mismas características de la campaña anterior, aunque con una producción sensiblemente inferior, debido a la sequía. Las masivas entregas a la intervención a finales de la campaña anterior condicionaron el inicio de campaña. Las sucesivas exportaciones y la concienciación por parte de los operadores del sector de que las cifras oficiales habían sido artificialmente sobreestimadas provocaron un ligero incremento de los precios hasta Enero. Durante esta campaña, los precios del maíz estuvieron en niveles muy bajos, sobre todo a partir de Enero, debido a las importaciones de maíz americano (la cebada entra en la formulación de piensos con un precio máximo del 90% del precio del maíz).

Si se analiza la evolución de los índices mensuales de precios en origen puede apreciarse como la situación es diferente a la que existía en el trigo (cuadro 6). En este caso, el incremento de los precios de mercado a lo largo de la campaña es superior al de los precios de intervención. En las tres últimas campañas, y salvo algún período coyuntural, los precios nominales se han situado por debajo de los de compra por el SENPA.

En todo caso, las principales ganancias se obtienen hasta el mes de Enero. En el caso de la cebada es mejor comparar la columna central del cuadro 6, ya que el comportamiento de los precios al final

Cuadro 6

INDICE MENSUAL DEL PRECIO PERCIBIDO DE LA CEBADA (Julio= 100)

| | <i>Media campañas 1984/85-1989/90</i> | <i>Media campañas 1986/87-1989/90</i> | <i>Media campaña 1987/88-1989/90</i> |
|------------------|---|---|--|
| Julio | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Agosto | 101,4 | 100,6 | 100,1 |
| Septiembre | 102,7 | 101,6 | 100,8 |
| Octubre | 104,4 | 102,8 | 101,8 |
| Noviembre | 105,8 | 104,3 | 103,9 |
| Diciembre | 107,4 | 106,0 | 106,0 |
| Enero | 108,7 | 106,9 | 107,1 |
| Febrero | 109,4 | 107,2 | 107,5 |
| Marzo | 110,3 | 107,8 | 108,4 |
| Abril | 112,4 | 109,9 | 111,9 |
| Mayo | 111,9 | 108,9 | 111,5 |
| Junio | 104,6 | 102,5 | 105,0 |

Fuente: Boletín Mensual de Estadística, MAPA.
Mercados Nacionales, SENPA (MAPA).

de la campaña 1987-88 fue atípico, debido a los errores cometidos en la estimación de la cosecha. Si se compara la primera y segunda columna, se aprecia como, de nuevo en este caso, la entrada en la CE ha limitado el crecimiento de los precios. Hasta el mes de Enero, el crecimiento medio de los precios durante la campaña se ha situado próximo al 7% cuando el promedio de los precios de intervención Sólo supera ligeramente el 3% (incremento medio entre las campañas 1986-87 y 1989-90).

A finales del período de intervención los precios nominales se han incrementado en un 9%, mientras que los de compra de intervención han aumentado un 6,8%. En conclusión, y a pesar de que la situación es ligeramente mejor que en el trigo, los datos nos permiten aconsejar la venta en los primeros seis meses de campaña. La cebada presenta, sin embargo, el problema de sus excedentes. Esto hace que las fábricas de piensos compuestos no compren grandes cantidades, ya que existe un abastecimiento seguro. Todo esto limita la venta temprana del producto por parte de los productores. De ahí que, en los últimos años, los agricultores hayan acudido a la intervención en las postrimerías de la campaña, con el fin de tener espacio en sus silos para la nueva cosecha, consiguiendo, por tanto, peores precios y haciendo frente a costes elevados de almacenamiento.

IV. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS FUTURAS

Del análisis efectuado a lo largo del presente trabajo resulta evidente que la incorporación de España a la Comunidad Europea ha supuesto un cambio importante en la estrategia comercializadora de los cereales. El impacto ha sido, sin embargo, contrario al esperado debido a la existencia de excedentes estructurales en el sector de cereales en la Comunidad y al endurecimiento de la Política Agraria Común a partir de la campaña 1986-87.

Las expectativas previas a nuestra incorporación eran de un incremento continuado de los precios, al menos durante los siete años del período transitorio, como consecuencia de unos precios de garantía inferiores a los de intervención comunitarios. Cuando ya se han cumplido seis campañas desde nuestra incorporación, la situación actual difiere de la previamente esperada.

Como todo producto biológico, los cereales presentan cierta rigidez desde el punto de vista de la oferta. Por tanto, la entrada en la Comunidad no supuso cambios importantes desde el punto de vista de la producción. La superficie cultivada de los tres cereales se ha mantenido estable durante las primeras campañas. Sin embargo, en la campaña 1990-91 se ha producido un descenso considerable de la superficie dedicada a trigo blando.

El cambio más radical ha tenido lugar en el lado de la demanda. La incorporación del trigo en la fabricación de piensos compuestos y, sobre todo, la creciente importación de productos sustitutivos ha aumentado la competitividad en el sector, lo que ha traído consigo un descenso de los precios percibidos por los productores de trigo y cebada.

Las perspectivas futuras no se presentan nada halagüeñas para el sector. La proyectada reforma de la PAC no parece que vaya a beneficiar a los productores españoles de trigo y cebada. La existencia de rendimientos inferiores a la media comunitaria, debido al elevado porcentaje cultivado en seco, ensombrecen las perspectivas futuras de estos cereales. Ni siquiera la reducción en el precio de mercado supondrá un incentivo a su mayor utilización en la fabricación de piensos compuestos, ya que los productos sustitutivos verán también sustancialmente reducidos sus precios de entrada.

BIBLIOGRAFIA

AGRA EUROPE (1990). *EC revised cereal balance 1989-90*, n.º 1397, 14/9.

GUGLIERI, E. (1987). *La adhesión de España a la Comunidad: un año en el sector de cereales*. Boletín Económico, Información Comercial Española, 2.087 (2.009-2.013).

MAPA (varios años). *Boletín Mensual de Estadística Agraria*. Secretaría General Técnica.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA (1980a). *Estadística del Comercio Exterior de España*. Dirección General de Aduanas.

REUS, A. (1988). *La problemática de la comercialización cerealista en España: evolución y perspectivas*. Agricultura, suplemento Octubre (44-46).

SERVICIO NACIONAL DE PRODUCTOS AGRARIOS (varios años). *Boletín Semanal de Comercio Exterior*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

SERVICIO NACIONAL DE PRODUCTOS AGRARIOS (varios años). *Mercados Nacionales*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

RESUMEN

En el presente artículo se describen los cambios que han tenido lugar en los dos principales cereales producidos en España (trigo y cebada) desde nuestra incorporación a la CE. Se ha pasado de una situación totalmente intervecionista a otra más liberalizada en la que los precios de mercado se fijan por la oferta y demanda disponible. Ello ha determinado que las expectativas de incremento de los precios en origen, al menos durante los siete años de período transitorio, no se hayan cumplido. La posibilidad de utilizar trigo en la fabricación de piensos compuestos, la creciente importación de productos sustitutivos y la forma del acuerdo USA-CEE para la importación de maíz han aumentado la competitividad del mercado, provocando un descenso generalizado de los precios percibidos por el productor. Finalmente, se hace referencia a las perspectivas futuras del sector.

PALABRAS CLAVE: Trigo, cebada, piensos, CE.

RESUME

Dans le présent article on décrit les changements qui ont en lieu concernant les principales céréales produites en Espagne (blé et orge) depuis l'adhésion à la CE. On est passé d'une situation caractérisée par une intervention totale à une autre plus libéralisée, dans laquelle les prix du marché se fixent à travers l'offre et la demande disponible. Cela a montré que les attentes d'augmentation des prix à la production, au moins pendant les sept années correspondant à la période transitoire, n'ont pas été atteintes. La possibilité d'utiliser le blé dans la fabrication des aliments composés, la croissante importation de produits substitutifs ainsi que l'accord USA-CE pour l'importation du maïs ont contribué à l'augmentation de la

compétitivité du marché engendrant une baisse généralisée des prix à la production. Finalement, on met en relief les perspectives futures du secteur.

S U M M A R Y

This article describes changes that have taken place in the two main cereals produced in Spain (wheat and barley) since our accession to the EC. The Spanish cereal sector has evolved from a great deal of intervention to a more liberalized situation in which prices are determined by supply and demand laws. Expectations of increasing prices to producers, at least during the seven years of the transition period, have disappeared very soon. The introduction of wheat in the compound feed sector, the increasing imports of cereal substitutes and the signing of the USA-EC agreement, by which Spain had to import yearly a fixed amount of maize, have led to a cereal price decrease due to higher competition. Finally, some conclusions and future perspectives are outlined.