



Artículos

El BREXIT y los agricultores británicos. El absurdo de aspiraciones y realidades.

*David Ramiro Troitino*¹

Introducción

La salida del Reino Unido de la Unión Europea (en adelante, UE) se formalizó a principios de 2021, con consecuencias aún por evaluar. Aunque, es evidente de que probablemente se trata de uno de los sucesos de más envergadura en décadas en lo referente a la Unión Europea. El impacto real de la retirada británica puede afectar enormemente tanto al Reino Unido como a la Unión Europea, pese a que actualmente se está realizando una transición ordenada sin catástrofes ni consecuencias apocalípticas. Al respecto, el temido efecto arrastre que hubiera inducido a otros países a abandonar la organización europea no se ha cristalizado, pese a los persistentes y graves problemas con Polonia y Hungría. No se ha producido ninguna disrupción económica de significación y el mercado ha afrontado las nuevas barreras con normalidad. Ciertamente es que han habido protestas pesqueras, pero que no han generado una tensión excesiva, más allá de protestas puntuales y el uso populista del asunto, especialmente por Francia y el Reino Unido en la zona del canal de la Mancha.

Por otra parte, la actitud del gobierno británico, no respetando lo negociado tras un largo proceso con la UE, puede generar problemas graves. Su impacto más importante, aunque no el único, hace referencia a la renegociación del protocolo de Irlanda del Norte, que puede tener consecuencias muy relevantes para la UE, RU y la República de Irlanda. La cancelación unilateral del protocolo por parte del gobierno británico podría desencadenar el fin de los acuerdos con la UE en todos los campos e impactar muy negativamente a las relaciones comerciales entre ambas áreas. Asimismo, podría significar el resurgir de la violencia sectaria en el Ulster debido a la creación de una frontera dura entre ambas partes de Irlanda, ya que la libre circulación de personas y mercancías entre ambas zonas supuso una reducción de la tensión interna que durante tantos años azotó a este territorio. Incluso si el protocolo se respeta, la creación de una barrera entre Irlanda del Norte y el resto del Reino Unido, unido a la creación de un espacio común entre el

¹ Universidad Tecnológica de Tallin, Estonia.

Ulster y Dublín, podría desembocar en la reunificación de la isla y el desmembramiento del Reino Unido. Por tanto, la solución para este problema específico no parece simple y requerirá de una gran dosis de diplomacia y creatividad. Finalmente, la agricultura se erige como una de las áreas más afectadas por la retirada británica de la Unión Europea, con consecuencias relevantes e impactantes por su significado político, dentro del Reino Unido. El trabajo aquí desarrollado analiza las líneas maestras de la complejidad agraria, tanto a nivel económico como político, de dos modelos antagónicos a la hora de gestionar el espacio rural.

La divergencia histórica británica a nivel agrícola

La revolución de los transportes del siglo XIX, unida a la revolución industrial, supuso una enorme alteración de la oferta de productos agrarios. Por un lado, gracias a las innovaciones técnicas se incrementaba la producción local, liberando así mano de obra para las industrias en pleno desarrollo. Paralelamente, el incremento enorme de la capacidad logística para transportar de manera eficiente los productos agrarios, supuso la creación de un mercado mundial que favorecía a países con ventaja comparativa debido a su situación climática, productividad de la tierra o condiciones laborales más flexibles.

Ante esta situación, los países europeos optaron por distintos modelos de desarrollo rural para proteger un campo económico especialmente delicado y muy influyente. Además de proteger su abastecimiento alimentario y la unidad de su mercado nacional. El modelo más seguido, implementado en Francia y Alemania, abogaba por un proteccionismo basado en subsidios para los productores locales y barreras arancelarias en las fronteras exteriores. La Primera Guerra Mundial y sus consecuencias posteriores, principalmente la disrupción del mercado alemán en el centro de Europa, y la creación de múltiples fronteras con el desmembramiento de imperios y el nacimiento de numerosos Estado-Nación, fomentó la opción del proteccionismo pese a los esfuerzos de la Sociedad de Naciones al respecto. La crisis de 1929 no hizo más que acentuar el proceso. La situación desesperada de Europa tras la Segunda Guerra mundial, con falta de abastecimiento y hambrunas, hizo que los países continentales protegieran a sus agricultores con el triple objetivo de, incrementar la producción interna y así poder suministrar alimentos a una población en situación de riesgo, reducir la dependencia externa de un sector clave para la sociedad, evitar el colapso del sector agrario y la consecuente emigración a las zonas urbanas en un momento histórico de carencia de vivienda digna y un nivel bajo de ocupación laboral debido a la disrupción económica producida por la guerra. A medio plazo, y debido al gran interés del presidente francés, de Gaulle, este modelo fue asimilado por la naciente Comunidad Económica Europea, hecho que se plasmó en la creación de la política más importante e influyente de la actual Unión Europea, la Política Agraria Común.

Por otro lado, el Reino Unido, cabeza de un imperio mundial, decidió aprovechar la ventaja comparativa a nivel agrario de otras zonas del imperio situadas en sus innumerables posesiones. Por tanto, el mundo rural de las islas británicas prácticamente cesó su actividad mercantil al abrir las fronteras a productos provenientes de zonas como Canadá, Australia, Nueva Zelanda o Sudáfrica. Esta decisión supuso la liberación de mano de obra para la creciente industria británica fruto de la revolución industrial, el desarrollo económico de los dominios basado en la industria rural y el abastecimiento de productos de mayor calidad y mejor precio a la población británica, incrementando así la efectividad del sistema económico. Hechos puntuales, como las guerras mundiales, pusieron de relieve la dependencia exterior de las islas británicas fruto del intento de bloqueo germano de las rutas marítimas, anteriormente dominadas por la marina imperial británica. Aunque no cambiaron significativamente el modelo, que siguió de manera efectiva en funcionamiento

hasta la independencia de las colonias británicas durante el siglo XX. Incluso, la creación del sistema de preferencia imperial y la creación de la Commonwealth, buscaban mantener el sistema tras la desaparición del imperio británico.

Este asunto supuso una enorme fricción en las negociaciones de adhesión del Reino Unido a las Comunidades Europeas ya que la unidad de mercado europeo suponía la abolición práctica del sistema agrario británico al incluir aranceles significativos a los productos provenientes de otras partes del mundo, incluidas aquellas partes de la Commonwealth. El carácter fundamental e innegociable del mercado europeo y de la Política Agraria Común (CAP), unido al interés británico de participar en el proyecto europeo, supuso la eliminación del tradicional modelo agrario británico, y la adopción del sistema comunitario por parte anglosajona.

Las consecuencias de la membresía británica en las Comunidades Europeas fueron de gran calado, en referencia al sistema agrario. Por una parte, creó tensiones enormes entre las propias Comunidades y el Reino Unido, debido a las deficiencias generadas a nivel presupuestario. El sistema era muy claro, los países Miembro contribuían de acuerdo a sus posibilidades al presupuesto común europeo, para luego recibir transferencias por parte de las Comunidades a través de las políticas comunes. Asimismo, aquellos países con un nivel de desarrollo menor, o problemas estructurales, gracias a los mecanismos de solidaridad europea recibían un porcentaje mayor a su contribución particular al presupuesto común. Esta cantidad, se obtenía de lo contribuido por los países más desarrollados, que era menor a lo recibido. La importancia de la PAC a nivel europeo era significativa, siendo a principios de la creación de la integración europea cerca de un 90% del total del presupuesto comunitario, y actualmente, pese a ver reducido su peso con respecto a otras políticas de la Unión, sigue siendo la política más importante a nivel presupuestario.

La especial situación del sector agrario británico suponía que el Estado aportase la cantidad correspondiente a su desarrollo económico y que percibiese lo pertinente a su nivel de desarrollo agrícola. Lo que supuso que el Reino Unido obtuviera muchas menos entregas comunitarias que el resto de sus socios, convirtiéndose en el mayor contribuidor neto (Diferencia entre aportaciones estatales y transferencias comunitarias) de las Comunidades Europeas. Este asunto generó una gran tensión que condujo al primer referéndum británico para abandonar las Comunidades Europeas y finalmente, a una renegociación de las condiciones británicas con respecto a la financiación. El tema fue de gran importancia para Margaret Thatcher, que lo convirtió en su bandera política, e incansablemente buscó un acuerdo que satisficiera sus demandas de un sistema de financiación más justo para el Reino Unido. Finalmente, se llegó a un acuerdo que recibió el nombre del *Cheque Británico*, que incluía ventajas presupuestarias basadas en una reducción de dos tercios de la contribución neta británica al presupuesto comunitario.

El acuerdo supuso el fin de las tensiones y aseguró la contribución británica al presupuesto comunitario, pero tuvo consecuencias considerables para la relación británica con sus socios europeos. La imposición del modelo continental en las Islas Británicas supuso inicialmente una disrupción del comercio agrario dentro de la Commonwealth y la irrupción de productos europeos para satisfacer la demanda británica. Pero con el paso de los años, los incentivos proteccionistas europeos supusieron el desarrollo del sistema agrario británico, que, al amparo de la PAC, floreció considerablemente. Esta transformación supuso un incremento significativo de las transferencias europeas al Reino Unido, que en la práctica eliminaron el problema presupuestario británico anterior. Además, el desarrollo de otras políticas europeas, supuso una reducción de la importancia relativa de la agricultura a nivel financiero dentro del presupuesto europeo, reduciendo aún más la contribución neta británica. Esta situación supuso de nuevo tensiones entre el Reino Unido y sus socios europeos, el sistema del *Cheque Británico* había perdido su significado original, convirtiéndose en una distorsión dentro de la UE que favorecía claramente al Reino Unido ante el resto

de los países Miembro. De todas maneras, la necesidad de unanimidad en el voto para cambiar el acuerdo del *Cheque Británico*, supuso la imposibilidad de adecuarlo a la nueva realidad ante la negativa de Londres a reformar un sistema que claramente le convenía y que de acuerdo con la legislación europea no podía ser reformado sin su beneplácito.

La campaña del BREXIT y la agricultura

La llegada de David Cameron a Downing Street significó la convocatoria de dos referéndums de gran entidad vinculados a la permanencia de Escocia en la Unión Británica, y a la permanencia británica en la Unión Europea. Los resultados, en cierta manera inesperados, supusieron el fin de las aspiraciones nacionalistas escocesas y la salida británica del proceso de integración europea. Pese a la sorpresa, el resultado tampoco era inesperado dada a la constantemente controvertida relación británica con sus socios europeos y su histórica divergencia fruto de su propia singularidad y su pasado protagonismo en las relaciones internacionales. Muchos factores influyeron en la salida británica de la UE, como un nacionalismo rancio basado en glorias pasadas, pero en su gran mayoría se trataba de sentimientos sin ventajas tangibles, el triunfo de la nación sobre el Estado.

La agricultura británica es un gran ejemplo de esta situación, donde las ventajas materiales se enfrentan a las ventajas emocionales, que, con la suficiente dosis de manipulación, o quizás solamente autoengaño o un optimismo irracional, supusieron que los agricultores británicos, apoyaran el BREXIT de manera mayoritaria. El mundo rural es generalmente conservador, un área donde se mantienen tradiciones y el folclore fomenta la identificación del ciudadano con la nación. Asimismo, lejos de la diversidad urbana, el mundo rural tiende a conservar una homogeneidad étnica mayor. Lo que, unido a un menor tamaño de las comunidades, y al carácter familiar de muchas explotaciones agrícolas, incrementa el sentimiento de unidad y de pertenencia a un grupo nacional determinado. La nación se convierte así en el denominador común y la referencia social y política predominante.

Frente a las razones basadas en el concepto cultural de nación, al sentimiento de pertenencia y exclusividad de un grupo cultural sobre el mundo político, la agricultura británica se enfrentaba a una realidad económica divergente. El sistema proteccionista europeo había supuesto el renacimiento del mundo rural, anteriormente incapaz de florecer dentro del marco liberal británico, que claramente favorecía a los productores más competitivos de otras partes del antiguo imperio británico. Complementariamente, el sistema de ayudas europeas suponía un ingreso fundamental para la supervivencia de las explotaciones agrarias. Por último, el mercado europeo, debido a su unidad, era el perfecto destino para los excedentes de la producción británica, que no tenían que competir con productores internacionales. Por tanto, el mundo rural británico apostó claramente por una opción emocional totalmente contraria a sus propios intereses materiales.

Las consecuencias del BREXIT en la agricultura británica

El mundo rural, pese a dependencia de la Unión Europea, agrupó su voto en torno a la salida del Reino Unido de la organización. Los partidarios del BREXIT utilizaron todas las herramientas disponibles para apuntalar su situación. A la vez que pedían el voto para recuperar la autonomía nacional y liberalizar la economía dentro de un marco de globalización mundial, paralelamente prometían proteger el mundo rural de la competencia externa. Incluso, asumir el coste económico de mantener un sistema protector nacional. La realidad, basada en factores económicos, sugiere que el sector agrícola será sacrificado en aras de obtener acceso a los mercados financieros de

otros países, mucho más significativos para la economía británica y económicamente para la City londinense. De todas formas, el impacto real está aún por evaluar y probablemente tarde aun años en revelarse en toda su magnitud.

Actualmente, uno de los problemas más relevantes ha sido la rotura de la unidad del mercado británico debido al protocolo de Irlanda aprobado dentro del acuerdo marco entre la UE y el RU. Los agricultores británicos ya no tendrán acceso al mercado norirlandés que formará parte del mercado europeo. Esto significa la reducción de la demanda agrícola en una situación de regresión general generada por el BREXIT. El gobierno británico ha llamado a la renegociación del acuerdo, pero la situación política lo desaconseja porque no hay más opción que pertenecer al mercado europeo o al británico. Volver a dividir la isla y generar conflictos, o romper el mercado británico y perder soberanía nacional que a la larga pueda alentar la unificación de la isla en un Estado independiente. El papel del mundo rural es relevante, como revela la denominada *Guerra de las Salchichas*, que afectó a las condiciones de venta de productos cárnicos británicos en el territorio británico de Belfast. El revuelo fue tal, que, hasta el presidente de los Estados Unidos, Joe Biden, se involucró en la polémica y recordó a los británicos la importancia de respetar los acuerdos internacionales alcanzados anteriormente ante la posición de Boris Johnson de cambiar unilateralmente el acuerdo.

De todas formas, el campo británico espera grandes logros del BREXIT para mitigar los efectos negativos de la Política Agraria Común europea, principalmente el excesivo coste financiero para los contribuyentes, el exceso de producción y los daños al medio ambiente fruto de un uso intensivo de los recursos. A su vez, grandes terratenientes han obtenido beneficios desmesurados en Europa, como la Casa Real Británica, uno de los mayores propietarios rurales del país, dificultando el acceso a recursos a los agricultores y ganaderos medios.

Adoptar el modelo tradicional británico y transformar el actual espectro rural supondría el fin de los grandes obstáculos generados por el sector rural anteriormente mencionados, pero también el fin de los agricultores que en gran mayoría apoyaron el BREXIT. La ironía del destino, donde uno de los sectores más proclives a abandonar la integración europea, podría pagar con su propia desaparición la consecución de sus aspiraciones. El sistema de ayudas permite la pervivencia de un sector incapaz de competir en igualdad de condiciones con otras partes del mundo. El factor nacionalista podría jugar un papel importante entre los consumidores británicos, pero es probable que finalmente opten por opciones de compra más baratas y de mejor calidad frente a la opción basada en sentimientos.

La UE ha vinculado su actual reforma del sector agrícola con la defensa del Medio Ambiente, y parece que la sociedad británica coincide con la sociedad continental al respecto. Incluso ha habido una campaña muy popular en el país buscando prohibir la importación de alimentos de países productores que no respeten los cánones británicos de defensa animal y de protección del Medio Ambiente. Una posición no asumida por el gobierno británico por el gran coste que supondría a nivel de promocionar el libre comercio en otras áreas de mayor interés económico. Por ahora, en todos los aspectos relacionados con la política agraria y los estándares de protección y consumo, el gobierno británico está siguiendo las pautas marcadas por la Unión Europea a nivel doméstico sin divergencias significativas.

Pero a medio plazo, es muy probable que se sacrifique al sector agrícola debido a la necesidad de fomentar el comercio del sector servicios, especialmente los financieros, cuando el Reino Unido consiga por fin alcanzar acuerdos comerciales significativos a nivel global. La decisión de las autoridades tendrá efectos positivos, como el descenso del uso intensivo de la tierra, mejoras en Medio Ambiente, los precios finales de los alimentos bajarán, probablemente se incremente la calidad y la seguridad por el alto desarrollo logístico. Pero las personas activas en el mundo rural,

principalmente dedicadas a labores agrarias, tendrán que afrontar una mayor competencia con precios menores. Su supervivencia dependerá de la decisión final de los consumidores, que deberán asumir voluntariamente un pago más elevado para consumir productos británicos frente a otros más baratos y de mejor calidad. De nuevo, una decisión que no se basa en la eficiencia ni en la lógica, pero en los sentimientos nacionalistas, que nunca deben de ser subestimados pero que son más volubles a largo plazo por tratarse de sentimientos. Por tanto, el futuro del campo británico no se presenta brillante y parece que será uno de los grandes damnificados del BREXIT. Quizás una transformación de los agricultores en agentes de desarrollo rural con modelos alternativos de ocupación pueda ser la solución, pero visto los ejemplos en otros países, parece también improbable. El triunfo del nacionalismo sobre la lógica conlleva ironías imbricadas, los mismos agricultores y ganaderos que apoyaron mayoritariamente el BREXIT probablemente estaban condenándose a sí mismos.

Bibliografía

- Clutterbuck, C. (2017). *Bittersweet Brexit*. University of Chicago Press Economics Books.
- Helm, D. (2017). Agriculture after brexit. *Oxford Review of Economic Policy*, 33(suppl_1), S124-S133.
- Hill, B. (2021). UK after Brexit—a Massive Field Experiment for CAP Reform?. *EuroChoices*, 20(1), 62-66.
- Lang, T., Millstone, E., & Marsden, T. (2017). A Food Brexit: time to get real—A Brexit Briefing.
- Matthews, A. (2016). The Potential Implications of a Brexit for Future EU Agri-food Policies. *EuroChoices*, 15(2), 17-23.
- Swinbank, A. (2016). Brexit or Bremain? Future options for UK agricultural policy and the CAP.
- Swinbank, A. (2017). Brexit, trade agreements and CAP Reform. *EuroChoices*, 16(2), 4-9.
- Troitiño, D. R., Färber, K., & Boiro, A. (2017). Mitterrand and the great European design—from the Cold War to the European Union. *Baltic Journal of European Studies*, 7(2), 132-147.
- Troitiño, D. R., Kerikmäe, T., & Chochia, A. (Eds.). (2018). *Brexit: History, reasoning and perspectives*. Springer.
- Troitiño, D. R. & Kerikmäe, T. (2019). Margaret Thatcher: ¿precursora del brexit o europeísta ambigua? *Historia y Política: Ideas, Procesos y Movimientos Sociales*, 2019(42).
- Troitiño, D. R. (2021). La comisión para el estudio de la Unión Europea. El sueño europeo del periodo de entreguerras. *Historia Actual Online*, (54), 17-34.