

EN TORNO AL PROTECCIONISMO HULLERO: NOTAS A UNAS LECTURAS

CARLES SUDRIA
Universidad de Barcelona

El estudio de la minería del carbón y de sus condicionantes ha sido hasta hoy uno de los caminos más transitados por los historiadores económicos españoles. Desde los trabajos pioneros de Nadal y García Delgado hasta los más recientes de J. A. Vázquez, S. Coll, G. Ojeda y el mismo García Delgado, las aportaciones han sido numerosas y de calidad. Gracias a ellas nuestro conocimiento del viejo «problema carbonífero» es hoy mucho más completo.

Este cúmulo de esfuerzos, sin embargo, no ha disipado aún algunos puntos de divergencia. El más importante de ellos es, quizá, el que se refiere al juicio que debe merecer la política de protección que el Estado sostuvo respecto a la minería energética. Las líneas que siguen pretenden exponer algunos puntos de reflexión sobre este tema, surgidos al hilo de la lectura de los más recientes trabajos.

Todos los autores que se han ocupado del tema coinciden en que el precio a bocamina del carbón británico era inferior al del carbón español y, singularmente, al del carbón asturiano, el único que se comercializaba masivamente fuera de las cuencas productoras. Una reciente comparación, para un período superior a los sesenta años, muestra diferencias regulares situadas entre el 30 y el 40 por 100¹. Esta diferencia podía deberse a varios factores: las condiciones naturales de extracción, el coste de los elementos necesarios para la misma o su deficiente organización. Parece claro que, en lo que se refiere a las características geológicas, los yacimientos asturianos eran de más costosa explotación que los británicos². Esta desventaja, sin embargo, se compensaba en buena parte gracias a los menores salarios que obtenían los mineros españoles³. Mucho más difícil resultaba hacer frente a la peor calidad del carbón obtenido. La abundancia de menudos, la fragilidad y el bajo poder

¹ Coll (1985 b), p. 81.

² Coll (1985 b), p. 84; Vázquez (1985), p. 61.

³ Esta cuestión era sistemáticamente eludida en las informaciones patronales. Sin embargo, existen abundantes evidencias de ello y, además, puede deducirse fácilmente de la comparación entre productividades físicas y los costes monetarios que se daban en la minería de cada país. Cfr. Vázquez (1985), pp. 70-76.

calorífico aumentaban los costes relativos de extracción y manipulación y limitaban los usos en los que era posible competir⁴.

A estos factores naturales se añadía otro estrictamente económico: una deficiente organización productiva. Las explotaciones eran, a menudo, demasiado reducidas; los medios empleados, primitivos, y los sistemas de selección del producto, inexistentes. Un detallado estudio reciente achaca esta situación, recurrentemente, a las propias dificultades de mercado que sufría el carbón nacional⁵. Sin embargo, parece bastante claro que, años más tarde, cuando el mercado estuvo asegurado por un proteccionismo prohibitivo, las mejoras no fueron sustanciales; más bien todo lo contrario⁶.

Fueran unas u otras las causas, el hecho es que el carbón español partía de la mina con una desventaja sustancial. En todo caso, cabía esperar que la cercanía a los centros de consumo viniera a compensar el mayor coste de extracción. Sucedió, sin embargo, exactamente lo contrario. El transporte hasta las principales plazas de la Península resultaba más gravoso para el carbón asturiano que para el británico. Germán Ojeda ha destacado la importancia del problema de la infraestructura de transportes para la minería hullera asturiana⁷. Su estudio muestra cómo una gestión pública dominada por la ineficacia y la corrupción privó a Asturias de las líneas de ferrocarril y de las instalaciones portuarias que precisaba para la comercialización provechosa de sus riquezas. El argumento tiene fuerza si atendemos a la situación propia del siglo XIX. Parece, sin embargo, demasiado simple atribuir al Estado toda la responsabilidad en el asunto. La debilidad de las finanzas públicas afectaba en la misma medida a todo el territorio español y, pese a ello, otras regiones sortearon mejor sus propias dificultades. Achacar la cuestión al problema, otra vez recurrente, de la escasez de capitales parece poco válido en un país en el que capitalistas nacionales y extranjeros estuvieron dispuestos a invertir en todo tipo de negocios, pese al elevado riesgo que presentaban algunos de ellos. Quizá se trata, simplemente, de que la perspectiva de lucro que ofrecía la minería del carbón, con buenos transportes o sin ellos, no resultaba suficientemente atractiva.

El análisis de lo sucedido en el primer tercio del siglo XX viene, de alguna forma, a confirmar lo que acabamos de decir. Pese a la mejora en el transporte y al incremento de la demanda nacional, la minería asturiana precisó aún mayor protección y hasta la pura y simple reserva legal del mercado interior⁸. La mejora en el transporte no era, pues, como reclamaban los hulleros ochocentistas, «la auténtica protección».

⁴ Vázquez (1985), p. 61; Fraile (1982).

⁵ Ojeda (1985), pp. 77-85.

⁶ Vázquez (1985), *passim*; García Delgado (1984), pp. 102-137.

⁷ Ojeda (1985), *passim*.

⁸ Vázquez (1985), pp. 83-179; García Delgado (1984), pp. 122-137.

El hecho cierto es que estos argumentos sirvieron eficazmente a los mineros asturianos para conseguir del Estado una fuerte protección arancelaria. Entre 1877 y 1925, el encarecimiento forzado del carbón británico arribado a Bilbao osciló entre el 10 y el 20 por 100⁹. Al tratarse de un producto básico utilizado en todas las demás industrias y en los transportes, el impacto del arancel tuvo que ser muy considerable¹⁰. Sorprende, por ello, que el reciente cálculo del coste social de esta protección, realizado por Sebastián Coll, ofrezca valores casi despreciables¹¹.

Algunas de las hipótesis que subyacen en el excelente trabajo de Coll son, sin embargo, discutibles. La principal objeción debe referirse al modelo empleado. El modelo, efectivamente, supone la existencia de una función continua entre la demanda de carbón y sus precios. Los estadísticos obtenidos parecen autorizar esta opción, pero es necesario resaltar que la estimación se ha hecho sobre la base de precios del carbón importado que, naturalmente, incluyen el arancel. No sabemos si la elasticidad obtenida sería igualmente válida para el nivel de precios que hubiera correspondido a una situación de libre cambio. Esta objeción es relevante en tanto que se pretende estimar el coste a largo plazo de la protección. En otros términos, las fórmulas de demanda de Coll sólo son aceptables si suponemos que ningún consumidor de carbón hubiera aumentado su capacidad productiva por el hecho de hallarse ante la perspectiva de un combustible no encarecido por el arancel. Se olvida, con ello, que, a partir de un determinado nivel, unos precios más bajos del carbón podían proporcionar a algunos sectores unas posibilidades de competir no reflejadas en los datos disponibles. Veamos dos ejemplos:

a) La industria del gas, de haber contado con unos precios inferiores de su materia prima esencial —la hulla—, hubiera podido competir mucho más duramente con la electricidad, como ocurrió en otros países, en vez de casi desaparecer.

b) La industria siderúrgica, con un combustible adecuado y barato, quizá hubiera podido mantener y aún aumentar su especialización en lingote de primera fusión para los mercados internacionales.

No afirmo que tales hechos se habrían producido. Sólo apunto que el método de Coll no los considera como posibles.

En este mismo sentido, parece arriesgado el cálculo contrafactual que se nos presenta de la renta nacional «perdida» por el mantenimiento de la protección a lo largo de cincuenta años. En este caso no se trata tan sólo de que,

⁹ Coll (1985 a), pp. 225-226.

¹⁰ Tortella (1981), pp. 63-64.

¹¹ Coll (1985 a):

efectivamente, algunos sectores hubieran podido desarrollar comportamientos diferentes a los supuestos por el modelo, sino de que no se valora el coste de oportunidad de los capitales traspasados al Estado o a los industriales mineros vía protección. Expuesto en los términos de la hipótesis aceptada por Coll, diríamos que no es en absoluto evidente que, caso de no existir el arancel, el ritmo de incremento de la renta nacional hubiera sido el mismo que el registrado bajo la protección. Lo contrario sólo puede argumentarse en el caso de que el sector estudiado tenga un peso muy pequeño en la conformación del producto interior.

Pienso, en definitiva, que el coste social de la protección arancelaria al carbón fue superior al calculado por Coll. Creo también que éste fue un factor importante, que influyó en la lentitud del proceso de industrialización español. Asimismo, me parece evidente que, a intensidades equivalentes, el proteccionismo no pudo tener el mismo coste en el caso de productos primarios o intermedios —como el que ahora analizamos— que en el caso de productos de consumo no indispensables. En este último caso, el efecto básico de la protección era un descenso en el consumo del propio bien protegido, mientras que aplicar un elevado arancel a bienes de primera necesidad o a materias primas suponía imponer una menor competitividad a muchos otros sectores productivos.

BIBLIOGRAFIA

- COLL, Sebastián (1985 a): «El coste social de la protección arancelaria a la minería del carbón en España, 1877-1925», en MARTÍN ACEÑA, Pablo, y PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro: *La Nueva Historia Económica en España*, Tecnos, Madrid, pp. 204-230.
- (1985 b): «El sector minero», *Información Comercial Española*, núm. 623, pp. 83-96.
- FRAILE BALBÍN, Pedro (1982): «El carbón inglés en Bilbao: una reinterpretación», *Moneda y Crédito*, núm. 162, pp. 85-96.
- GARCÍA DELGADO, José Luis (1984): «La industrialización española del primer tercio del siglo XX», en JOVER ZAMORA, José M. (dir.): *Historia de España. Vol. XXXVII. Los comienzos del siglo XX*, Espasa-Calpe, Madrid.
- OJEDA, Germán (1985): *Asturias en la industrialización española, 1833-1907, Siglo XXI*, Madrid.
- TORTELLA, Gabriel (1981): «La economía española, 1830-1900», en TUÑÓN DE LARA, Manuel (dir.): *Historia de España. VIII. Revolución burguesa, oligarquía y constitucionalismo (1834-1923)*, Labor, Madrid, pp. 11-167.
- VÁZQUEZ GARCÍA, Juan Antonio (1985): *La cuestión bullera en Asturias (1918-1935)*, Instituto de Estudios Asturianos, Oviedo.