

## 8

### Los detonantes del proceso de reestructuración y su primera manifestación: el Nuevo Sistema de Contratación del Carbón Térmico

**A**l comenzar el año 1986, el complicado sistema de precios y compensaciones que se aplicaba a la hulla y la antracita, básicamente el mismo que ha sido examinado en el capítulo anterior, se puede resumir de la forma siguiente.

La hulla coquizable se encontraba en régimen de libertad de precios. La pieza básica para la determinación de su cotización era el precio del mineral de importación situado en el parque de Aboño. Como el precio así calculado resultaba inferior al del carbón térmico fijado oficialmente, las empresas productoras recibían una ayuda encaminada a equiparar ambos precios. El continuo crecimiento de esta ayuda, que pasó de 3.904 pesetas/tonelada en el primer trimestre de 1986 a 5.818 pesetas en el último, indicaba claramente el progresivo aumento de la divergencia entre las cotizaciones nacionales e internacionales del mineral<sup>557</sup>.

El carbón térmico continuaba en el régimen de precios autorizados, y se mantenían en vigor las compensaciones por gastos de transporte y almacenamiento. Las compañías mineras abonaban a OFICO (o percibían de este organismo) una compensación en función del contenido en azufre de sus carbones. Las empresas eléctricas no soportaban el coste real del mineral, sino uno fijado administrativamente que dependía de las características del carbón, pero que era independiente de su procedencia. Como este coste superaba al precio de la hulla extranjera, la eléctrica debía ingresar la diferencia en la cuenta de OFICO cada vez que efectuaba una importación. Así pues, esta diferencia se puede considerar, a todos los efectos, una barrera no arancelaria.

Pues bien, los acontecimientos que se sucedieron desde mediados de la década de los años ochenta del siglo pasado empezaron a minar este complicado entramado. El fin de la crisis de la energía, la incorporación de nuestro país a las Comunidades Europeas y la creciente preocupación por los problemas ambientales iban a resultar trascendentales para la industria nacional del carbón.

---

<sup>557</sup> Orden de 2 de junio de 1986 (BOE 135 de 6 de junio) y Orden de 16 de diciembre de 1986 (BOE 304 de 20 de diciembre).

### 8.1. Una coyuntura energética diferente

El desenlace de la crisis supuso el desplome de los precios del petróleo, que pasaron de 34 dólares el barril en 1982 a 9 dólares en 1986. Lo mismo sucedió con la cotización del carbón térmico: en diciembre de 1986 oscilaba entre 25 y 46 dólares/tonelada en los principales puertos exportadores (tabla 141), cuando cinco años antes había alcanzado los 70 dólares. El exceso de capacidad productiva, cifrado por la AIE en 250 millones de toneladas equivalentes de carbón, constituía la razón fundamental de la tendencia bajista de los precios del mineral.

TABLA 141

*Precio FOB del carbón térmico en diciembre de 1986 (dólares/tonelada)*

País/puerto	BTU (*)	% S	% Cz	Precio
Estados Unidos (Baltimore)	12.500	1,5	12,5	40
Canadá (Vancouver)	11.500	1,0	14,0	32
Polonia (puerto báltico)	12,500	1,0	15,0	42
Sudáfrica (Richards Bay)	11.500	1,0	16,0	25
Australia (Newcastle)	12.500	1,0	14,0	33
Reino Unido	11.500	1,5	13,0	46

(\*) Aunque la fuente no lo especifica, se trata de BTU por libra. Por ejemplo, 12.500 BTU/lb equivalen a  $12.500 \times 0,252/0,45359$  kcal/kilo, es decir, a 6.945 termias/tonelada.

Fuente: Colegio Oficial de Ingenieros de Minas del Noroeste de España (1987)

En aquellos momentos cabía pensar que los nuevos precios, menos rentables, se convertirían en un eficaz freno a la producción. Sin embargo, algunos factores apuntaban en sentido contrario.

En primer lugar, la aparición de nuevos países exportadores, como Colombia, que, con su gigantesca mina de El Cerrejón, tenía todos los visos de convertirse en una potencia vendedora de bajo coste. De hecho, sus exportaciones de carbón térmico, dirigidas principalmente al norte de Europa, habían pasado de un millón de toneladas en 1984 —año en el que Colombia irrumpió en el mercado internacional— a 9,6 millones en 1987 (Mannini, 1989). Nuevos proyectos, como el de la mina La Loma o los de mejora de las instalaciones de los principales puertos exportadores (puerto Bolívar y Zúñiga-Santa Marta), auguraban que la relevancia de este país en el mercado mundial del carbón continuaría en aumento.

Por su parte, China, el principal productor mundial —aunque prácticamente consumía todo el carbón que extraía, y previsiblemente su demanda interna crecería más incluso que la producción—, iniciaba notables proyectos para mejorar la capacidad de sus puertos y medios de transporte con el objetivo de potenciar sus exportaciones. Éstas, según las previsiones oficiales, se situarían en 30 millones de toneladas anuales a principios de los noventa, cuando en 1987 habían ascendido a 13 millones; y en 1980, a 4 millones de toneladas. La necesidad de obtener divisas se hallaba detrás del deseo chino de incrementar sus ventas de hulla en el exterior.

Por otro lado, ante la nueva coyuntura, las compañías petroleras que habían entrado en el negocio del carbón durante la crisis se deshicieron de sus minas, vendiéndolas por debajo de su valor, y favoreciendo con ello la capacidad competitiva de los nuevos propietarios. No era

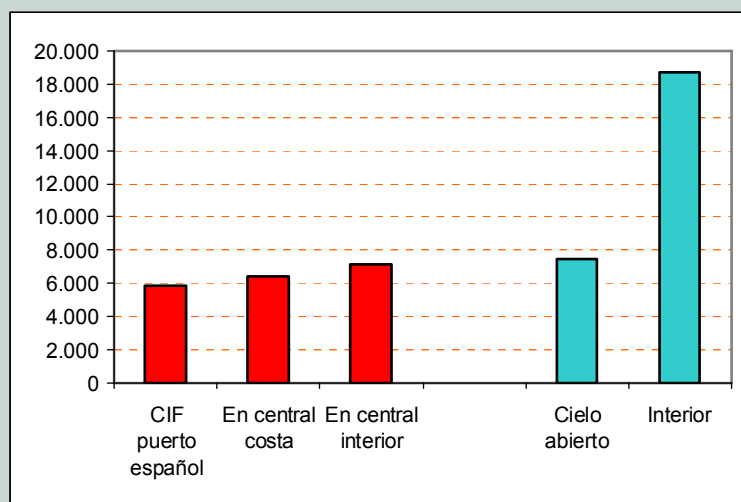
previsible que éstos recortaran su actividad, más bien lo lógico era que, para minimizar sus costes medios, hicieran todo lo contrario.

Ante estas circunstancias, lo más probable era que los bajos precios del mineral no incidieran negativamente sobre la oferta, y que dependiera de la demanda, de su capacidad para absorber una producción en continuo crecimiento, el hecho de que, a medio plazo, continuara el descenso de las cotizaciones del carbón o que éstas se recuperaran. Un asunto que, en aquellos momentos, se veía con cierto optimismo ante el rechazo generalizado de la energía nuclear.

Finalmente, lo que sucedió fue que los descensos de las cotizaciones se prolongaron hasta 1987, y que en 1988 y 1989 tuvo lugar un repunte que simplemente sirvió para devolverlas a los bajos niveles alcanzados a finales de 1985. La fortaleza de la demanda y los problemas padecidos por algunos países exportadores rompieron la tendencia bajista del mercado, pero sin originar un alza significativa en los precios<sup>558</sup>. Además, los riesgos ambientales derivados de la quema de los combustibles fósiles, y las dificultades por las que atravesaban en 1989 los países del este de Europa, que previsiblemente verían mermada su capacidad exportadora, no hacían más que incrementar la incertidumbre sobre el futuro del carbón.

**Figura 194**

***Precio del carbón energético importado y coste de producción de la hulla y la antracita en España, 1986 (pesetas/tec)***



Precio de las importaciones en rojo, y coste de producción de la minería nacional en azul.

Los costes del cielo abierto y de la minería subterránea se han estimado a partir de los correspondientes costes en pesetas/tonelada, y tomando en consideración el poder calorífico medio de la producción española de 1986 (5.214 termias/tonelada).

Fuente: Colegio Oficial de Ingenieros de Minas del Noroeste de España (1987)

En definitiva, a mediados de los ochenta el carbón nacional se encontraba ante un escenario radicalmente diferente al que había permitido su expansión durante los años

<sup>558</sup> En 1988, Australia, el principal país exportador, acometió un proceso de reestructuración de su minería que redujo su producción. Los problemas de las empresas carboneras australianas tenían su origen en los bajos precios internacionales del carbón, la subida de los fletes, la apreciación del dólar australiano y el encarecimiento del dinero (IGME, *Panorama Minero* de 1988). Que incluso empresas tan competitivas como las australianas se vean en dificultades en determinados momentos proporciona una idea de las posibilidades que tienen las compañías carboneras españolas de sobrevivir en ausencia de protección.

anteriores. Ahora, los precios muy bajos del petróleo, el gas natural y el carbón importado amenazaban con arrinconar definitivamente a la industria carbonera española. La figura 194 refleja nítidamente esta realidad: en 1986, el precio CIF en puerto español del carbón energético importado resultaba ser un 22 por 100 más reducido que el coste de extracción a cielo abierto de la hulla y la antracita en España, y un 69 por 100 menor que ese mismo coste referido a la minería subterránea. El transporte de la hulla extranjera hasta los centros de consumo mejoraba algo esa situación al incrementar en un 10 por 100 su precio en una central térmica próxima a la costa, y en un 22 por 100 en una central del interior peninsular. Aun así, este último seguía siendo un 4,8 por 100 inferior al coste de extracción a cielo abierto, y un 62 por 100 más bajo que el coste de la minería de interior.

El hecho de que los costes españoles estuviesen por debajo de los que exhibían los demás productores comunitarios, con la excepción del Reino Unido, se explica no por los mayores rendimientos, sino por los más bajos salarios vigentes en nuestro país; pero carece de significación a la hora de enjuiciar la capacidad competitiva de la industria nacional, pues prácticamente los 5,4 millones de toneladas de hulla energética importados en 1986 tenían su origen en países extracomunitarios (el 98 por 100 de nuestras compras en el exterior procedía de Sudáfrica, Australia, Estados Unidos y Colombia)<sup>559</sup>.

En la drástica caída de los precios de las diversas fuentes energéticas, se encuentra una de las causas que precipitaron la necesidad de acometer la reestructuración de la industria carbonera nacional; pero el análisis estaría incompleto si no hiciéramos mención a los dos factores, igualmente muy relevantes, que se exponen en los epígrafes siguientes.

## 8.2. La influencia de la política comunitaria en la minería nacional

La adhesión a las Comunidades Europeas significó la necesidad de acometer trascendentales cambios en la política carbonera española para adaptarla a las exigencias comunitarias.

Dichos cambios tuvieron una incidencia menor en el comercio exterior de la hulla, puesto que los derechos arancelarios del carbón y sus derivados no se encontraban unificados en el Tratado CEECA<sup>560</sup>. Así pues, España pudo seguir aplicando tanto el régimen de autorización administrativa<sup>561</sup>, como sus propios aranceles a las importaciones procedentes de terceros países. En 1986, éstos se fijaron en el 14 por 100 para la hulla, aunque, como comprobamos en el capítulo anterior, se trataba de barreras más teóricas que reales debido a la política seguida de fijar generosos contingentes arancelarios libres de derechos. Una práctica que tenía como finalidad cubrir la demanda interna en aquellos mercados, como el del carbón, donde la producción nacional resultaba insuficiente, evitando los graves perjuicios que de un desarme arancelario generalizado se derivarían para las actividades industriales afectadas. El Acta de Adhesión facultaba a nuestro país a continuar con los contingentes que estaban en vigor en 1985. Por supuesto, para las importaciones procedentes de la Comunidad Económica Europea y

---

<sup>559</sup> En 1986, los costes, en pesetas/tec, ascendían a 16.905 en Alemania, 17.142 en Bélgica, 15.083 en Francia, 14.173 en el Reino Unido y 15.364 en España. Sin embargo, los rendimientos de interior suponían, respectivamente: 602, 321, 427, 512 y 232 kilos/hora (Colegio Oficial de Ingenieros de Minas del Noroeste de España, 1987).

<sup>560</sup> Se trata en concreto de las partidas arancelarias 2701 (hullas, antracitas y derivados), 2702 (lignitos) y 2704 (coques).

<sup>561</sup> Decisión que se adoptó en 1986 mediante Orden de 4 de abril (BOE 103 de 30 de abril).

de la Asociación Europea de Libre Comercio, la libertad de derechos establecida en los contingentes se aplicaba sin limitación cuantitativa<sup>562</sup>.

Por los motivos expuestos, apenas tendría repercusión el Real Decreto 2552/1994, de 29 de diciembre, que suprimió los derechos aduaneros aplicables a los carbones a partir del 1 de enero de 1995<sup>563</sup>. En los intercambios con los demás países comunitarios las barreras aduaneras teóricas se eliminaron antes, en 1993, tras un período transitorio iniciado en 1988.

El verdadero mecanismo de defensa frente al carbón extranjero no estaba en los aranceles, sino en el régimen de autorización administrativa de las importaciones, mediante el cual la Administración sólo autorizaba aquéllas que resultaban necesarias para complementar la insuficiente producción nacional. Los continuos recelos de la patronal carbonera sobre las posibles desviaciones del carbón importado a usos diferentes de los autorizados demuestran la relevancia de las licencias en la protección de la ineficiente industria nacional del carbón<sup>564</sup>.

Pero si la política comercial exterior no requería cambios sustanciales, la obligación de adaptar progresivamente las ayudas públicas españolas y los precios del carbón autóctono a las disposiciones de la CECA hacía inevitable la reordenación de la minería nacional. Tan fundamental iba a resultar este hecho en la evolución de nuestra industria carbonera que parece conveniente, con objeto de captar todas sus implicaciones, realizar una breve exposición de los acontecimientos más destacados que desembocaron en el diseño de la política carbonera comunitaria.

Desde 1958, la industria comunitaria del carbón venía experimentando dificultades debido a la competencia creciente del petróleo y de la hulla importada. A principios de los años sesenta, estas dificultades terminaron por traducirse en cierres de explotaciones y despidos de personal. Una situación que obligó a la Comisión a intervenir en 1965: la Decisión 3/65/CECA autorizó a los Estados miembros a establecer un sistema de ayudas que permitiera a las empresas adaptarse a las nuevas condiciones del mercado y aminorara las traumáticas consecuencias de la necesaria racionalización de la producción<sup>565</sup>. A pesar de que la contundente redacción del artículo 4 c) del Tratado CECA<sup>566</sup> prohibía cualquier tipo de ayuda otorgada por los Estados, la Comisión se basaría en el primer párrafo del artículo 95 del Tratado para aprobar tanto la primera como las sucesivas decisiones reguladoras de las ayudas públicas a la industria del carbón<sup>567</sup>.

En 1970, finalizado el período de vigencia de esta primera disposición, la situación de las empresas comunitarias del carbón apenas había variado. Consecuentemente, se aprobó una nueva Decisión que mantenía, con los mismos objetivos, las ayudas estatales a la industria del carbón hasta el 31 de diciembre de 1975<sup>568</sup>.

---

<sup>562</sup> La extensión de estos beneficios a la EFTA se recogía en el Reglamento (CEE) 572/1986.

<sup>563</sup> En sintonía, como se señala en la exposición de motivos del Real Decreto, con la oferta arancelaria de la Unión Europea en la Ronda Uruguay.

<sup>564</sup> Véase, por ejemplo, la memoria de Carbunió correspondiente al año 1987, donde se da cuenta de un informe encargado por esta patronal al puerto de Tarragona que no aportó evidencia de las supuestas desviaciones.

<sup>565</sup> La Decisión 3/65/CECA de 17 de febrero de 1965 (DO 31 de 25 de febrero) es la primera sobre un régimen comunitario de intervenciones de los Estados miembros en favor de la industria del carbón. Esta Decisión fue prorrogada por la Decisión 27/67 de la Comisión hasta el 31 de diciembre de 1970.

<sup>566</sup> «Se reconocen como incompatibles con el mercado común del carbón y del acero, y quedarán por consiguiente suprimidas y prohibidas dentro de la Comunidad, en las condiciones previstas en el presente Tratado [...] las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados [...] cualquiera que sea su forma».

<sup>567</sup> «En todos los casos no previstos en el presente Tratado en que resulte necesaria una decisión o una recomendación de la Comisión para alcanzar, durante el funcionamiento del mercado común del carbón y del acero y de conformidad con las disposiciones del artículo 5, uno de los objetivos de la Comunidad, tal como están definidos en los artículos 2, 3 y 4, dicha decisión podrá tomarse o dicha recomendación podrá formularse con el dictamen conforme del Consejo, emitido por unanimidad, previa consulta al Comité Consultivo.»

<sup>568</sup> Decisión 3/71/CECA de la Comisión, de 22 de diciembre de 1970 (DO L 3 de 5 de enero de 1971).

Sin embargo, tras los acontecimientos de 1973 y 1974, el panorama económico cambió sustancialmente en 1975. En el sector energético, el pronunciado incremento de los precios y los riesgos de desabastecimiento acapararon todo el protagonismo, acrecentando la trascendencia del carbón en el contexto comunitario, al ser el único recurso energético autóctono con relevancia económica. En consonancia con el nuevo escenario, la concesión de ayudas a la industria del carbón se prolongó hasta 1985, pero la Decisión que lo hizo posible difería de las dos anteriores tanto en su objetivo (ya no se trataba de reducir, sino de estabilizar la producción de carbón en condiciones económicas satisfactorias) como en su mayor período de vigencia: diez años se consideró el lapso más adecuado, dado el carácter a largo plazo de las decisiones de inversión necesarias para alcanzar las metas propuestas<sup>569</sup>.

Al igual que sucedió en España, en los países comunitarios el combustible sólido adquirió un nuevo protagonismo durante los años de la crisis energética. Al sustituir parcialmente al fuel-oil en las centrales eléctricas, su consumo se estabilizó en torno a los 300 millones de toneladas, con lo que se rompió la tendencia a la baja característica de los años anteriores a la crisis. Sin embargo, aunque la posición competitiva del carbón europeo respecto al petróleo mejoró, la competencia del mineral importado incidió negativamente en la producción comunitaria, que descendió un 22 por 100, pasando de 257 millones de toneladas en 1975 a 201 millones en 1985. En cambio, las importaciones, que rondaban los 40 millones de toneladas a mediados de los setenta, se duplicaron para situarse en 86 millones en 1985<sup>570</sup>.

A pesar de las inversiones, de los esfuerzos por mejorar los rendimientos (traducidos en un modesto incremento anual del 1,5 por 100) y del cierre de unas 120 explotaciones, la competencia con el carbón importado siguió siendo tan imposible a mediados de la década de los ochenta como lo había sido diez años antes. Ni siquiera los sucesivos incrementos de la cotización del dólar registrados hasta 1985 sirvieron para mejorar la situación<sup>571</sup>. Una situación que empeoró aún más cuando en 1986 se rompió la racha alcista de la divisa americana. Este hecho y la evolución descendente de los precios de la hulla procedente de terceros países dieron lugar a que, en 1986, el coste medio del carbón comunitario (80 ecus) duplicara al precio medio del mineral importado (40 ecus). Algo que obligaba a aumentar las ayudas estatales a la producción carbonera, unas ayudas cuyo monto total desde 1965 había alcanzado ya los 50.000 millones de ecus (Comisión de las Comunidades Europeas, 1988).

En definitiva, el desplome de los precios del petróleo, la depreciación del dólar y la caída de las cotizaciones de la hulla importada se añadieron a los males que habían aquejado a la industria comunitaria del carbón durante la década anterior. Sus posibilidades de ser competitiva, prácticamente nulas, convirtieron en ineludible la vuelta a la filosofía que había inspirado las dos primeras Decisiones: reestructurar la actividad minera, adaptando su producción a la demanda previsible en un contexto social aceptable<sup>572</sup>.

La reordenación, al mejorar la competitividad de las empresas, convertiría la industria comunitaria del carbón en una de las piezas básicas de la política energética de la Comunidad, preocupada, tras las distorsiones provocadas por la crisis en los mercados energéticos, por

---

<sup>569</sup> Decisión 528/76/CECA de la Comisión, de 25 de febrero de 1976 (DOL 63 de 11 de marzo).

<sup>570</sup> Datos tomados de los considerandos de la Decisión 2064/86/CECA de 30 de junio.

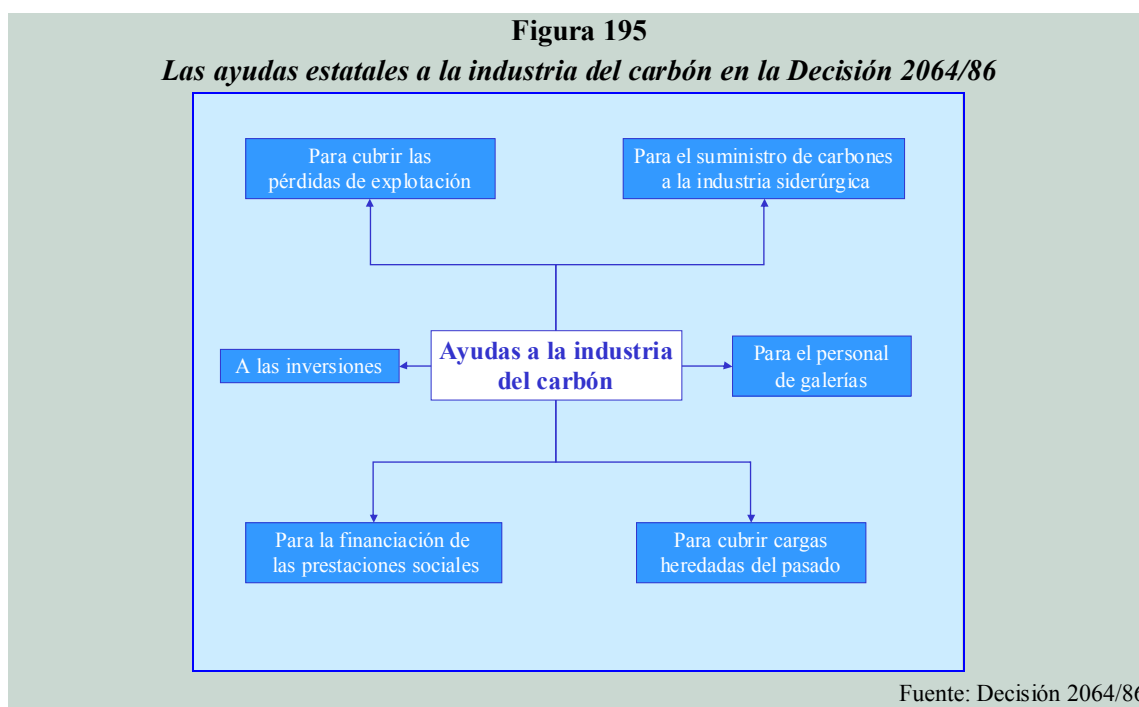
<sup>571</sup> El dólar se revalorizó un 46 por 100 frente al ecu, lo que ocasionó un aumento de los precios expresados en monedas comunitarias del carbón procedente de terceros países.

<sup>572</sup> La Decisión 2064/86 reconoce que los productores internacionales de carbón «debido al contexto geológico más favorable que supone la extracción del carbón en Estados Unidos, Australia, Canadá, África del Sur, etc., se benefician, pese a distancias de transporte considerables, de ventajas en materia de competencia que la industria del carbón de la Comunidad no puede neutralizar sin proseguir su esfuerzo de reestructuración».

garantizar la seguridad de los abastecimientos a unos precios estables y razonables. Al menos esos eran los objetivos fundamentales de la Decisión 2064/86/CECA de 30 de junio, una norma que entraría en vigor el 1 de julio de 1986 y prolongaría su vigencia siete años y medio, hasta el 31 de diciembre de 1993<sup>573</sup>. Pero para conseguir esos objetivos eran precisos unos recursos de los que carecían las compañías mineras, y de los que la CECA tampoco disponía. Así pues, nuevamente se puso en marcha un proceso de reestructuración acompañado de ayudas estatales, que acabaría desembocando en sustanciales recortes de actividad.

Las ayudas debían ser notificadas a la Comisión Europea, quien las autorizaría únicamente si no distorsionaban el buen funcionamiento del mercado común y siempre que contribuyeran a conseguir, al menos, uno de los tres objetivos siguientes (artículo 2): mejora de la competitividad de la industria del carbón, creación de nuevas capacidades económicamente viables y solución de los problemas sociales y regionales vinculados a la evolución de la minería.

La Decisión contemplaba seis tipos diferentes de ayudas (figura 195), de las cuales las dos más relevantes eran las ayudas para cubrir pérdidas de explotación y las ayudas destinadas a cubrir cargas heredadas del pasado<sup>574</sup>.



Las primeras tenían como objetivo evitar el cierre inmediato de multitud de empresas carboneras comunitarias. Su justificación residía en los problemas de diversa índole (regional,

<sup>573</sup> El debate previo a la aprobación de esta Decisión se prolongó durante varios meses debido a la existencia de intereses contrapuestos. Francia, por ejemplo, no se mostraba partidaria de un periodo de vigencia tan dilatado, en tanto que Alemania y el Reino Unido habían reclamado una duración de diez años.

<sup>574</sup> Muy resumidamente repasamos la finalidad de las otras cuatro modalidades de ayudas. Con las ayudas a las inversiones se trataba de facilitar el perfeccionamiento de los equipos y las instalaciones. Las ayudas para el personal de galerías sufragaban los gastos necesarios para el mantenimiento de mineros cualificados, algo necesario para evitar el retroceso de la productividad. Las ayudas para la financiación de las prestaciones sociales pretendían acercar la relación existente en la minería del carbón entre las cargas y las prestaciones al nivel que exhibían las demás industrias. Por último, las ayudas para el suministro de carbones a la industria siderúrgica perseguían garantizar la competitividad del carbón comunitario en este fundamental segmento del mercado.

social y de desabastecimiento) que de tales cierres se derivarían. Su cálculo se basaba en los costes en que incurriría y en los ingresos que obtendría previsiblemente la compañía minera en el siguiente ejercicio. El importe de la ayuda compensaba, como máximo, la diferencia entre ambos. El carácter transitorio de la Decisión y el objetivo de mejorar la competitividad de las empresas implicaban que estas ayudas deberían ser decrecientes en el tiempo. Una circunstancia fundamental que, de hecho, condenaba al cierre a las compañías incapaces de acercarse a la viabilidad.

De gran trascendencia resultaban también las ayudas destinadas a cubrir cargas heredadas del pasado. A diferencia de las ayudas para cubrir pérdidas de explotación, éstas tenían como finalidad sufragar los costes de la reestructuración que no estuvieran en relación con la producción corriente. Incluían, por un lado, los gastos ocasionados por jubilaciones anticipadas, prejubilaciones, bajas incentivadas, entregas gratuitas de carbón a los trabajadores afectados por las reestructuraciones, etc.; y, por otro, las pérdidas de activos ocasionadas por la racionalización. Sólo se consideraban compatibles con el mercado común si su importe no superaba estos costes.

En este contexto genérico, que obligaba a intensificar el proceso de reordenación de la minería del carbón, España se incorporó a las Comunidades Europeas. La integración, además, coincidió en el tiempo con la firma del Acta Única Europea. Uno de los objetivos de esta crucial reforma de los Tratados Constitutivos consistía en la consecución del mercado interior antes del 31 de diciembre de 1992, para lo cual había que eliminar todas las barreras que impedían la libre circulación de los productos entre los países miembros<sup>575</sup>.

En el caso del mercado de la energía (petróleo, gas, combustibles sólidos y electricidad), el incremento de la competencia, fruto de una mayor integración, daría como resultado una disminución de los costes y de los riesgos de desabastecimiento. Pero antes sería preciso superar numerosos obstáculos.

Entre las barreras existentes en el mercado de los combustibles sólidos se encontraba el modelo de acuerdos verticales entre productores y consumidores, muy extendido en la industria carbonera de los países europeos, a pesar de su carácter restrictivo de la competencia. Este obstáculo afectaba tanto a los intercambios intracomunitarios como a la libre circulación del carbón importado, por más que, como afirmaba la Comisión (1988), los primeros fuesen muy poco significativos (en 1986 sólo suponían el 3 por 100 del consumo comunitario de carbón). Por supuesto, los regímenes de precios oficiales, como el que se aplicaba en España, eran inconcebibles en un mercado europeo integrado.

Por lo demás, el mercado único exigía una política comercial exterior común (no necesariamente una apertura sin condiciones), algo que, como ya hemos comentado, no existía en el caso del carbón, pues el artículo 71 del Tratado de París dejaba en manos de los gobiernos de los Estados miembros la política comercial<sup>576</sup>. Por este motivo, algunos países restringían las importaciones, y otros no. En la práctica, esta barrera tenía una importancia más bien escasa, habida cuenta de que el carbón importado se encontraba en régimen de despacho a libre práctica<sup>577</sup>. No obstante, las empresas carboneras españolas muy pronto empezaron a reclamar protección frente a las importaciones de granos de carbón puestos en régimen de libre práctica

---

<sup>575</sup> El Acta Única fue ratificada por el Congreso de los Diputados español el 2 de octubre de 1986.

<sup>576</sup> «La aplicación del presente Tratado, salvo disposición en contrario de éste, no afectará a la competencia de los Gobiernos de los Estados miembros en materia de política comercial». (párrafo primero del artículo 71).

<sup>577</sup> El despacho a libre práctica convierte una mercancía en comunitaria mediante el pago de los derechos de importación. Posteriormente, por tanto, esa mercancía puede enviarse a otro país comunitario sin ninguna restricción.

en el mercado común. La Comisión de las Comunidades Europeas autorizó al Gobierno español a aplicar medidas de protección frente a estas importaciones en 1987, 1988 y 1989, es decir, le permitió prohibirlas en la medida que excediesen de los contingentes arancelarios. Pero la pretensión de los carboneros nacionales de prorrogar *sine die* esas medidas chocaba con el principio de libre circulación de mercancías en el seno de la Comunidad, y la Comisión terminó por eliminarlas, autorizando únicamente la aplicación a dichos carbones del derecho arancelario del 14 por 100 durante 1990 (Decisión 90/444)<sup>578</sup>.

Ahora bien, en el proceso de construcción del mercado interior de la energía, el problema más grave se encontraba en las distorsiones que el sector de los combustibles sólidos pudiera ocasionar en el mercado energético globalmente considerado. No hay que olvidar que aquél continuaba siendo una de las piezas básicas del entramado energético comunitario, pues, aunque el petróleo seguía siendo el factor más utilizado, el carbón suponía en 1986 el 23 por 100 del consumo de energía primaria en la Comunidad. Desde este punto de vista, el mayor obstáculo derivado de la industria del carbón residía en la propia política de intervención seguida por los Estados miembros, una política que impedía que el mercado fijara libremente los precios. Esto se conseguía propiciando que, en los acuerdos verticales entre las empresas mineras y sus clientes, se pactaran precios lo suficientemente altos como para que aquéllas pudieran subsistir. Este sobreprecio se compensaba a las eléctricas por procedimientos más o menos artificiosos, pero que, en resumidas cuentas, terminaban traducándose en un mayor importe de la factura del suministro eléctrico.

Evidentemente, este estado de cosas resultaba posible en presencia de mercados eléctricos totalmente regulados, en los que no existía competencia entre los productores de electricidad, ni dentro de un país ni entre los países comunitarios. En otras palabras, la situación expuesta podría mantenerse mientras el carácter de servicio público otorgado al suministro eléctrico determinara como características esenciales de esta actividad «la existencia de empresas verticalmente integradas, con responsabilidad en un área geográfica exclusiva, sometidas a una fuerte intervención de la Administración pública, y retribuidas a través de tarifas fijadas por la propia Administración» (Reinoso, 1997). Pero se volvería insostenible en un escenario de mercados eléctricos liberalizados y, desde luego, en el futuro mercado interior de la electricidad, elemento fundamental del mercado interior de la energía. Piénsese, por ejemplo, cuál sería el resultado de la competencia entre empresas eléctricas de dos Estados miembros obligadas a comprar el carbón de sus respectivos países a precios diferentes. Aquélla que disfrutara de unos precios más bajos gozaría de una ventaja competitiva incompatible con el mercado interior.

En palabras de la Comisión (1988, 52):

Existen restricciones de derecho o de hecho sobre los combustibles (carbón importado, gas natural), a los que tienen acceso los productores de electricidad, así como cierta obligación de utilizar cantidades de carbón autóctono de alto coste (por ejemplo, en Alemania y Reino Unido). Tales restricciones originan muchas de las diferencias existentes en toda la Comunidad con respecto a los precios sin impuesto de la electricidad y son resultado, generalmente, de políticas nacionales más que de las comunitarias. Ante la perspectiva de un mercado abierto de la energía, es esencial encontrar una solución adecuada a este problema dentro de la política energética comunitaria.

---

<sup>578</sup> Carbunión llegó a solicitar que no se concediera licencia a las importaciones «que no se ajusten a los contingentes establecidos por la Administración en todo caso, incluso los originarios de los países miembros productores de carbón, por no ajustarse a lo dispuesto en la Decisión 72/443/CECA y contravenir los tratados por ser producto subvencionado por el Estado de origen» (memoria de 1989).

En 1986 resultaba, pues, evidente que los complicados mecanismos, ajenos por completo al mercado, que regulaban la industria española del carbón debían abandonarse. Ni los precios autorizados ni las ayudas indefinidas a las empresas tenían cabida en ese mercado interior de la energía hacia el que se encaminaban las Comunidades Europeas. La propia Comisión (1988, 18) reconocía que, aunque la realidad podía ser más compleja, «desde el punto de vista conceptual» el problema era simple: «La “verdad” de los costes, precios y tarifas, es decir, establecidos en condiciones objetivas (sobre todo sin intervención “abusiva” de los poderes públicos, que en la mayoría de los casos se da por razones extraenergéticas) y transparentes, debería ser el motor esencial de la competencia y de los intercambios».

Pero, asimismo, resultaba patente que la mayor parte de nuestras empresas carboneras no podría sobrevivir en las condiciones de ese mercado interior. La reestructuración de la industria se revelaba inevitable.

### 8.3. Las preocupaciones medioambientales

A mediados de los ochenta, espoléada por catástrofes como la de Chernóbil, comenzó a generarse una nueva conciencia ecológica en torno al concepto de desarrollo sostenible, a cuya impronta no fue ajena la normativa comunitaria<sup>579</sup>. De ahí que nuestra incorporación a las Comunidades Europeas tuviera notables implicaciones de carácter medioambiental. Es cierto que, en un primer momento, su repercusión en la industria nacional del carbón resultó más teórica que real, pero igualmente lo es que se fue acentuando progresivamente. En concreto, dos elementos de la política medioambiental comunitaria, muy relevantes para la minería del carbón y que terminarían por convertirse en piezas básicas de tal política, comenzaron a conformarse en los años previos a la integración de España: el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales.

En 1986 se encontraba en vigor el tercer programa de acción de las Comunidades Europeas en el medio ambiente (1982-1986)<sup>580</sup>, que constituía el aspecto más visible de una estrategia ambiental cuyo objetivo central empezó siendo que las políticas nacionales divergentes no distorsionaran el funcionamiento del mercado común; pero que, con el paso del tiempo, se fue implicando más en cuestiones esenciales, como la protección de la salud, la conservación del medio ambiente o la gestión de los recursos naturales. Al mismo tiempo, su orientación inicial, centrada casi exclusivamente en la lucha contra la contaminación, evolucionó hacia una decidida aplicación de medidas preventivas. De este modo, el principio de prevención (es decir, la idea de que la mejor política de medio ambiente consiste en evitar desde

---

<sup>579</sup> Siete años después de que la Estrategia Mundial para la Conservación lo citara por primera vez, el concepto de desarrollo sostenible alcanzó resonancia mundial como consecuencia de la publicación del *Informe Burndtland (Nuestro futuro común)*, elaborado en 1987 por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas. Entre sus conclusiones ocupaba un lugar destacado la necesidad de abandonar el modelo de crecimiento económico seguido hasta entonces, sustituyéndolo por otro que tuviera como una de sus premisas fundamentales el uso sostenible de los recursos naturales. Según el Informe, se había convertido en una cuestión de importancia vital encontrar los mecanismos adecuados que hicieran posible un tipo de desarrollo que no llevara aparejado un aprovechamiento de los recursos naturales por encima de su capacidad de recuperación, sólo así estos recursos seguirían disponibles para las generaciones futuras. Tras el fracaso del socialismo real, determinadas corrientes políticas, tras hacer bandera de estas ideas, derivaron hacia un ecologismo radical, calificado como fundamentalista por sus opositores.

<sup>580</sup> Resolución del Consejo de las Comunidades Europeas y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 7 de febrero de 1983, relativa a la prosecución y ejecución de una política y de un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente (DO C 046 de 17 de febrero de 1983).

el principio los daños, más que en intentar repararlos una vez ocasionados) se consolidó como uno de los pilares de la política ambiental comunitaria. Así se reconocía expresamente en el mencionado tercer programa de acción, donde se apuntaba ya uno de los mecanismos esenciales para plasmar dicho principio:

El instrumento privilegiado para asegurar que los datos del medio ambiente se toman en cuenta durante el proceso de decisión es el procedimiento de evaluación de las incidencias sobre el medio ambiente. Éste debería introducirse progresivamente en la concepción y preparación de todas aquellas actividades humanas que puedan provocar efectos significativos sobre el medio ambiente, como son las obras públicas y privadas, los planes de ordenación territorial, los programas económicos y de desarrollo regional, los productos nuevos, las nuevas tecnologías, las disposiciones legales.

Estas ideas no tardaron en dar sus frutos. En 1985, basándose en el principio de prevención, la Directiva 85/337 CEE, de 27 de junio, estableció los procedimientos para evaluar las repercusiones de determinados proyectos en el medio ambiente. La norma armonizó los métodos de evaluación de impacto ambiental en el conjunto de la Comunidad, evitando las interferencias que diferentes legislaciones podían originar en el funcionamiento del mercado común. Supuso, además, un avance hacia la inevitable consideración de la protección del medio ambiente como una política horizontal, esto es, una política que debía impregnar las demás líneas de actuación.

El principio de acción preventiva recibió el definitivo, y sin duda merecido, impulso con el Acta Única Europea, que lo convirtió en uno de los ejes centrales de la política medioambiental comunitaria<sup>581</sup>. La aplicación de otro principio fundamental, el de subsidiariedad, dejó claro que los objetivos de esta política (conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente; contribuir a la protección de las personas, y garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales) incumbía en primer lugar a los Estados miembros. En suma, el Acta Única reforzó el alcance de la Directiva comunitaria de evaluación de impacto ambiental, al incorporar su principio básico a los Tratados constitutivos, y exigió la acción decidida de los Estados en la solución de las amenazas ambientales.

La minería del carbón, que por su incidencia en el medio natural no podía quedar al margen de los cambios que se estaban fraguando, pasó a formar parte del conjunto de actividades a las que se dirigía la Directiva 85/337. No obstante, se dejó un margen de discrecionalidad a la Administración. En efecto, con arreglo a esta norma, la extracción de hulla y lignito en explotaciones subterráneas y a cielo abierto, las fábricas de coque y las instalaciones de superficie para la extracción de hulla deberían someterse a evaluación cuando los Estados miembros consideraran que sus características así lo exigían<sup>582</sup>.

En realidad, no se podía calificar la norma comunitaria de excesivamente estricta. Por un lado, admitía excepciones, y, por otro, simplemente establecía que la evaluación de impacto ambiental debería «tomarse en consideración en el marco del proceso de autorización» (artículo 8). Si tenemos en cuenta que los planes de restauración de los espacios naturales afectados por la minería que se llevaban a cabo en España desde 1982 ya contenían un estudio de impacto ambiental, quizá el apartado más novedoso de la Directiva 85/337 lo constituía la incorporación de la participación pública al proceso. Un aspecto que no cabe considerar baladí, puesto que

<sup>581</sup> El artículo 130R del Tratado Constitutivo de la CEE, incorporado por el Acta Única, establece: «La acción de la Comunidad en lo que respecta al medio ambiente se basará en los principios de acción preventiva y corrección, preferentemente en la fuente misma, de los ataques al medio ambiente».

<sup>582</sup> El sector de la minería del carbón se incluyó en el anexo II de la Directiva. Dicha discrecionalidad no existía en los proyectos recogidos en el anexo I, algunos tan relacionados con la industria carbonera como los referidos a centrales térmicas y otras instalaciones de combustión de una potencia calorífica de al menos 300 MW, o a las fábricas integradas de primera fusión de hierro fundido y de acero.

exigía, primero, someter el estudio a información pública para que cualquier interesado pudiera manifestar su opinión al respecto, y, después, que ésta se tuviera en cuenta a la hora de adoptar una resolución.

Muy pronto, no habían transcurrido aún seis meses desde la incorporación de España a las Comunidades Europeas, el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental traspuso a nuestro ordenamiento jurídico la disposición comunitaria. Fue una transposición, como se demostraría con el paso del tiempo, muy discutible, pues limitó la obligación de realizar la evaluación de impacto ambiental a una docena de proyectos, entre los que se encontraba la extracción a cielo abierto de hulla, lignito y otros minerales. Esto significaba eximir de evaluación —sin analizar individualmente si sus características lo exigían o no, como se desprendía de la norma comunitaria— a las explotaciones subterráneas de hulla y lignito, las fábricas de coque y las instalaciones de superficie para la extracción de hulla<sup>583</sup>.

Es muy posible que la norma española respondiera más a la obligación de cumplir un trámite formal —la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva— que a una auténtica preocupación ambiental. Por ese motivo, nunca fue más allá de las exigencias mínimas impuestas por la Comunidad. Es cierto que la amenaza de suspensión pesaba sobre aquellos proyectos que incumplieran las condiciones ambientales impuestas; pero, en términos generales, el precepto mantenía la tibieza de la Directiva al dejar, en caso de conflicto, la última palabra a instancias no ambientales: el órgano competente en materia ambiental debía formular una declaración de impacto ambiental con las condiciones pertinentes para la adecuada protección del medio y los recursos naturales, pero, en caso de discrepancia con el órgano encargado de autorizar el proyecto, «resolverá el Consejo de Ministros o el órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente» (artículo 4).

La demora en su aplicación efectiva es una prueba más en favor de la hipótesis anterior: aprovechando al máximo el plazo para incorporar la Directiva (julio de 1988), la obligación de efectuar la evaluación de impacto ambiental afectaría a las actividades que se iniciaran a partir de los dos años de la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo.

Ante esta situación, cabía aún la posibilidad de que las comunidades autónomas con competencias legislativas en materia de medio ambiente elevaran las exigencias de la norma estatal, que tenía el carácter de legislación básica. Más adelante comprobaremos qué ocurrió concretamente en Castilla y León.

Tres meses después de que finalizara el plazo para que los Estados miembros adoptaran las medidas necesarias para cumplir la Directiva 85/337/CEE, se publicó el Reglamento que desarrollaba el Real Decreto Legislativo 1302/1986, un Reglamento que vino a restringir, aún más, el ámbito de la obligación de efectuar una evaluación de impacto ambiental<sup>584</sup>. Por lo que se refiere a las explotaciones mineras a cielo abierto, sólo vendrían obligadas a realizar tal evaluación aquéllas en las que fuese necesaria la aplicación de la técnica minera (entendiendo que se daba esta circunstancia cuando hubiera que utilizar explosivos; formar tajos, cortas o bancos de tres metros o más de altura, o emplear maquinaria) y en las que se diera, además, alguna de las circunstancias siguientes:

1. Movimiento total de tierras superior a 200.000 metros cúbicos anuales;

---

<sup>583</sup> El Real Decreto incluía en su ámbito de aplicación los nueve proyectos recogidos en el anexo I de la Directiva y únicamente tres del anexo II.

<sup>584</sup> Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre.

2. Trabajos realizados por debajo del nivel freático o que pudieran suponer una disminución de la recarga de acuíferos superficiales o profundos;
3. Explotación de depósitos marinos o depósitos ligados a la dinámica fluvial, fluvio-glacial, litoral o eólica;
4. Visibles desde autopistas, autovías, carreteras nacionales y comarcales o núcleos urbanos superiores a mil habitantes, o bien que estuvieran situadas a distancias inferiores a dos kilómetros de tales núcleos;
5. Ubicadas en espacios naturales protegidos o en un área que pueda visualizarse desde cualquiera de sus límites, o que supusieran un menoscabo a sus valores naturales;
6. Situadas a menos de cinco kilómetros de los límites del área que se prevea afectar por el laboreo y las instalaciones de cualquier otra explotación a cielo abierto existente;
7. Explotación de sustancias que puedan sufrir alteraciones por oxidación, hidratación, etc., y que induzcan, en límites superiores a los incluidos en las legislaciones vigentes, a acidez, toxicidad u otros parámetros tales que supongan riesgo para la salud humana o el medio ambiente, como las menas con sulfuros, explotaciones de combustibles sólidos, explotaciones que requieran tratamiento por lixiviación in situ y minerales radioactivos.

Resulta manifiesto el paso atrás que, respecto al Real Decreto Legislativo 1302/1986, supuso el Reglamento en la protección del medio natural de las agresiones ocasionadas por la minería del carbón. Según la norma de 1986, debían someterse a evaluación de impacto ambiental los proyectos de «extracción a cielo abierto de hulla, lignito u otros minerales», sin que se precisaran más requisitos. La necesidad ahora de que se diera alguna de las circunstancias citadas restringía, pues, el ámbito de aplicación de los estudios de impacto ambiental.

Se puede objetar que esta limitación no era demasiado preocupante puesto que todas las explotaciones a cielo abierto venían obligadas a elaborar y llevar a cabo un plan de restauración de los espacios naturales. Sin embargo, la transparencia y la información pública asociadas a la evaluación de impacto ambiental se perdían irremediabilmente para un importante segmento de explotaciones de pequeño y mediano tamaño.

Por otro lado, la arbitrariedad de algunos requisitos, como el citado en cuarto lugar, es patente, por más que estén en consonancia con la posición predominante en la economía convencional, que sostiene que, para que haya externalidad, es requisito imprescindible que la función de utilidad o de producción de alguien se vea afectada, y que, por tanto, la externalidad no tiene una existencia objetiva o independiente de sus repercusiones en el ser humano. Desde esta óptica, por ejemplo, de un desmonte en un lugar que nadie ve y que en nada afecte a las personas (suponiendo que esto sea posible) no se deriva coste social alguno. El requisito mencionado va incluso más allá de este planteamiento antropocéntrico, pues de él parece derivarse la conclusión de que la valoración que merece el impacto ambiental negativo depende no tanto del perjuicio que cause, como de su número de potenciales observadores, e incluso del lugar donde éstos estén situados<sup>585</sup>.

---

<sup>585</sup> Sin abandonar el antropocentrismo, Méndez y Parra (2001) defienden posiciones más respetuosas con las formas de vida no humana: «Si bien es el hombre el único sujeto titular de este derecho [el derecho al medio ambiente], como corresponde a su dignidad humana, ello obliga también a una visión respetuosa con los demás

Ahora bien, pese a sus carencias y limitaciones, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental supuso un avance en la protección del medio natural que es preciso reconocer. El estudio realizado por el promotor, su sometimiento a información pública y, finalmente, la declaración formulada por la autoridad ambiental configuraban un mecanismo más eficaz y transparente que cualquiera de los aplicados hasta entonces. El contenido de las propias declaraciones favorables, al imponer condiciones para aminorar en lo posible los efectos negativos sobre el medio ambiente, obligaba a las empresas a asumir una parte de las externalidades derivadas de su proyecto.

En Castilla y León, al mismo tiempo que se estableció que sería la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio el órgano encargado de formular las declaraciones de impacto ambiental en el ámbito de la Comunidad Autónoma, se crearon la Comisión Regional de Evaluación de Impacto Ambiental de Castilla y León, y la figura de las Ponencias Técnicas<sup>586</sup>. La norma autonómica más destacada en este campo señalaba, al igual que la estatal, que, en los casos de discrepancia entre los órganos administrativos competentes, la Junta de Castilla y León adoptaría la resolución administrativa que procediera<sup>587</sup>. En definitiva, en la región no se reforzó el procedimiento de evaluación de impacto ambiental. La Administración autonómica se limitó a diseñar el sistema para cumplir estrictamente los requerimientos mínimos impuestos por la normativa básica estatal.

Este era el panorama en Castilla y León cuando en 1990 comenzaron a realizarse las declaraciones de impacto ambiental. Las primeras relativas a explotaciones de carbón a cielo abierto, que datan de 1991, serán objeto de análisis más adelante.

La incidencia de las preocupaciones ambientales comunitarias en la industria nacional del carbón no se limitó al procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Y es que, además del principio de prevención, el tercer programa de acción de las Comunidades Europeas en el medio ambiente mencionaba otro principio básico de la política ambiental comunitaria, el principio de «quien contamina paga». Aplicado mediante la imposición de normas e impuestos, este principio entrañaba la prohibición de que la Administración financiara las inversiones que los contaminadores tuvieran que acometer para aminorar sus emisiones. No obstante, para facilitar la aplicación de medidas de protección, estas ayudas se permitían durante una especie de período transitorio que finalizaba en 1987.

Llevando este principio a la solución de problemas como la lluvia ácida o la contaminación atmosférica transfronteriza<sup>588</sup>, el programa abogaba por una política que primero estabilizara, y a continuación disminuyera progresivamente las emisiones totales a la atmósfera, valiéndose para conseguirlo de normas dirigidas a determinados emisores. Entre éstos se mencionaba expresamente a quienes utilizaban carbón. Con la crisis energética aún presente, el documento reconocía que sería inevitable recurrir a este mineral para solucionar las dificultades

---

elementos que conforman nuestro hábitat. De este modo, el medio se protege no sólo porque es útil al hombre, sino también porque es indispensable para la existencia de cualquier forma de vida en el planeta».

<sup>586</sup> La Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de 30 de noviembre de 1989, creó la Ponencia Técnica de Evaluación de Impacto Ambiental de la provincia de León. La finalidad principal de las ponencias provinciales es estudiar y formular la propuesta de declaración de impacto ambiental de aquellos proyectos que afecten exclusivamente a una provincia. Esa función la asume la Ponencia Técnica Regional cuando la repercusión del proyecto se extienda a varias provincias.

<sup>587</sup> Decreto 269/1989, de 16 de noviembre, de Evaluación de Impacto Ambiental (*BOCYL* 223/1989, de 21 de noviembre).

<sup>588</sup> El Convenio de Ginebra de 13 de noviembre de 1979, cuyo objetivo es reducir la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, la define como aquella «cuya fuente física esté situada totalmente o en parte en una zona sometida a la jurisdicción nacional de un Estado que produzca efectos perjudiciales en una zona sometida a la jurisdicción de otro Estado a una distancia tal que generalmente no sea posible distinguir las aportaciones de las fuentes individuales o de grupos de fuentes de emisión».

de abastecimiento, y que, al hacerlo, se generarían problemas suplementarios de contaminación particularmente graves en algunas regiones. De ahí que resultara imprescindible adoptar «medidas específicas para reducir las emisiones de contaminantes procedentes de este tipo de combustible, especialmente del anhídrido sulfuroso, de los óxidos de nitrógeno y de las partículas en suspensión. Dichas medidas deberían ir paralelas al desarrollo y promoción de nuevas tecnologías menos contaminantes».

Un año antes, el Consejo de las Comunidades Europeas había aprobado la Directiva 84/360/CEE relativa a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales. Nuevamente, además de la preocupación por la calidad del aire, en el trasfondo de la Directiva subyacía la necesidad de establecer unas normas comunes para evitar que las condiciones de competencia desiguales —de las que podían derivarse normativas estatales no armonizadas— impidieran el correcto funcionamiento del mercado común.

En el caso concreto de la industria energética, quedaban incluidas en el ámbito de la Directiva las coquerías, las refinerías de petróleo crudo, las instalaciones de gasificación y licuefacción de carbón, las centrales térmicas (con exclusión de las nucleares) y otras instalaciones de combustión de una potencia nominal calorífica de más de 50 MW. Todas ellas quedaban sometidas al procedimiento de autorización previa, tanto para iniciar su actividad como para acometer cualquier modificación sustancial. La autorización se condicionaba a que la instalación no ocasionara un nivel significativo de contaminación atmosférica, y a que se hubieran adoptado todas las medidas de prevención adecuadas para lograrlo.

Además del requisito de la autorización previa, la norma disponía que el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, pudiera fijar valores límite de emisión para las nuevas instalaciones, tomando en consideración la mejor tecnología disponible y siempre que no entrañaran gastos excesivos.

El plazo para aplicar la Directiva finalizaba el 30 de junio de 1987, pero la norma no se refería sólo a las instalaciones que entraran en funcionamiento a partir de esa fecha. Los Estados miembros debían asimismo aplicar medidas adecuadas para adaptar progresivamente a la mejor tecnología disponible las instalaciones existentes (es decir, las que estaban en funcionamiento, construidas o autorizadas antes del 1 de julio de 1987).

El hecho de que la incorporación de las mejoras tecnológicas se supeditara a que «la aplicación de dichas medidas no ocasione gastos excesivos» (artículo 4), no obsta para considerar que con esta disposición se daba un paso adelante para que las centrales térmicas atenuaran sus costes externos. En efecto, en un mercado liberalizado, la posición competitiva de los productores de electricidad previsiblemente variaría en función del combustible empleado, empeorando la de aquéllos que utilizaran más intensamente fuentes energéticas como el carbón, cuyas emisiones contaminantes a la atmósfera, además de ser más elevadas, resultaban más difíciles de aminorar que las ocasionadas por otros combustibles.

El espíritu armonizador que impulsaba a la legislación europea chocaba con algunas nuevas normas españolas, en apariencia guiadas por preocupaciones ambientales. En marzo de 1986 quedó prohibida la utilización en las centrales térmicas de combustibles sólidos importados cuyo contenido en azufre superase el 0,15 por 100 por cada 1.000 termias/tonelada de poder calorífico superior<sup>589</sup>. El trato discriminatorio dispensado a los carbones extranjeros

---

<sup>589</sup> Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 24 de marzo de 1986 (*BOE* 77/1986 de 31 de marzo). En el apartado quinto, la Orden prohibía, además, que los combustibles de cualquier clase y procedencia, diferentes del lignito negro, que se mezclaran con éste para reducir las emisiones contaminantes, tuvieran un contenido de azufre superior al 0,10 por 100 por cada 1.000 terminas/tonelada de poder calorífico superior. Aunque en el texto de la

suponía una distorsión del mercado que difícilmente encajaba en el marco del Tratado CECA. Aun así, la prohibición se mantendría vigente doce años, y su derogación no vendría dada por la necesidad de eliminar esa distorsión, sino porque el desarrollo de las normas sobre contaminación atmosférica, al decantarse por el establecimiento de topes a las emisiones de las centrales térmicas, convirtió en innecesaria cualquier normativa relativa al contenido de contaminantes de los combustibles individualmente considerados<sup>590</sup>.

En cualquier caso, los primeros efectos de las preocupaciones ambientales y de la necesidad, derivada de la normativa comunitaria, de recortar las emisiones de SO<sub>2</sub> de las centrales térmicas, no tardarían en dejarse sentir: en enero de 1987 desembocaron en un aumento de las penalizaciones por azufre que se habían comenzado a imponer a los suministros térmicos de hulla y antracita a principios del año anterior. Ese incremento, además, sería progresivo y sustancial, hasta el punto de que dichas penalizaciones se habrían multiplicado por diez el 1 de enero de 1989<sup>591</sup>. A pesar de que el carbón se excluiría de la relación de precios autorizados en 1987, y, por tanto, el sistema de penalizaciones quedaría en suspenso, se envió un claro mensaje a las compañías mineras: resultaba urgente instalar sistemas de depuración adecuados.

La regulación comunitaria de las emisiones contaminantes experimentó en la segunda mitad de los ochenta un notable impulso con la Directiva 88/609/CEE del Consejo, de 24 de noviembre, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión (en este contexto se entiende por tales aquéllas con una potencia térmica nominal igual o superior a 50 MW). En la línea de las disposiciones de la Directiva 84/360/CEE, la nueva norma comunitaria obligaba a los Estados miembros a implantar, a más tardar el 1 de julio de 1990, programas adecuados tendentes a la progresiva minoración de las emisiones anuales totales procedentes de las instalaciones existentes (esto es, de las autorizadas antes del 1 de julio de 1987), y establecía topes máximos de emisión y porcentajes mínimos de reducción para las emisiones de dióxido de azufre y óxidos de nitrógeno. A las instalaciones nuevas (autorizadas a partir del 1 de julio de 1987) se les aplicó un mecanismo diferente, puesto que no se fijaban límites globales, sino específicos para cada una de ellas, añadiendo, además, una exigencia adicional relativa al volumen de cenizas lanzado a la atmósfera.

La aparente rigidez de la norma a la hora de establecer topes de emisión y porcentajes de reducción se suavizaba en algunos casos. De esta forma, las nuevas instalaciones «que quemen combustibles sólidos nacionales podrán superar los valores límite de emisión fijados» cuando el establecido para el dióxido de azufre «no pueda respetarse sin recurrir a una tecnología excesivamente costosa, debido a las características especiales del combustible» (artículo 5.1). La protección dispensada al carbón comunitario tenía ahora su correlato en el escenario de las preocupaciones ambientales, con una excepción cuya razón de ser residía en el elevado contenido de azufre del mineral europeo.

Por lo demás, el sector eléctrico español disfrutó de una especie de prórroga, pues la Directiva suavizaba las condiciones que, hasta el 31 de diciembre de 1999, debería exigir el Reino de España para autorizar nuevas centrales térmicas de carbón con una potencia igual o

---

norma se hacía referencia a todo tipo de carbón, en realidad el verdaderamente afectado por ella volvía a ser el carbón importado.

<sup>590</sup> Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 8 de mayo de 1998, por la que se deroga la limitación del contenido de azufre del carbón importado para centrales térmicas (BOE 118/1998 de 15 de mayo).

<sup>591</sup> Orden de 14 de mayo de 1986 (BOE 117 de 16 de mayo).

superior a 500 MW, siempre que su entrada en funcionamiento tuviera lugar antes del final del año 2005. En el caso concreto del carbón nacional, se exigía simplemente un índice de desulfurización mínimo del 60 por 100, y que la capacidad total de las instalaciones a la que se aplicara la excepción no excediera de 2.000 MW. Esta excepción temporal y limitada concedida a nuestro país encontraba su justificación, por un lado, en la necesidad de considerar las situaciones especiales de los Estados miembros a fin de garantizar un esfuerzo comparable, y, por otro, en que España precisaba poner en marcha nuevas capacidades de generación de electricidad para hacer frente a su desarrollo energético y garantizar su crecimiento industrial.

En cualquier caso, la Directiva obligaba a cambiar la normativa española sobre contaminación atmosférica. Una normativa que databa de la década anterior, y que, como se recordará, por medio de la Ley 38/1972 y el Decreto 833/1975<sup>592</sup>, había abordado el problema en su doble vertiente de las inmisiones (calidad del aire) y de las emisiones de contaminantes procedentes del ejercicio de ciertas actividades.

Estas nuevas normas ambientales entrañaban, en definitiva, costes adicionales para los distintos implicados en el mercado del carbón, ya fueran productores o consumidores. Se añadían, además, a la inaplazable exigencia de adaptar la política carbonera nacional a la comunitaria, lo cual significaba un recorte progresivo de las ayudas públicas percibidas por las empresas, incluyendo las contenidas en los artificiosos precios oficiales del mineral. Todo ello, en el contexto de una coyuntura energética radicalmente diferente a la propiciada por la crisis petrolera, una coyuntura en la cual las pérdidas de las compañías mineras se multiplicaban rápidamente. En este escenario, la industria nacional del carbón parecía abocada irremediamente a una profunda reconversión. El Gobierno español, por otro lado, acumulaba cierta experiencia en esta materia, pues en 1984 había puesto en marcha, tras varios intentos fallidos, un proceso de reconversión y reindustrialización dirigido a sectores como la siderurgia, los astilleros o los fertilizantes, entre otros. Sin embargo, en el caso de la minería del carbón no sólo se evitaría cuidadosamente hacer uso de la palabra reconversión, sino que la «reordenación» que estaba a punto de emprenderse, cuyo comienzo se puede situar en 1987, resultaría tan lenta y discutible que veinte años después seguía sin alcanzar plenamente sus objetivos.

#### 8.4. Un mecanismo de protección basado en acuerdos verticales

La primera manifestación del proceso de reordenación de la minería del carbón consistió en el abandono del sistema en el que los precios se fijaban administrativamente<sup>593</sup>, y en su sustitución por el denominado Nuevo Sistema de Contratación del Carbón Térmico (NSCCT), una especie de convenio marco, visado por la Administración española, que la Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunió) y Unidad Eléctrica, S. A. (Unesa) firmaron el 10 de diciembre de 1986, y que entró en vigor el 1 de enero de 1987<sup>594</sup>.

<sup>592</sup> Decreto 833/1975, de 6 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de protección del ambiente atmosférico (*BOE* 96/1975 de 22 de abril).

<sup>593</sup> La Orden de 20 de febrero de 1987 del Ministerio de Economía y Hacienda (*BOE* 49 de 26 de febrero) excluyó los carbones nacionales para centrales termoeléctricas de la relación de precios autorizados.

<sup>594</sup> El día 23 de diciembre de 1986 se constituyó la Comisión de Seguimiento del NSCCT, integrada por el Secretario General de la Energía y Recursos Minerales, en calidad de presidente, el director general de Minas, el delegado del Gobierno en la Explotación del Sistema Eléctrico, siete representantes de Carbunió y seis representantes de Unesa. En la reunión se hizo entrega a Unesa y Carbunió de las relaciones de los suministros garantizados a las distintas empresas mineras, confeccionadas por la Dirección General de Minas de acuerdo con lo previsto en el NSCCT (memoria de Carbunió del año 1986).

Ya en 1985, Carbuni3n haba reclamado la adopci3n de un sistema similar al alem3n, basado en las buenas relaciones entre los productores de carb3n y energa el3ctrica, para lo cual, segun esta organizaci3n, convena fomentar contratos a largo plazo que permitieran a las compa1as mineras la planificaci3n y el desarrollo de su actividad en un marco de mayor confianza<sup>595</sup>. Para hacerlo posible, Carbuni3n solicitaba, adem3s, que el Gobierno pusiera en marcha una pol3tica de consumo de carb3n en las centrales el3ctricas que permitiera absorber la producci3n nacional, y un sistema de financiaci3n de las existencias que pudieran generarse.

Este tipo de acuerdos verticales entre productores y consumidores de carb3n resultaba, como ya se ha puesto de relieve en los apartados anteriores, bastante frecuente en la Europa comunitaria. Su finalidad era doble: por un lado, garantizar a las compa1as mineras un mercado seguro a largo plazo que les permitiera mantener la capacidad de producci3n, y, por otro, garantizar a las compa1as el3ctricas los suministros de carb3n con independencia de las fluctuaciones del mercado.

En la Republi3ca Federal de Alemania, el acuerdo (*Jahrhundertvertrag*) obligaba a las empresas el3ctricas a consumir mineral alem3n hasta 1995, y hasta el l3mite de 640 millones de tec. El mayor coste que esto significaba para los productores de electricidad, al ser m3s caro el carb3n alem3n que el fuel pesado y la hulla de importaci3n, se compensaba a trav3s de un fondo que se financiaba con un impuesto del 7,25 por 100 sobre el consumo de electricidad.

En el Reino Unido, la Central Electricity Generating Board haba asumido el compromiso de consumir hasta 1991 todo el carb3n t3cnicamente posible, cubriendo el 95 por 100 de sus necesidades con suministros de la British Coal.

Recu3rdese que acuerdos de este tipo supon3an un inconveniente para la consecuci3n del mercado interior de la energa porque exclu3an «en gran parte la competencia de otros proveedores de carb3n o de otras formas de energa» (Comisi3n de las Comunidades Europeas, 1988). Y que, adem3s, para las empresas el3ctricas de los pa3ses con sistemas de protecci3n de este tipo, el escollo fundamental resid3a en el mayor coste que se derivaba de la obligaci3n de comprar el carb3n aut3ctono a un precio sensiblemente mayor que el del mineral importado. Obviamente, su situaci3n devendr3a complicada en el futuro mercado interior de la energa, donde se encontrar3an con competidores que se abastecer3an de carb3n en el mercado internacional, lo que les permitir3a producir el kWh de energa a unos costes menores.

El NSCCT respond3a a la misma filosof3a y presentaba los mismos inconvenientes<sup>596</sup>. A los objetivos de proteger la industria del carb3n, garantizar los suministros a las compa1as el3ctricas y alcanzar cierta protecci3n frente a las fluctuaciones extremas de los precios de los recursos energ3ticos en el mercado mundial, el NSCCT a1ad3a la imprescindible modernizaci3n de las explotaciones mineras y la mejora de su competitividad mediante el saneamiento econ3mico de las empresas, la reducci3n de costes y el fomento de la asociaci3n entre peque1os productores<sup>597</sup>. Unos objetivos que no s3lo resultaban fundamentales para las compa1as carboneras, tambi3n lo eran para las empresas el3ctricas, pues, de alcanzarse, les permitir3an disponer de unos suministros seguros a unos precios razonables. Por estos motivos, se puede afirmar que el NSCCT conten3a un primer intento de reordenaci3n y racionalizaci3n de la industria nacional del carb3n.

---

<sup>595</sup> Carbuni3n: memoria de 1985, p3g. 225 y 226.

<sup>596</sup> El nuevo sistema se aplicaba s3lo en el sistema el3ctrico peninsular de servicio p3blico, quedando excluidos del mismo los sistemas insulares.

<sup>597</sup> Las previsiones oficiales apuntaban a una reducci3n del n3mero de suministradores de carb3n t3rmico desde los 200 existentes en 1986 a 80 3 90, fruto, en parte, de estas asociaciones (Ministerio de Industria y Energ3a, 1988).

El mecanismo del que se valía el NSCCT para alcanzar sus fines consistía, como ya se ha dicho, en propiciar la firma de contratos a largo plazo entre las empresas mineras y las eléctricas, de forma que los precios en ellos pactados y la garantía de consumo y suministro que suponían sirvieran, al mismo tiempo, para estimular el consumo de carbón en las centrales eléctricas y para incentivar la inversión y los procesos de racionalización en las minas<sup>598</sup>.

Ahora bien, el correcto funcionamiento del sistema precisaba, además, que las térmicas tuvieran garantías de que el mineral amparado en los contratos iba a ser utilizado. En otras palabras, debían tener aseguradas unas producciones mínimas de electricidad, de forma que sus compromisos de compra no se tradujeran en unos stocks excesivos. De igual modo, resultaba aconsejable mantener la política de financiación de las existencias de carbón en los parques de las centrales térmicas, pues así éstas serían menos reticentes a la hora de la firma de los contratos.

El NSCCT tenía, pues, numerosas implicaciones. Empecemos por analizar su mecanismo principal, los contratos a largo plazo. Unos contratos que debía aprobar la Administración, y que podían ser de dos tipos: acogidos a un precio de referencia o de precio libre a determinar entre las partes.

#### **8.4.1. Las opciones del sistema: precio libre y precio de referencia**

En los contratos de precio libre, las partes pactaban tanto el precio como la cantidad de carbón, limitándose el convenio marco a establecer unos criterios generales dentro de los cuales debía realizarse la negociación. Con estos criterios los firmantes pretendían evitar situaciones de desabastecimiento y favorecer el consumo de mineral nacional, preferencia que se matizaba cuando de ella se derivaran problemas de contaminación, o cuando la localización de la central eléctrica así lo aconsejara.

Concretamente, el NSCCT, en su apartado 7 (Carbón español en régimen de mercado libre), disponía que, con carácter general, las centrales eléctricas peninsulares de servicio público consumirían carbón nacional, y que las térmicas costeras del sur de España podrían importar un 85 por 100 de sus necesidades anuales. Siempre, en ambos casos, que existiera una oferta conveniente de mineral español. Aquellas centrales con problemas medioambientales podrían consumir hulla de importación o gas, en las cantidades que la Administración determinara en cada caso.

Como consecuencia de estos acuerdos, las tres térmicas costeras de Pasajes (Guipúzcoa), Los Barrios (Cádiz) y Litoral (Almería) utilizarían mayoritariamente carbón importado, manteniendo el compromiso de adquirir al menos el 15 por 100 en el mercado nacional, pese al coste que suponía transportar este carbón desde las cuencas productoras. Las centrales que utilizaban lignito negro (Serchs, Teruel y Escucha) o lignito pardo también se verían en la necesidad de mezclar estos combustibles, de alto contenido en azufre, con hullas importadas para mitigar las emisiones contaminantes a la atmósfera.

Con objeto de evitar posibles desabastecimientos, el NSCCT aconsejaba que las centrales termoeléctricas de carbón mantuvieran el stock de combustible preciso para funcionar de uno a tres meses a plena carga, dependiendo dichas existencias de la situación geográfica de la

---

<sup>598</sup> Un ejemplo de estos contratos lo tenemos en el formalizado entre MSP y Endesa el 21 de mayo de 1987 para el suministro de carbón, durante 15 años, a la central térmica de Compostilla (memorias de MSP).

instalación y de su esquema de abastecimiento. Se consideraba oportuno alcanzar esa situación en un plazo comprendido entre 3 y 6 años.

Dejando a un lado estas limitaciones y el peligro de un incremento excesivo de las existencias en los parques de las térmicas, de los contratos de precio no garantizado se derivaba básicamente un marco estable que eliminaba los riesgos de las fluctuaciones de precios, tanto para el productor como para el comprador, y que garantizaba a la compañía minera la venta de la cantidad pactada. Además, una de las ventajas para la eléctrica de consumir carbón nacional radicaba en la precedencia o prioridad de que gozaba la electricidad con él generada. En principio, nada impedía que los precios estipulados fuesen similares a los de la hulla extranjera colocada en el parque de la central, y, por tanto, para la empresa eléctrica el inconveniente del «sobrecoste» quedaba muy atenuado. Sí existía un evidente problema para numerosas compañías mineras, incapaces de cubrir sus costes a estos precios.

No podía decirse lo mismo, sin embargo, del otro tipo de contratos a largo plazo: los contratos con precio de referencia, que eran, además, mucho más relevantes, como lo demuestra el hecho de que el grueso del convenio marco se refiriera a ellos. La justificación de su existencia era muy simple: la minería subterránea, caracterizada por unos costes sensiblemente superiores a los de la minería a cielo abierto, no habría podido sobrevivir en un régimen de libertad de precios.

El mecanismo de los contratos a largo plazo con precio de referencia configuraba un sistema de intercambios en el que las compañías mineras tenían garantizada la venta de la producción subterránea que figuraba en el contrato a un precio que ya no fijaba la Administración, pero tampoco el mercado. En realidad, el precio de referencia era el resultado de aplicar al último precio administrativo del sistema anterior —es decir, el que había estado vigente durante 1986— unos coeficientes de actualización cuyo cálculo se hallaba predeterminado en el propio convenio marco.

Dependiendo del precio de referencia de partida y de los coeficientes de actualización anuales, el sistema podía dar lugar, como de hecho ocurrió, a unos precios juzgados como inadecuados tanto por los productores como por los consumidores de carbón. Para éstos, los precios de venta de referencia resultaban excesivos, muy altos respecto a los de la hulla importada; si bien el peculiar sistema de retribución de las eléctricas (Marco Legal Estable) diluía esta desventaja. Para las empresas mineras, en cambio, las actualizaciones anuales desembocaron en unos incrementos de precios insuficientes para compensar el crecimiento de sus costes de producción, circunstancia que aceleró el deterioro económico y financiero de las compañías menos eficientes. El doble objetivo perseguido por el sistema —estimular el consumo de carbón en las centrales eléctricas e incentivar la inversión y los procesos de racionalización en los productores de carbón— quedaba cada vez más lejos. Lo único cierto era que el precio de referencia contenía ya una subvención, más o menos encubierta, a las compañías mineras.

En realidad, existían dos precios de referencia: el precio de venta de referencia, que percibía el productor, y el precio base de referencia, que servía para el cálculo del primero. El precio de venta de referencia se obtenía aplicando al precio base de referencia las correcciones por calidad pactadas entre la empresa eléctrica y la minera. Estas correcciones debían basarse en fórmulas de uso corriente en el comercio internacional. Si no había acuerdo entre las partes, se calculaban aplicando la fórmula paramétrica vigente, es decir, la empleada para obtener el denominado valor estándar de la hulla y la antracita (el valor utilizado para calcular las compensaciones de OFICO y para retribuir a la eléctrica el coste del carbón). Entre 1987 y 1991

se utilizó la misma fórmula que en 1985 para determinar el precio de una partida de mineral, con la única diferencia de que la corrección por azufre se tornaba algo más exigente: ahora comenzaba a influir negativamente en el precio si el contenido de azufre superaba el 0,21 por 100 por cada 1.000 termias, en lugar del 0,24 por 100<sup>599</sup>.

El precio base se actualizaba todos los años, aplicando al del año anterior un coeficiente que estaba en función del índice de precios al consumo previsto por el Gobierno y del precio medio ponderado del carbón en el ámbito geográfico de la CECA. Procedimiento que presentaba dos claros inconvenientes. El primero surgía al no tener en cuenta las posibles desviaciones entre el IPC previsto y el real. El segundo se derivaba de la escasa fiabilidad de los datos referidos a los precios medios en la CECA, ya que incluían las ayudas estatales a la minería, de escasa transparencia en aquellos años y arbitraria imputación temporal<sup>600</sup>. En cualquier caso, este procedimiento de revisión encerraba una gran diferencia respecto al sistema anterior basado en precios administrativos, puesto que éstos variaban con frecuencia en respuesta a las peticiones de los empresarios, que demandaban subidas al Gobierno de forma prácticamente continua debido a los constantes incrementos de sus costes. Esta mecánica propició que, hasta 1986, los precios de venta y los costes evolucionaran de forma paralela. Un paralelismo que se vería quebrado con el NSCCT.

En concreto, la fórmula utilizada para calcular el coeficiente de actualización (v) era la siguiente:

$$v = \frac{0,5PM_N + 0,5 \left[ CECA_{N-1} + \left(1 - \frac{N+1}{50}\right)(PM_N - CECA_{N-1}) \right]}{0,5PM_{N-1} + 0,5 \left[ CECA_{N-2} + \left(1 - \frac{N}{50}\right)(PM_{N-1} - CECA_{N-2}) \right]}$$

Donde:

- N es el número de años transcurridos entre el año de aplicación y 1986;
- $PM_0$ , el precio medio ponderado en pesetas por termia de PCS de todas las hullas y antracitas nacionales (o de hullas subbituminosas en su caso) entregadas a centrales termoeléctricas en 1986;
- $PM_N$ , el resultado de actualizar  $PM_0$  con los IPC previstos de cada año, desde 1986 hasta el año de aplicación;
- $CECA_{N-1}$ , el precio medio ponderado en pesetas por termia de PCS en el año N-1 del carbón adquirido por las centrales termoeléctricas de servicio público, tanto autóctono como de importación (incluidas las ayudas al primero) para el conjunto de los cuatro primeros países productores de carbón de la CECA (excepto España).

Convenientemente simplificada, la fórmula anterior se reduce a la siguiente:

$$v = \frac{(99 - N)PM_N + (N + 1)CECA_{N-1}}{(100 - N)PM_{N-1} + NCECA_{N-2}}$$

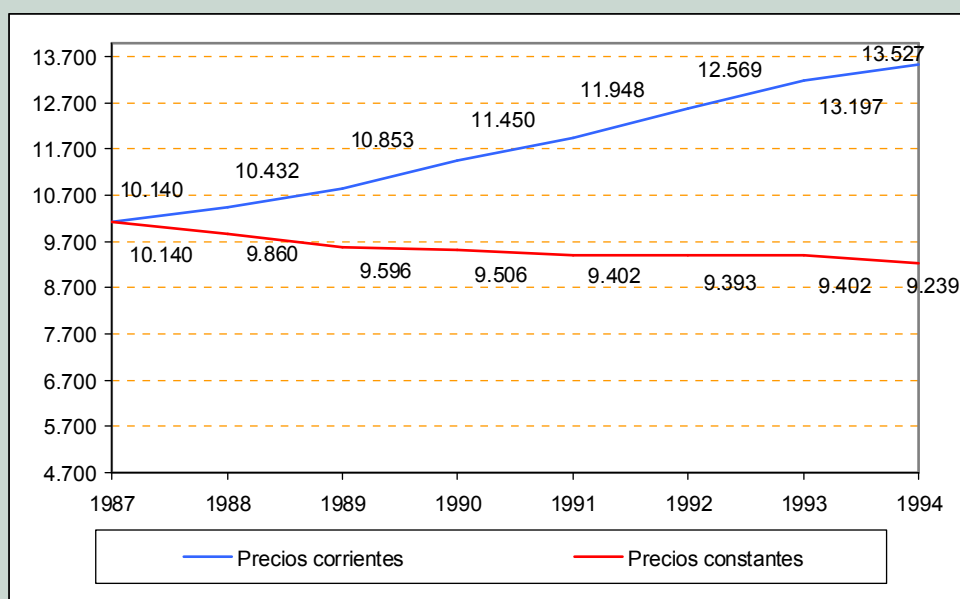
Tanto el numerador como el denominador son medias ponderadas del precio del mineral nacional, actualizado con el IPC previsto del año y el precio del carbón CECA del año anterior. La ponderación del precio nacional iba disminuyendo progresivamente en el tiempo y, simultáneamente, la del carbón CECA iba aumentando. Por tanto, la idea era que la evolución de

<sup>599</sup> Orden de 23 de julio de 1987 (BOE 178 de 27 de julio).

<sup>600</sup> Estudio sobre los criterios y fórmulas a aplicar para actualizar los precios de los carbones térmicos acogidos al NSCCT, realizado por el grupo Fraser Española, S. A. a petición de la Dirección General de Minas e Industrias de la Construcción (diciembre de 1990).

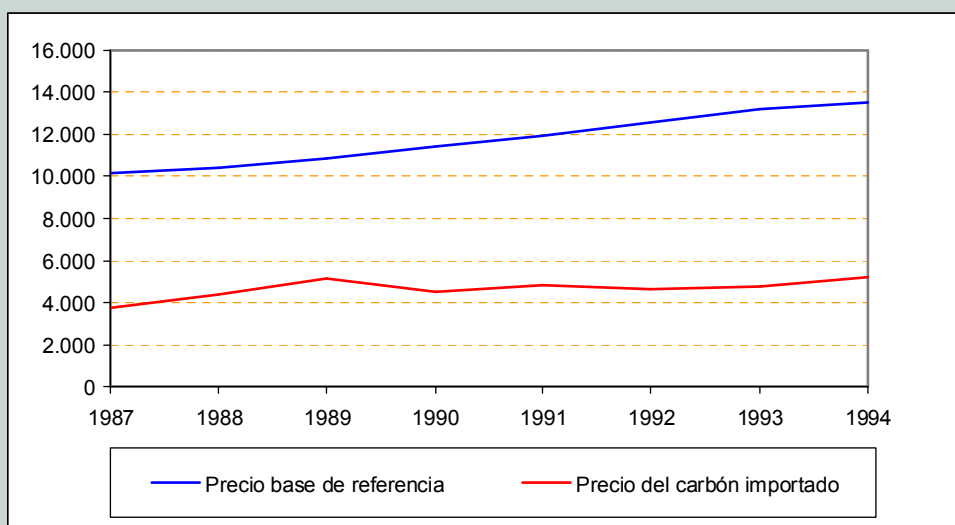
los precios en los otros países productores de la CECA tuviera cada vez más entidad a la hora de calcular el porcentaje de actualización. Sin embargo, en la situación inicial el peso específico de los precios CECA era prácticamente marginal. Por ejemplo, en 1988 (N = 2) las ponderaciones de las cotizaciones nacionales (actualizadas con el IPC previsto para 1988) y los precios CECA se situaban en el 97 y el 3 por 100, respectivamente. En definitiva, el IPC previsto por el Gobierno constituía el elemento fundamental en el cálculo de la revisión de precios.

**Figura 196**  
*Evolución del precio base de referencia de la hulla y la antracita, 1987-1994*  
*(pesetas/tonelada)*



Fuente: INE y Carbunión

**Figura 197**  
*Evolución del precio base de referencia de la hulla y la antracita y del precio del carbón importado, 1987-1994*  
*(pesetas/tonelada)*



Fuente: Instituto Geológico y Minero, y Carbunión

Acordado el procedimiento de revisión anual, sólo quedaba determinar el precio base del primer año (1987). En el caso de la hulla y la antracita, se tomó como referencia el factor  $P_0$  establecido para 1986 en el anterior sistema de precios (9.423 pesetas), importe al que se añadió el suplemento procedente del Régimen de Convenios a Medio Plazo (2,5 por 100), cuya vigencia concluía el 31 de diciembre de 1986. Finalmente, el resultado se incrementó en un 4,984 por 100, porcentaje resultante de la aplicación de la fórmula de revisión.

Como adelantábamos, el mecanismo de fijación de los precios de referencia no satisfizo a ninguna de las dos partes firmantes del convenio marco. En concreto, para las empresas mineras no podía ser positivo que el precio base de referencia subiera menos que el IPC (figura 196). Bien es verdad que este era el menor de los males, puesto que los precios de venta de referencia seguían siendo notablemente más elevados que los precios del carbón de importación (figura 197).

Así las cosas, cabe preguntarse por qué no optaron todas las compañías mineras por acogerse al sistema de contratos a largo plazo con precio de referencia, puesto que para ellas suponía la menos desfavorable de las dos opciones. La respuesta es muy simple y se encuentra en el propio NSCCT: no todas las empresas cumplían las condiciones exigidas para poder firmar este tipo de contratos con las compañías eléctricas.

#### **8.4.2. Los requisitos para acceder a la modalidad basada en precios de referencia**

Las condiciones impuestas para acogerse al sistema de precios de referencia se referían al origen del mineral, el tamaño de la empresa y su viabilidad futura. Resumiendo, sólo las empresas mineras que pudieran demostrar su viabilidad y tuvieran una producción subterránea de cierta entidad podían contratar la venta de su carbón de interior a precio de referencia. Tanto las pequeñas empresas como el carbón obtenido a cielo abierto quedaban incluidos en el régimen de libertad de precios.

Lo primero que debe destacarse es que, aunque la discriminación entre el carbón subterráneo y el obtenido a cielo abierto se pretendía justificar con los diferentes costes de una y otra minería, no parece muy lógico que bienes que tienen el mismo empleo —o, para ser más precisos, que son idénticos— tengan distintos precios. Las distorsiones que una medida de este tipo introduce en el mercado no son baladíes. En primer lugar, si se respeta el marco legal, las dificultades para colocar, a precios que resulten rentables, el carbón obtenido en las destozas inducirá a restringir este tipo de explotación. En segundo, el minero sin escrúpulos no tardará en hacer grandes negocios desviando producción a cielo abierto, e incluso hulla importada, hacia el mercado de precios garantizados. Una práctica ilegal que, por su propia naturaleza, resulta tan difícil de impedir como de cuantificar.

Ahora bien, no bastaba con tener una mina de interior para percibir el precio de referencia. Como se ha apuntado, era preciso, además, obtener una producción de cierta entidad. Ésta se cuantificó en 50.000 toneladas vendibles, de forma que sólo a partir de ese umbral las empresas o las asociaciones de empresas (fórmula que permitía a pequeñas compañías agruparse para cumplir la condición) podían acogerse a la modalidad de contratos a largo plazo con precio

de referencia. Las unidades más pequeñas quedaban incluidas, tras un período transitorio, en el nada halagüeño segmento donde regía la libertad de precios<sup>601</sup>.

Pero el requisito crucial para acogerse a esta modalidad de contratación era el relativo a la viabilidad. Con el objetivo de modernizar y mejorar la competitividad de las empresas mineras (condición necesaria, recuérdese, para abaratar los suministros de carbón nacional), éstas estaban obligadas a presentar, durante 1987, un plan estratégico de viabilidad técnica y económica (revisable cada tres años), y una auditoría del último ejercicio contable.

El plan debía contener un análisis de las reservas explotables, un plan de explotación para los años de duración del contrato, la evolución previsible de las plantillas y producciones, un plan de inversiones y financiación, y las cuentas anuales<sup>602</sup>.

Como consecuencia de los planteamientos realizados en el plan de viabilidad, sólo cabían dos posibilidades: una mejora de la eficiencia empresarial o, en su defecto, un plan de disminución de la actividad. Por consiguiente, el NSCCT contenía ya, al menos en teoría, un mecanismo dirigido a la reestructuración de la minería del carbón. Pero se trataba de un mecanismo ineficiente. En efecto, la viabilidad se definía comparando los costes con el precio de referencia, un precio muy superior al vigente en el mercado mundial. De esta forma, el grupo de empresas consideradas viables estaba formado, en realidad, por productores no competitivos a los que el sistema no obligaba a realizar los necesarios esfuerzos en pos de una mayor eficiencia. La intensidad de la reestructuración iba a ser, por tanto, mínima; y el número de empresas afectado por ella, claramente insuficiente. A pesar de tan notorio inconveniente, las primeras reestructuraciones «oficiales» del sector (las que se llevarán a cabo a partir de 1990) no harán sino reproducir un mecanismo similar.

Ahora bien, que una empresa cumpliera con todas las exigencias para firmar un contrato a largo plazo con precio de referencia no significaba que fuera ya «viable», sólo significaba que, si su plan estratégico se hacía realidad, lo sería en el futuro. ¿Qué hacer, pues, con las compañías mineras previsiblemente viables dentro de unos años, pero que, de momento, saldaban su cuenta de resultados con pérdidas incluso vendiendo su producción al precio de referencia? Otra vez, la respuesta del NSCCT fue sencilla: compensar las pérdidas. Para ello se estableció un mecanismo que no tardaría, a pesar de su inicial aprobación, en suscitar las reclamaciones de la Comisión Europea.

#### 8.4.3. El mecanismo compensador de las pérdidas: los suplementos de precio

No todas las empresas con pérdidas se encontraban en la misma situación. Por un lado, estaban las compañías que previsiblemente podrían equilibrar sus cuentas de resultados

---

<sup>601</sup> A las empresas que, por su volumen de producción, no podían acogerse a los contratos con precio de referencia, se les garantizó en 1987 unas entregas térmicas similares a las de 1986. Estas entregas garantizadas fueron disminuyendo paulatinamente, mientras el resto de su producción termoeléctrica pasaba al mercado libre.

<sup>602</sup> El seguimiento del plan exigía el cumplimiento de ciertas obligaciones formales a productores y consumidores de carbón térmico. Éstas incluían fundamentalmente la presentación de una auditoría completa del ejercicio anterior y de un informe anual sobre la incidencia y el desarrollo de la ejecución del contrato. El intento de mejorar la competitividad de las empresas mineras se completaba con la obligación asumida por estas compañías de dedicar a la investigación el 0,30 por 100 del valor de los suministros de carbón nacional a las centrales térmicas (peninsulares y extrapeninsulares), así como a las baterías de coque. Las centrales eléctricas retenían esta cantidad para entregarla por cuenta de los suministradores a la Asociación Gestora para la Investigación y Desarrollo Tecnológico del Carbón (OCICARBÓN). El Real Decreto 944/1986 de 25 de abril (BOE 115 de 14 de mayo) estableció en un 0,30 por 100 el porcentaje que las empresas suministradoras de carbón debían dedicar a actividades de investigación y desarrollo. Se modificó, así, el porcentaje anterior, establecido por el Real Decreto 271/1985 en el 0,15 por 100.

mejorando la eficiencia, pero sin recortar su actividad; por otro, estaban aquéllas que, para alcanzar el equilibrio económico, deberían acometer una reducción sustancial de la producción.

En ambos casos, el suplemento de precio fue el instrumento utilizado para compensar las pérdidas, pero su cálculo dependía de si la empresa debía disminuir su actividad o no. De este modo, en el marco del NSCCT se diseñó un suplemento «normal» y un suplemento «extraordinario». El primero tenía como finalidad contrapesar los resultados negativos de las compañías que fueran potencialmente viables sin necesidad de aminorar su actividad (vendría a ser, por tanto, el equivalente a las ayudas destinadas a cubrir pérdidas de explotación de la Decisión 2064). El suplemento «extraordinario» se aplicaría a aquellas empresas que debieran recortar su producción. La justificación de este último residía en los cuantiosos costes laborales y la pérdida de activos que entrañaba la disminución de la extracción de carbón. Encajaba, pues, dentro del concepto de ayudas a la cobertura de cargas heredadas del pasado de la Decisión 2064.

La cuantía del suplemento de precio que percibía una empresa dependía de tres factores: el saldo de la cuenta de resultados, la retribución del capital propio y la mejora de la eficiencia empresarial.

Concretamente, se calculaba por medio de la fórmula siguiente<sup>603</sup>:

$$S = SD \times 0,95 + RCS + PR \times PT \times K_c$$

Donde:

- S es el suplemento total en pesetas.
- SD, el saldo deudor en pesetas de la cuenta de explotación, excluidas las amortizaciones y con un límite máximo para los gastos financieros: el resultado de aplicar el tipo de interés interbancario (correspondiente a los depósitos de los últimos ciento ochenta días del año) a un volumen de recursos ajenos equivalente al 60 por 100 del activo total. Si el saldo así calculado resultaba positivo, se incluía en la fórmula con valor nulo.
- RCS, la retribución del capital social, determinada aplicando al capital social medio desembolsado del año el tipo de interés medio de los recursos ajenos (aprobado por la Secretaría General de la Energía y Recursos Minerales).
- PR, el precio de referencia del carbón correspondiente a la empresa.
- PT, la producción total subterránea en toneladas.
- $K_c$ , el coeficiente de variación, en términos reales, de los costes unitarios de la minería subterránea en el año n, es decir,  $K_c = (C_{n-1} - C_n) / C_{n-1}$ . Siendo  $C_n$  el coste unitario de la minería subterránea de la empresa en el año n, deflactado con el IPC real de dicho año. Si resultaba negativo,  $K_c$  se tomaba con valor nulo.

En síntesis, el suplemento de precio compensaba el 95 por 100 de la pérdida sufrida en el ejercicio, calculada sin tener en cuenta las amortizaciones y con el tope referido a los gastos financieros (una limitación que venía a penalizar el endeudamiento excesivo de la empresa). Además, el suplemento retribuía el capital propio, y premiaba la mejora de la eficiencia, medida a través de la minoración de los costes de la minería subterránea. De este modo, por cada punto porcentual de reducción de estos costes en términos reales, el suplemento de precio se incrementaba aproximadamente en una cuantía equivalente a un uno por ciento del importe de las ventas realizadas durante el año a precio de referencia. Así pues, el deseo de mejorar la

<sup>603</sup> Orden de 23 de julio de 1987 (BOE 178 de 27 de julio) y Resolución del Ministerio de Industria y Energía de 29 de diciembre de 1987 (BOE 2 de 2 de enero de 1988).

competitividad de las empresas mineras también se encontraba presente en el cálculo del suplemento de precio. Éste contenía incentivos, tanto para rebajar el endeudamiento como para disminuir los costes de producción, máxime si tenemos en cuenta una norma fundamental que establecía que el suplemento debía decrecer como mínimo el 5 por 100 en cada ejercicio<sup>604</sup>.

Aquellas empresas capaces de conseguir, en períodos de dos años, tasas anuales de disminución superiores al 5 por 100 verían recompensado su esfuerzo mediante el incremento del primer sumando del suplemento: el saldo deudor de la cuenta de explotación, que pasaba a calcularse incorporando las amortizaciones técnicas.

Podían solicitar el suplemento de precio los productores de carbón que registraran pérdidas en el conjunto de sus explotaciones (subterráneas y a cielo abierto), y estuvieran acogidos al sistema de precio de referencia, con la única excepción de las unidades de explotación con contrato-programa. Para justificarlo, la empresa minera debía presentar a la eléctrica una auditoría técnica y económica del ejercicio contable al que se refería la solicitud. El suplemento, por tanto, se abonaba a posteriori, a lo largo del ejercicio siguiente a aquél para el que se solicitaba<sup>605</sup>.

Una vez acordado con la compañía eléctrica, ésta solicitaba a la Administración la aprobación del suplemento para que OFICO procediera a compensarle las cantidades abonadas a la empresa minera. En última instancia, los fondos canalizados a través de OFICO y de las eléctricas hacia las empresas productoras de carbón corrían a cargo del consumidor de electricidad mediante un recargo en la factura del suministro eléctrico. Un sistema ciertamente opaco en el que la ayuda no quedaba reflejada en los presupuestos públicos.

En principio, la Comisión Europea autorizó las intervenciones financieras de OFICO. Las justificó a la vista de los graves problemas sociales y regionales que se derivarían del cierre precipitado de las explotaciones no viables, y considerando que el sistema tenía como objetivo básico incrementar la productividad de la minería del carbón<sup>606</sup>.

En algunos casos, los suplementos de precio alcanzaron importes ciertamente muy significativos. MSP, por ejemplo, percibió por este concepto 2.986 millones de pesetas en 1987, 2.837 millones en 1988 y 2.695 millones en 1989 (como puede comprobarse, el suplemento disminuyó un 5 por 100 cada año)<sup>607</sup>. La verdadera trascendencia de las cifras anteriores se obtiene al ponerlas en relación con los ingresos procedentes de la venta de carbón. En 1989, MSP registró por este concepto 9.522 millones de pesetas, por tanto, el suplemento de precio superó el 28 por 100 del importe de las ventas de mineral. El efecto real del suplemento sobre el precio de los menudos de carbón consistió en elevarlos un 31 por 100 (de 8.357 a 10.976 pesetas/tonelada).

---

<sup>604</sup> Ciertamente, se habría incentivado mucho más la mejora de la eficiencia si el último término del suplemento se hubiera tenido en cuenta también cuando alcanzaba un valor negativo, es decir, cuando los costes reales de la minería subterránea, en lugar de disminuir, aumentaban.

<sup>605</sup> El importe del suplemento se abonaba debidamente actualizado con el interés interbancario del tramo correspondiente a los depósitos a 180 días.

<sup>606</sup> Véase, por ejemplo, la Decisión de la Comisión 90/1989/CEE de 20 de diciembre.

<sup>607</sup> Informe de auditoría independiente junto con los estados financieros al 31 de diciembre de 1989 (Comisión Nacional del Mercado de Valores, registro de auditorías número 857), y cuentas anuales correspondientes a 1990 (Comisión Nacional del Mercado de Valores, registro de auditorías número 1.933).

#### 8.4.4. Las garantías a las eléctricas

Lógicamente, el funcionamiento del mecanismo de los contratos a largo plazo requería una actividad de las centrales térmicas suficiente para garantizar el consumo de los suministros de carbón, y, además, que los ingresos obtenidos por la venta de la electricidad cubrieran todos los costes de generación, entre ellos, los derivados de los elevados precios del mineral nacional.

A lo largo de 1987, el Gobierno socialista diseñó un nuevo modelo de regulación del sistema eléctrico, el Marco Legal Estable (MLE), que comenzó a aplicarse en 1988 y estuvo vigente hasta la entrada en vigor de la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico, elaborada por el Gobierno del Partido Popular ante las exigencias de la Directiva 96/92/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

El MLE tenía su razón de ser, por un lado, en la negativa evolución de los tipos de interés y los tipos de cambio, y, por otro, en la complicada situación a la que se habían visto abocadas las compañías eléctricas como consecuencia de las cuantiosas inversiones impuestas —y, a veces, paralizadas posteriormente— desde la planificación estatal. Su objetivo era garantizar la cobertura de la demanda de electricidad y de los costes del conjunto del sistema eléctrico. Para conseguirlo, se calcularon oficialmente los costes fijos y variables de generación y distribución (incluyendo una adecuada retribución de los capitales invertidos). Los costes estándar (denominación que recibieron) servían para calcular los ingresos de cada compañía eléctrica, cuya retribución, en adelante, no coincidiría con el importe de la facturación a sus clientes, sino que sería igual a la cuantía de sus costes estándar reconocidos. Lógicamente, el sistema obligaba a redistribuir entre las empresas los ingresos procedentes de la tarifa eléctrica.

El MLE pretendía también incrementar la eficiencia del sistema eléctrico a través del incentivo que suponía para una empresa reducir sus costes reales, y aumentar así la diferencia con los costes estándar, y, por tanto, sus beneficios. Ciertamente es que las eléctricas podían tratar de mejorar su rentabilidad utilizando un camino alternativo: la negociación con la Administración encaminada a elevar la cuantía de los costes estándar reconocidos.

Por descontado, en este nuevo paso adelante en la intervención de la Administración en el sector eléctrico, uno de los costes estándar reconocidos fue el de los combustibles. La norma fundamental en la configuración del MLE los definía como los necesarios para la cobertura de la demanda prevista, más el coste financiero de los stocks<sup>608</sup>. De esta forma, el inconveniente que para las compañías eléctricas pudiera haber representado el elevado precio del carbón nacional quedaba solventado.

Sin embargo, la garantía absoluta del consumo de mineral no era posible, pues la generación de electricidad en las centrales térmicas —y, por tanto, su consumo de carbón— depende de factores climáticos. Así, el volumen de precipitaciones, que es el principal determinante de la generación eléctrica de origen hidráulico, incide indirectamente en la actividad térmica. En buena lógica, los previsibles desfases entre compras y consumos de carbón originarían en algunos momentos grandes acumulaciones de existencias en los parques de las centrales.

De ahí que, además de garantizarle a cada central térmica una producción mínima anual de electricidad (en función de las condiciones climáticas), se le compensaran los gastos de almacenamiento del carbón no consumido de procedencia subterránea acogido a precio de referencia (en ocasiones, se amplió a otros tipos de carbón garantizado). De esta forma se

<sup>608</sup> Real Decreto 1538/1987 de 11 de diciembre.

completó un escenario donde los incentivos para el consumo de carbón nacional por parte de las térmicas resultaban evidentes. Cada central seguía estando obligada a mantener un stock mínimo, fijado en 1987 en el necesario para su funcionamiento a plena carga durante 30 días (720 horas). Los gastos de almacenamiento del carbón garantizado que excediera de dicho stock se compensaban de forma similar a como se había venido haciendo en los años anteriores (tabla 142). Es decir, el cálculo se realizaba mensualmente aplicando un determinado porcentaje al valor de las existencias a fin de mes que superaran el nivel mínimo<sup>609</sup>.

TABLA 142

*Producciones mínimas garantizadas a las centrales térmicas (GWh) y existencias mínimas de carbón (toneladas) en 1987 y 1988*

	Potencia MW	Existencias mínimas	Producción mínima	
			1987	1988
Aboño	903	285.000	3.522,734	4.070,818
Anllares	350	120.000	2.139,600	1.156,900
Compostilla	1.312	445.000	7.738,175	5.226,379
Escatrón	63	45.000	137,358	-
Escucha	160	95.000	867,511	438,875
Guardo	498	170.000	2.088,429	1.657,140
La Robla	620	195.000	2.421,594	2.138,256
Lada	505	180.000	1.723,460	1.793,604
Narcea	569	190.000	2.406,620	2.010,230
Pasajes de San Juan	214	60.000	474,133	205,856
Puente Nuevo	313	135.000	1.296,012	459,034
Puertollano	220	90.000	498,689	69,641
Serch	160	90.000	579,664	435,684
Soto de Ribera	672	230.000	2.365,586	2.786,616
Teruel	1.050	560.000	4.694,990	2.485,703

Fuente: Resoluciones del Ministerio de Industria y Energía de 1 de junio de 1988 (BOE 154) y de 25 de julio de 1989 (BOE 184)

Esta especie de doble garantía (al productor, de la venta del mineral; y al consumidor, de su utilización) se convertiría en la pieza clave de la política protectora de la industria nacional del carbón.

#### 8.4.5. El mercado nacional del carbón y el NSCCT

La industria nacional del carbón se encontraba, a mediados de la década de los ochenta, al igual que en la actualidad, amenazada por tres intensas fuerzas competitivas: el desarrollo de productos sustitutivos, el poder de negociación de los clientes y la competencia de los grandes productores internacionales.

Cuando se firmó el NSCCT, existían ya desde hacía tiempo fuentes de energía más eficientes y limpias que el carbón, como el gas natural o el uranio. A ellas se iban a añadir, cada

<sup>609</sup> El porcentaje en 1987 fue del 0,8886 (11,2 por 100 anual), y en 1988 del 0,805 (10,1 por 100 anual). Véanse las Resoluciones del Ministerio de Industria y Energía de 1 de junio de 1988 y de 25 de julio de 1989.

vez con más fuerza, las energías renovables<sup>610</sup> para conformar un conjunto de sustitutos del carbón de mayor calidad y menor coste, que representarían un permanente peligro para la industria carbonera, y actuarían sobre sus rendimientos presionándolos a la baja<sup>611</sup>. El mismo efecto iba a tener el apoyo a los programas de cogeneración, que permitirían sustituir carbón por gas natural en la generación de electricidad.

Por otro lado, la capacidad de negociación de los clientes de los productores de carbón, las compañías eléctricas, resultaba evidente. Este poder, que se dejó sentir en el diseño del NSCCT y en la negociación de los contratos individuales, se vio reforzado por dos circunstancias. La primera, que la eléctrica, por lo general, adquiriría todo o un porcentaje sustancial del carbón vendido por la empresa minera. La segunda, que ésta se enfrentaba a costes fijos elevados y, en consecuencia, le interesaba aprovechar al máximo su capacidad de producción, en muchos casos infrautilizada.

El efecto más visible de la tercera fuerza competitiva, la intensa competencia en el mercado mundial, era la relativa estabilidad de los precios internacionales del carbón, una estabilidad que contrastaba con la volatilidad extrema que experimentaban las cotizaciones de otros combustibles fósiles como el petróleo o el gas natural. Los bajos precios de la hulla importada contribuyeron de forma decisiva a que el precio de referencia del carbón nacional se fijase a un nivel más bajo que el que hubiesen deseado las compañías mineras. Pero la fortaleza competitiva de los productores de terceros países no residía únicamente en disfrutar de unos costes de producción menores, también la calidad del carbón que vendían era muy superior. Su menor contenido en azufre, por ejemplo, haría necesaria la mezcla del mineral importado con el nacional para cumplir con los objetivos de emisiones de SO<sub>2</sub>. En este escenario, la continuidad de la producción nacional sólo resultaba posible mediante ayudas más o menos encubiertas. Aun así, la fuerza competitiva de la hulla procedente de terceros países se dejaría notar en la presión a la baja de estas ayudas.

Sin embargo, en la industria del carbón, caracterizada por la presencia de estas tres fuerzas competitivas, la rivalidad entre los productores nacionales era menor. Las principales empresas se hallaban distribuidas de forma que cada una abastecía un determinado mercado, sin que la posibilidad de que las ventas de una de ellas se dirigieran a otra zona entrañara un gran peligro, debido a los costes de transporte. Además, las participaciones cruzadas existentes entre algunas compañías aunaban estrategias y diluían la rivalidad. No es de extrañar que las compañías carboneras nacionales, más que como competidoras, se comportaran como organizaciones obligadas a aunar energías para hacer frente a las tres intensas fuerzas competitivas «externas»<sup>612</sup>.

En este contexto es donde encuentra su justificación el NSCCT. En realidad, las grandes compañías mineras seguían una estrategia competitiva muy simple: solicitar a la Administración protección frente a las fuerzas mencionadas. El NSCCT puede considerarse la pieza fundamental

---

<sup>610</sup> Una buena prueba de ello la constituyen los Planes de Energías Renovables de 1986 y 1989, y el Programa de Energías Renovables del Plan de Ahorro y Eficiencia Energética 1991-2000.

<sup>611</sup> El Plan de Ahorro y Eficiencia Energética 1991-2000 tenía como uno de sus objetivos principales la sustitución de productos petrolíferos, carbón y electricidad por gas natural, por razones medioambientales y de eficiencia energética. La consecución de sus objetivos suponía disminuir el consumo tendencial de carbón como energía final un 22,6 por 100, e incrementar un 26,5 por 100 el consumo esperado de gas natural como energía final.

<sup>612</sup> La participación de las empresas en OCICARBÓN (Oficina de Coordinación de la Investigación del Carbón), seleccionando y financiando proyectos de investigación encaminados a mejorar los rendimientos técnicos y económicos de la minería, es una buena muestra de esa colaboración. El Plan de Investigación Energética 1989-1992 destinaba a la financiación de programas de investigación energética en el sector del carbón un total de 4.060 millones de pesetas, de los cuales un 35,5 por 100 debía ser aportado por las empresas, un 34,5 por 100 por OCICARBÓN, y un 30 por 100 por la Administración.

de esa estrategia. Actuando conjuntamente, los productores de carbón neutralizaron parte de la desventaja que hubiera supuesto la negociación individual con las compañías eléctricas. El NSCCT les garantizaba las ventas de carbón durante varios años a unos precios superiores a los internacionales, y compensaba transitoriamente las pérdidas que pudieran sufrir las empresas de cierta dimensión. Esta protección selectiva en función del tamaño expulsó del mercado a las pequeñas unidades menos eficientes, lo que redundó en beneficio del resto. El forzado abandono del sistema anterior, basado en precios administrativos, convirtió al NSCCT en el instrumento idóneo para evitar que las fuerzas competitivas expulsaran del mercado de forma inmediata a la mayoría de los productores nacionales.

Este marco protector se vio, además, complementado con otras ayudas que, al igual que sucedía con la compensación por gastos de almacenamiento, no iban a percibir directamente las compañías mineras, sino sus clientes. En esencia, se trataba de las mismas que, canalizadas mediante compensaciones de OFICO a las empresas eléctricas, ya se aplicaban en la etapa anterior con la finalidad de favorecer la producción nacional de carbón<sup>613</sup>:

- La compensación por consumo de carbón autóctono, calculada por diferencia entre el denominado valor estándar del carbón y el límite de coste;
- La compensación por transporte, aplicable cuando se considerara conveniente que determinados carbones se consumieran en centrales alejadas de sus cuencas mineras de procedencia;
- La compensación de los gastos de reducción de emisiones contaminantes.

Este capítulo se cerraba con la ya tradicional compensación negativa, consistente en que las empresas eléctricas que importaran hulla para sus centrales peninsulares debían abonar a OFICO la diferencia entre el límite de coste y el precio de la partida de mineral.

Por otro lado, el carbón continuó teniendo la consideración de materia prima prioritaria. De esta forma, tanto las actividades de extracción como las de tratamiento y beneficio podían aprovecharse de los beneficios establecidos en la Ley de Fomento a la Minería, y, singularmente, de la posibilidad de destinar al factor agotamiento un 15 por 100 del valor de los minerales vendidos<sup>614</sup>.

En suma, el NSCCT, junto con el conjunto de normas que lo complementó, suavizó los efectos de las fuerzas competitivas, pero no las eliminó. Éstas siguieron actuando y erosionando lentamente el sistema protector.

La tabla 143 muestra la estructura del mercado de carbón térmico resultante de la aplicación del NSCCT. El mercado garantizado lo integraban las empresas mineras cuyos suministros estaban amparados por contratos a largo plazo. El resto del carbón nacional y el carbón de importación conformaban el mercado libre. El mercado garantizado se dividía en dos, dependiendo de si el precio de los contratos era el de referencia (primer segmento) o si las partes lo fijaban libremente (segundo segmento). A su vez, el primer segmento se desglosaba en otros dos en función de si la empresa minera percibía, o no, el suplemento de precio.

No obstante, si a lo que queremos referirnos con la palabra «garantizado» es al precio y no al suministro de carbón, sólo cabe aplicar ese calificativo al «primer segmento», pues en el resto del mercado no existía ninguna garantía en cuanto a la contrapartida que fuera a percibir el productor.

<sup>613</sup> Orden de 23 de julio de 1987 (BOE 178 de 27 de julio).

<sup>614</sup> Reales Decretos 2643/1986, 1303/1987, 701/1988 y 1409/1989.

TABLA 143

*Estructura del mercado de carbón térmico tras la aplicación del NSCCT*

<b>Primer segmento</b> Contratos a largo plazo con precio de referencia	Con suplemento	<b>MERCADO GARANTIZADO</b>	<b>MERCADO DEL CARBÓN</b>
	Sin Suplemento		
<b>Segundo segmento</b> Contratos a largo plazo con precio libre (inferior al de referencia)		<b>MERCADO LIBRE</b>	
Resto del carbón nacional			
Carbón de importación			

El NSCCT puede considerarse un sistema diferente de aquéllos que habían venido aplicándose hasta 1987, pero, como éstos, se encontraba muy alejado de configurar un mercado competitivo. Los acuerdos entre las patronales minera y eléctrica, con el beneplácito de la Administración, se plasmaron en un intrincado entramado de precios y ayudas que, finalmente, pagaron los consumidores de electricidad. Éstos, en un mercado eléctrico que tampoco estaba liberalizado, no tenían alternativa, eran, en realidad, consumidores cautivos. Lo más asombroso es que prácticamente todos los resortes del NSCCT descansaban precisamente sobre esta característica, una característica incompatible con el mercado interior de la energía hacia el que se encaminaba la Comunidad Económica Europea.

### 8.5. Las primeras medidas de la política minera autonómica

El NSCCT diseñó un nuevo marco para el desarrollo de la minería del carbón que contenía elementos protectores al lado de otros que obligaban a las empresas a realizar un esfuerzo para mejorar su eficiencia. No es extraño, por tanto, que despertara interés y preocupación en aquellas regiones donde el sector carbonero tenía un gran peso en la producción y el empleo. Es comprensible, asimismo, que esa preocupación aumentara con el grado de minifundismo de la minería, pues eran precisamente las pequeñas explotaciones las menos favorecidas por el nuevo sistema.

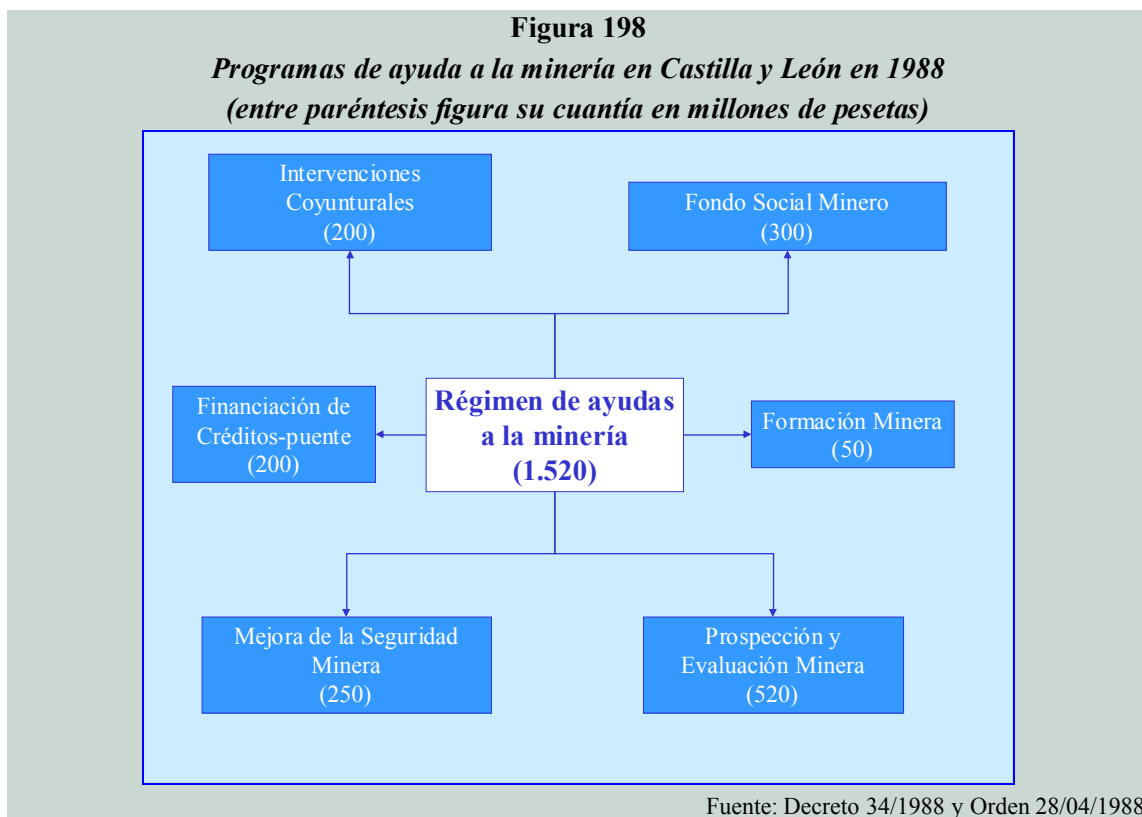
En Castilla y León, la Administración autonómica reaccionó con la creación, en 1987, de la Comisión Regional de Minería<sup>615</sup>. Este órgano consultor y asesor nació con la misión fundamental de proponer las normas y líneas de actuación en el sector minero de una Comunidad que aún no hacía tres años que había asumido las competencias en esa materia<sup>616</sup>. La seguridad en las minas, la formación de los trabajadores, la explotación racional de los recursos y la mejora de la ordenación minera constituían algunos de los campos que debían ser objeto de estudio y propuesta. De ello se encargaba el Pleno de la Comisión, que podía delegar algunas de sus funciones en un Comité Permanente. En el Pleno estaban representadas las diferentes instancias relacionadas con las actividades extractivas: empresarios, sindicatos, Administración autonómica, Administración central, Instituto Nacional de Silicosis, Colegio Oficial de Geólogos de España, Laboratorio Madariaga, AITEMIN, Escuela de Ingenieros

<sup>615</sup> La Comisión Regional de Minería se creó por Decreto 101/1987 de 30 de abril.

<sup>616</sup> Las transferencias se realizaron por Real Decreto 1779/84 de 18 de julio.

Técnicos de Minas de León y Colegios Oficiales de Ingenieros Superiores de Minas y de Ingenieros Técnicos de Minas.

Pero la delicada situación de la minería del carbón y su progresivo deterioro requerían medidas más contundentes que la mera creación de una comisión consultiva. En junio de 1988, se constituyó la Sociedad de Investigación y Explotación Minera de Castilla y León, S. A. (SIEMCALSA), participada por la Junta de Castilla y León y las Cajas de Ahorros de la región<sup>617</sup>. Se pretendía con ella promocionar la actividad minera en Castilla y León. Ese mismo año, la Administración autonómica comenzó a delinear su política activa de ayudas al sector minero. La figura 198 muestra los seis programas en los que, en un principio, se plasmó dicha política.



Las intervenciones coyunturales se dirigían a las empresas que pusieran en marcha planes de viabilidad para afrontar problemas transitorios. En cambio, las ayudas del fondo social minero se caracterizaban por el carácter estructural de las inversiones financiadas, que debían ir encaminadas a realizar los ajustes precisos para conseguir una mayor competitividad. Por crédito-puente, en este contexto, se entendía el concertado por una empresa carbonera con la finalidad de disponer de la cuantía del suplemento de precio antes de que la compañía eléctrica le pagase su importe. Los gastos e intereses generados por este anticipo se compensaban por medio del programa financiación de créditos-puente. Perfeccionar la cualificación técnica de los trabajadores del sector para minimizar la accidentalidad, y financiar los proyectos de mejora de la seguridad en las instalaciones mineras constituían los objetivos de los programas de formación minera y mejora de la seguridad minera. Finalmente, el capítulo de ayudas a la

<sup>617</sup> En la actualidad, el capital de SIEMCALSA se reparte entre la Junta de Castilla y León (26 por 100), Caja España (31,5 por 100), Minas de Almadén y Arrayanes (25 por 100), y Caja Duero (17,5 por 100).

prospección y evaluación minera —el más destacado por el volumen de recursos— iba dirigido a los proyectos que tuvieran como finalidad la puesta en valor económico de los recursos mineros, dando prioridad a la investigación dirigida a aquéllos básicos para el desarrollo regional. Si el proyecto de investigación se juzgaba interesante y viable, podía dar lugar a la firma de un convenio entre la empresa minera y la Consejería de Economía y Hacienda, y a la financiación con fondos públicos de hasta el 85 por 100 del coste del proyecto.

Para evitar que las demoras en la tramitación y el cobro de las ayudas disminuyeran su efectividad, se extendieron a la minería las subvenciones previstas para las empresas beneficiarias del Gran Área de Expansión Industrial y de los Incentivos Territoriales, relativas a los gastos de los créditos concertados para disponer anticipadamente de las ayudas<sup>618</sup>.

En el mismo año 1988, esta política de ayudas —sin duda modesta desde el punto de vista de los recursos a ella destinados— tuvo que ser complementada con nuevos instrumentos a la vista de los graves problemas de tesorería que padecían numerosas compañías carboneras. Así, la Ley de Financiación de la Minería<sup>619</sup> autorizó a la Junta de Castilla y León a suscribir convenios con entidades bancarias para facilitar la financiación del capital circulante de las empresas mineras de la región acogidas al sistema de precios de referencia<sup>620</sup>. Se trataba de una medida de carácter claramente coyuntural, puesto que ni los convenios ni los préstamos derivados de ellos podían prolongar su vigencia más allá del 31 de diciembre de 1991.

La pieza clave de estos convenios la constituían los depósitos de garantía que la Junta se comprometía a efectuar en las entidades colaboradoras, con el fin de garantizar hasta el 20 por 100 del nominal de cada préstamo. La Administración quedó autorizada a destinar a este tipo de depósitos un importe global de 1.200 millones de pesetas<sup>621</sup>. A cambio, la entidad financiera firmante del convenio abría una línea especial de crédito por un importe, al menos, diez veces el depósito constituido, destinada a conceder préstamos a las compañías mineras, como máximo a su tipo de interés preferencial<sup>622</sup>. La Ley permitía, además, una ayuda bastante más directa al sector carbonero, consistente en la posibilidad de subvencionar los intereses de los préstamos hasta el límite de los ingresos financieros generados por los depósitos de garantía constituidos, y sin que dicha subvención pudiera superar los siete puntos de interés.

Este entramado de ayudas y subvenciones pronto se reveló ineficaz o, cuando menos, susceptible de mejora. Resultaba evidente que la Administración autonómica estaba aplicando el método de la prueba y el error en su intento de diseñar una política adecuada de apoyo al sector minero. Es muy posible, también, que el agravamiento progresivo de la situación de la industria

---

<sup>618</sup> El Decreto 203/1988, de 27 de octubre, aplicó las subvenciones previstas en el Decreto 285/1987, de 10 de diciembre, a las empresas beneficiarias de las ayudas a la minería, con la única excepción de aquéllas acogidas al programa de financiación de créditos-puente. El artículo 2 del Decreto 285/1987 establecía que podían ser objeto de subvención:

«1. Créditos-anticipo, cuyo importe será equivalente a la subvención a la inversión, según el dictamen del Comité Territorial de Promoción Industrial, correspondiente como máximo a la inversión prevista para los doce meses inmediatamente posterior a la formalización del crédito y con una cuantía asimismo máxima de cincuenta millones de pesetas. En cuanto a su duración, será el tiempo que transcurra desde la formalización de la operación ante la Entidad Financiera, hasta que el órgano interventor competente de la Junta de Castilla y León fiscalice de conformidad la certificación de la subvención a la inversión, estableciéndose un plazo máximo de dos años.

2. Créditos-puente, cuyo importe será equivalente a la subvención a la inversión, certificada y fiscalizada, y su duración, el tiempo que transcurra desde la formalización de la operación ante la Entidad Financiera hasta que se haga efectivo el mandamiento de pago por los correspondientes órganos de la Administración Central o Autonómica.»

<sup>619</sup> Ley 17/1988, de 15 de julio, desarrollada por el Decreto 187/1988 de 29 de septiembre.

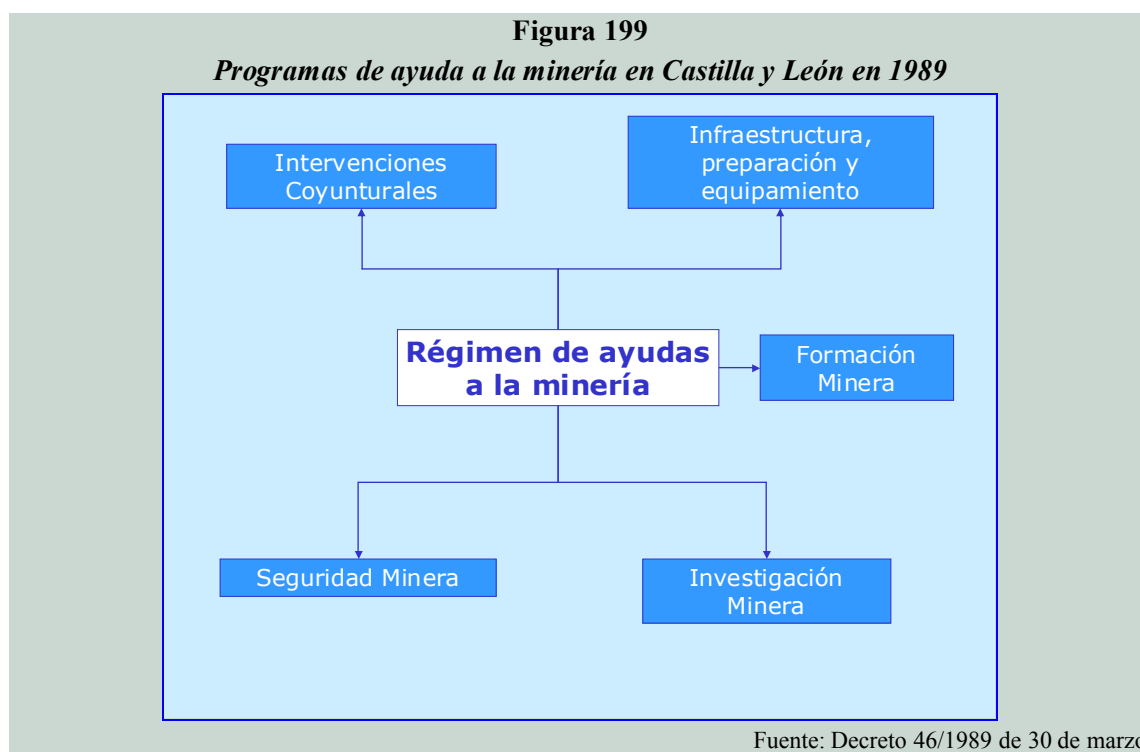
<sup>620</sup> Los convenios tendrían una vigencia máxima de tres años, finalizando como fecha límite el 31 de diciembre de 1991 (artículo 2 del Decreto 187/1988).

<sup>621</sup> En 1988 se concedió un crédito extraordinario de 300 millones de pesetas para la creación de los mencionados depósitos (artículo 4 de la Ley de Financiación de la Minería).

<sup>622</sup> La duración de los préstamos debía estar comprendida entre los 3 y los 30 meses (artículo 7 del Decreto 187/1988).

del carbón y los limitados recursos de la Hacienda autonómica no permitieran hacer mucho más. Pese a su acostumbrado laconismo, la exposición de motivos de la norma que modificó el sistema deja patente la preocupación que despertaba el primero de los motivos citados<sup>623</sup>:

Considerando la importancia que tiene para la Comunidad Autónoma de Castilla y León el sector de la Minería, y especialmente el carbón como predominante del sector minero de nuestra Región, y teniendo en cuenta la coyuntura por la que atraviesa el mismo y sus efectos sobre la actividad económica y social de la Región, se hace necesario articular desde la Administración de la Comunidad, los mecanismos de ayudas adecuados que sirvan de estímulo para la modernización de las empresas mineras de Castilla y León y que les permitan ser competitivas, evitando los costes económicos y sociales que lleva aparejado el cierre de explotaciones.



Por de pronto, la Ley de Financiación de la Minería había vaciado un tanto de contenido el programa de financiación de créditos-puente, de modo que la nueva política de ayudas diseñada en 1989 lo suprimió (figura 199). El resto de las medidas, similares a las del año 1988, financiaban hasta el 30 por 100 de la inversión en capital fijo (inversiones coyunturales; infraestructuras, preparación y equipamiento, y seguridad minera) o hasta el 85 por 100 (investigación minera) o el 100 por 100 (formación minera) del proyecto<sup>624</sup>.

En julio de ese mismo año, fruto de un planteamiento sin duda más acertado y eficiente, la política de apoyo a la minería pasó a considerarse como una parte fundamental de la política general de incentivos a la inversión en Castilla y León.

Para los territorios mineros, el nuevo enfoque supuso la posibilidad de contar con ayudas encaminadas, además de a la modernización de las empresas carboneras, a fomentar el asentamiento de alternativas viables a la industria extractiva, unas alternativas dirigidas a

<sup>623</sup> Decreto 46/1989 de 30 de marzo.

<sup>624</sup> Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, de 31 de marzo de 1989, sobre incentivos mineros.

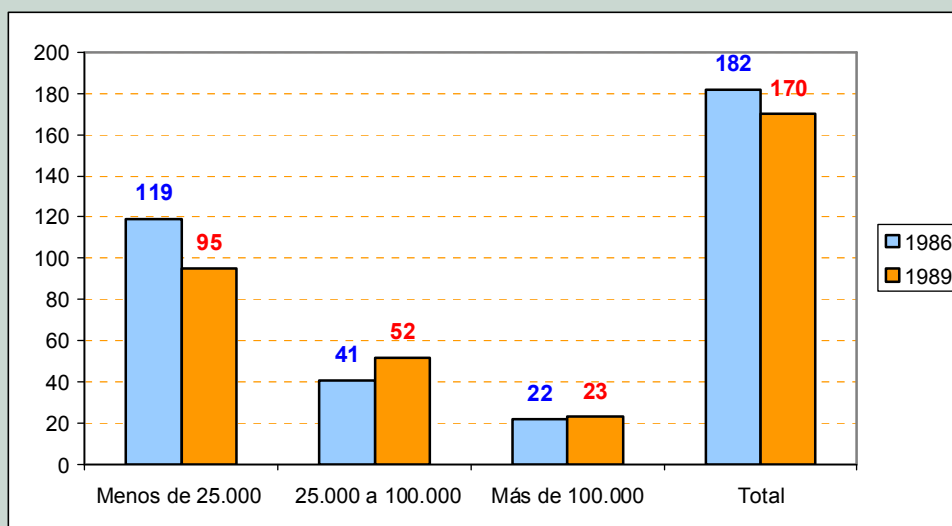
disminuir su grado de especialización productiva, y a contribuir a paliar los efectos de la crisis del carbón. El Decreto 152/1989 de 20 de julio, que reconocía en su exposición de motivos que las consecuencias negativas de esta crisis eran especialmente intensas en las cuencas de Sabero y Fabero, reguló los incentivos específicos en las cuencas carboníferas de Castilla y León. En concreto, estableció un suplemento de subvención del 25 por 100 para los proyectos beneficiarios de incentivos regionales que se localizaran en determinadas cuencas carboníferas de la región, sin que el porcentaje que se obtuviera al aplicar a cada proyecto la suma de la subvención básica y el suplemento pudiera sobrepasar, en términos de subvención neta equivalente, el 50 por 100 en las zonas tipo I y el 40 por 100 en las zonas tipo II. Podían beneficiarse del suplemento, entre otros, las industrias extractivas, transformadoras y agroalimentarias, los servicios de apoyo industrial y los establecimientos turísticos.

### 8.6. Los primeros efectos del NSCCT en la minería del carbón

El NSCCT fue bien acogido por las empresas mineras. En 1987 se presentaron 176 planes estratégicos, que contenían previsiones de inversión por importe de 99.000 millones de pesetas para el período 1987-1990. De ellos, la tercera parte correspondía a empresas con capacidad para firmar independientemente los contratos de suministro. El resto lo conformaban planes de pequeños productores agrupados en 25 asociaciones (Ministerio de Industria y Energía, 1988). Parecía, pues, que uno de los objetivos (recortar el número de suministradores a la mitad) se conseguiría fácilmente. Pero, para comprobar hasta qué punto cambió la situación del sector, es preciso analizar detenidamente su evolución hasta 1989.

**Figura 200**

*Evolución del número de empresas productoras de hulla y antracita clasificadas en función de su producción, 1986 y 1989 (toneladas/año)*



Fuente: Memorias de Carbunión

Durante los tres primeros años de aplicación del NSCCT, el número de empresas productoras de hulla y antracita decreció un 6,6 por 100: las 182 existentes en 1986 quedaron

reducidas a 170 en 1989 (figura 200). Esta disminución fue posible gracias a la evolución descendente del número de compañías de menor dimensión (hasta 25.000 toneladas anuales), algunas de las cuales se fusionaron, y otras aumentaron su producción para acogerse a los beneficios del sistema. El NSCCT significó, por tanto, el inicio de un cierto proceso de racionalización, aunque insuficiente como comprobaremos más adelante.

Según la *Estadística Minera de España* (tabla 144), en 1989 quedaban en nuestro país 211 explotaciones carboneras, un 16 por 100 menos que en 1986. El mayor descenso había tenido lugar en el sector del lignito negro, donde la disminución porcentual multiplicaba por 2,5 a la registrada en el segmento de la hulla y la antracita. Aquí, los productores contaban con 182 minas en 1989, un 13 por 100 menos que tres años antes. León destacaba, con diferencia, como la zona productora de hulla y antracita con una menor disminución porcentual del número de explotaciones, un hecho que sugiere la idea de que en esta provincia la intensidad del ajuste fue más débil, algo que ratificará el análisis de lo sucedido con la producción y el empleo.

TABLA 144  
*Evolución del número de explotaciones carboneras, 1986-1989*

	1986	1987	1988	1989	Variación	%
<b>Hulla y antracita</b>						
León	101	103	97	97	-4	-3,96
Palencia	16	14	14	13	-3	-18,75
Asturias	82	75	70	65	-17	-20,73
Córdoba	4	4	4	3	-1	-25,00
Ciudad Real	5	5	4	4	-1	-20,00
Otros	1	1			-1	-100,00
<b>Total hulla y antracita</b>	<b>209</b>	<b>202</b>	<b>189</b>	<b>182</b>	<b>-27</b>	<b>-12,92</b>
Lignito negro	40	32	28	27	-13	-32,50
Lignito pardo	2	2	2	2	0	0,00
<b>Totales</b>	<b>251</b>	<b>236</b>	<b>219</b>	<b>211</b>	<b>-40</b>	<b>-15,94</b>

Fuente: *Estadística Minera de España*

TABLA 145  
*Dispersión y concentración en la industria del carbón CECA, 1986-1989*

	1986	1987	1988	1989
Plantilla media	200	207	218	219
Desviación típica	1329,53	1342,68	1328,87	1330,39
Coeficiente de variación	6,6590	6,4829	6,0897	6,0821
Índice de Herfindahl	0,1821	0,1847	0,1763	0,1835

Fuente: *Estadística Minera de España*

TABLA 146  
*Producción de carbón por zonas, 1986-1989 (miles de toneladas)*

	1986	1987	1988	1989	Variación	%
<b>Hulla y antracita</b>						
León	5.933	5.614	5.550	5.698	-235	-3,96
Palencia	666	562	587	643	23	-3,45
Asturias	6.994	5.998	6.247	6.378	-616	-8,81
Córdoba	1.508	1.260	1.057	961	-547	-36,27
Ciudad Real	1.021	837	819	898	-123	-12,05
Varios	36	8			-36	
<b>Total hulla y antracita</b>	<b>16.158</b>	<b>14.279</b>	<b>14.260</b>	<b>14.578</b>	<b>-1.580</b>	<b>-9,78</b>
Lignito negro	5.898	4.863	4.690	4.724	-1.174	-19,91
Lignito pardo	16.527	15.627	12.960	17.275	748	4,53
<b>Totales</b>	<b>38.583</b>	<b>34.769</b>	<b>31.910</b>	<b>36.577</b>	<b>-2.006</b>	<b>-5,20</b>

Fuente: IRMC (años 1988 y 1989) y *Estadística Minera de España* (años 1986 y 1987)

Durante este período permanecieron prácticamente inalterables la dispersión del tamaño de las explotaciones y la concentración de la producción en unas cuantas grandes compañías, dos de los rasgos más característicos del sector (tabla 145). El grado de concentración del mercado, medido por el índice de Hirschman-Herfindahl aplicado al empleo, no registró variaciones significativas<sup>625</sup>. El elevado valor del coeficiente de variación refleja el desigual tamaño de las empresas, así como la escasa representatividad de la media (seis veces menor que la desviación típica). El sector estaba formado por muchas compañías de dimensión ínfima, unas pocas de dimensión media y una gran empresa. Esta estructura evolucionó lentamente, como refleja la ligera disminución del coeficiente de variación, cuyas causas radicaron en la reducción del número de productores de pequeño tamaño —bien porque salieron del mercado o bien porque decidieron asociarse para aprovechar las ventajas del NSCCT— y en la disminución de las plantillas de las empresas de mayor dimensión. De hecho, el grupo de las que contaban con entre 1 y 19 trabajadores registró la disminución relativa más acentuada tanto en número como en nivel de ocupación, seguido por el de aquéllas cuyo empleo oscilaba entre 500 y 4.999 trabajadores.

Entre 1986 y 1989 (tabla 146), la producción de hulla y antracita experimentó una caída de 1,6 millones de toneladas (9,78 por 100), cuya causa fundamental no residió en un descenso de la demanda, sino en las dificultades de la industria nacional para sobrevivir en las nuevas circunstancias. De hecho, el consumo de ambas variedades de carbón en 1989 fue muy similar al de 1986 (25 millones de toneladas); si bien en los años intermedios, y sobre todo en 1988, tuvo lugar un notable descenso debido a su menor utilización en las térmicas (tabla 147).

<sup>625</sup> Debido a las dificultades surgidas en el proceso de recogida de datos, el índice se ha calculado a partir de las cifras de empleo de la *Estadística Minera de España*. Lo ideal hubiera sido utilizar las bases de datos del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, que contienen abundante información sobre cada empresa y municipio. Lamentablemente, la solicitud de acceso a estas bases fue denegada.

TABLA 147

*Consumo, producción e importaciones de hulla y antracita, 1986-1989 (miles de toneladas)*

	1986	1987	1988	1989
Consumo	25.103	24.641	21.917	25.056
Producción	16.158	14.279	14.260	14.578
<b>Diferencia</b>	<b>8.945</b>	<b>10.362</b>	<b>7.657</b>	<b>10.478</b>
Comercio exterior				
Contingentes libres de derechos				
Hulla coquizable		4.030	4.220	4.820
Hulla energética		6.300	6.300	7.300
<b>Total contingentes</b>		<b>10.330</b>	<b>10.520</b>	<b>12.120</b>
Importaciones				
Hulla coquizable	3.097	3.437	3.643	4.000
Hulla energética	5.402	5.370	5.124	6.569
<b>Total importaciones</b>	<b>8.499</b>	<b>8.807</b>	<b>8.767</b>	<b>10.569</b>
Valor de las importaciones (miles de pesetas)	53.877.198	43.450.145	45.517.756	63.285.398
Precio medio importaciones	6.339	4.934	5.192	5.988

Fuente: IGME (*Panorama Minero*), IRMC (datos internos), *Estadística Minera de España*, Carbunión (memorias), Real Decreto 27/1987 de 9 de enero (*BOE* 12 de 14 de enero), Real Decreto 98/1988 de 12 de febrero (*BOE* 38 de 13 de febrero), Real Decreto 1580/1988 de 29 de diciembre (*BOE* 314 de 31 de diciembre) y Real Decreto 1449/1989 de 1 de diciembre (*BOE* 29 de 5 de diciembre)

El carbón importado (adquirido, como era ya tradicional, aprovechando los contingentes libres de derechos), que ya había desplazado al nacional en la industria siderúrgica y la fabricación de cemento, estaba haciendo lo propio en la generación de electricidad<sup>626</sup>. Así se explica que experimentara un incremento del 24 por 100, y alcanzara 10,6 millones de toneladas en 1989, un volumen que representaba el 72 por 100 de la producción nacional de hulla y antracita. La estabilidad de los precios del mineral en el mercado mundial y la apreciación de la peseta permitieron que dicho incremento tuviera un efecto más moderado en la balanza de pagos española —la factura de la hulla importada únicamente se incrementó un 17 por 100—; pero este hecho, sin duda positivo para el conjunto de la economía española, representó un grave contratiempo para la industria nacional del carbón.

La producción de lignito negro disminuyó más intensamente (19,91 por 100) que la de hulla y antracita, una nueva prueba de que la reestructuración fue más profunda en aquel segmento de la industria. Dentro de la desigual evolución de las diferentes regiones, destacan, por la escasa entidad de la disminución, las dos grandes zonas productoras. En concreto, en Castilla y León se extrajeron 258.000 toneladas menos en 1989, lo que supuso un descenso de apenas un 4 por 100 respecto a 1986. El mantenimiento de la actividad en Castilla y León fue

<sup>626</sup> Sudáfrica continuaba siendo el principal abastecedor de hulla térmica, en tanto que el carbón coquizable procedía fundamentalmente de Estados Unidos y, en menor medida, de Australia y Polonia.

posible —más que por la política carbonera autonómica, muy limitada en sus recursos y, por tanto, en sus efectos, como hemos tenido ocasión de comprobar— gracias a la demanda de las cuatro centrales térmicas de la región, cuya lejanía de los puertos de entrada del mineral importado las convertía en un mercado más propicio para el carbón nacional (tabla 148). En el trienio 1987-1989, su consumo alcanzó la cifra de 19,6 millones de toneladas, en tanto que la cantidad de hulla y antracita extraída en las cuencas leonesas y palentinas se cifró en 18,7 millones<sup>627</sup>.

TABLA 148

*Producción y consumo de carbón en las térmicas de Castilla y León, 1987-1989*

	Guardo	Compostilla	La Robla	Anllares	Total
<b>Consumo de carbón (toneladas)</b>					
1987	1.055.524	3.957.291	1.166.710	1.096.243	7.275.768
1988	767.214	2.534.770	885.643	540.991	4.728.618
1989	1.141.398	4.070.521	1.477.636	876.498	7.566.053
<b>Producción (GWh)</b>					
1987	2.250	8.441	2.716	2.314	15.721
1988	1.657	5.438	2.142	1.180	10.417
1989	2.483	8.409	3.588	1.951	16.431
<b>Consumo específico (toneladas/MWh)</b>					
1987	0,469	0,469	0,430	0,474	0,463
1988	0,463	0,466	0,413	0,458	0,454
1989	0,460	0,484	0,412	0,449	0,460

Fuente: *Anuario Estadístico de Castilla y León*

A la vista de lo acontecido con la producción, una de las conclusiones debe ser necesariamente que, si exceptuamos el lignito negro, el primer conato de reestructuración que supuso el NSCCT tuvo unas repercusiones muy limitadas en el sector. Como consecuencia de ello, la intensidad del ajuste llevado a cabo en la industria carbonera española resultó muy inferior al que realizaron los demás productores comunitarios, sobre todo si tenemos en cuenta que estos países ya habían acometido con anterioridad a 1986 reestructuraciones de cierta consideración.

Entre 1976 y 1986 (tabla 149), la producción de carbón disminuyó en Alemania, Francia, Bélgica y el Reino Unido. Únicamente en España aumentó, y lo hizo de una forma que hay que calificar de muy relevante (61 por 100). En los cuatro años siguientes, el descenso fue ya general, pero más limitado en nuestro país. Por ello, mientras en España la producción de 1990 superaba en casi un 44 por 100 a la de 1976, en sus cuatro socios comunitarios los recortes oscilaron entre el 20 por 100 de Alemania y el 85 por 100 de Bélgica.

<sup>627</sup> Algunos productores no ubicados en Castilla y León suministraban también carbón a las térmicas de la región. Es el caso de Hullas del Coto Cortés (destacado productor asturiano controlado por el Banco Pastor), que firmó un contrato de suministro con la central térmica de Anllares en 1987.

TABLA 149

*Variación porcentual de la producción de carbón CECA en varios países europeos, 1976-1990*

	1976-1986	1986-1990	1976-1990
Alemania	-9,53	-12,14	-20,51
Francia	-34,27	-27,14	-52,11
Bélgica	-22,38	-80,89	-85,17
España	61,05	-10,81	43,64
Reino Unido	-14,37	-13,92	-26,29

Fuente: Carbuni3n y Eurostat

El empleo experiment3 en la minería de la hulla y la antracita un retroceso algo menor que la producción (7,43 por ciento), lo que supuso la pérdida de 3.304 puestos de trabajo. Unos datos que contrastan con lo acontecido en el sector del lignito negro, que nuevamente sobresale por la envergadura del ajuste (tabla 150). En León la disminución del empleo minero, aunque fue más intensa que la registrada por la producción, no llegó al 6 por 100 (760 trabajadores).

TABLA 150

*Evolución del empleo en la industria nacional del carbón por zonas productoras, 1986-1989*

	1986	1987	1988	1989	Variación	%
<b>Hulla y antracita</b>						
Le3n	12.877	12.587	12.445	12.117	-760	-5,90
Palencia	1.491	1.453	1.451	1.432	-59	-3,96
Asturias	28.376	27.625	27.156	26.021	-2.355	-8,30
C3rdoba	1.279	1.268	1.204	1.192	-87	-6,80
Ciudad Real	424	422	385	388	-36	-8,49
Otros	7	7	3		-7	-100,00
<b>Total hulla y antracita</b>	<b>44.454</b>	<b>43.362</b>	<b>42.644</b>	<b>41.150</b>	<b>-3.304</b>	<b>-7,43</b>
Lignito negro	5.262	4.896	4.353	4.010	1.252	-23,79
Lignito pardo	2.168	2.200	2.141	2.160	-8	-0,37
<b>Totales</b>	<b>51.884</b>	<b>50.458</b>	<b>49.138</b>	<b>47.320</b>	<b>-4.564</b>	<b>-8,80</b>

Fuente: IRMC y *Estadística Minera de Espa3a*

La comparaci3n de los porcentajes de reducci3n de la plantilla de interior en los diferentes pa3ses comunitarios no ofrece lugar a dudas a la hora de calificar el proceso de ajuste espa3ol como el m3s t3mido del conjunto de pa3ses de la Comunidad (tabla 151): entre 1986 y 1990, dicho porcentaje fue en Espa3a el 10 por 100 del alcanzado en Alemania, el 5 por 100 del registrado en el Reino Unido, el 3,5 por 100 del logrado en Francia, y el 2 por 100 del resultante de la dr3stica reconversi3n belga.

El retraso y la lentitud, patentes en estos primeros años, se convertirán en una de las características más singulares del inevitable proceso de reestructuración de la industria española del carbón. Una característica negativa no sólo por la cuantía de los recursos públicos que será preciso inyectar para sostener artificialmente un sector cuyo ajuste se va a demorar en exceso, sino, fundamentalmente, porque su mantenimiento —convertido en el fin principal, cuando no único, de los diversos agentes sociales e institucionales— inhibirá el desarrollo alternativo de las comarcas mineras<sup>628</sup>. No conviene olvidar que las experiencias europeas apoyan la idea de que la recuperación de los territorios en declive se relaciona inversamente con el retraso y directamente con la contundencia de la reconversión<sup>629</sup>. Aplazar este proceso o emprenderlo temerosamente, como se ha hecho en la industria española del carbón, es la forma más eficaz de impedir la reversión del declive.

TABLA 151

*Variación porcentual de la plantilla de interior de carbón CECA en varios países europeos*

	1976-1986	1986-1990	1976-1990
Alemania	1,23	-17,37	-16,35
Francia	-48,82	-49,74	-74,28
Bélgica	-24,86	-87,97	-90,96
España	-5,08	-1,79	-5,17
Reino Unido	-36,44	-33,75	-49,14

Fuente: Carbunión y Eurostat

La disminución de las plantillas en una proporción menor que la producción acarrió una caída de los rendimientos del 2,5 por 100 en la industria de la hulla y la antracita (363 toneladas anuales/trabajador en 1986 frente a 354 en 1989). No ocurrió lo mismo en León, donde, además de ser considerablemente más altos que los nacionales (470 toneladas anuales/trabajador en 1989), aumentaron un 2 por 100. También el rendimiento de interior en la minería de la hulla, que había crecido un 20 por 100 en 1989 respecto al nivel de 1986, se apartó de la media nacional. No obstante, la minería española seguía estando muy alejada de los principales productores europeos. En algunos casos, además, las diferencias, tanto en términos absolutos como relativos, habían aumentado (tabla 152). Así, los rendimientos crecieron un 38 por 100 y un 33 por 100 en Francia y el Reino Unido, respectivamente; con lo que, por ejemplo, la diferencia entre las minas inglesas y españolas, que ascendía a 240 kilos/hombre/hora en 1986, se elevó hasta los 353 kilos/hombre/hora en 1989.

<sup>628</sup> Las presiones de los sindicatos, los empresarios y la población en favor de una intervención de la Administración que permita el mantenimiento de las empresas no competitivas, no debe ocultar el hecho fundamental de que «el empleo de subvenciones para mantener tales sectores solamente ralentiza la mejora de la economía y limita el nivel de vida a largo plazo de la nación» (Porter, 1990, 30).

<sup>629</sup> Las áreas de tradición industrial en las que se puso en marcha antes un decidido proceso de reconversión, presentaban en la década de los noventa claros signos de recuperación. Tal es el caso, por ejemplo, de Brema, el Sarre, Baja Sajonia, el País de Gales y Yorkshire y Humberside (Cuadrado Roura, 1998).

TABLA 152

*Rendimiento de interior en la minería de la hulla en varios países europeos (kilos/hombre/hora)*

	Alemania	Francia	Bélgica	Reino Unido	España
1986	602	427	321	512	273
1987	616	493	312	574	274
1988	630	650	338	633	292
1989	645	590	321	681	328

Fuente: Eurostat

En consecuencia, el efecto de las inversiones acometidas en el marco del NSCCT resultó más bien escaso. Unas inversiones que, en 1989, fueron un 24 por 100 más altas que en 1986, pero que en el trienio 1987-1989 sólo superaron en un 10 por 100 a las acometidas entre 1984 y 1986 (tabla 153).

TABLA 153

*Inversiones en la industria de la hulla y la antracita, 1986-1989 (millones de pesetas)*

	1986	1987	1988	1989	Totales
<b>Hulla</b>					
A. Valor producción	91.202	81.921	85.062	89.226	347.411
B. Inversiones	14.999	12.054	15.892	17.303	60.248
<b>B/A X 100</b>	<b>16,45</b>	<b>14,71</b>	<b>18,68</b>	<b>19,39</b>	<b>17,34</b>
<b>Antracita</b>					
A. Valor producción	45.525	45.446	46.440	49.770	187.181
B. Inversiones	4.040	3.321	5.723	6.252	19.336
<b>B/A X 100</b>	<b>8,87</b>	<b>7,31</b>	<b>12,32</b>	<b>12,56</b>	<b>10,33</b>
<b>Total</b>					
A. Valor producción	136.727	127.367	131.502	138.996	534.592
B. Inversiones	19.039	15.375	21.615	23.555	79.584
<b>B/A X 100</b>	<b>13,92</b>	<b>12,07</b>	<b>16,44</b>	<b>16,95</b>	<b>14,89</b>

Fuente: *Estadística Minera de España*

El 24 por 100 de las inversiones las realizaron las compañías leonesas, un porcentaje exiguo si tenemos en cuenta que aportaron el 38 por 100 de la producción (tabla 154). Esta circunstancia, que puede considerarse como un indicador de su menor esfuerzo inversor, debe matizarse con el hecho de que este esfuerzo se incrementara más en la provincia: las inversiones en 1989 superaron a las de 1986 en un 128 por 100; y las del trienio 1987-1989, a las del trienio 1984-1986 en un 30 por 100. Éste es uno de los factores explicativos de la mejora relativa de la eficiencia del sector carbonero leonés, máxime cuando aproximadamente el 45 por 100 de las

inversiones nacionales las emprendió Hunosa, sin conseguir con ellas mejorar su crítica situación<sup>630</sup>.

TABLA 154  
*Inversiones en la minería leonesa, 1986-1989 (millones de pesetas)*

	1986	1987	1988	1989	Totales
<b>Hulla</b>					
A. Valor producción	25.098	24.939	24.199	24.954	99.190
B. Inversiones	1.316	1.151	1.856	2.992	7.315
<b>B/A X 100</b>	<b>5,24</b>	<b>4,62</b>	<b>7,67</b>	<b>11,99</b>	<b>7,37</b>
<b>Antracita</b>					
A. Valor producción	25.288	24.735	25.606	28.250	103.879
B. Inversiones	1.858	1.610	3.940	4.236	11.644
<b>B/A X 100</b>	<b>7,35</b>	<b>6,51</b>	<b>15,39</b>	<b>14,99</b>	<b>11,21</b>
<b>Total</b>					
A. Valor producción	50.386	49.674	49.805	53.204	203.069
B. Inversiones	3.174	2.761	5.796	7.228	18.959
<b>B/A X 100</b>	<b>6,30</b>	<b>5,56</b>	<b>11,64</b>	<b>13,59</b>	<b>9,34</b>

Fuente: *Estadística Minera de España*

En definitiva, durante los tres primeros años de aplicación del NSCCT los cambios en la industria nacional del carbón, y muy especialmente en la minería de la hulla y la antracita, fueron mínimos. El análisis realizado hasta aquí anticipa que, en todo caso, resultaron insuficientes para que la situación económica de las empresas mejorara o, al menos, no siguiera deteriorándose. Trataremos ahora de comprobarlo valiéndonos, pese a sus deficiencias, de la *Estadística Minera de España*, puesto que es la única fuente publicada que contiene la información precisa para llevar a cabo tal análisis. En el caso de la minería leonesa, algunos documentos elaborados por la Comisión de Seguimiento del NSCCT nos servirán para obtener una imagen más precisa del estado en el que se encontraba la minería provincial.

La tabla 155 contiene los datos esenciales para analizar la viabilidad económica del sector hullero y antracitero español entre 1986 y 1989. Antes de exponer las principales conclusiones que de ellos se derivan, conviene realizar algunas advertencias. En primer lugar, los datos sobre costes de producción están subestimados, pues la *Estadística Minera* no ofrece información sobre todos los costes de las empresas, y algunos de los que omite son tan relevantes como las amortizaciones. Esto significa que la situación real del sector es más negativa que la que cabe deducir de los datos utilizados, sin que resulte posible especificar en qué medida lo es, ante las parcas —en realidad nulas— explicaciones que sobre la metodología empleada ofrece esta fuente estadística.

<sup>630</sup> Las pérdidas de Hunosa antes de subvenciones, que alcanzaban 39.000 millones de pesetas en 1986, se situaron en 52.000 millones en 1989, en tanto que los rendimientos del trabajo permanecían estancados al bajísimo nivel de 226 toneladas anuales/trabajador.

TABLA 155

*Viabilidad económica de la minería nacional de la hulla y la antracita, 1986-1989*

	1986	1987	1988	1989	Variación %
<b>Valor de la producción (millones pesetas)</b>	<b>136.727</b>	<b>127.368</b>	<b>131.502</b>	<b>138.996</b>	<b>1,66</b>
<b>Costes (millones de pesetas)</b>					
Gastos de personal	111.256	113.303	121.530	129.094	16,03
Consumo de materiales	15.448	13.611	16.065	17.460	13,02
Energía	9.086	9.671	11.474	10.022	10,30
Contratas	15.112	12.201	9.626	11.247	-25,58
Otros servicios empleados	11.646	14.153	14.796	14.283	22,64
<b>Total costes</b>	<b>162.548</b>	<b>162.939</b>	<b>173.491</b>	<b>182.106</b>	<b>12,03</b>
<b>Diferencia (Ingresos – Costes)</b>	<b>-25.821</b>	<b>-35.571</b>	<b>-41.989</b>	<b>-43.110</b>	<b>66,96</b>
Producción (miles de toneladas)	16.158	14.279	14.260	14.578	-9,78
Plantilla	44.454	43.362	42.644	41.150	-7,43
Gasto de personal medio (pesetas/trabajador)	2.502.722	2.612.956	2.849.873	3.137.157	25,35
IPC	100	104,60	110,67	118,30	18,30
<b>Precios y costes medios (ptas./tonelada)</b>					
A. Precio del carbón nacional	8.461	8.920	9.222	9.535	12,69
B. Coste del carbón nacional	10.059	11.411	12.166	12.492	24,18
C. Precio del carbón térmico importado	5.259	3.751	4.396	5.177	-1,56
D. Diferencia (C - B)	-4.800	-7.660	-7.770	-7.315	52,38
<b>E. Relación (B/C)</b>	<b>1,91</b>	<b>3,04</b>	<b>2,77</b>	<b>2,41</b>	<b>26,18</b>

Fuente: IGME, IRMC, INE y *Estadística Minera de España*

En segundo lugar, aunque se incluye el valor de la producción y, por diferencia entre éste y los costes, se obtiene una aproximación al resultado global de la industria, el punto clave para deducir la capacidad competitiva de la minería española consiste en comparar los costes de las empresas con los precios internacionales. Éstos se refieren al carbón extranjero puesto en puerto español, es decir, no incluyen los gastos precisos para transportarlo hasta el almacén de la central térmica. Unos gastos que pueden llegar a ser cuantiosos dependiendo de la distancia a recorrer. En el caso concreto de las térmicas de León llegan a suponer, a veces, un 30 por 100 del precio internacional<sup>631</sup>. Ahora bien, esto realmente no es una ventaja en la que pueda basarse la viabilidad del carbón leonés, es más bien una desventaja para las centrales térmicas ubicadas en la provincia. En efecto, en un mercado eléctrico liberalizado, se verían obligadas a soportar unos costes de combustible superiores a los de aquellas centrales establecidas en las proximidades de los puertos de entrada del mineral importado. En buena lógica, por tanto, cabría esperar el traslado de las instalaciones generadoras de energía de las zonas donde el carbón resulta más caro a aquellas donde es más barato, y si esto acontece los costes de transporte se volverían en contra de la minería leonesa.

<sup>631</sup> Sirva como detalle curioso la circunstancia de que puede resultar más caro transportar una tonelada de carbón australiano desde el puerto de Gijón a cualquier térmica de León, que hacerlo desde Australia hasta Gijón.

Por otro lado, la no inclusión en el análisis de los costes de transporte entre el puerto y el parque de la central térmica se puede considerar contrarrestada, al menos en parte, por el superior poder calorífico del mineral importado, pues frente a las 6.400 termias/tonelada de promedio de éste, la hulla y la antracita nacionales no alcanzan las 5.500.

Una vez hechas estas precisiones, pasemos a examinar las conclusiones más relevantes. Destaca, en primer lugar, el débil crecimiento del valor de la producción (1,66 por 100), conseguido gracias al incremento del precio medio de venta (12,69 por 100), puesto que las toneladas extraídas cayeron casi un 10 por 100. No obstante, el aumento de este precio se quedó por debajo de la inflación (los precios subieron un 18,30 por 100 entre 1986 y 1989), y lo mismo le sucedió a la variación de los costes totales (12 por 100). Se puede hablar, por tanto, de una cierta contención de los gastos, aunque insuficiente para aminorar la pérdida global, que pasó de 25.800 millones de pesetas en 1986 (el 19 por 100 del valor de la producción) a 43.110 millones en 1989 (el 31 por 100 de dicho valor).

Los costes por tonelada, en cambio, crecieron más del doble que los costes totales. Esto significa que la contención (en términos reales) de estos últimos se consiguió restringiendo la actividad, y no mejorando la eficiencia económica de las explotaciones. El factor determinante de la evolución de los costes medios fueron los gastos de personal (obsérvese que representan el 70 por 100 de los costes), pues, aunque su monto total sólo se incrementó un 16 por 100, el resultado obtenido al dividirlo entre las toneladas producidas se elevó casi un 29 por 100. En última instancia, detrás de este porcentaje está el retroceso de los rendimientos y la evolución de los salarios mineros. La media de estos últimos (incluyendo las cuotas sociales) se situó en 3,1 millones de pesetas en 1989, un 24 por 100 por encima de su nivel en 1986, es decir, un crecimiento seis puntos porcentuales superior al de la inflación.

La paradoja de que el minero ganara un 24 por 100 más (un 6 por 100 más en términos reales) y produjera un 2,5 por 100 menos explica el deterioro progresivo de la industria nacional. Resulta obvio que el crucial problema de mantener la actividad en una industria como la carbonera sólo admite dos soluciones: o mejorar los rendimientos hasta el punto de que el reparto de los elevados salarios entre la producción se traduzca en unos costes por tonelada adecuados para competir, o rebajar los salarios hasta conseguir ese mismo efecto. Cuando ninguna de las dos soluciones, por cuestiones de índole técnica o social, es posible, la industria no puede sobrevivir, salvo que se transfieran hacia ella recursos procedentes del resto de la sociedad.

La auténtica realidad de la posición competitiva de la industria española de la hulla y la antracita queda de manifiesto al comparar sus costes medios con el precio internacional del carbón: si en 1986 aquéllos superaban en un 91 por 100 al precio internacional, en 1989 lo hacían en un 141 por 100. Y es que, al crecimiento de los costes, se sumó el brusco descenso que las cotizaciones internacionales experimentaron en 1987 (algo ante lo cual las subidas de los dos años siguientes sólo sirvieron para que el precio de 1989 fuera similar al de 1986). El sector se encontraba en 1989 aún más lejos de la viabilidad económica que en 1986.

Además de los precios internos de venta, que el mecanismo del NSCCT situaba muy por encima de los vigentes en el mercado mundial, sólo las ayudas a la minería permitían la continuidad de las empresas españolas, ocultando la auténtica realidad de un sector incapaz de alcanzar el estándar absoluto de productividad al que se refiere Porter (1990, 31):

La exposición a la competencia internacional crea para cada sector un estándar absoluto de productividad, necesario para hacer frente a los rivales extranjeros, no sólo un nivel relativo de productividad en comparación con otros sectores dentro de su economía nacional. Incluso si un sector es

relativamente más productivo que otros en el país y puede atraer los necesarios recursos humanos y de otros tipos, será incapaz de exportar (o incluso, en muchos casos, de mantener su posición frente a las importaciones) a menos que también sea competitivo frente a los rivales extranjeros.

La industria española del carbón ni era competitiva frente a los rivales extranjeros ni era más productiva que otros sectores económicos españoles. Por ello, su progresivo desmantelamiento no podía incidir negativamente en la productividad. El único problema consistía en que numerosas comarcas tenían en ella la única actividad económica. El espacio condicionó la política económica: los costes de la reconversión son mayores si los afectados están muy concentrados en el espacio (Garrido, 2002).

Cabría objetar que los datos agregados, fruto del insuficiente proceso de reestructuración puesto en marcha por el NSCCT, no ofrecen una idea exacta de lo que realmente estaba sucediendo en las distintas regiones. No en balde el tipo de explotación dibuja una nítida línea divisoria entre las dos grandes zonas productoras de hulla y antracita (Asturias, por un lado, y Castilla y León, por otro), donde la actividad subterránea es predominante, y el resto de las regiones, caracterizadas por un mayor peso del laboreo a cielo abierto. Si a todo esto añadimos la presencia de una gran empresa (Hunosa) en el sector hullero asturiano, es lógico suponer que los datos globales puedan esconder realidades regionales muy diferentes.

Y, en efecto, así es. Pero sólo hasta cierto punto. Es de sobra conocido que la situación económica y competitiva de Hunosa es, con mucho, la más deteriorada del sector, y que su enorme peso en la industria nacional del carbón influye notablemente en los datos globales. ¿Era competitiva la minería española sin Hunosa? Veamos para comprobarlo hasta qué punto era viable la minería leonesa en el período que estamos analizando.

Los dos parámetros utilizados para analizar la situación de la industria del carbón (el resultado global y la comparación entre los costes medios y el precio internacional del mineral) alcanzaron valores más favorables en la minería leonesa, aunque ambos eran, también en León, más negativos en 1989 que en 1986 (tabla 156). Así, el margen positivo entre ingresos y costes, cercano a los 2.000 millones de pesetas en 1986, se redujo a 317 millones en 1989; y el coste medio de producción, un 55 por 100 más alto que el precio internacional del carbón en 1986, se situaba un 79 por 100 por encima de ese precio en 1989. Es cierto que los costes medios de la minería leonesa eran muy inferiores al promedio nacional, y que crecieron más moderadamente en los últimos años de la década de los ochenta. Sin embargo, su incapacidad para competir con el carbón extranjero resultaba manifiesta.

Nótese, sin embargo, que en la provincia sí se consiguió mejorar la eficiencia de las explotaciones (los rendimientos aumentaron un 2 por 100), y que tanto los salarios como su crecimiento no alcanzaron la media nacional. En la minería leonesa el aumento de los rendimientos compensó el incremento de los salarios reales (1 por 100), pero este hecho positivo se vio neutralizado por el débil crecimiento de los precios de venta, que no alcanzó ni siquiera el 10 por 100. Los avances logrados se revelaron, por tanto, insuficientes para mejorar la situación de la industria leonesa del carbón.

TABLA 156  
*Viabilidad económica de la minería leonesa, 1986-1989*

	1986	1987	1988	1989	Variación %
<b>Valor de la producción (millones pesetas)</b>	<b>50.386</b>	<b>49.674</b>	<b>49.805</b>	<b>53.203</b>	<b>5,59</b>
<b>Costes (millones de pesetas)</b>					
Gastos de personal	30.325	31.250	32.742	34.087	12,41
Consumo de materiales	4.898	4.128	4.881	5.716	16,70
Energía	2.770	3.341	3.652	2.956	6,71
Contratas	5.836	4.865	4.197	4.151	-28,87
Otros servicios empleados	4.588	6.025	6.015	5.976	30,25
<b>Total Costes</b>	<b>48.417</b>	<b>49.609</b>	<b>51.487</b>	<b>52.886</b>	<b>9,23</b>
<b>Diferencia (Ingresos – Costes)</b>	<b>1.969</b>	<b>65</b>	<b>-1.682</b>	<b>317</b>	<b>-83,90</b>
Producción (miles de toneladas)	5.933	5.614	5.550	5.698	-3,96
Plantilla	12.877	12.587	12.445	12.117	-5,90
Gasto de personal medio (pesetas/trabajador)	2.354.974	2.482.720	2.630.936	2.813.155	19,46
<b>Precios y costes medios (pesetas/tonelada)</b>					
A. Precio del carbón leonés	8.492	8.848	8.974	9.337	9,95
B. Coste del carbón leonés	8.161	8.837	9.277	9.282	13,72
C. Precio del carbón térmico importado	5.259	3.751	4.396	5.177	-1,56
D. Diferencia (C – B)	-2.902	-5.086	-4.881	-4.105	41,40
<b>E. Relación (B/C)</b>	<b>1,55</b>	<b>2,36</b>	<b>2,11</b>	<b>1,79</b>	<b>15,48</b>

Fuente: IGME, IRMC y *Estadística Minera de España*

El hecho de que en 1986 los precios medios del carbón en León y en el conjunto del país fueran prácticamente iguales, y de que con la entrada en vigor del NSCCT crecieran menos en la provincia, sugiere que en ésta el mineral extraído a cielo abierto tenía un peso mayor que en la otra gran región productora. Y, en efecto, mientras que en Asturias el carbón obtenido en las destrozadas en 1989 (281.000 toneladas) suponía un 4,4 por 100, en León (308.000 toneladas) representaba un 5,4 por 100. Pero lo más sobresaliente a la vista de estos datos consiste en la extraordinaria reducción que el NSCCT provocó en este tipo de explotaciones: frente a las cifras anteriores, en 1982 la minería de superficie aportaba el 16 por 100 del carbón leonés (945.000 toneladas) y el 14 por 100 del asturiano (1.009.000 toneladas). Se explica de esta forma la evolución negativa del importe de las contrataciones, la única partida de los costes de las compañías que disminuyó en el período que estamos considerando. Al menos, el NSCCT, al restringir las destrozadas, sí supuso un alivio para el medio natural.

La tabla 157 proporciona una imagen más ajustada a la realidad de la situación económica de la industria carbonera leonesa en 1989. Destaca, en primer lugar, el hecho de que el conjunto de las empresas del sector registrara unas pérdidas cercanas a los 7.000 millones de pesetas (en lugar de los beneficios de 317 millones que se deducen de los datos de la *Estadística Minera*). Esto significa que los costes reales de la minería leonesa resultaban por lo menos un

13 por 100 más elevados que los que se desprenden de la fuente oficial<sup>632</sup>. Es decir, podemos considerar que, como mínimo, el coste de la tonelada extraída rondaba las 10.500 pesetas y duplicaba holgadamente al precio del carbón importado.

TABLA 157

*Patrimonio neto, resultados y plantillas en 1989 de las empresas carboneras leonesas con suministros subterráneos superiores a 40.000 toneladas*

Empresa	Cuenca	Suministros subterráneos (miles toneladas)	Plantilla	Patrimonio neto (*)	Resultado (*)
MSP (Villablino)	Villablino	1.029	2.721	3.006,0	-2.415,0
Vasco-Leonesa	Ciñera-Mataallana	977	1.599	10.244,8	1.234,5
Antracitas Gaiztarro	El Bierzo	400	866	1.106,9	-441,4
Hulleras de Sabero	Sabero	253	960	1.503,2	-1.004,1
Antracitas del Bierzo	El Bierzo	138	424	-2.276,0	-854,7
Combustibles de Fabero	El Bierzo	137	333	203,2	-585,5
Antracitas de Fabero	El Bierzo	108	463	-1.018,7	-721,8
Antracitas de Matarrosa	El Bierzo	103	118	480,5	254,9
Alto Bierzo	El Bierzo	90	210	274,4	-21,0
Viloria Hermanos	El Bierzo	83	200	1.029,2	50,9
Campomanes Hermanos	El Bierzo	76	173	54,3	-31,5
Victoriano González	El Bierzo	72	164	96,2	-126,3
Minex	El Bierzo	63	191	221,4	2,6
Carbones Montealegre	El Bierzo	63	95	-24,6	-136,7
Antracitas de Besande	Valderrueda	55	132	-205,8	-281,1
Antracitas de Brañuelas	El Bierzo	52	286	386,0	-22,3
Carbonia+Busdongo	Cármenes-Villam.	51	101	119,6	3,8
Antracitas de La Granja	El Bierzo	51	83	65,3	0,5
Minas Leonesas de Espina	El Bierzo	51	190	-191,4	-208,4
Antracitas de Marrón	El Bierzo	50	193	-703,7	-313,0
Hijos de Baldomero García	Villablino	50	195	152,9	-49,8
Carbones San Antonio	El Bierzo	48	160	20,7	-124,2
Antracitas del Salgueiro	El Bierzo	47	106	97,1	1,6
Minera Peñarrosas	El Bierzo	46	74	56,1	-19,5
Mina Carmen	La Magdalena	41	81	-203,4	-62,9
<b>Totales 25 empresas</b>		<b>4.134</b>	<b>10.118</b>	<b>14.494,2</b>	<b>-5.870,4</b>
Resto (60 empresas)		874	1.999	317,3	-978,5
<b>Totales León</b>		<b>5.008</b>	<b>12.117</b>	<b>14.811,5</b>	<b>-6.848,9</b>

(\*) Millones de pesetas.

Nota: el documento utilizado como fuente no suministra los datos del patrimonio neto y resultados de todas las empresas con suministros inferiores a 40.000 toneladas. Los que faltan corresponden a algunas de las compañías de menor dimensión (suministros por debajo de 12.000 toneladas), por lo que su ausencia no distorsiona de manera significativa los totales provinciales.

Fuente: Documento sin fecha de la Comisión de Seguimiento del NSCT (Archivo de la Fundación de la Sociedad Hullera Vasco-Leonesa)

No menos llamativo resulta el hecho de que el signo negativo de los resultados predominara claramente en el grupo de las 25 mayores empresas. Sólo dos (la Vasco-Leonesa y

<sup>632</sup> Así sería si la *Estadística Minera* diera cuenta de todos los ingresos; como en realidad no es así, el porcentaje es mayor.

Antracitas de Matarrosa) consiguieron beneficios significativos, otras cinco obtuvieron ganancias pero de escasa cuantía, y el 72 por 100 restante (18 empresas) cosechó pérdidas que deben ser calificadas como notables tanto por su importe absoluto como por su efecto en los fondos propios de las compañías. La idea de que también las empresas de mayor tamaño se encontraban en una situación crítica se confirma al analizar el grupo formado por las siete principales (que seguían siendo las mismas que en 1981): si excluimos a la Vasco-Leonesa (la única con beneficios), las pérdidas de las demás oscilaron entre el 40 y el 288 por 100 de sus respectivos patrimonios netos.

Una circunstancia adicional, que completa el delicado escenario en el que se desenvolvía la minería leonesa al terminar la década de los ochenta, surge al comprobar que la desfavorable evolución iniciada en 1985 había llevado, en tan sólo cuatro años, a siete empresas a una situación técnica de quiebra. Los abultados patrimonios negativos de Antracitas del Bierzo, Antracitas de Fabero, Antracitas de Besande, Minas Leonesas de Espina, Antracitas de Marrón, Mina Carmen y (en menor medida) Carbones Montealegre, no permitían albergar prácticamente ninguna esperanza sobre su continuidad. Por lo demás, si los resultados no mejoraban se encontrarían en la misma situación otras seis empresas dentro del plazo de los dos años siguientes, entre ellas MSP y Hulleras de Sabero. Las plantillas de las trece compañías abocadas más claramente al cierre totalizaban 6.089 trabajadores, la mitad del empleo generado por la industria carbonera leonesa.

TABLA 158

*Ayudas autorizadas por la Comisión para cubrir pérdidas de explotación (millones de pesetas)*

	1987	1988	1989	Total	%
Empresas con contrato programa	52.653	49.398	50.387	152.438	81,08
Suplementos de precio	11.770	11.182	12.625	35.577	18,92
<b>Totales</b>	<b>64.423</b>	<b>60.580</b>	<b>63.012</b>	<b>188.015</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Decisiones de la Comisión Europea

La evolución del sector dejaba bien claro el fracaso del NSCCT. Un fracaso que quedó plenamente confirmado cuando las intervenciones de OFICO (suplementos de precio), en lugar de disminuir como estaba previsto, tuvieron que aumentar un 13 por 100 en 1989 (tabla 158). Una situación claramente insostenible como se iba a poner de manifiesto cuando la Comisión Europea decidió no autorizar en su totalidad la ayuda de 13.747 millones de pesetas que el Gobierno español preveía conceder a través de OFICO en 1990. La Comisión entendía que los aumentos observados o esperados de los precios en el mercado carbonero español deberían haber dado lugar a una contracción de las ayudas, y no a un aumento del 9 por 100 respecto a las del año anterior, tal y como pretendía la Administración española<sup>633</sup>. Por este motivo, limitó su cuantía al importe autorizado en 1989, es decir, 12.625 millones de pesetas.

No obstante, es preciso subrayar que el grueso de las ayudas (81 por 100) iba dirigido a las empresas con contrato-programa (Hunosa, Figaredo, Hullasa y La Camocha). Tanto el montante total percibido como el importe de la subvención por tonelada reflejaban el hecho de que estos productores se encontraban en una situación económica más delicada que el resto. En

<sup>633</sup> Decisión 91/594/CECA de 25 de julio, DO L 317 de 19 de noviembre de 1991.

1987, Hunosa y Figaredo obtuvieron ayudas que alcanzaron 17.074 y 15.262 pesetas por tonelada, respectivamente<sup>634</sup>. Como la producción global de las cuatro compañías totalizó 4,292 millones de toneladas en 1988, la ayuda media por tonelada se situó en 11.500 pesetas. En 1989, con una producción similar (4,284 millones de toneladas) la ayuda ascendió a 11.760 pesetas por tonelada. Teniendo en cuenta que el pago compensatorio de OFICO afectaba a unos 4,4 millones de toneladas, resulta evidente la desproporción entre las «pérdidas» de uno y otro grupo de empresas: 2.700 pesetas/tonelada de media anual en las empresas que percibían suplementos de precio, frente a 11.800 pesetas/tonelada de media en las empresas con contrato-programa.

### 8.7. Las estrategias de dos grupos carboneros transforman el entramado empresarial de las cuencas orientales

Tras analizar el NSCT y sus efectos iniciales en la minería nacional y leonesa, debemos preguntarnos qué ocurrió con la industria carbonera en las cuencas orientales leonesas durante sus primeros años de vigencia. La tabla 159 muestra la importancia de cada una de las cuencas leonesas en la minería provincial. La situación no había experimentado grandes cambios a lo largo de la década de los ochenta: las cuencas orientales suministraban y extraían aproximadamente el 29 por 100 del carbón leonés, y aportaban el 25 por 100 del empleo. La primacía correspondía, como era tradicional, a la cuenca berciana, seguida de Villablino y Ciñera-Matallana.

TABLA 159  
*Suministros y empleo en las cuencas leonesas en 1989*

	Suministros subterráneos	%	Empleo	%
Ciñera-Matallana	1.042	20,81	1.736	14,35
Sabero	292	5,83	1.003	8,29
Valderrueda	67	1,34	172	1,42
Cármenes-Villamanín	51	1,02	101	0,83
<b>Cuencas orientales</b>	<b>1.452</b>	<b>28,99</b>	<b>3.012</b>	<b>24,89</b>
El Bierzo	2.312	46,17	5.829	48,18
Villablino	1.138	22,72	3.026	25,01
La Magdalena	70	1,40	130	1,07
San Emiliano	36	0,72	102	0,84
<b>Total León</b>	<b>5.008</b>	<b>100,00</b>	<b>12.099</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Comisión de Seguimiento del NSCT

El paso del tiempo seguía acentuando uno de los rasgos más sobresalientes de la minería en las cuencas orientales. Según el Censo de Contribuyentes por Licencia Fiscal, las

<sup>634</sup> Decisión 88/505/CECA de la Comisión de 8 de septiembre de 1988.

empresas carboneras que operaban en la Montaña ascendían a 33 en 1989 (tabla 178). Pero muchas de ellas eran de muy escasa relevancia o permanecían inactivas, de ahí que en los informes de la Comisión de Seguimiento del NSCT sólo constaran 12 (tabla 160)<sup>635</sup>. En esa docena de unidades productivas, dos sobresalían claramente, haciendo del elevado grado de concentración la principal característica de la actividad extractiva en el ámbito geográfico objeto de investigación. En 1989, la Vasco-Leonesa y Hulleras de Sabero aportaban el 86 por 100 del carbón extraído al este del río Bernesga, y su plantilla suponía el 85 por 100 del empleo minero de las cuencas orientales (incluyendo Cármenes-Villamanín). Sólo existía otra compañía (Antracitas de Besande) y una asociación de empresas (Carbonia y Antracitas de Busdongo)<sup>636</sup> con entidad suficiente (más de 50.000 toneladas vendibles anuales) para acogerse al sistema de contratos a largo plazo con precio de referencia. Todas las demás quedaban abocadas al mercado libre o a buscar algún tipo de asociación que les permitiera cumplir el requisito de producción.

TABLA 160  
*La minería del carbón en la Montaña Centro-Oriental, 1989*

Cuenca/empresa	Plantilla	Producción (miles toneladas)		Patrimonio minero (ha)	Reservas (Millones t)
		Subterránea	Cielo abierto		
<b>Cármenes-Villamanín</b>					
Carbonia y Antracitas de Busdongo	101	51		1.344	22,8
<b>Total</b>	<b>101</b>	<b>51</b>		<b>1.344</b>	<b>22,8</b>
<b>Valderrueda</b>					
Antracitas de Besande (*)	132	55		1.000	7,5
Hulleras del Cea	24	8		314	0,7
León Carbones	16	4		247	2,1
<b>Total</b>	<b>172</b>	<b>67</b>		<b>1.561</b>	<b>10,3</b>
<b>Sabero</b>					
Carbones Argovejo	25	25		122	2,3
Carbones del Esla	18	13		619	1,9
Hulleras de Sabero	960	254	65	6.238	9,6
<b>Total</b>	<b>1.003</b>	<b>292</b>	<b>65</b>	<b>6.979</b>	<b>13,8</b>
<b>Ciñera-Matallana</b>					
Hullera Vasco-Leonesa	1.599	977	106	2.027	242,5
Carbones Orzonaga	45	35		30	0,4
Lexomosa	76	24		822	13,5
Minas del Bernesga	16	6		84	1,6
<b>Total</b>	<b>1.736</b>	<b>1.042</b>	<b>106</b>	<b>2.963</b>	<b>258,0</b>
<b>Total Montaña Centro-Oriental</b>	<b>3.012</b>	<b>1.451</b>	<b>171</b>	<b>12.847</b>	<b>304,9</b>

(\*) Antracitas de Besande obtenía una parte de su producción en el municipio palentino de Velilla del Río Carrión, y no todo su carbón era de procedencia subterránea.

Fuente: IGME, Comisión de Seguimiento del NSCT, *Castillete* y cuentas anuales de la Vasco-Leonesa y Hulleras de Sabero

<sup>635</sup> Las empresas mineras que figuran en el Censo de Contribuyentes, pero no en los informes de la Comisión de Seguimiento son: Santiago Díez García, Avelino Muñiz Menéndez y Tomás Flórez González, en la cuenca de Ciñera-Matallana; Francisco González Rodríguez, Hullera Oeste de Sabero, Ángel Martínez Fernández y Transova, en la cuenca de Sabero; Carbones Alto Rueda, Francisco Javier Antón Prado, Julio Maseda Álvarez, Minas Carbones, Carbones Caminayo, Cántabro Leonesa Minera Obras, Carbones Alto Laciana, Carbones del Puerto, Carbones Pérez Salvi, Ángel Espadas Castro, Excavaciones Serrano, Eduardo Menes Campo, Antracitas la Estrella y Castellano Leonesa de Minas, en la cuenca de Valderrueda.

<sup>636</sup> Antracitas de Busdongo se constituyó el 21 de junio de 1986 (E-INFORMA).

La enorme distancia que había entre las dos grandes compañías y el resto no significaba que el futuro se presentara igual de halagüeño para ambas. La Vasco-Leonesa, con una producción más de tres veces superior y una plantilla notablemente más alta que la de Hulleras de Sabero, aparecía nítidamente como la firma dominante en la minería del cuadrante nororiental leonés. Los datos de producción y empleo denotaban la clara ventaja de la compañía que operaba en Ciñera-Matallana, que gozaba de unos rendimientos del trabajo bastante más elevados. A esto se sumaban sus cuantiosas reservas de carbón, estimadas (de una forma probablemente exagerada) en 242 millones de toneladas (el 80 por 100 de las reservas de la Montaña Centro-Oriental), una cifra frente a la cual poco significaban los apenas 10 millones que encerraban las concesiones de Sabero.

TABLA 161

*Consejos de administración de Hulleras de Sabero y la Vasco-Leonesa en 1988*

	Hulleras de Sabero	Vasco-Leonesa
Presidente	<b>Emilio del Valle Menéndez</b>	Antonio del Valle Menéndez
Vicepresidente	Juan Sánchez-Cortés	<b>Emilio del Valle Menéndez</b>
Consejeros	Ángel Enciso Calvo	<b>José del Valle Menéndez</b>
	Francisco Mur Bellido	Antonio José del Valle Alonso
	<b>Leonardo Manzanares Sánchez</b>	María Luz del Valle Menéndez
	<b>José del Valle Menéndez</b>	Alfonso Zapico Díez
		<b>Leonardo Manzanares Sánchez</b>
Secretario	Manuel Arroyo Quiñones	Emilio del Valle Menéndez

Fuente: Memorias de la Vasco-Leonesa y Hulleras de Sabero

Las diferentes expectativas que se abrían ante ambas sociedades hay que ponerlas en el marco de las estrechas relaciones que mantenían. Recuérdese que la Vasco-Leonesa era propietaria del 49,99 por 100 del capital de Hulleras de Sabero, una posición dominante que se veía reforzada con la presencia de consejeros comunes (tabla 161): en 1988, el 50 por 100 del consejo de administración de Hulleras de Sabero lo integraban administradores de la Vasco-Leonesa.

El futuro de buena parte de la Montaña Centro-Oriental, tal y como venía ocurriendo desde hacía ya mucho tiempo, dependía totalmente de estas dos compañías, motivo por el cual dedicaremos a su análisis el resto de este capítulo. Pero antes conviene destacar algunos acontecimientos que se desarrollaron al margen de ellas en las cuencas orientales, y que tuvieron a la minería del carbón como protagonista.

Probablemente el más destacado consistió en la creación el 25 de marzo de 1989 de Lexomosa, sociedad que aparece en la documentación de la Comisión de Seguimiento del NSCCT como continuadora de las explotaciones de Carbones La Valcueva. De esta última compañía conocemos que inició sus operaciones el 16 de julio de 1986, y que su capital alcanzó los 21 millones de pesetas (Registro Mercantil). Operó en la zona de Matallana (muy posiblemente en las minas Carmonda y Valenciana), donde su patrimonio minero totalizaba 822 hectáreas. En 1988 (último año en el que hay referencias a su actividad extractiva), Carbones La

Valcueva contaba con una plantilla de 92 trabajadores y su producción vendible ascendía a 50.000 toneladas (IGME).

A partir de 1989, Lexomosa, empresa controlada por Victorino Alonso García<sup>637</sup>, continuó explotando las concesiones que habían pertenecido a Carbones La Valcueva<sup>638</sup>, pero su interés en la historia de la minería leonesa no radica en esta circunstancia, sino en el hecho de que, poco tiempo después de su creación, emprendería un proceso de absorción de empresas, que comenzaría en 1994 con Carbonia y Minas de Ventana, y que la transformaría, bajo la denominación de Unión Minera del Norte, S. A. (UMINSA), en la primera empresa privada carbonera del país.

La relevancia de la cuenca de Ciñera-Matallana durante estos años es, por tanto, doble, debido a la presencia de la Vasco-Leonesa y a la aparición de la compañía que, durante la década de los noventa, acapararía una buena parte de las explotaciones carboneras leonesas y palentinas. Detrás de ellas se encontraban los intereses de la familia Del Valle y de Victorino Alonso, respectivamente, los empresarios que, por caminos diferentes (la inversión en la mejora y la modernización de sus explotaciones, el primero; y la absorción de empresas, el segundo), reforzarían progresivamente su posición en la industria leonesa del carbón hasta controlarla prácticamente en su totalidad.

Mucho menor resultaba la significación de la cuenca de Valderrueda, con una producción anual que no alcanzaba las 70.000 toneladas, y su principal productor, Antracitas de Besande, en quiebra técnica tras las pérdidas de 281 millones de pesetas sufridas en 1989 (tabla 157). Además de las tres compañías que la Comisión de Seguimiento del NSCCT recoge en su documentación, operaron en Valderrueda otros empresarios, pero todos de muy exigua dimensión. Algunos trabajaron sus minas de forma esporádica, como Carbones Alto Rueda, Julio Maseda Álvarez, Francisco Javier Antón y Valerio Antón. Otros estuvieron estrechamente relacionados con alguna de las sociedades asentadas en la cuenca. Es el caso de Carbones del Puerto, vinculado a León Carbones (ambas tenían el mismo director facultativo y domicilio social), y de Antracitas La Estrella, constituida el 22 de mayo de 1987 para explotar varias concesiones mineras propiedad de Antracitas de Besande. Sociedades como Castellano Leonesa de Minas o IDEMSA, que habían surgido durante la etapa anterior, continuaban como titulares de extensas concesiones, pero sin actividad.

En suma, al margen del proceso de concentración empresarial que no tardaría en protagonizar Victorino Alonso, la minería del carbón en la Montaña Centro-Oriental continuaba girando en torno a la Vasco-Leonesa y a Hulleras de Sabero, dos compañías centenarias, con muchos intereses comunes y, sin embargo, una situación y unas expectativas radicalmente diferentes.

### **8.7.1. Hulleras de Sabero: los suplementos de precio aplazan el inevitable desenlace de una crisis irreversible**

A mediados de la década de los ochenta, Hulleras de Sabero aparecía como una de las principales empresas industriales de la región. Su volumen de ingresos en 1987 la colocaba en

---

<sup>637</sup> Victorino Alonso fue nombrado apoderado de Lexomosa el 17 de julio de 1989 (Registro Mercantil).

<sup>638</sup> Al menos explotó el pozo Valenciana, pues en sus instalaciones, hoy abandonadas y reconvertidas en establos, se encuentran los partes de control de la máquina de extracción, de los que se deduce que Lexomosa trabajó en él hasta el mes de mayo de 1995 como mínimo.

un notable decimosexto puesto en el grupo de las compañías fabriles domiciliadas en Castilla y León (Manero, 1988, 133). Dentro de la minería leonesa del carbón ocupaba el cuarto lugar, tanto por su plantilla como por la magnitud de su producción. En la cuenca de Sabero, sólo dos pequeñas empresas, Carbones de Argovejo y Carbones del Esla (tabla 160), compartían con ella la actividad carbonera, de modo que, a escala local, Hulleras de Sabero concentraba casi toda la producción y la mano de obra minera, lo que, en este tipo de comarcas, es tanto como decir toda la actividad industrial y prácticamente toda la actividad económica. Además, sus obras sociales —que incluían un economato<sup>639</sup>, escuelas de EGB y diversas actividades de asistencia social— le conferían un papel esencial en la conformación de los aspectos no estrictamente económicos del territorio.

Pero la relevancia de la compañía en los tres niveles citados (regional, provincial y local) no podía ocultar sus numerosas debilidades, generadas, como hemos ido comprobando en los capítulos precedentes, a lo largo de las décadas anteriores, y potenciadas por el final de la favorable coyuntura que para el carbón nacional había significado la crisis de la energía. Un final que desembocó en recortes de plantilla y, sobre todo, en una evolución nítidamente descendente de la producción (tabla 162).

TABLA 162  
*Plantilla, producción y rendimientos de Hulleras de Sabero, 1985-1989*

	Producción (toneladas)			Plantilla media	Rendimientos
	Subterránea	Cielo abierto	Total		
1986	279.320	216.900	496.220	1.001	496
1987	271.670	84.900	356.570	1.006	354
1988	267.350	52.400	319.750	975	328
1989	253.510	65.200	318.710	897	355
<b>Variación (%)</b>	<b>-9,24</b>	<b>-69,94</b>	<b>-35,77</b>	<b>-10,39</b>	<b>-28,43</b>

Fuente: Cuentas anuales y *Castillete*

Una de esas debilidades, la más decisiva sin duda, era el agotamiento de las reservas de carbón. Esta afirmación puede parecer un tanto exagerada si nos atenemos a las cifras de los diversos inventarios sobre existencias de mineral y a las previsiones de vida de los yacimientos. Sin embargo, si entendemos por reservas aquella parte de los recursos existentes susceptibles de ser explotados a un coste inferior al precio internacional vigente o, incluso, al precio de referencia, la conclusión debe ser que, en la década de los ochenta, las únicas reservas de carbón existentes en la cuenca de Sabero estaban formadas, en el mejor de los casos, por aquellos depósitos susceptibles de ser explotados a cielo abierto. El recurso sobre el que se había cimentado el crecimiento económico del territorio tocaba a su fin, convirtiendo a Sabero y su entorno en un claro ejemplo de desarrollo insostenible, esto es, de desarrollo basado en la explotación de un recurso natural no renovable.

Lógicamente, esta debilidad bastaba por sí sola para explicar el derrumbe económico de Hulleras de Sabero y de todo el territorio que, directa o indirectamente, dependía de su

<sup>639</sup> Hulleras de Sabero cedió en marzo de 1987 la explotación del economato a la empresa Peñagrande (cuentas anuales de 1988).

actividad. Es cierto que no era la única compañía afectada por este problema: una buena parte de las empresas carboneras españolas se encontraba en parecida situación. En el marco de la minería leonesa, la diferencia estribaba en la intensidad del problema. Tras un siglo de minería, las condiciones para la extracción del carbón se habían vuelto extraordinariamente complicadas en la cuenca de Sabero, incidiendo dramáticamente en la cuenta de resultados de la compañía. Pero Hulleras de Sabero no era la única empresa carbonera leonesa que tenía pérdidas; es más, sin la ayuda indirecta contenida en los precios de referencia, todas las compañías de la provincia habrían registrado resultados negativos.

También todas las cuencas mineras leonesas estaban aquejadas del mismo mal: su actividad económica fundamental se había basado en la depreciación del capital natural. Como sucede siempre con los recursos naturales y a diferencia de lo que ocurre con el capital manufacturado, esta depreciación nunca se considera como tal, es decir, como un gasto. Al contrario, es calificada como producción. Se habla, así, de «producción» de petróleo o de carbón, nosotros también lo hacemos a lo largo de este trabajo.

Pero este uso convencional de la palabra «producción», no debe ocultar el hecho fundamental de que no es el hombre quien produce estos recursos, sino la naturaleza a lo largo de un proceso tan lento que obliga a considerarlos como no renovables a escala humana, y, por tanto, como finitos y agotables. Si en estas circunstancias los ingresos derivados de la actividad insostenible no son invertidos en la generación de alternativas sobre las que apoyar el desarrollo, las consecuencias serán muy negativas tanto para los territorios como para las empresas cuando, inevitablemente, el recurso natural se agote física o económicamente.

Uno de esos efectos consiste en la pérdida de parte del capital manufacturado no amortizado, ya que, por lo general, está formado por activos muy específicos que, al carecer de usos alternativos, son de escaso o nulo valor fuera de la actividad para la que se diseñaron<sup>640</sup>. Si el agotamiento de los recursos es económico, pero no físico, es muy probable que la empresa tienda a continuar con la actividad incurriendo en pérdidas cada vez mayores, con la esperanza de que un cambio en el mercado (precios de venta más altos, nuevas tecnologías de extracción, etc.) o más ayudas de la Administración reviertan la situación. En definitiva, el agotamiento económico, al contrario de lo que ocurre con el físico, es reversible. Pero si la reversión no acontece, la situación de la compañía se convertirá en crítica y el cierre resultará inevitable. Para entonces, el deterioro habrá llegado tan lejos que el exiguo fruto de la liquidación deberá emplearse en cancelar deudas, quedando poco margen, si es que queda alguno, para realizar nuevas inversiones. Precisamente, las ayudas al cierre, abonadas en concepto de amortizaciones extraordinarias, que se pondrán en marcha para reestructurar el sector carbonero español, tendrán como finalidad evitar estas situaciones.

Veremos a continuación hasta qué punto estas ideas generales describen lo que le aconteció a Hulleras de Sabero en los últimos años de la década de los ochenta. Un período en el que la compañía elaboró dos planes (un plan estratégico en 1987 y un plan de reducción de actividad en 1989) para tratar de hacer frente, sin conseguirlo, a la delicada situación financiera en la que se encontraba. Finalmente, el plan de cierre de 1990 pondría fin a la minería subterránea en la cuenca de Sabero.

---

<sup>640</sup> El hecho de que el coste de oportunidad de muchas inversiones mineras sea nulo puede explicar la persistencia de los empresarios en la actividad carbonera. Se trataría de costes hundidos o irrecuperables, fruto de decisiones pasadas equivocadas, que no deben ser tenidos en cuenta a la hora de decidir si seguir o no con el negocio. Más difícil es justificar, desde un punto de vista racional, que se vuelva a repetir el error, acometiendo nuevas inversiones.

A lo largo de 1986, continuó empeorando la situación económica y financiera de Hulleras de Sabero. La ampliación de capital realizada por un importe de 464 millones de pesetas dejó el capital social de la compañía en 1.100 millones, pero sólo supuso el aporte efectivo de 64 millones, pues los 400 restantes procedían de la capitalización de una parte de las reservas de actualización. El ejercicio concluyó con unas pérdidas de 151 millones de pesetas<sup>641</sup>.

Aunque la causa fundamental de la rentabilidad negativa radicaba en las dificultades técnicas del yacimiento, también las crecientes preocupaciones ambientales, a las que hacíamos referencia al comenzar este capítulo, desempeñaron su papel. Previsiblemente, además, en este frente de batalla las dificultades de Hulleras de Sabero irían en aumento.

A lo largo de 1986, la corrección por azufre modificaba el precio de los carbones en el porcentaje siguiente (véase el capítulo 7):

$$\text{Corrección por azufre (\%)} = \left(0,24 - \frac{1.000 \times S}{\text{PCS}}\right) \times 5$$

Siendo:

- S el porcentaje de azufre en peso,
- PCS el poder calorífico superior en termias por tonelada.

El contenido en azufre de los carbones de Hulleras de Sabero alcanzaba el 1,5 por 100 (tabla 3), y, según SIEMCALSA (1997), su poder calorífico ascendía a 4.500 termias/tonelada. Por tanto, el precio de venta se vio rebajado un 0,47 por 100 en 1986. Un porcentaje que puede parecer poco significativo, pero que suponía 45 pesetas por cada tonelada vendida al precio de referencia. Aunque lo auténticamente relevante, más que esa minoración, era la intención de la Administración (véase el apartado 8.3) de incrementar progresivamente la corrección hasta multiplicarla por diez en 1989.

Con estas sombrías perspectivas y siguiendo el procedimiento establecido en el NSCCT, Hulleras de Sabero presentó a la Administración en mayo de 1987 un plan estratégico, requisito imprescindible para firmar contratos a largo plazo con las compañías eléctricas. El objetivo consistía en equilibrar la cuenta de resultados mejorando la eficiencia, pero sin recortar la actividad.

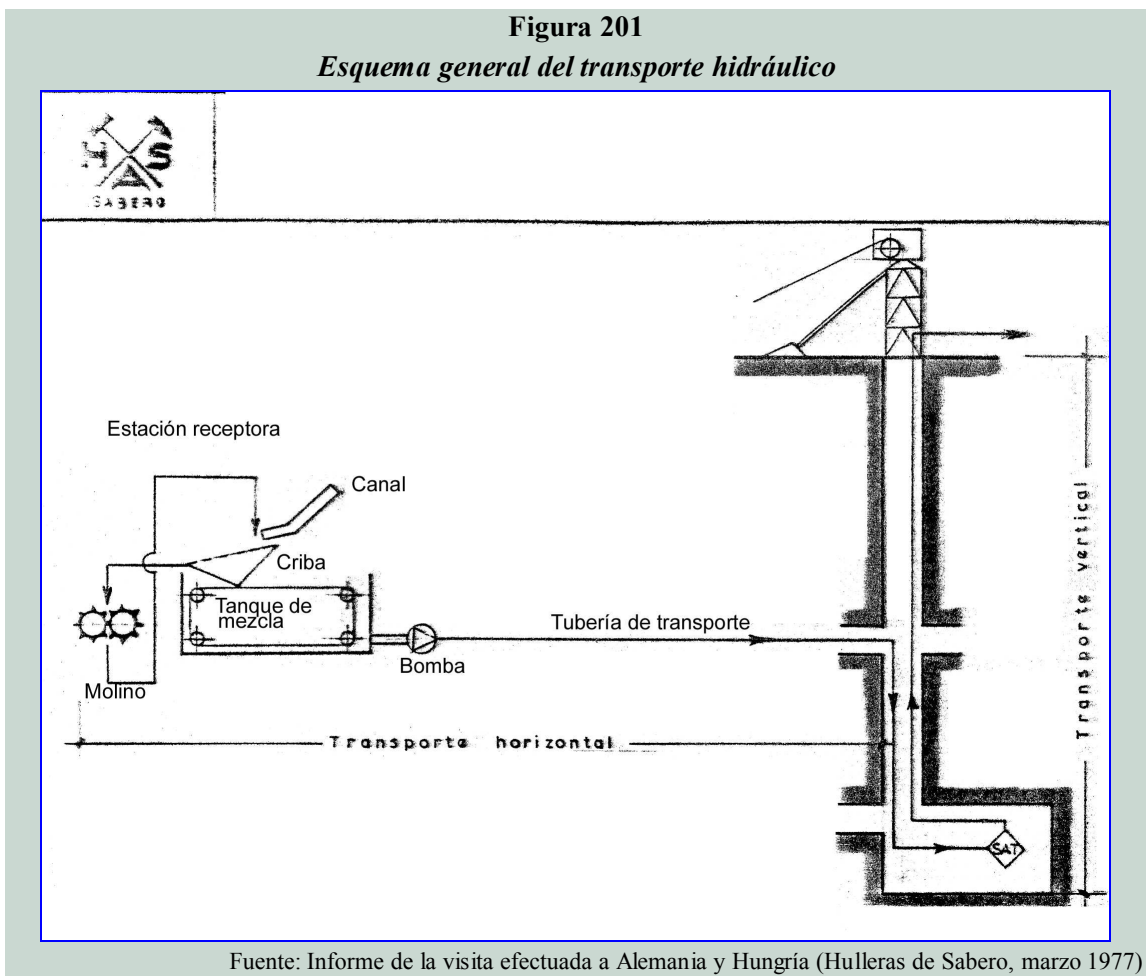
No obstante, la viabilidad de la compañía aparecía rodeada de incertidumbres. La principal se derivaba de las dificultades para cuantificar los efectos de uno de los capítulos clave del plan: la nueva tecnología de transporte hidráulico. Un sistema por el que Hulleras de Sabero venía mostrando interés desde hacía una década, cuando sus técnicos visitaron varias empresas alemanas y húngaras con el objetivo de implantarlo. En términos generales, su aplicación entrañaba una cuantiosa inversión, pero permitiría aligerar los requerimientos de mano de obra. Como se aprecia en la figura 201, constaba de dos partes: un transporte horizontal, desde las explotaciones al sistema de elevación, y uno vertical hasta el exterior del pozo.

Como los resultados sólo podían conocerse poniéndolo en marcha, la Administración, mediante un convenio firmado el 10 de diciembre de 1987, aprobó provisionalmente el plan y subvencionó parte de las inversiones que debían realizarse hasta junio de 1988<sup>642</sup>.

<sup>641</sup> Cuentas anuales de 1988.

<sup>642</sup> En virtud del citado convenio y del sistema establecido en la Orden de 30 de mayo de 1985, Hulleras de Sabero recibiría determinadas ayudas financieras derivadas del Programa de Minería Energética para acometer las inversiones contempladas en el plan estratégico. Según las memorias anuales de la compañía, en 1987 y el primer semestre de 1988 percibiría las siguientes:

- Un préstamo sin interés para financiar el 30 por 100 de los gastos de inversión pendientes (600,6 millones de pesetas) hasta un máximo de 180,2 millones de pesetas, del cual 120,3 millones correspondían a 1987, y 59,9 millones a 1988. Su reintegro debía realizarse mediante pagos semestrales en el plazo de diez años a partir del 1 de enero de 1991.



Estas ayudas se hallaban supeditadas a determinadas condiciones. Las dificultades para cumplir una de ellas, estar al corriente en los pagos de las cuotas a la Seguridad Social, supondrían un retraso en el cobro de algunas cantidades<sup>643</sup>.

Aun cuando la continuidad del plan estratégico quedaba subordinada a los resultados obtenidos, que no se cuantificarían hasta octubre de 1988, su aprobación provisional permitió a Hulleras de Sabero suscribir dos contratos de suministro de carbón térmico subterráneo: uno con Terminor (central térmica de Guardo) y el otro con Unión Eléctrica Fenosa (central térmica de La Robla). Los contratos contemplaban el suministro de 230.000 toneladas en 1987 (todas ellas a Terminor) y 265.000 en 1988 (201.000 a Terminor y 64.000 a Unión Eléctrica Fenosa). De esta forma, la compañía minera conseguía dar salida a la mayor parte de su producción subterránea.

Sin embargo, desde finales de los setenta su equilibrio financiero tenía en el carbón obtenido a cielo abierto una de sus piezas fundamentales. El peso de esta sección en el conjunto

- Subvención en seis puntos de las cargas financieras derivadas del endeudamiento medio trimestral excluido el circulante, hasta un máximo de 12 millones de pesetas en 1987 y 9 millones en 1988.
- Subvención no reintegrable para investigación y desarrollo, de acuerdo con lo establecido en la Orden ministerial de 21 de marzo de 1986, por un importe máximo de 120,1 millones de pesetas (80,2 imputables a 1987 y 39,9, a 1988).

<sup>643</sup> Como consecuencia de estos impagos, Hulleras de Sabero, en lugar de solicitar en 1989 el cobro de los importes correspondientes a 1988, se vio obligada a retrasar la solicitud hasta que en 1990 regularizó su situación con la Administración.

de sus explotaciones le había permitido mejorar los rendimientos y atenuar los efectos de los graves inconvenientes que presentaban los trabajos de interior. Por ese motivo, su importancia en el negocio de Hulleras de Sabero había ido en aumento, hasta el punto de que, el año anterior a la entrada en vigor del NSCCT, el 44 por 100 de la hulla extraída por la empresa tenía ese origen (tabla 162). El acuerdo entre las patronales minera y eléctrica, al discriminar al mineral procedente de explotaciones de superficie, relegándolo, en el mejor de los casos, al segundo segmento del mercado, alejó definitivamente cualquier posibilidad de recomponer el maltrecho equilibrio del productor saberense: en un solo año, el primero de aplicación del NSCCT, su producción a cielo abierto cayó un 61 por 100, pese a lo cual las existencias de hulla al terminar 1987 se situaban en 23.000 toneladas, y estaban formadas en su mayor parte por mineral procedente de las cortas.

TABLA 163  
*Resultados y viabilidad económica de Hulleras de Sabero, 1987-1989*

	1987	1988	1989	%
<b>Ingresos (miles de pesetas)</b>				
Ventas	3.813.416	2.856.912	3.155.083	-17,26
Otros ingresos	417.529	250.077	213.013	-48,98
<b>A. Total ingresos de explotación</b>	<b>4.230.945</b>	<b>3.106.989</b>	<b>3.368.096</b>	<b>-20,39</b>
<b>Costes (miles de pesetas)</b>				
Gastos de personal	2.242.235	2.345.128	2.413.820	7,65
Consumo de materiales	776.466	524.179	470.933	-39,35
Amortizaciones	205.666	207.768	251.029	22,06
Servicios exteriores	1.212.870	824.911	986.474	-18,67
Otros gastos de explotación	91.358	68.195	140.741	54,05
<b>B. Total costes de explotación</b>	<b>4.528.595</b>	<b>3.970.181</b>	<b>4.262.997</b>	<b>-5,86</b>
C. Variación existencias de carbones	(*)	310.358	214.031	-
D. Coste de las ventas (B-C)	4.528.595	3.659.823	4.048.966	-
<b>E. Pérdida de explotación (A-D)</b>	<b>-297.650</b>	<b>-552.834</b>	<b>-680.870</b>	<b>128,75</b>
F. Resultados financieros	-230.861	-238.041	-291.694	26,35
G. Resultados extraordinarios	16.171	32.989	-31.539	-
<b>H. Resultado (E+F+G)</b>	<b>-512.340</b>	<b>-757.886</b>	<b>-1.004.103</b>	<b>95,98</b>
I. Suplemento de precio	409.544	400.000	1.128.926	175,65
J. Resultado contable (H+I)	-102.796	-357.886	124.823	-
K. Producción (toneladas)	356.570	319.750	318.710	-10,62
L. Coste/tonelada (pesetas) (B/K)	12.700	12.417	13.376	5,32
M. Precio carbón importado (pesetas)	3.751	4.396	5.177	38,02
N. Diferencia/tonelada (pesetas)	8.949	8.021	8.199	-8,38
<b>O. Relación (L/M)</b>	<b>3,39</b>	<b>2,82</b>	<b>2,58</b>	<b>-23,89</b>

(\*) La información de las cuentas anuales no permite conocer la variación de existencias de carbones. El suplemento de precio que figura en la tabla es el estimado por Hulleras de Sabero. En 1989, el suplemento aprobado por la Administración ascendió a 907 millones de pesetas.

Fuente: Cuentas anuales

En estas circunstancias, el plan estratégico de 1987 no bastó para equilibrar ingresos y gastos. Durante ese año, la compañía incurrió en pérdidas de explotación cercanas a los 300 millones de pesetas, que, sumadas a los gastos financieros, colocaron los resultados negativos del ejercicio por encima de los 500 millones de pesetas (tabla 163). La precaria situación competitiva de la empresa queda de manifiesto al comparar sus costes medios (12.700 pesetas/tonelada), que superaban en más de tres veces el precio del carbón importado, con los de la minería leonesa (8.838 pesetas/tonelada, con arreglo a la *Estadística Minera*; 10.000 pesetas/tonelada, según las estimaciones realizadas en este mismo capítulo). Es cierto que los costes de producción de Hulleras de Sabero eran, muy probablemente, similares a los del conjunto de la minería nacional de la hulla y antracita (11.413 pesetas/tonelada según los datos infravalorados de la estadística oficial), pero esta circunstancia nada significaba dado el sesgo que en las medias introducía la presencia de Hunosa.

En 1988, con la producción de las destrozadas en caída libre y las dificultades comerciales en ascenso (las existencias finales se triplicaron alcanzando 67.000 toneladas<sup>644</sup>), la situación económica de Hulleras de Sabero empeoró. Pese a la disminución de los costes unitarios, las pérdidas de explotación alcanzaron los 550 millones de pesetas, y los resultados negativos se elevaron hasta 758 millones, casi un 50 por 100 más que en el ejercicio precedente. Sólo los suplementos de precio percibidos (algo más de 800 millones de pesetas entre los dos ejercicios) disimularon un tanto la magnitud de las pérdidas reales, cuya cuantía suponía el 80 por 100 de los fondos propios que poseía la compañía el 1 de enero de 1987, y el 20 por 100 de las ventas realizadas en 1987 y 1988.

Era evidente que el plan estratégico no cumplía los requisitos exigidos por el NSCCT, puesto que ni hacía posible una mejora de la eficiencia empresarial ni acometía un recorte sustancial de la producción. Así pues, Hulleras de Sabero se vio obligada a modificarlo diseñando lo que, en aquellos momentos, parecía la única solución posible: un plan de reducción de actividad<sup>645</sup>.

Con el objetivo principal de equilibrar las cuentas de la minería subterránea en el horizonte de 1993, el nuevo plan, aprobado por los trabajadores en referéndum y presentado a la Administración en julio de 1989, giraba en torno a dos proyectos que se consideraban fundamentales: la extensión del transporte hidráulico y la reprofundización del pozo Herrera II.

El primero consistía en el montaje de tres grupos de transporte hidráulico para sacar directamente el mineral desde los cortes al exterior, lo que haría posible una sustancial minoración de los costes de extracción; previsiblemente, en 1993 este sistema afectaría al 47 por 100 de la producción. El segundo, reprofundizar el pozo una planta más, garantizaba, según las previsiones, la explotación de la mina durante quince años adicionales. Pero los dos proyectos exigían inversiones que Hulleras de Sabero no podía acometer sólo con sus recursos, y que, por tanto, requerían ayudas públicas. El compromiso de la Administración central se concretó en subvencionar el 50 por 100 de la inversión (20 por 100 a fondo perdido y 30 por 100 reintegrable sin intereses). La Administración autonómica, por su parte, aprobó una subvención a la empresa del 20 por 100 de la inversión realizada en 1989.

---

<sup>644</sup> En 1988 todas las empresas productoras de carbón sufrieron un incremento de las existencias debido a la disminución de las horas de funcionamiento de las centrales térmicas, consecuencia, a su vez, de la favorable hidraulicidad del año y de la entrada en funcionamiento de las centrales nucleares Vandellós II y Trillo I.

<sup>645</sup> La viabilidad de la empresa, en ausencia de suplementos de precio, resultaba imposible. Para seguir percibiéndolos, el nuevo sistema de contratación obligaba a las compañías mineras a realizar un nuevo planteamiento antes del 31 de diciembre de 1989, fecha límite para efectuar la primera revisión trianual.

Además, el plan contemplaba la obligación de ampliar el capital en 500 millones de pesetas durante 1991<sup>646</sup>, una rebaja de los suministros de aproximadamente un 20 por 100 respecto a los de 1988, y una disminución de la plantilla (que contaría con 607 trabajadores en 1993) para mejorar los rendimientos. Este último punto fue objeto de intensas negociaciones entre la dirección de la compañía y el comité de empresa que se prolongaron desde febrero a octubre. Finalmente, concluyeron con un acuerdo de regulación de empleo que, vía jubilaciones anticipadas y bajas incentivadas voluntarias, afectó a 158 trabajadores<sup>647</sup>.

En definitiva, el nuevo intento de reflotar el negocio entrañaba importantes costes tanto sociales como económicos. Estos últimos se cifraban en 4.000 millones de pesetas, cuantía a la que ascendían las inversiones y las indemnizaciones.

El plan de reducción de la actividad, aprobado por la Comisión de Seguimiento del NSCCT el 15 de noviembre de 1989<sup>648</sup>, determinaba la aplicación del epígrafe 4.2 del NSCCT, en virtud del cual el suplemento de precio se desglosaba en un suplemento normal y uno extraordinario. De esta manera, el suplemento de precio total máximo concedido a Hulleras de Sabero para el período 1989-1992 ascendió a 3.196 millones de pesetas, distribuido de la forma siguiente: 743 millones en 1989, 1.126 millones en 1990, 599 millones en 1991 y 727 millones en 1992<sup>649</sup>. A partir del 31 de diciembre de 1992, la sociedad renunciaba a nuevos suplementos de precio. Por tanto, desde ese momento sería necesario, para continuar con la actividad, no incurrir en pérdidas al vender el mineral al precio de referencia.

El suplemento de precio normal (véase el epígrafe 8.4.3) tenía como finalidad compensar las pérdidas corrientes, mientras que el suplemento extraordinario pretendía hacer frente a las depreciaciones de las inversiones y a los costes laborales derivados de la disminución de la actividad.

El importe del suplemento normal, para el que se fijó un límite de 2.496 millones de pesetas en el período 1989-1992, se calculaba cada año mediante la fórmula siguiente:

$$S = SD \times 0,95 + RCS$$

Donde:

- S es el suplemento del ejercicio;
- SD, el saldo deudor de la cuenta de explotación incluidas las amortizaciones ordinarias, y con el límite máximo aplicable con carácter general a los gastos financieros;
- RCS, la retribución del capital social.

Respecto a la fórmula empleada para calcular el suplemento de precio de las empresas que no reducían su actividad, la anterior presentaba dos diferencias: tenía en cuenta las amortizaciones ordinarias y no contenía el término de mejora de la eficiencia empresarial, es decir, no retribuía la disminución de costes, algo lógico puesto que esta minoración iba a ser financiada, en gran parte, por el suplemento extraordinario.

Además de estas dos diferencias relativas a la fórmula empleada para el cálculo del suplemento, había otra que afectaba a su cuantía máxima anual. En el caso de Hulleras de Sabero no se aplicaba la limitación del 95 por 100 sobre el suplemento del ejercicio

<sup>646</sup> La junta general de accionistas extraordinaria celebrada el 24 de noviembre de 1989 acordó autorizar al consejo de administración para que efectuara esta ampliación en el primer semestre de 1991. El capital de Hulleras de Sabero ascendería, de efectuarse la ampliación, a 1.600 millones de pesetas (cuentas anuales de 1989).

<sup>647</sup> El acuerdo fue homologado por resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del 22 de noviembre de 1989.

<sup>648</sup> Acta número 30 de la Comisión de Seguimiento del NSCCT.

<sup>649</sup> Escrito de fecha 19 de noviembre de 1990 de la Dirección General de Minas y de la Construcción.

inmediatamente anterior. Una circunstancia que permitía que el de un año superase al del año precedente, pero cuya importancia se veía mermada por la existencia de un límite máximo a su cuantía total en el período 1989-1992: una vez alcanzado, ya no se percibiría cantidad alguna por este concepto.

El límite del suplemento extraordinario se estableció en 700 millones de pesetas, destinados a financiar los gastos de adecuación de plantilla y las amortizaciones extraordinarias. Los primeros incluían diversos conceptos, todos ellos relacionados con los costes derivados de la reducción de personal que se pretendía acometer, como el importe de las indemnizaciones (dos terceras partes con el límite de 5 millones de pesetas de promedio por trabajador), el coste de las jubilaciones anticipadas y el de otras situaciones especiales como las prejubilaciones.

El plan de reducción de actividad permitió a Hulleras de Sabero firmar con las compañías eléctricas dos nuevos contratos de suministro, que la Administración visó el 29 de diciembre de 1989 (tabla 164). Pero, sobre todo, le permitió continuar con su actividad. En efecto, en 1989 prosiguió el deterioro acelerado de su situación económica. Los stocks de carbón, que continuaban aumentando, superaban ya las 89.000 toneladas al terminar el año, y las pérdidas de explotación, tras crecer un 20 por 100 respecto a las del ejercicio anterior, alcanzaron los 680 millones de pesetas, lo que significaba duplicar ampliamente las sufridas en 1987. El incremento de los gastos financieros, consecuencia del progresivo endeudamiento, también contribuyó a que los resultados negativos terminaran situándose por encima de 1.000 millones de pesetas, unas pérdidas un 32 por 100 y un 96 por 100 superiores a las de 1988 y 1987, respectivamente. Sin el plan de reducción, la cuantía del suplemento de precio correspondiente a 1989 habría sido, como máximo, de 380 millones de pesetas (el 95 por 100 del suplemento del año anterior). Su aprobación eliminó ese límite, y Hulleras de Sabero percibió 907 millones de pesetas, una ayuda sin la cual su continuidad no habría sido posible.

TABLA 164

*Contratos de suministro a largo plazo de Hulleras de Sabero*

Período	Terminor		Unión Eléctrica Fenosa		Total
	Toneladas	%	Toneladas	%	
1990	165.000	75,69	53.000	24,31	218.000
1991	155.000	73,46	56.000	26,54	211.000
1992	155.000	73,46	56.000	26,54	211.000
1993	155.000	73,46	56.000	26,54	211.000
1994	155.000	73,46	56.000	26,54	211.000
1995	155.000	73,46	56.000	26,54	211.000
1996	155.000	73,46	56.000	26,54	211.000
<b>Totales</b>	<b>1.095.000</b>	<b>73,79</b>	<b>389.000</b>	<b>26,21</b>	<b>1.484.000</b>

Fuente: Cuentas anuales

No obstante, la magnitud de las pérdidas acumuladas durante los tres ejercicios (2.274 millones de pesetas), muy superior al importe del capital y las reservas de la compañía el 1 de enero de 1987 (1.540 millones de pesetas), ofrecía una clara imagen de la dimensión del

problema. De hecho, sin los suplementos de precio Hulleras de Sabero habría estado en situación técnica de quiebra al finalizar el año 1989.

El crecimiento acelerado de las pérdidas tuvo sus causas fundamentales en la contracción de la actividad a cielo abierto y en las cada vez más difíciles condiciones de explotación de la mina de interior. De ahí la evolución de los rendimientos, que en 1989 se situaban un 28 por 100 por debajo de los obtenidos tres años antes (tabla 162), y eran notablemente inferiores a los de la minería leonesa, aunque muy superiores a los de una empresa como Hunosa (figura 202), cuya situación económica, extraordinariamente más negativa que la de Hulleras de Sabero (tabla 165), no iba a impedir que el futuro de las dos compañías fuera muy diferente.

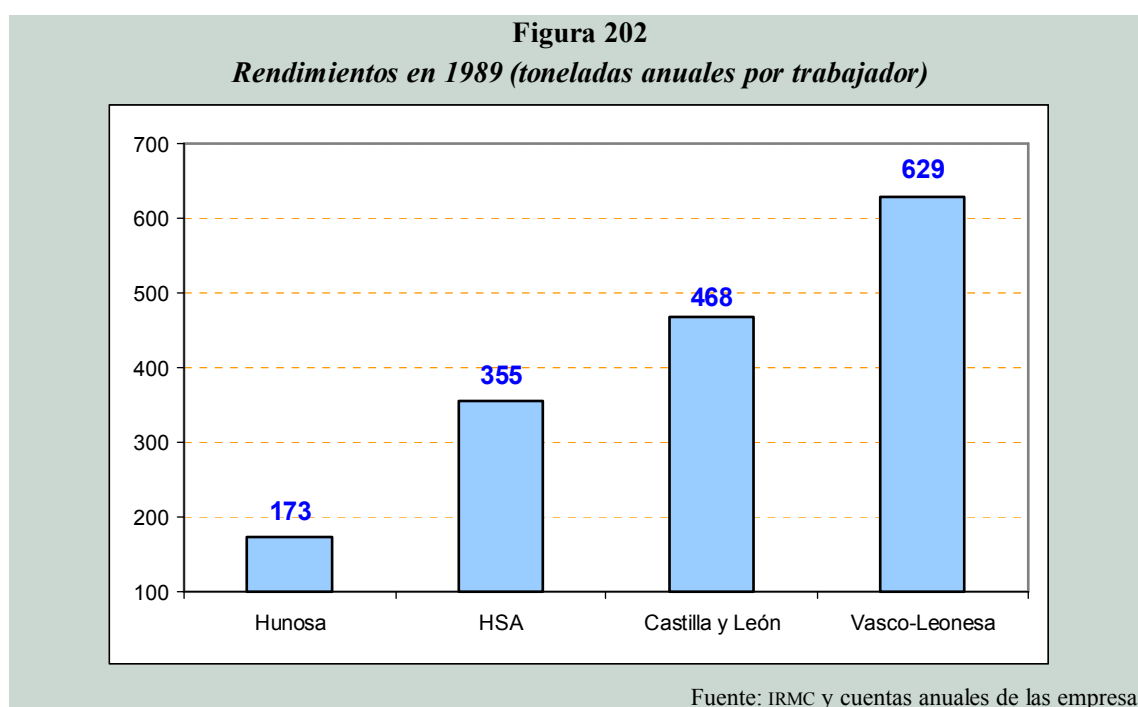


TABLA 165

*Comparación entre Hulleras de Sabero y Hunosa en 1989 (magnitudes en pesetas)*

	Hulleras de Sabero	Hunosa
Pérdidas por tonelada	-3.151	-15.730
Ingresos por tonelada	10.568	11.767
Coste total por tonelada	13.376	29.815
Coste de personal por tonelada	7.574	18.900
Coste financiero por tonelada	915	2.912
Coste medio por trabajador	2.690.992	3.273.665
Subvenciones por tonelada	3.542	14.243

Fuente: Cuentas anuales

Los menores rendimientos se tradujeron en un crecimiento (en términos nominales) de los costes medios, debido fundamentalmente a la evolución de los gastos de personal. Es cierto que la magnitud total de estos costes sólo se acrecentó un 7,65 por 100 entre 1987 y 1989; pero la retribución media de un trabajador de Hulleras de Sabero aumentó casi un 21 por 100 (de 2.228.862 pesetas en 1987 a 2.690.992 en 1989), siete puntos porcentuales por encima del IPC. Como los rendimientos permanecían estancados desde 1987, los costes de personal por tonelada experimentaron un aumento similar (pasaron de 6.288 pesetas/tonelada en 1987 a 7.574 en 1989). De este modo, el recorte de los costes totales tuvo su causa principal en la mengua de la actividad, mientras que la evolución de los costes medios resultó insuficiente tanto para frenar el deterioro de la cuenta de resultados como para recortar significativamente la diferencia con el precio de la hulla importada.

El caso de Hulleras de Sabero permite comprobar el efecto de las reivindicaciones sindicales efectuadas sin tener en cuenta la situación real de las empresas. Los incrementos salariales de 1988 y 1989 supusieron, en este último ejercicio, unos costes de personal adicionales de 415 millones de pesetas, es decir, el 61 por 100 de la pérdida de explotación. Desde luego, el problema era tan grave que ni siquiera se habría resuelto con la renuncia de los trabajadores a las subidas salariales de 1988 y 1989; todo lo más, se habría conseguido atenuarlo someramente. Aun así, resulta paradójico que en 1989 la retribución media (excluidas las cotizaciones a la Seguridad Social) creciese un 15,4 por 100, más del doble que el índice de precios al consumo (6,9 por 100)<sup>650</sup>.

TABLA 166  
*Comparación entre Hulleras de Sabero y la Vasco-Leonesa en 1989*

	Hulleras de Sabero		Vasco-Leonesa	
	Miles de pesetas	Pesetas/t	Miles de pesetas	Pesetas/t
Ventas e ingresos	3.368.096	10.568	11.585.341	10.697
Gastos de personal	2.413.820	7.574	5.448.296	5.030
Otros gastos de explotación	1.849.177	4.802	5.374.930	4.963
Total Gastos de explotación	4.262.997	13.376	10.823.226	9.993
Resultados financieros	-291.694	-915	66.971	58
Resultados extraordinarios	-31.539	-99	66.143	62
Resultado	-1.004.103	-3.151	1.234.507	1.140

Fuente: Cuentas anuales

La tabla 166 compara las magnitudes más relevantes de las cuentas de resultados de Hulleras de Sabero y la Vasco-Leonesa. Los costes de explotación por tonelada eran en aquélla un 34 por 100 más altos que en ésta. La principal diferencia residía en los costes medios de personal: un 51 por 100 más elevados en Hulleras de Sabero. Además, los precios unitarios de venta del carbón extraído por la compañía de Ciñera-Matallana resultaban más altos, lo que

<sup>650</sup> Cuentas anuales del ejercicio 1989. Salvando las distancias, hechos de este tipo recuerdan la polémica afirmación de Bauer (1971, 147): «La ayuda exterior es un proceso mediante el cual los pobres de los países ricos ayudan a los ricos de los países pobres». Una parte de la ayuda percibida por las compañías mineras acaba en los bolsillos de sus bien pagados y muy reivindicativos trabajadores. Pero esa ayuda la sufraga el resto de la sociedad, integrada fundamentalmente por personas con menores rentas que los mineros.

significaba que vendía un porcentaje mayor de su producción al precio de referencia, o que el carbón obtenido en la cuenca de Sabero era de inferior calidad (la primera circunstancia parece la más probable si tenemos en cuenta que, en 1989, el carbón a cielo abierto representaba un 20 por 100 de la producción en Hulleras de Sabero y un 10 por 100 en la Vasco-Leonesa). Finalmente, el endeudamiento del productor saberense dio lugar a que sobre cada tonelada vendida recayeran unos costes financieros superiores a las 900 pesetas, algo que no ocurría en la otra compañía. Por todo ello, mientras la Vasco-Leonesa obtenía unos beneficios de 1.140 pesetas por tonelada, Hulleras de Sabero sufría unas pérdidas de 3.151 pesetas.

La confluencia de todos estos factores hizo que, a pesar de las ayudas recibidas, la situación patrimonial de Hulleras de Sabero presentara en 1989 profundos desequilibrios (tabla 167). Las deudas, que se habían duplicado en dos años para alcanzar los 3.800 millones de pesetas, habían pasado de representar el 123 por 100 de los fondos propios en 1987 a triplicarlos en 1989. La sociedad se encontraba en situación técnica de suspensión de pagos, con un fondo de maniobra negativo que, si bien había ido mejorando desde 1987, lo había hecho sólo por efecto de los suplementos de precio.

TABLA 167  
*Balances de Hulleras de Sabero a 31 de diciembre (miles de pesetas)*

	1987	1988	1989	Variación % 1987-1989
<b>Activo</b>				
Activo fijo	2.223.834	2.394.091	2.408.355	8,30
Activo circulante	1.270.552	1.570.949	2.673.383	110,41
<b>Total activo</b>	<b>3.494.386</b>	<b>3.965.040</b>	<b>5.081.738</b>	<b>45,43</b>
<b>Pasivo</b>				
Fondos propios	1.564.753	1.283.454	1.274.103	-18,57
Acreeedores a largo plazo	507.881	972.778	1.104.000	117,37
Acreeedores a corto plazo	1.421.752	1.708.808	2.703.635	90,16
<b>Total pasivo</b>	<b>3.494.386</b>	<b>3.965.040</b>	<b>5.081.738</b>	<b>45,43</b>
<b>Fondo de maniobra</b>	<b>-151.200</b>	<b>-137.859</b>	<b>-30.252</b>	<b>20,25</b>

Fuente: Cuentas anuales

Entre las deudas se encontraban las cuotas patronales correspondientes a las cotizaciones sociales del período comprendido entre julio de 1988 y octubre de 1989, que ascendían, incluyendo los recargos, a 657 millones de pesetas. Por su parte, la deuda tributaria se elevaba a 524 millones, de los cuales 375 correspondían a las cuotas del Impuesto sobre el Valor Añadido y las retenciones a cuenta del IRPF practicadas entre febrero y septiembre de 1989. Además, la empresa no se hallaba en condiciones de ingresar las deudas tributarias del último trimestre del año (133 millones de pesetas). Tampoco podía cumplir sus compromisos con el Banco de Crédito Industrial, por lo que incurría en frecuentes impagos en la devolución de los préstamos obtenidos en el marco del Régimen de Convenios. Esto motivó que el banco exigiera en 1989 la cancelación anticipada de dichos préstamos. La renegociación de estas

deudas pasaba necesariamente por un notable incremento de los gastos financieros, y, en definitiva, suponía un paso más en la espiral de acelerado deterioro de la situación económica de la empresa. En estas circunstancias tan delicadas, el crédito de 300 millones de pesetas del Banco de Fomento (accionista principal, junto a la Vasco-Leonesa, de Hulleras de Sabero<sup>651</sup>) resultaba completamente insuficiente<sup>652</sup>.

En resumen, cuando finalizó el año 1989 la crítica situación de la compañía minera dependía, más que nunca, de las ayudas que recibía. Pero los compromisos asumidos limitaban, temporal y cuantitativamente, los suplementos de precio. Por tanto, su viabilidad dependía de que el plan de reducción de actividad imprimiera un cambio radical en la evolución de los rendimientos y los costes. Un cambio que, a medida que pasaba el tiempo, parecía más improbable.

### 8.7.2. El proyecto de la Nueva Mina recibe el dictamen favorable de la Comisión de las Comunidades Europeas

La tabla 168 nos ofrece una imagen diferente a las utilizadas hasta ahora para constatar el predominio de la Vasco-Leonesa en la cuenca de Ciñera-Matallana. Si su preponderancia en la producción y el empleo es una constante desde su constitución a finales del siglo XIX, ahora podemos comprobar la enorme diferencia que, al finalizar la década de los ochenta, había entre ella y sus pocos competidores en lo que respecta a dos magnitudes económicas tan relevantes como el patrimonio neto y los resultados obtenidos. La desproporción es de tal calibre que justifica sobradamente que centremos nuestra atención en la marcha de la compañía y la evolución de sus proyectos.

TABLA 168

*Patrimonio y resultados de las principales compañías de la cuenca de Ciñera-Matallana en 1989 (millones de pesetas)*

	Patrimonio neto	Resultados
Vasco-Leonesa	10.244,8	1.234,5
Carbones Orzonaga	-14,1	53,0
Lexomosa	-59,8	-80,9

No hay datos sobre Minas del Bernesga

Fuente: Comisión de Seguimiento del NSCCT

El crecimiento de la producción de la Vasco-Leonesa (un 9,5 por 100 entre 1986 y 1989) contrasta con la evolución negativa de la industria nacional y leonesa del carbón, y con el descenso que experimentó la actividad extractiva de Hulleras de Sabero. En 1989, sus beneficios, superiores a los mil millones de pesetas, eran los más altos de toda la minería carbonera leonesa; es más, de las siete primeras empresas era la única que obtuvo resultados positivos. Su patrimonio neto, también el más elevado, representaba casi un 70 por 100 del

<sup>651</sup> El Banco de Crédito Industrial de León, que adquirió en 1966 el 50 por 100 del capital de Hulleras de Sabero, estuvo vinculado con el Banco Central hasta que finalmente fue absorbido por el Banco de Fomento, entidad perteneciente al grupo del Banco Central.

<sup>652</sup> Datos obtenidos de las cuentas anuales de 1989.

conjunto de los fondos propios de las empresas carboneras de la provincia. Estos datos son los de un productor destacado que supo aprovechar las oportunidades que ofrecía el NSCCT, y que, en este aspecto, muy poco tenía que ver con la sociedad que controlaba (Hulleras de Sabero), una compañía que se aproximaba inexorablemente a la bancarrota.

TABLA 169

*Producción comercial y ventas de la Vasco-Leonesa, 1986-1989 (toneladas)*

	Producción			Ventas		
	Subterránea	Destrozadas	Total	Subterránea	Destrozadas	Total
1986	816.599	172.923	<b>989.522</b>	777.772	128.124	<b>905.896</b>
1987	941.944	175.533	<b>1.117.477</b>	973.702	169.995	<b>1.143.697</b>
1988	930.590	138.463	<b>1.069.053</b>	930.590	33.874	<b>964.464</b>
1989	976.829	106.239	<b>1.083.068</b>	976.829	31.355	<b>1.008.184</b>

Fuente: Cuentas anuales

La simple comparación de los beneficios obtenidos en 1986 y 1989 (tabla 172) demuestra que estos años resultaron positivos para la marcha de la compañía, y que le sirvieron para mejorar su eficiencia, aunque, eso sí, de manera insuficiente para aproximarse a los niveles internacionales de competitividad.

Lo primero que merece ser destacado es que el aumento de la producción se vio acompañado, como aconteció en el resto del sector, de un cambio de cierta consideración en la procedencia del mineral (tabla 169): mientras que en 1986 el 83 por 100 del carbón se obtenía en explotaciones de interior, en 1989 ese porcentaje se situó en el 90 por 100. Fue el resultado de una notable disminución de la actividad a cielo abierto (-39 por 100) y del aumento de la subterránea (20 por 100). Ambos hechos guardaban relación con las nuevas condiciones vigentes en el mercado del carbón, que implicaban, por su exclusión del primer segmento, una salida más complicada para el mineral obtenido en las destrozadas.

TABLA 170

*Plantilla y rendimientos de la Vasco-Leonesa, 1986-1989*

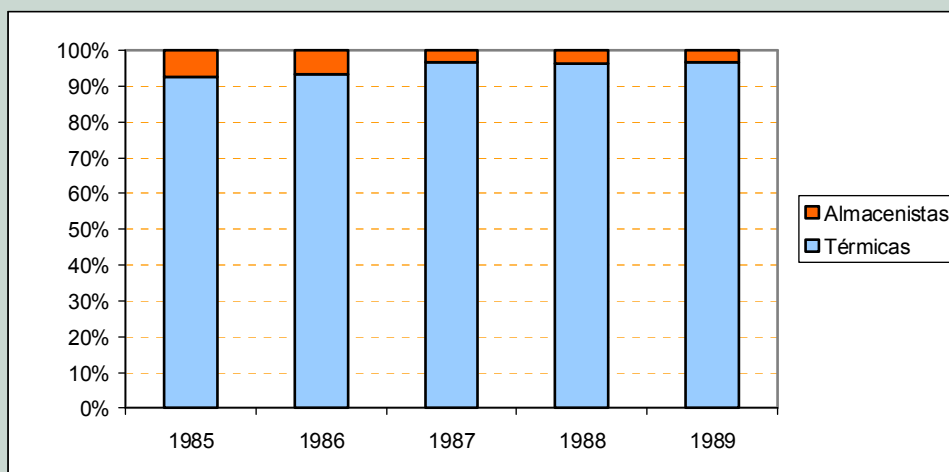
	A. Producción (toneladas)	B. Plantilla media	C. Horas trabajadas	Horas promedio (C/B)	Rendimientos	
					A/B	A x 1.000/C
1986	989.522	1.829	2.777.262	1.518	541	356
1987	1.117.477	1.782	2.678.877	1.503	627	417
1988	1.069.053	1.756	2.432.440	1.385	609	439
1989	1.083.068	1.681	2.535.173	1.508	644	427
<b>Variación (%)</b>	<b>9,45</b>	<b>-8,09</b>	<b>-8,72</b>	<b>-0,66</b>	<b>19,04</b>	<b>19,94</b>

Desde el principio de 1986 se implantó en interior la jornada de 7 horas en cumplimiento del Estatuto del Minero, que establecía en 35 el número de horas de trabajo semanal. En las labores de exterior, el horario continuó siendo de 40 horas a la semana.

Fuente: Cuentas anuales

En el marco del NSCT la Vasco-Leonesa suscribió tres contratos, con una vigencia de diez años, para el suministro de carbón térmico de procedencia subterránea al precio de referencia. El Ministerio de Industria y Energía visó los tres en febrero de 1988. El principal, firmado con Unión Eléctrica-Fenosa, contemplaba el suministro de 800.000 toneladas anuales a la central térmica de La Robla. Los otros dos, concertados con Terminor e Hidroeléctrica del Cantábrico (Aboño), le garantizaban la colocación de 110.000 y 50.000 toneladas anuales, respectivamente. Con los tres contratos quedaba asegurada, por tanto, la venta de 960.000 toneladas anuales, es decir, toda la producción subterránea. Estos acuerdos reforzaron aún más la importancia de los suministros a las centrales térmicas que en 1989 representaban el 97 por 100 de las ventas de la compañía (figura 203). Se puede afirmar, por tanto, que el NSCT supuso para la Vasco-Leonesa el final de los desfases entre producción y ventas en lo que se refiere al carbón de interior (tabla 169).

**Figura 203**  
*Estructura porcentual de las ventas de la Vasco-Leonesa, 1985-1989*



Fuente: Cuentas anuales

Sin embargo, la comercialización del mineral procedente de las destrozadas se tornó más complicada, debido a que ahora ya no se podía colocar en el mercado termoeléctrico al precio de referencia, cosa que sí ocurría antes de la entrada en vigor del nuevo sistema (en 1986, por ejemplo, ese mercado había absorbido la mitad del carbón extraído a cielo abierto<sup>653</sup>). Así pues, no quedaba otra opción que restringir la actividad en las destrozadas para adaptarla a una demanda muy disminuida, en la que el principal comprador, al margen de la parte que se destinaba al consumo propio y al vale de carbón, era Cementos La Robla. Las dificultades que tenía la Vasco-Leonesa para colocar este tipo de carbón se evidencian, por ejemplo, en 1989, cuando sólo tuvo salida la mitad de las 106.000 toneladas extraídas<sup>654</sup>.

La plantilla media de la empresa disminuyó un 8 por 100, descenso ligeramente inferior al que experimentó el número de horas trabajadas. Los rendimientos se acrecentaron un 19 por 100 o un 20 por 100, según se midan en toneladas anuales por trabajador o en kilos por hora

<sup>653</sup> Memoria de 1986.

<sup>654</sup> Las ventas de carbón procedente de las destrozadas ascendieron a 31.355 toneladas, al consumo propio se destinaron 9.330 y al vale de carbón 10.894.

trabajada. En cualquier caso, estamos en presencia de una evolución muy positiva, a la que confieren un valor aún mayor tanto el breve lapso en el que tuvo lugar como el hecho de que coincidiera con la ya mencionada disminución de la actividad a cielo abierto. Estos rendimientos resultaban ser, en 1989, un 82 por 100 más altos que los correspondientes a la industria nacional de la hulla y la antracita, y un 37 por 100 superiores a los rendimientos medios de la minería leonesa. Además, la diferencia respecto a ambos había aumentado desde 1986. La mayor eficiencia del productor de Ciñera-Matallana le permitía disfrutar de unos costes de personal por tonelada que en 1989 eran un 16 por 100 más bajos que la media provincial, y un 43 por 100 menores que el promedio nacional, pese a que la retribución media de sus trabajadores era más elevada.

Las inversiones totales de la sociedad durante el cuatrienio 1986-1989 (2.373 millones de pesetas<sup>655</sup>) fueron, en promedio anual, muy similares en su cuantía a las del quinquenio anterior. Pero la clave explicativa del aumento de los rendimientos residió, más que en el monto de las inversiones (que sólo supuso un 12,5 por 100 de las inversiones de la minería leonesa, cuando la Vasco-Leonesa aportaba a la producción provincial un 19 por 100), en su mayor eficacia y en la más eficiente organización de las labores mineras que se consiguió al destinar a los trabajos de interior un porcentaje progresivamente mayor de la plantilla de la empresa.

TABLA 171

*Balances de la Vasco-Leonesa, 1985-1989 (millones de pesetas)*

	Inmovilizado	Activo circulante	Total activo	Fondos propios	Deudas a largo plazo	Deudas a corto plazo	Resultado	Total pasivo
1985	9.090,8	3.143,4	<b>12.234,2</b>	8.735,4	1.778,1	1.509,0	211,7	<b>12.234,2</b>
1986	8.959,9	4.089,5	<b>13.049,4</b>	8.733,8	2.006,6	1.913,8	395,2	<b>13.049,4</b>
1987	8.438,3	4.062,2	<b>12.500,5</b>	8.758,6	1.138,3	2.173,6	430,0	<b>12.500,5</b>
1988	8.093,8	3.813,8	<b>11.907,6</b>	8.803,4	610,5	2.099,1	394,6	<b>11.907,6</b>
1989	7.888,8	5.873,5	<b>13.762,3</b>	9.009,0	422,4	3.281,2	1.049,7	<b>13.762,3</b>

Fuente: Anes y Tascón (1993) y cuentas anuales

La gestión de la empresa cristalizó en la obtención de resultados positivos en todos los ejercicios entre 1985 y 1989, y en una situación patrimonial saneada, alejada de los problemas de liquidez de épocas pasadas (tabla 171). Así pues, La Vasco-Leonesa no necesitó de los suplementos de precios para subsistir. Pero la más eficiente de las grandes empresas carboneras leonesas no habría podido seguir adelante fuera del marco protector diseñado por el NSCCT. Sus costes medios de explotación resultaban ser, en 1986, un 72 por 100 más altos que el precio del carbón importado. Tres años después, ese porcentaje se elevaba hasta el 93 por 100, pese a la eficaz política de contención de costes puesta en práctica por la compañía (tabla 172).

La clave de los beneficios de la firma minera residía en los precios de venta del mineral. Unos precios que el NSCCT situaba muy por encima de las cotizaciones internacionales de la hulla. Así, mientras que en 1989 el precio del carbón importado se quedó en 5.177 pesetas/tonelada, el precio medio de venta del menudo térmico de la Vasco-Leonesa alcanzó 11.116 pesetas/tonelada, es decir, un 115 por 100 más<sup>656</sup>. Teniendo en cuenta que el menudo

<sup>655</sup> Según el informe de gestión del ejercicio 1990, las inversiones totales ascendieron a 703 millones en 1986, 423 en 1987, 541 en 1988 y 706 en 1989.

<sup>656</sup> Memoria correspondiente a los ejercicios anuales terminados el 31 de diciembre de 1990 y 1989.

térmico vendido totalizó 976.836 toneladas, la subvención encubierta percibida por la empresa rondaba los 5.800 millones de pesetas. O lo que es lo mismo, si la Vasco-Leonesa hubiera tenido que vender al precio internacional, las pérdidas se habrían situado en 4.500 millones en 1989.

La continuidad de la empresa —y por supuesto de toda la industria nacional del carbón— descansaba en el mantenimiento de esta situación, lo cual, a su vez, exigía que las eléctricas pudiesen trasladar a los consumidores de electricidad los mayores costes del carbón nacional, algo que en un sistema eléctrico no liberalizado no planteaba más inconvenientes que la pérdida de riqueza y eficiencia que para el resto de la sociedad se derivaba de una energía más cara.

TABLA 172  
*Resultados y viabilidad económica de la Vasco-Leonesa en 1986 y 1989*

	1986	1989	Variación	%
<b>Ingresos (miles de pesetas)</b>				
Ventas	8.407.787	11.296.391	2.888.604	34,36
Otros ingresos	472.884	288.950	-183.934	-38,90
<b>A. Total ingresos de explotación</b>	<b>8.880.671</b>	<b>11.585.341</b>	<b>2.704.670</b>	<b>30,46</b>
<b>Costes (miles de pesetas)</b>				
Gastos de personal	4.706.816	5.448.296	741.480	15,75
Consumos de materiales	633.192	704.809	71.617	11,31
Amortizaciones	789.721	815.502	25.781	3,26
Servicios exteriores	2.575.161	3.744.750	1.169.589	45,42
Otros gastos de explotación	259.159	109.869	-149.290	-57,61
<b>B. Total costes de explotación</b>	<b>8.964.049</b>	<b>10.823.226</b>	<b>1.859.177</b>	<b>20,74</b>
C. Variación existencias de carbones	605.747	342.120	-263.627	-43,52
D. Coste de las ventas (B-C)	8.358.302	10.481.106	2.122.804	25,40
<b>E. Beneficio de explotación (A-D)</b>	<b>522.369</b>	<b>1.104.235</b>	<b>581.866</b>	<b>111,39</b>
F. Resultados financieros	-147.067	63.301	210.368	-
G. Resultados extraordinarios	19.857	66.971	47.114	237,27
H. Impuesto sobre beneficios		-184.782	184.782	
<b>I. Resultado (E+F+G+H)</b>	<b>395.159</b>	<b>1.049.725</b>	<b>654.566</b>	<b>165,65</b>
J. Producción (toneladas)	989.522	1.083.068	93.546	9,45
K. Coste/tonelada (pesetas) (B/J)	9.059	9.993	934	10,31
L. Precio carbón importado (pesetas)	5.259	5.177	-82	-1,56
M. Diferencia/tonelada (pesetas)	3.800	4.816	1.016	26,74
<b>N. Relación (K/L)</b>	<b>1,72</b>	<b>1,93</b>	<b>0,21</b>	<b>12,21</b>

Fuente: Cuentas anuales

Bien es verdad que, en el caso de la Vasco-Leonesa, también el proyecto de la Nueva Mina constituía una pieza esencial del futuro de la compañía. Las previsiones realizadas en la primera mitad de los ochenta apuntaban a que con las nuevas explotaciones sería posible

competir con el carbón extranjero. De ser así, el productor de Ciñera-Matallana, y en buena medida la propia comarca, estarían a salvo de los vaivenes de la política carbonera española y de los procesos de liberalización que se estaban gestando en Bruselas.

Durante la segunda mitad de los ochenta, siguió adelante con el gran proyecto minero, dos de cuyas cinco fases (investigación y prefactibilidad) ya habían sido completadas, como se recordará, en la etapa anterior. Quedaban, pues, las tres últimas: factibilidad y diseño, proyectos de detalle, y ejecución.

La fase denominada de factibilidad y diseño comprendía dos grandes capítulos. El primero tenía como objetivos determinar el modelo de yacimiento y el sistema de explotación y construcción de la mina. De su realización se encargó la sociedad British Mining Consultants.

El segundo capítulo, encargado a Montan Consulting G. M. B. H., consistía en llevar a cabo un análisis pormenorizado de los aspectos económicos del proyecto. Este análisis, iniciado en mayo de 1987, cristalizó en el Estudio de Factibilidad y Diseño concluido el 3 de octubre de 1988, que demostró que se podían disminuir las cifras de inversión sin afectar a los resultados de explotación, y optimizando la producción en un horizonte de vida mínima de 20 años a plena actividad.

TABLA 173

*Nueva Mina: métodos de explotación y cubicación de las reservas según los estudios concluidos en 1987*

	Millones de toneladas brutas
<b>Sinclinal de Matallana</b>	
Reservas a extraer por el método del tajo largo	15,4
Reservas a extraer por el método Santa Lucía	18,8
Total sinclinal de Matallana	34,2
<b>Sinclinal de Llombera</b>	
Reservas a extraer por el método Competidora	16,1
<b>Total Nueva Mina</b>	<b>50,3</b>

Fuente: Memoria de 1987

En 1987, las reservas extraíbles se cifraron en algo más de 50 millones de toneladas brutas, la tercera parte de las cuales correspondía al sinclinal de Llombera, y las dos terceras partes restantes, al de Matallana (tabla 173). Un estudio suplementario realizado en los primeros meses de 1989 concluyó con la conveniencia de simplificar la infraestructura global necesaria y eliminar como reservas explotables las contenidas en una capa ubicada en el flanco norte del sinclinal de Matallana, cuyas potencias reales en carbón no llegaban a 7 metros. Las reservas totales a explotar quedaban, así, reducidas a 43 millones de toneladas: 16 millones en el sinclinal de Llombera y 27 en el de Matallana (16 en su flanco norte y 11 en el sur)<sup>657</sup>.

<sup>657</sup> Véase la memoria de la Vasco-Leonesa del ejercicio 1988.

TABLA 174  
*Proyecto de la Nueva Mina: inversiones previstas*

	Millones de pesetas de 1988	%
Terrenos y varios de exterior	578,0	1,76
Construcción de los pozos verticales	3.790,9	11,56
Equipos de extracción	3.499,5	10,67
Desarrollo de las labores de interior	7.627,8	23,26
Equipamiento de interior	5.238,4	15,98
Mina exterior	2.280,8	6,96
Planificación y gestión general	690,5	2,11
<b>Total inversiones iniciales</b>	<b>23.705,9</b>	<b>72,30</b>
Reprofundización del pozo Tabliza	736,0	2,24
Inversiones en la 1.ª implantación de nuevos equipos	1.576,0	4,81
Inversiones de reposición	6.769,3	20,65
<b>Total inversiones posteriores</b>	<b>9.081,3</b>	<b>27,70</b>
<b>Total inversiones</b>	<b>32.787,2</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Sociedad Anónima Hullera Vasco-Leonesa (1990)

TABLA 175  
*Proyecto de la Nueva Mina: desglose de las inversiones iniciales por anualidades*

	Millones de pesetas de 1988
1989	419
1990	2.706
1991	2.956
1992	4.925
1993	5.182
1994	3.903
1995	3.182
1996	433
<b>Total</b>	<b>23.706</b>

Fuente: Sociedad Anónima Hullera Vasco-Leonesa (1990)

TABLA 176  
*Nueva Mina: plantilla total prevista*

Categorías	Interior	Exterior	Total
Obreros	1.326	310	1.636
Vigilantes	79	11	90
Ingenieros técnicos	42	17	59
Ingenieros superiores y licenciados	14	18	32
Administración e informática y personal auxiliar	-	73	73
<b>Totales</b>	<b>1.461</b>	<b>429</b>	<b>1.890</b>

Fuente: Sociedad Anónima Hullera Vasco-Leonesa (1990)

Los aspectos económicos más relevantes del proyecto se recogen en las tablas 174 a 177. Las inversiones iniciales, que se cuantificaron en 23.700 millones de pesetas, consistían fundamentalmente en la explanación de terrenos, la construcción de los dos pozos verticales, la adquisición y el montaje de los equipos de extracción y del equipamiento de interior, el desarrollo de las galerías y la construcción de las instalaciones exteriores. Las inversiones que se debían realizar con posterioridad —para reponer y actualizar los equipos, y aumentar la profundidad del pozo Tabliza— ascendían a 9.000 millones de pesetas (tabla 174).

La distribución en el tiempo del esfuerzo inversor estaba, lógicamente, en consonancia con el cronograma de ejecución, que contemplaba el inicio de las fases decisivas del proyecto en 1990 (tabla 175).

Una vez culminado, la empresa contaría con 1.890 trabajadores, el 77 por 100 en el interior de la mina, y el 23 por 100 en el exterior (tabla 176). La plantilla necesaria, una vez plenamente operativa la Nueva Mina, resultaba ser un 12 por 100 más alta que la de 1989.

Finalmente, los gastos operacionales anuales sin amortizaciones se estimaban en 8.200 millones de pesetas de 1988 (tabla 177). Repartidos entre las toneladas vendibles, se traducían en un coste unitario de 6.463 pesetas. Si añadimos por nuestra cuenta las amortizaciones (no menos de 1.500 millones de pesetas anuales), el coste de la tonelada vendible resultaría ser de unas 7.600 pesetas. Se conseguía rebajar, por tanto, el coste de 1989 en un 24 por 100, aunque todavía se superaba en un 47 por 100 el precio del carbón importado.

TABLA 177  
*Nueva Mina: gastos operacionales anuales previstos sin amortizaciones*

	Millones de pesetas de 1988
Mano de obra	5.659,6
Energía	748,7
Materiales de consumo y mantenimiento	1.432,7
Servicios de terceros y gastos generales	360,9
<b>Total</b>	<b>8.201,9</b>

Fuente: Sociedad Anónima Hullera Vasco-Leonesa (1990)

Pese a este último detalle, la evaluación económica y financiera del proyecto, remitida a la Comisión de las Comunidades Europeas el 14 de junio de 1989, recibió el dictamen favorable de esta institución el 4 de octubre de 1989, lo que suponía certificar su competitividad y abrir las puertas a la concesión de préstamos CECA y otras ayudas a la inversión<sup>658</sup>. Ese mismo año, la Comisión autorizó a la Dirección General XVIII la concesión de un préstamo de 10.762 millones de pesetas (con intereses preferenciales y subvencionados con cargo a los presupuestos CECA con 3.593.924 ECUS<sup>659</sup>) para hacer frente a una parte de las inversiones, cuyo importe total previsto ascendía a 33.000 millones de pesetas de 1990<sup>660</sup>.

El préstamo, por tanto, financiaba aproximadamente la tercera parte de la inversión. La Vasco-Leonesa esperaba obtener subvenciones de las administraciones públicas españolas y comunitarias para hacer frente a otra tercera parte, y financiar el resto con fondos propios. Pero las decisiones para hacerlo realidad no se empezaban a tomar hasta 1990. Es cierto que en 1988 se efectuó una ampliación de capital por importe de 684 millones de pesetas, pero los fondos propios apenas variaron debido a la disminución de las reservas, por lo que cabe suponer que una de las finalidades de la ampliación fue dar entrada a un nuevo accionista: Carbones del Norte, S. A., que adquirió 1.367.900 acciones (683,95 millones de pesetas) y pasó a detentar el 20 por 100 del capital de la Vasco-Leonesa (3.420 millones de pesetas)<sup>661</sup>.

Al concluir 1989, sólo quedaba acometer la ejecución de las fases fundamentales del proyecto. El cronograma de ejecución contemplaba el inicio de la profundización de los dos pozos en enero de 1990. Se preveía finalizar esta tarea en octubre de 1992 en Santa Lucía, y en abril de 1993 en Tabliza. El desarrollo de las galerías había comenzado ya en 1989 en el área de Competidora, donde, presumiblemente, la extracción de carbón comenzaría en enero de 1993, dos años y medio antes que en la zona de Matallana. Las previsiones apuntaban que la producción alcanzaría 365.000 toneladas brutas en 1993, 500.000 en 1994, 1.407.000 en 1995, y 2.538.000 desde 1996 hasta 2011 (Sociedad Anónima Hullera Vasco-Leonesa, 1990).

### 8.8. La estructura industrial de la Montaña a finales de los ochenta

Si exceptuamos la cuenca de Ciñera-Matallana, donde la Vasco-Leonesa se mantenía como una sólida compañía con sobresalientes proyectos, el resto de la industria carbonera leonesa asistía a los momentos más críticos de su historia al concluir la década de los ochenta. En Villablino, MSP cerraba todos sus ejercicios con cuantiosas pérdidas pese a los suplementos

<sup>658</sup> El texto del dictamen era el siguiente:

«La Comisión ha examinado su proyecto referente al acceso a nuevas reservas en la Cuenca de Ciñera-Matallana (León).

La Comisión estima que, con este proyecto, se pretende mantener la capacidad de producción de su empresa a un nivel de unos 1,1 millones de toneladas por año, aumentar la productividad y, sobre todo, crear una nueva capacidad económicamente viable.

La Comisión considera que su proyecto está plenamente justificado de acuerdo con los objetivos de política energética comunitaria para 1995, definidos por el Consejo de Ministros con fecha 16 de septiembre de 1986 y que recomiendan, en concreto, mejorar la competitividad de la industria del carbón.

La Comisión ha decidido, en consecuencia, emitir un dictamen favorable sobre el proyecto citado en referencia.

La Comisión, por último, señala que este dictamen favorable es una condición previa necesaria para la posible concesión de un préstamo CECA, de acuerdo con el artículo 54 del Tratado, en relación con el antecitado programa».

Véase también sobre este tema *Hornaguera*, número 356, diciembre de 1996.

<sup>659</sup> Cuentas anuales correspondientes al ejercicio 1990.

<sup>660</sup> Este dato figura en la memoria correspondiente a los ejercicios anuales terminados el 31 de diciembre de 1990 y 1989.

<sup>661</sup> Carbones del Norte se constituyó el 1 de febrero de 1968. Su objeto social es la comercialización y transporte de carbones minerales, el negocio de comisiones y la administración de valores mobiliarios (cuentas anuales). En la actualidad, está controlada por la familia Del Valle.

de precio, el contrato-programa firmado para su mina La Camocha, y otras ayudas y subvenciones<sup>662</sup>. La mayor parte de los productores bercianos se encontraba también en una situación insostenible. Los resultados negativos habían diluido todo el patrimonio de Antracitas de Besande, prácticamente la única reminiscencia del pasado minero de la cuenca de Valderrueda. Y en Sabero, donde casi la única actividad conocida era la carbonera, la compañía alrededor de la cual había girado toda la comarca desde hacía cien años no tenía futuro.

Ante este panorama, resultaba cada vez más perentorio buscar soportes más sólidos que el carbón sobre los que basar el desarrollo de estos territorios. Con ese afán, todas las miradas se dirigieron inicialmente hacia la industria. Buscando los poderosos efectos de arrastre de las actividades secundarias, la palabra reindustrialización se repetiría incesantemente a lo largo de la década siguiente, hasta hacerse omnipresente en todas las políticas encaminadas a detener el declive de las comarcas mineras leonesas. Para resolver sus desequilibrios, tanto las propias medidas de la política carbonera como los incentivos regionales y territoriales prestarían atención preferente al fomento de las actividades transformadoras. Pero ¿en qué situación se encontraba la industria no energética en las cuencas orientales y en la Montaña cuando estaba a punto de comenzar la última década del siglo XX? La respuesta a esta pregunta servirá para definir el punto de partida de las políticas reindustrializadoras que se desplegarán en el territorio para tratar de paliar los efectos de la reestructuración carbonera.

El análisis de la estructura industrial de la Montaña Centro-Oriental que se desarrolla a continuación se basa en el Censo de Contribuyentes por Licencia Fiscal al 31 de diciembre de 1989 de la Cámara de Comercio e Industria de León. Dado que esta fuente no ofrece datos sobre empleo, ventas o producción, se ha combinado con el *Censo de Locales* de 1990 del INE para obtener una estimación del número de puestos de trabajo de cada rama, y se ha utilizado la cuantía del impuesto como un indicador del tamaño de empresas y sectores. Esta forma de proceder tiene su justificación en el hecho de que la cuota fiscal es función del número de trabajadores y de la potencia eléctrica contratada, dos variables relacionadas de algún modo con la dimensión empresarial. El principal inconveniente estriba en que su ponderación no es la misma en todas las actividades. Aun así, el procedimiento permite obtener una imagen cercana a la realidad industrial de la Montaña. Así por ejemplo, las numerosas empresas que pagaban la cuota mínima de la Licencia Fiscal (4.720 pesetas) fueron, con toda seguridad, de muy reducida dimensión, en su mayoría empresarios autónomos sin trabajadores.

Se ha depurado el Censo para evitar contabilizar varias veces las empresas titulares de más de una licencia fiscal. En estos casos, la empresa se ha incluido en el sector correspondiente a su cuota impositiva mayor, y se le ha asignado la cuota resultante de sumar las de sus diversas actividades.

De esta forma se han identificado 189 empresarios industriales en la Montaña en 1989 (tabla 178). De ellos, 61 eran sociedades, y 128 empresarios individuales. El 36 por 100 (22) de las primeras y el 74 por 100 (95) de los últimos pagaban el mínimo de licencia fiscal. Lo cual deja en 72 las firmas que se encontraban por encima de este mínimo, muchas de las cuales no por ello dejaban de ser microempresas.

Las actividades extractivas, con algo más de 2.000 trabajadores, suponían el 69 por 100 del empleo industrial de la Montaña. Dentro de ellas, el predominio total correspondía a la minería del carbón con cerca del 98 por 100 de la cuota de la Licencia Fiscal.

---

<sup>662</sup> El citado contrato-programa firmado en 1987 le reportó a MSP más de 8.500 millones de pesetas entre 1987 y 1989. Las pérdidas de la compañía ascendieron a 566, 1.722 y 805 millones de pesetas en 1987, 1988 y 1989, respectivamente (Vega, 2003).

TABLA 178  
Estructura sectorial de la industria en la Montaña Centro-Oriental, 1989

	Empresas				Cuota Total de la Licencia Fiscal		Empleo	
	Total		Cuota superior al mínimo		Pesetas	%	núm.	%
	núm.	%	núm.	%				
<b>Minería</b>	<b>40</b>	<b>21,16</b>	<b>20</b>	<b>27,78</b>	<b>6.903.229</b>	<b>23,26</b>	<b>2.043</b>	<b>69,30</b>
Minería del carbón	33	17,46	19	26,39	6.755.820	22,76		
Extracción de minerales no metálicos	7	3,70	1	1,39	147.409	0,50		
<b>Energía</b>	<b>2</b>	<b>1,06</b>	<b>2</b>	<b>2,78</b>	<b>18.437.568</b>	<b>62,11</b>	<b>375</b>	<b>12,72</b>
Producción de energía termoelectrónica	1	0,53	1	1,39	18.322.453	61,73		
Producción de energía hidroeléctrica	1	0,53	1	1,39	115.115	0,39		
<b>Industria alimentaria</b>	<b>70</b>	<b>37,04</b>	<b>18</b>	<b>25,00</b>	<b>805.764</b>	<b>2,71</b>	<b>220</b>	<b>7,46</b>
Industrias lácteas	5	2,65	4	5,56	348.180	1,17		
Pan, pastelería y confitería	46	24,34	6	8,33	261.594	0,88		
Mataderos y fábricas de embutidos	10	5,29	7	9,72	143.943	0,48		
Agua mineral y gaseosas	2	1,06	1	1,39	19.007	0,06		
Molituración de cereales	4	2,12	0	0,00	18.880	0,06		
Envasado de alimentos	3	1,59	0	0,00	14.160	0,05		
<b>Industrias prod. minerales no metálicos</b>	<b>17</b>	<b>8,99</b>	<b>13</b>	<b>18,06</b>	<b>3.146.463</b>	<b>10,6</b>	<b>208</b>	<b>7,06</b>
Fabricación de cemento	1	0,53	1	1,39	2.698.319	9,09		
Industria de la piedra natural	10	5,29	8	11,11	353.771	1,19		
Fabricación de ladrillos y tejas	2	1,06	2	2,78	51.492	0,17		
Fabricación prod. derivados cemento	4	2,12	2	2,78	42.881	0,14		
<b>Industria de la madera</b>	<b>32</b>	<b>16,93</b>	<b>14</b>	<b>19,44</b>	<b>244.805</b>	<b>0,82</b>	<b>44</b>	<b>1,49</b>
Industria de la madera	32	16,93	14	19,44	244.805	0,82		
<b>Metalurgia</b>	<b>11</b>	<b>5,82</b>	<b>3</b>	<b>4,17</b>	<b>58.742</b>	<b>0,20</b>	<b>24</b>	<b>0,81</b>
Fabricación de productos metálicos	11	5,82	3	4,17	58.742	0,20		
<b>Textil, cuero y calzado</b>	<b>7</b>	<b>3,70</b>	<b>1</b>	<b>1,39</b>	<b>39.925</b>	<b>0,13</b>	<b>11</b>	<b>0,37</b>
Confeción	5	2,65	1	1,39	30.485	0,10		
Cuero y calzado	2	1,06	0	0,00	9.440	0,03		
<b>Industria del papel</b>	<b>3</b>	<b>1,59</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>14.160</b>	<b>0,05</b>	<b>2</b>	<b>0,07</b>
Artes gráficas	3	1,59	0	0,00	14.160	0,05		
<b>Otras industrias</b>	<b>7</b>	<b>3,70</b>	<b>1</b>	<b>1,39</b>	<b>32.941</b>	<b>0,11</b>	<b>21</b>	<b>0,71</b>
Recauchutados	4	2,12	1	1,39	21.083	0,07		
Fabricación de piensos compuestos	2	1,06	0	0,00	7.138	0,02		
Flores	1	0,53	0	0,00	4.720	0,02		
<b>Totales</b>	<b>189</b>	<b>100,00</b>	<b>72</b>	<b>100,00</b>	<b>29.683.597</b>	<b>100,00</b>	<b>2.948</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Censo de contribuyentes por Licencia Fiscal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de León (1989) y *Censo de Locales* (1990)

Por el volumen de empleo, el sector de la energía era el segundo en importancia (el primero por el importe de la cuota de la Licencia Fiscal), aunque a una considerable distancia del minero, pues sus 375 trabajadores sólo representaban el 13 por 100 del empleo industrial. Únicamente operaban en él dos compañías: Unión Eléctrica-Fenosa, titular de la central térmica de La Robla, e Iberdrola, que explotaba tres pequeñas centrales hidráulicas, ubicadas en Lugán (Vegaquemada), Gotera (La Pola de Gordón) y Villalfeide (Matallana). El empleo recogido en la tabla incluye, además de la actividad de generación de energía, su distribución. Algo más del

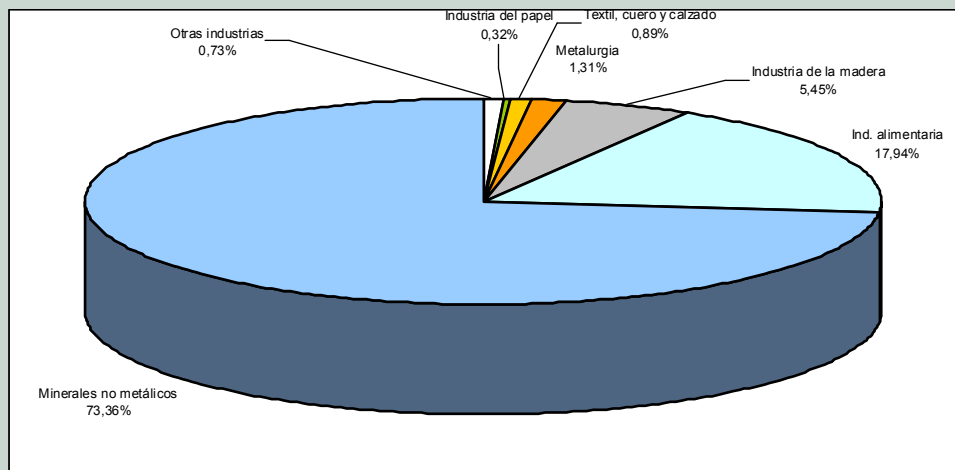
90 por 100 de los puestos de trabajo de este sector los generaba la térmica de La Robla, ya que las centrales hidroeléctricas, una vez construidas, apenas requieren mano de obra.

En definitiva, las industrias energéticas (minería del carbón y energía), aunque sólo representaban el 19 por 100 del número de empresas, constituían el grueso de la industria de la Montaña: su importancia, dependiendo del indicador que utilizemos, oscilaba entre el 80 por 100 (empleo) y el 85 por 100 (cuota de la Licencia Fiscal). Por tanto, los demás sectores, reuniendo el 81 por 100 de las empresas, sólo alcanzaban el 20 por 100 del empleo y el 15 por 100 de la cuota de la Licencia Fiscal. Consecuentemente, las primeras conclusiones deben ser la falta de diversificación industrial y la exigua dimensión de las unidades productivas que operaban en las ramas no energéticas de la comarca.

Pese a esta endeblez del tejido industrial no energético, debemos centrar en él nuestra atención, pues, como decíamos más arriba, se convertirá en el centro de atención de las diversas políticas de desarrollo. Las dos ramas que más se habían desarrollado a la altura de 1989 (figura 204) eran la extracción y transformación de productos minerales no metálicos (dada su vinculación, se presentan conjuntamente ambas actividades) y la industria alimentaria. Por el volumen de empleo, ambas tenían un peso similar, con alrededor de un 7 por 100 (200 trabajadores) de la ocupación industrial cada una. El número de empresas, en cambio, era mayor en el sector alimentario, donde predominaban las unidades de muy reducida dimensión. Por el contrario, en la industria de productos minerales no metálicos, destacaba una gran empresa a escala local, Cementos La Robla.

**Figura 204**

***Estructura sectorial de la industria no energética en la Montaña Centro-Oriental en 1989, en función del importe de la cuota de la Licencia Fiscal***



Fuente: Censo de contribuyentes por Licencia Fiscal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de León (1989)

TABLA 179

*Las treinta empresas industriales no energéticas más importantes de la Montaña Centro-Oriental en 1989, por el importe de la cuota de la Licencia Fiscal*

Nombre	Localidad	Municipio	Actividad	Cuota (ptas.)
Cementos La Robla, S. A.	La Robla	La Robla	Cemento	2.698.319
Fernández Rodríguez, Concepción	La Pola de Gordón	La Pola de Gordón	Ind. lácteas	280.442
Sociedad Española de Talcos, S. A.	Puebla de Lillo	Puebla de Lillo	Extracción minerales	119.089
Ibérica de Talcos, S. A.	Vega Boñar	Boñar	Ind. piedra	108.145
Magil, S. A.	Llanos Alba	La Robla	Ind. piedra	92.115
Industrias del Alba, S. A.	Sorribos de Alba	La Robla	Ind. piedra	53.292
Cerámica Cistierna, S. L.	Cistierna	Cistierna	Ladrillos y tejas	37.612
Guardo Reglero, Luis	Boñar	Boñar	Ind. piedra	36.042
Embutidos Castro, S. L.	Bodas	Boñar	Mataderos/embutidos	33.579
Embutidos Monte León	Cistierna	Cistierna	Mataderos/embutidos	33.378
Queserías Picos de Europa, S. L.	Posada de Valdeón	Posada de Valdeón	Ind. lácteas	32.652
Sierra Río, Tomás	Valdepiélagos	Valdepiélagos	Ind. madera	31.660
Graveras Yordas, S. L.	Llama de Colle	Boñar	Derivados cemento	30.498
Entrepeñas, S. L.	Geras	La Pola de Gordón	Mataderos/embutidos	24.348
Piedra los Mártires, S. L.	Boca de Huérgano	Boca de Huérgano	Ind. lácteas	23.288
García Gutiérrez, Jesús	La Robla	La Robla	Pan/pastelería	21.378
Río López, Florencio	Robles de la Valcueva	Matallana	Ind. madera	20.420
Madalba, S. L.	Lorenzana	La Robla	Ind. madera	20.346
Robles Valbuena, Baldomero	Vidanes	Cistierna	Ind. piedra	19.002
Juárez Sierra, Ángel	La Pola de Gordón	La Pola de Gordón	Mataderos/embutidos	17.859
CB Isaac Carlos Fernán	Lario	Burón	Ind. madera	16.748
Bernabé Martín, Luis Miguel	Sorriba	Cistierna	Pan/pastelería	15.986
Lorenzana Fernández, Ángel	Boñar	Boñar	Confección	15.733
Aldeiturriaga Dios, Carlos	Boñar	Boñar	Ind. piedra	14.772
Robles Suárez, Pedro	Matallana	Matallana	Aguas minerales	14.287
Hijos de Luis Guardo, S. A.	Boñar	Boñar	Ladrillos y tejas	13.880
Panificadora del Torío S. L.	Matallana	Matallana	Pan/pastelería	12.394
Montañés Cármenes, Juan	Cistierna	Cistierna	Pan/pastelería	11.610
Comunidad Hered. Agustín Celis	La Pola de Gordón	La Pola de Gordón	Ind. piedra	11.523
Gutiérrez Fernández, Zósimo	Boñar	Boñar	Productos metálicos	9.440

Fuente: Censo de contribuyentes por Licencia Fiscal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de León (1989)

Por su tradición en la comarca, merece la pena mencionar la industria de la madera, aunque su relevancia económica fuese escasa (1,5 por 100 del empleo industrial). La plantilla del resto de las ramas industriales no suponía ni el 2 por 100 de los puestos de trabajo del sector secundario, y, por tanto, su significación era nula o, en el mejor de los casos, muy reducida.

En suma, al margen de la minería del carbón y del sector energético, la industria en la Montaña estaba integrada por un débil entramado de empresas pertenecientes fundamentalmente a tres sectores: la producción y extracción de minerales no metálicos, la industria alimentaria y la industria de la madera. La preponderancia de los dos primeros queda también de manifiesto si acudimos al ranking empresarial. De las treinta mayores empresas industriales no energéticas (tabla 179), doce pertenecían al primero de los sectores citados; otras doce, a la industria

alimentaria; y cuatro, a la industria de la madera. Y, de las diez primeras compañías, siete se dedicaban a extraer o transformar minerales no metálicos; y tres, a elaborar alimentos.

La estructura sectorial de la actividad económica previa a la puesta en marcha de políticas de desarrollo, en la medida en que puede suponer conocimientos especializados de la población, y, por tanto, una posible fuente de ventaja comparativa, no debería menospreciarse. Sobre todo si, como parece lógico, uno de los objetivos primordiales de tales políticas es enraizar las nuevas actividades con las ya existentes para generar redes de empresas que doten de mayor consistencia a la reactivación. De la misma forma, tampoco es baladí la localización de la actividad en el espacio, máxime cuando la *rugosidad* de éste complica sobremanera el transporte y las comunicaciones. Así como parece lógico comenzar la reactivación impulsando aquello que se ha ido generando espontáneamente, también lo parece concentrar los esfuerzos en los lugares donde esa generación ha tenido lugar. Por eso debemos plantear la cuestión de si estaba o no concentrada la industria no energética de la Montaña, y, si la respuesta es afirmativa, será menester determinar dónde había tenido lugar con preferencia su localización.

TABLA 180

*Distribución espacial de la industria no energética en la Montaña Centro-Oriental, 1989*

	Empresas				Cuota total de la Licencia Fiscal	
	Total		Cuota superior al mínimo		Pesetas	%
	núm.	%	núm.	%		
<b>Cuencas mineras</b>	<b>101</b>	<b>65,58</b>	<b>30</b>	<b>58,82</b>	<b>3.828.819</b>	<b>85,27</b>
Cuenca de Ciñera-Matallana	57	37,01	20	39,22	3.518.568	78,36
Cuenca de Sabero	36	23,38	9	17,65	268.321	5,98
Cuenca de Valderrueda	8	5,19	1	1,96	41.930	0,93
<b>Resto del territorio</b>	<b>53</b>	<b>34,42</b>	<b>21</b>	<b>41,18</b>	<b>661.390</b>	<b>14,73</b>
Boñar	21	13,64	13	25,49	335.919	7,48
Puebla de Lillo	3	1,95	1	1,96	128.529	2,86
Boca de Huérgano	3	1,95	1	1,96	32.728	0,73
Villamanín	3	1,95	1	1,96	14.741	0,33
Otros	23	14,94	5	9,08	159.921	3,56
<b>Total</b>	<b>154</b>	<b>100,00</b>	<b>51</b>	<b>100,00</b>	<b>4.490.209</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Censo de contribuyentes por Licencia Fiscal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de León (1989)

Tal y como predice la teoría, la industria no energética se hallaba muy concentrada: se localizaba fundamentalmente en las tres cuencas mineras, en especial en Ciñera-Matallana y en Sabero (tabla 180). Fuera de ellas, sólo en Boñar, Puebla de Lillo, Boca de Huérgano y Villamanín se detectaba una actividad industrial digna de ser mencionada, aunque muy limitada. Por tanto, las débiles fuerzas de arrastre de la minería del carbón habían conseguido, si no diversificar el tejido industrial de la Montaña, sí al menos concentrar geográficamente las escasas actividades alternativas que se habían ido desarrollando a lo largo del tiempo. Ahora bien, ese efecto no se había logrado a través de enlaces productivos con otras actividades, sino fundamentalmente como resultado de la aglomeración de la población. Por esa razón, los

establecimientos industriales no se ubicaron en las grandes localidades mineras (Ciñera, Santa Lucía, Olleros o Sabero), sino en los núcleos centrales de las cuencas (Cistierna, La Robla y La Pola de Gordón).

En Ciñera-Matallana encontramos el mayor número de empresas (57) y las más importantes: de las treinta primeras de la Montaña, trece se localizaban en esta cuenca (tabla 179). Las ramas industriales no energéticas más relevantes eran las industrias de productos minerales no metálicos, la industria alimentaria y la industria de la madera, es decir, las mismas que en el conjunto de la comarca (tabla 181).

En las industrias de productos minerales no metálicos sobresalía Cementos La Robla, seguida de Magil e Industrias del Alba; mientras que, entre los fabricantes de alimentos se encontraba Concepción Fernández Rodríguez, la segunda empresa de la comarca en la clasificación de la tabla 179.

Los establecimientos industriales se concentraban en los dos municipios más occidentales: La Robla contaba con 28 empresas, y La Pola de Gordón con 18. En este último, el escaso atractivo de los dos grandes núcleos mineros para la localización industrial se hace patente en su exíguo censo industrial, formado por cuatro pequeñas panaderías: tres en Santa Lucía y dos en Ciñera.

La débil estructura de la industria no energética en la cuenca de Sabero queda plasmada en la tabla 182. El primer lugar lo ocupaba el sector alimentario: en él operaban 14 de las 36 empresas de la cuenca, pero de ellas sólo cabe destacar a Embutidos Monteleón. Dentro de las industrias de productos minerales no metálicos, la segunda rama por el importe de la cuota total de la Licencia Fiscal, la firma principal continuaba siendo Cerámica Cistierna. Además de estas dos compañías, la cuenca minera sólo contaba con otras tres entre las treinta primeras de la comarca (tabla 179). La diferencia de desarrollo industrial entre las cuencas de Sabero y Ciñera-Matallana era, pues, considerable.

El 72 por 100 de las empresas se localizaba en la localidad de Cistierna, y un 14 por 100 en otros núcleos de este mismo municipio. En Sabero (que contaba únicamente con dos panaderías) y La Ercina (dos panaderías y una pequeña fábrica de quesos), la industria no energética prácticamente no existía. La cuenca de Sabero era otro ilustrativo ejemplo de la falta de atractivo de los núcleos mineros para el asentamiento de industrias alternativas.

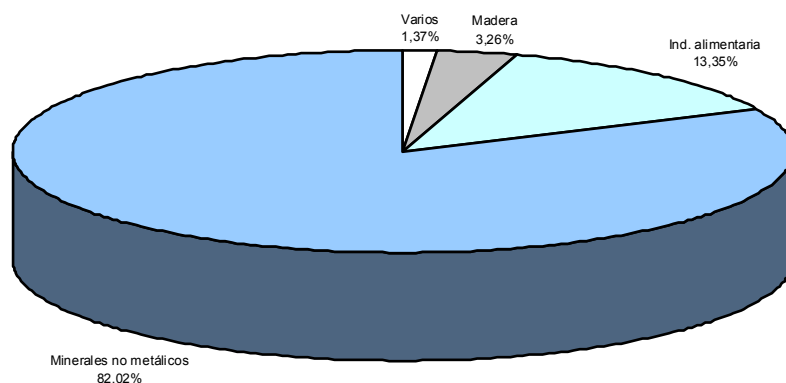
Una falta de atractivo que, en el caso de Valderrueda, se hacía extensiva a toda la cuenca, donde sólo operaban ocho empresas, individuales y de exigua dimensión, que se repartían entre la industria de la madera (3), la fabricación de productos metálicos (3) y la industria alimentaria (2).

Fuera de las cuencas mineras, Boñar aparecía como el municipio con una estructura industrial más desarrollada. Se caracterizaba por el predominio de las actividades de extracción y transformación de minerales no metálicos, con empresas como Ibérica de Talcos, Luis Guardo Reglero, Graveras Yordas, Carlos Aldeiturriaga Dios e Hijos de Luis Guardo. La industria alimentaria también se encontraba presente con algunas firmas relevantes a escala local como Embutidos Castro, José Luis Montañés Cármenes y Onofre Vélez e Hijos.

TABLA 181

*Estructura sectorial de la industria no energética en la cuenca de Ciñera-Matallana, 1989*

	Empresas				Cuota Total de la Licencia Fiscal	
	Total		Cuota superior al mínimo		Pesetas	%
	núm.	%	núm.	%		
<b>Minería</b>	<b>2</b>	<b>3,51</b>			<b>9.440</b>	<b>0,27</b>
Extracción de minerales no metálicos	2	3,51			9.440	0,27
<b>Industria alimentaria</b>	<b>26</b>	<b>45,61</b>	<b>7</b>	<b>35,00</b>	<b>469.619</b>	<b>13,35</b>
Industrias lácteas	1	1,75	1	5,00	280.442	7,97
Pan, pastelería y confitería	15	26,32	2	10,00	95.132	2,70
Mataderos y fábricas de embutidos	5	8,77	3	15,00	60.878	1,73
Aguas minerales y gaseosas	2	3,51	1	5,00	19.007	0,54
Molituración de cereales	1	1,75			4.720	0,13
Envasado alimentos	2	3,51			9.440	0,27
<b>Industrias prod. minerales no metálicos</b>	<b>8</b>	<b>14,04</b>	<b>5</b>	<b>25,00</b>	<b>2.876.489</b>	<b>81,75</b>
Fabricación de cemento	1	1,75	1	5,00	2.698.319	76,69
Industria de la piedra natural	5	8,77	4	20,00	171.090	4,86
Fabricación prod. derivados cemento	2	3,51			7.080	0,20
<b>Industria de la madera</b>	<b>11</b>	<b>19,30</b>	<b>6</b>	<b>30,00</b>	<b>114.695</b>	<b>3,26</b>
Industria de la madera	11	19,30	6	30,00	114.695	3,26
<b>Metalurgia</b>	<b>4</b>	<b>7,02</b>	<b>1</b>	<b>5,00</b>	<b>18.920</b>	<b>0,54</b>
Fabricación de productos metálicos	4	7,02	1	5,00	18.920	0,54
<b>Textil, cuero y calzado</b>	<b>1</b>	<b>1,75</b>			<b>4.720</b>	<b>0,13</b>
Confeción	1	1,75			4.720	0,13
<b>Industria del papel</b>	<b>2</b>	<b>3,51</b>			<b>9.440</b>	<b>0,27</b>
Artes gráficas	2	3,51			9.440	0,27
<b>Otras industrias</b>	<b>3</b>	<b>5,26</b>	<b>1</b>	<b>5,00</b>	<b>15.245</b>	<b>0,43</b>
Recauchutados	2	3,51	1	5,00	11.643	0,33
Fabricación de piensos compuestos	1	1,75			3.602	0,10
<b>Totales</b>	<b>57</b>	<b>100,00</b>	<b>20</b>	<b>100,00</b>	<b>3.518.568</b>	<b>100,00</b>

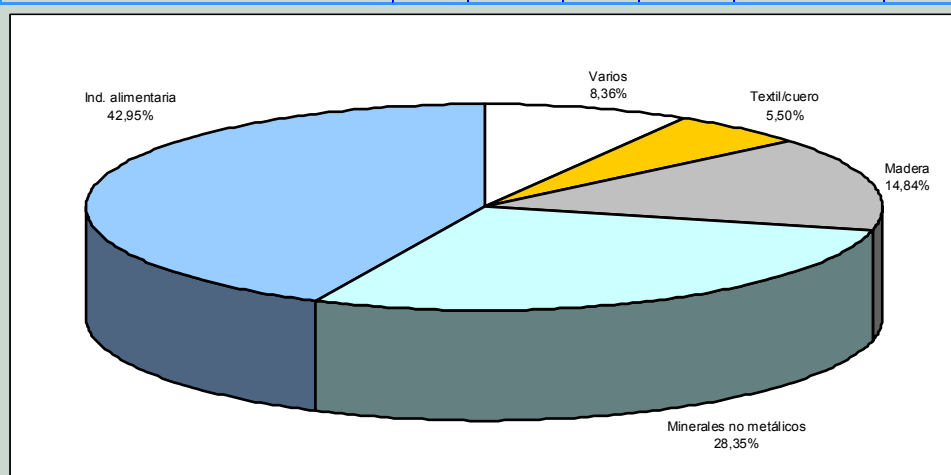


Fuente: Censo de contribuyentes por Licencia Fiscal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de León (1989)

TABLA 182

*Estructura sectorial de la industria no energética en la cuenca de Sabero, 1989*

	Empresas				Cuota Total de la Licencia Fiscal	
	Total		Cuota superior al mínimo		Pesetas	%
	núm.	%	núm.	%		
<b>Minería</b>	<b>2</b>	<b>5,56</b>			<b>9.440</b>	<b>3,52</b>
Extracción de minerales no metálicos	2	5,56			9.440	3,52
<b>Industria alimentaria</b>	<b>14</b>	<b>38,89</b>	<b>4</b>	<b>44,44</b>	<b>115.252</b>	<b>42,95</b>
Industrias lácteas	1	2,78	1	11,11	7.078	2,64
Pan, pastelería y confitería	9	25,00	2	22,22	60.636	22,60
Mataaderos y fábricas de embutidos	2	5,56	1	11,11	38.098	14,20
Molturación de cereales	1	2,78			4.720	1,76
Envasado alimentos	1	2,78			4.720	1,76
<b>Industrias prod. minerales no metálicos</b>	<b>4</b>	<b>11,11</b>	<b>3</b>	<b>33,33</b>	<b>66.637</b>	<b>24,83</b>
Industria de la piedra natural	2	5,56	1	11,11	23.722	8,84
Fabricación de ladrillos y tejas	1	2,78	1	11,11	37.612	14,02
Fabricación prod. derivados cemento	1	2,78	1	11,11	5.303	1,98
<b>Industria de la madera</b>	<b>7</b>	<b>19,44</b>	<b>2</b>	<b>22,22</b>	<b>39.824</b>	<b>14,84</b>
Industria de la madera	7	19,44	2	22,22	39.824	14,84
<b>Textil, cuero y calzado</b>	<b>4</b>	<b>11,11</b>			<b>14.752</b>	<b>5,50</b>
Confeción	3	8,33			10.032	3,74
Cuero y calzado	1	2,78			4.720	1,76
<b>Industria del papel</b>	<b>1</b>	<b>2,78</b>			<b>4.720</b>	<b>1,76</b>
Artes gráficas	1	2,78			4.720	1,76
<b>Otras industrias</b>	<b>4</b>	<b>11,11</b>			<b>17.696</b>	<b>6,60</b>
Recauchutados	2	5,56			9.440	3,52
Fabricación de piensos compuestos	1	2,78			3.536	1,32
Flores	1	2,78			4.720	1,76
<b>Totales</b>	<b>36</b>	<b>100,00</b>	<b>9</b>	<b>100,00</b>	<b>268.321</b>	<b>100,00</b>



Fuente: Censo de contribuyentes por Licencia Fiscal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de León (1989)

La Sociedad Española de Talcos, cuyas explotaciones convertían a León en la primera provincia española productora de esteatita, era la principal empresa en Puebla de Lillo. Este distrito sigue siendo hoy el más relevante del país en cuanto a producción, calidad del mineral (lo que permite su utilización en cosmética y farmacia), volumen de reservas (con casi la cuarta parte de los doce millones de toneladas de recursos nacionales) y actividad exportadora (Instituto Tecnológico Geominero de España, 1995). Según la *Estadística Minera*, a principios de los ochenta se obtenían en este municipio 30.000 toneladas de talco, un 45 por 100 del total nacional. Diez años más tarde, dicha producción ascendía a 50.000 toneladas, y representaba el 80 por 100 del mineral extraído en España.

En el resto de la Montaña, sólo cabe reseñar dos industrias lácteas: Queserías Picos de Europa en Posada de Valdeón, y Piedra de los Mártires en Boca de Huérgano. Prácticamente la mitad de los municipios de la comarca no contaba con ningún establecimiento industrial mínimamente relevante.

En esto consistía toda la estructura industrial de un territorio que estaba a punto de asistir al desmoronamiento definitivo de la minería en la que fuera la primera cuenca leonesa en explotarse. En los capítulos siguientes analizaremos el desarrollo en tres fases de la reestructuración «oficial» de la industria del carbón. Lo acontecido en Sabero puede ser interpretado como una prueba, un ensayo de esa reestructuración. Por este motivo prestaremos especial atención al abandono de la minería en esta cuenca y a los procesos desplegados para intentar que su colapso no se convirtiera en el del territorio. En el último capítulo abordaremos los efectos de la reordenación minera en las infraestructuras, la estructura productiva y la demografía de las cuencas orientales y de la Montaña.