

ACERO BRITANICO Y MINERAL ESPAÑOL: 1871-1914 (*)

A partir de la apertura, con Hobson, del campo de los estudios históricos sobre las inversiones ultramarinas británicas, un cierto número de detallados ensayos ha explorado más a fondo este aspecto de la economía del país. Trabajos en esta revista y en otros lugares han señalado la existencia de un importante campo de estudio en el que aún queda mucho por hacer antes de poder trazar una síntesis final de la exportación británica de capitales a lo largo de la centuria que termina en 1914. La tendencia, juiciosa e inevitablemente, ha sido la de concentrarse en primer término en aquellos compartimientos de las inversiones ultramarinas que atrajeron más capital británico; pero el criterio del mero volumen puede distraer la atención de otros terrenos donde la inversión, aunque menos extensa, fué de más peso para la economía de la Gran Bretaña.

Desde la invención en 1856 de un proceso barato y eficaz para la fabricación del acero, la demanda de materias primas con destino a una industria siderúrgica en proceso de rápida expansión,

(*) El original, titulado "British Steel and Spanish Ore: 1871-1914", fué publicado en *The Economic History Review*, agosto, 1955, second series, volumen VIII, número 1, páginas 84-90. Agradecemos a M. W. Flinn y la Economic History Society la autorización otorgada para su versión castellana. Esta se debe a Juan Velarde Fuertes.

resultó afectada por una diversidad de factores que, a su vez, han alterado la dirección de las nuevas inversiones en la industria. Los avances técnicos han dilatado las fuentes de donde podían obtenerse tales materias primas, al par que el agotamiento (real o previsto) de los depósitos de mineral ha demandado también constantemente exploraciones e inversiones en nuevas zonas mineras. Estos factores técnicos y económicos se combinaron para mantener la actividad en las inversiones ultramarinas de mineral de hierro a partir de 1871.

Durante el período 1871-1914 la principal fuente de estos suministros fué España (1). La reciente historia económica de España ha atraído, en muy pequeña escala, hasta ahora, la atención de los historiadores británicos; bien que, los españoles mismos, han hecho poco para hacer accesible este campo de la historia (2). Otrosí, nos encontramos con que, pese al estrecho contacto entre las inversiones ultramarinas británicas en la minería del hierro y la industria siderúrgica británica en el pasado siglo XIX, este aspecto ha sido descuidado por los tratadistas isleños (3). Compa-

(1) De los 183 millones de toneladas de mineral de hierro importados en Gran Bretaña entre 1871 y 1914, 150 millones, aproximadamente el 80 por 100, procedieron de España.

(2) Uno de los muy raros estudios españoles sobre historia económica moderna, está, sin embargo, vinculado con el desarrollo de la industria española del hierro y del acero: Francisco Sánchez Ramos, *La Economía Siderúrgica Española* (Madrid, 1945). Este trabajo virtualmente ignora la parte jugada por el capital extranjero en el desarrollo de las minas de hierro españolas.

(3) Sir John Clapman, por ejemplo, en la *Economic History of Modern Britain*, III (1938), pág. 148, anotó que "la dependencia de mineral importado se había incrementado grandemente desde 1880...", y que Bolckow Vaughans compró minas de hierro en España (III, pág. 260). D. L. Burn, en *The Economic History of Steelmaking, 1867-1939* (1940), tiene, como podía esperarse, más que decir acerca del uso de minerales importados, particularmente de minerales españoles, por la industria siderúrgica británica (v. gr., págs. 37 y 1614). Únicamente, sin embargo, en una referencia incidental, menciona la existencia de inversiones británicas en minas de hierro ultramarinas: "Como muchas otras firmas británicas —incluyendo las relativamente cercanas fábricas de Consett— ellos (Bolckow Vaughans) habían puesto su mano en minas españolas". Burnham y Hoskins en *Iron and Steel in Britain 1870-1930* (1943), se refieren a importaciones de mineral de hierro (págs. 115-16), pero no a inversiones en minas de hierro ultramarinas.

rado con las grandes sumas invertidas en otros terrenos —en los ferrocarriles indios o argentinos, por ejemplo—, la suma de capital británico invertida en la minería de hierro de ultramar fué muy pequeña; sólo al relacionarla con la economía general de Gran Bretaña, esta inversión asume una importancia que sobrepasa ampliamente a su extensión. Una poco conocida Real Comisión de 1905, reveló la información alarmante de que este país pocas veces, si a ello se llegaba, acumulaba reservas de suministros de mineral de hierro para más de un mes (4). Frente a tan enjutas reservas, la vida económica de la nación dependía, como en la actualidad, del mantenimiento de las importaciones de mineral de hierro. Estas, en cambio, se asentaban, en una extensión apreciable, sobre una sólida base de inversiones británicas.

Es bien conocido que el procedimiento Bessemer no fué inmediatamente admitido en gran escala por los fabricantes de acero: un sustancial incremento de la producción de acero Bessemer, sólo tuvo lugar durante el período que comienza de unos diez a quince años después de 1856. Existen varias explicaciones para este retraso, siendo las principales las dificultades técnicas (5), la desilusión inicial ante el fracaso del nuevo procedimiento para usar todos los tipos de mineral, y las fluctuaciones cíclicas de la industria siderúrgica, desanimando la inversión a largo plazo a mediados del período de 1860-1870, en una época en la que el deshielo del conservadurismo de los fabricantes británicos de hierro y acero, a causa de la venturosa producción de acero Bessemer, normalmente habría conducido a un mayor espíritu de empresa. La expansión real de la producción de acero Bessemer se produjo, por tanto, no en los años inmediatamente siguientes a 1856, sino en los que inmediatamente siguieron a 1870.

El acero Bessemer únicamente podía fabricarse partiendo del lingote de hierro que contuviese una despreciable proporción de fósforo. Las menas capaces de producir esta calidad de lingote se extraían en Gran Bretaña, a escala comercial, exclusivamente en

(4) *Royal Commission on the Supply of Food and Raw Materials in Time of War* (1905). Cd. 2.644, vol. II, Q. 4.292.

(5) Para las dificultades encontradas por los fabricantes del Lancashire, véase W. M. Lord, *The Development of the Bessemer Process in Lancashire*, *Trans. Newcomen Soc.* XXV (1947-9), págs. 163-80.

Cumberland y Lancashire. Cuando, en el período de 1860 a 1880, la demanda de minerales no fosfóricos creció como consecuencia del reciente desarrollo en gran escala del procedimiento Bessemer, la producción de las minas de hematites de la costa occidental se incrementó considerablemente: de poco más de medio millón de toneladas en 1855 a sobrepasar los dos millones en 1870. Pero incluso esta expansión no refleja la extensión del incremento de demanda para hematites, y el fallo de estas fuentes de oferta para satisfacer adecuadamente la nueva demanda condujo inexorablemente a un agudo incremento en los precios. La hematites de la costa occidental, que durante los años de 1867-70 había tenido un precio promedio de 13s.11d. por tonelada, incrementó éste hasta un promedio de 33s.6d. por tonelada durante el año 1873 (6). El coste de la hematites se incrementó en este período más allá de toda proporción con respecto a los otros costes de la siderurgia (7).

El problema con que se enfrentaron los industriales siderúrgicos en Gran Bretaña a principios del período de 1870-80 fué, por consiguiente, el de asegurar nuevas fuentes de oferta de mineral de hierro no fosfórico a largo plazo y a precios más normales. Como resultado de la probada incapacidad de las minas de hematites de la costa occidental para incrementar la producción con objeto de cubrir en su total extensión la nueva demanda, pronto se hizo presente que la única solución del problema se encontraba en la traída de mineral no fosfórico del exterior (8). Durante toda la década que comienza en 1860 hubo pequeñas importaciones de mineral de hierro en Gran Bretaña, procedentes principalmente

(6) J. D. Kendal, *The Iron Ores of Great Britain* (1893), págs. 391-5.

(7) Por ejemplo, en 1870, cuando el lingote (fosfórico) de Cleveland se vendía a un promedio de 50s. 3d. tonelada, el lingote de hematites se vendía a 72s. 3d., o sea, 22s. más caro por tonelada. En 1872, cuando el lingote de Cleveland había subido a 97s. 1d. tonelada, el lingote de hematites se mantenía 72s. 11d. más caro, o sea, a 170s. tonelada. Sir Isaac L. Bell, *The Iron Trade of the United Kingdom* (1886), pág. 17.

(8) Se hicieron algunos intentos para descubrir los más pequeños depósitos de hematites del Reino Unido. C. S. Orwin, en *The Reclamation of Exmoor Forest* (1929), págs. 115-52, describe infructuosas exploraciones en Exmoor entre 1855 y 1858. En 1872, una compañía recién formada, la Antrim Iron Ore Company Ltd., con un capital autorizado de 75.000 £, descubrió con éxito una mina de hematites en Irlanda del Norte.

de España. Estas se habían dirigido sobre todo a las factorías siderúrgicas del Sur de Gales, donde el agotamiento de la oferta local había comenzado a experimentarse antes. El Nordeste, asimismo, había efectuado sus primeros ensayos con hematites española en 1861 (9). Pero aún en 1869 sólo fueron importadas en el Reino Unido 131.000 toneladas de mineral de hierro, que representaban simplemente un 1,2 por 100 del total consumo de mineral. En el período 1910-14, aproximadamente el 43 por 100 de todo el lingote de hierro producido en el Reino Unido se manufacturó con mineral importado (10).

Por fortuna, algunos de los más importantes distritos productores británicos de hierro y acero se encontraban próximos a buenos puertos en el Nordeste, Noroeste, Escocia y Gales del Sur. Era deseable igualmente, en lo que a fletes con destino a las plantas de fundición se relaciona, que las minas de hierro de ultramar estuviesen situadas similarmente cerca de los puertos. Sólo un gran depósito europeo de mineral de hierro respondía a todas las exigencias: el del Norte de España, donde un cierto número de buenos puertos —Bilbao, Santander, Castro-Urdiales, San Sebastián, etc.— prometía abundantes facilidades para la exportación (11). El rico mineral de hematitas, que tenía como promedio un 50 por 100 de contenido metálico de hierro, se encuentra en masas compactas, y puede ser extraído gracias a simples operaciones a cielo descubierto. Aunque las leyes mineras españolas eran

(9) El 17 de agosto de 1861 un cargamento de mineral de hierro de Santander llegó a West Harnlepool. W. W. Tomlinson, *The North Eastern Railway* (1914), pág. 576.

(10) Esta cifra es únicamente una estimación. Durante este quinquenio el mineral importado supuso el 30,5 por 100 del consumo total. La diferencia entre esta cifra y la del 43 por 100 se debe a la calidad relativa de los minerales nativos e importados. Por cuanto puede estimarse que los minerales nativos, de una forma grosera, tenían un promedio del 35 por 100 de contenido férrico, el correspondiente promedio para minerales importados fué probablemente del orden del 50 por 100.

(11) El campo minero de Suecia central, aunque más cercano a la costa oriental inglesa, se encuentra más hacia el interior. El capital británico jugó únicamente un pequeño papel en el desarrollo de las minas de hierro y de los ferrocarriles mineros en Suecia central. Véase M. W. Flinn, *Scandinavian Iron Ore Mining and the British Steel Industry*, *Scandinavian Econ. Hist. Rev.* II, núm. 1 (1954), págs. 34-36.

muchas veces confusas y contradictorias, fueron en su mayoría excesivamente liberales, no suponiendo ningún serio obstáculo en el camino de la minería extranjera (12). Finalmente, en 1870, un pesado derecho sobre la exportación de mineral de hierro, que hasta entonces era un serio obstáculo para la expansión del comercio de exportación de mineral de hierro español, fué derogado por completo por un período de diez años (13).

De esta suerte, en 1870 y 1871 una variada combinación de circunstancias, tanto en el Reino Unido como en España, atrajo hacia el distrito de mineral de hierro que rodea el puerto de Bilbao a buscadores y representantes de Compañías británicas mineras y siderúrgicas. "Especuladores de toda laya se han precipitado hacia España, donde eriales, concedidos gratis unos pocos meses antes por el Gobierno del país, se dice ahora equivalen a grandes premios; al menos tal es la impresión dejada en la mente por una lectura de los prospectos publicados en su día" (14). En 1871 el cónsul británico en Bilbao informaba sobre una situación que bordeaba el caos. La súbita demanda de ricas hematites del distrito había excedido ya no sólo a la capacidad de los productores para suministrar las cantidades contratadas, sino también las posibilidades que ofrecían las limitaciones portuarias para embarcarlas en los buques fletados para llevar el mineral. "Debe lamentarse que las partes inglesas interesadas en la exportación de mineral de hierro de Bilbao no adopten medidas más adecuadas para averiguar de fuentes veraces e independientes las condiciones reales del puerto antes de emprender amplios contratos para el suministro de tales materiales... Habrían de escogerse buques adaptados a las condiciones actuales de la barra y la cuantía de tonelaje debería ser regulada de acuerdo con la cantidad de mineral de hierro obtenible dentro de un tiempo dado. Estas impor-

(12) Las leyes españolas referentes a la minería de hierro se resumen en el *Report of the Royal Commission on Mining Royalties*, 1.^{er} Report (1890), XXXVI, I, Q. 3.321; y 4.^o Report (1893), XLI, I Ap. D, cap. IX, págs. 304-5, *Note on Spanish Mining Laws*.

(13) M. Baills, "Note sur les mines de fer de Bilbao", *Annales des Mines*, 7.^{ème} Sr. XV (1879), pág. 219.

(14) Sir Isaac L. Bell, *The Chemical Phenomena of Iron Smelting* (1872), página 430.

tantes consideraciones parecen haber sido enteramente descuidadas..., y el puerto ha sido obstruído con buques, principalmente franceses e ingleses, fletados para transportar en el transcurso de unos pocos meses contratos, que se ha declarado, superan el millón de toneladas de mineral, cuando la extrema cantidad que por ahora, y durante algún tiempo futuro, puede ser cargada no excedería de las 500.000 toneladas anuales" (15).

Era claro para los observadores británicos en 1870 y 1871 que si debiera ser desarrollado en gran escala para la exportación el distrito minero de Bilbao, el capital británico habría de financiar la expansión. Existía, por ejemplo, un único ferrocarril desde el área minera a los muelles del río Nervión; había sido terminado en 1865 por la Diputación de Vizcaya (16). Aparte de la compra o arriendo de minas, era un requisito previo para cualquier desarrollo la inversión de capital en ferrocarriles, muelles e instalaciones de carga. Con las buenas perspectivas para la minería que ofrecía el estado floreciente de la industria siderúrgica británica en 1871 no hubo ningún retraso para comenzar la marcha, y ese año cuatro Compañías británicas, con un capital total autorizado de 1.060.312 libras esterlinas, se inscribieron para extraer el mineral español. Fueron pronto seguidas por ocho más en 1872, con 781.000 libras esterlinas de capital autorizado. A fines de 1875 unas veintidós Compañías británicas, que suponían un capital total autorizado de 2.678.412 libras esterlinas, de las que 2.113.713 estaban desembolsadas, habían sido puestas en marcha con el fin de satisfacer la demanda británica de hematites (17).

La actividad inversora se detuvo por algún tiempo en 1875. No hubo nuevas inversiones hasta 1881. Se debió principalmente a la depresión en la industria siderúrgica británica que va desde mediados a fines de la década 1870-1880; pero en España, además,

(15) Foreign Office, *Diplomatic and Consular Reports on Trade and Finance* (Bilbao, 1871). (Citados de aquí en adelante simplemente como *Consular Reports*.)

(16) E. Gruner, *Barcelone-Bilbao: Notes de Voyages, Memoires de la Société des Ingénieurs Civils* (1889), I, pág. 246.

(17) Estos totales se han contabilizado de las cifras ofrecidas en los registros de compañías individuales pertenecientes al Companies Registration Office, Bush House, Strand, Londres.

los acontecimientos desanimaron temporalmente la extensión de las inversiones extranjeras en la región minera de Bilbao. En 1872 había estallado la guerra civil en España: se trataba de un alzamiento carlista contra el Gobierno, que sólo había mantenido un poder precario desde la anterior insurrección de 1868. El distrito Nordeste de España era un centro del carlismo, y la insurrección causó de forma casi inmediata una interferencia a los buques extranjeros dedicados al tráfico de exportación de mineral de hierro (18). A las cinco semanas, sin embargo, se firmó una tregua (19), reanudándose las normales actividades comerciales. Pero la tregua fué de corta vida, y en enero de 1873 de nuevo se alzaron los carlistas. Esta vez la contienda fué más importante y prolongada. Al principio, debido a la presencia de fuerzas gubernamentales en el distrito, la interferencia con las minas y el puerto de Bilbao sólo fué espasmódica, pero en el verano el alzamiento había alcanzado tales proporciones que sobrepasaba las posibilidades de dominio de la situación del Gobierno central. Las diminutas fuerzas gubernamentales del distrito se retiraron a la ciudad de Bilbao en junio de 1873, y los carlistas sitiaron desde entonces y durante los siguientes diez meses a la villa de modo regular. La ciudad quedó incomunicada por tierra el 30 de julio, y el 18 de agosto el cónsul británico aconsejó a todos los buques de su país que abandonasen el puerto. Desde entonces hasta el levantamiento del sitio, en mayo de 1874, estuvo completamente suspendido todo el comercio y navegación a través del puerto de Bilbao. Después las condiciones del área de Bilbao volvieron gradualmente a la normalidad, aunque hasta mayo de 1876 no terminó la guerra gracias a una enérgica campaña en el Norte de España (20).

El período inicial de inversiones no produjo, debido a la interferencia de la guerra carlista, inmediatas utilidades en forma de grandes exportaciones de mineral de hierro; pero el restablecimiento del comercio después de la guerra civil, ayudado posteriormente por la reactivación industrial a principio de la década de 1880-1890, originó una importante expansión. Las exportaciones de mineral de hierro español habían subido sólo de 390.000 tone-

(18) *Consular Report* (Bilbao, 1875).

(19) Convenio de Amorebieta (23 de mayo de 1872).

(20) *Consular Report* (Bilbao, 1875).

ladas en 1871 a 800.000 toneladas en 1874; pero en 1882 se exportaban cuatro millones de toneladas de mineral, y de ellas tres millones con destino al Reino Unido. Esta notable decuplicación en doce años fué el fruto del período de inversión 1871-5. En la depresión de mediados de la década 1880-1890 la cifra de exportación descendió hasta 3,8 millones de toneladas (1885); subiendo después paulatinamente hasta sobrepasar los cinco millones de toneladas en 1889. El breve período de renovada actividad que va de 1888 a 1891 contempló una corta revitalización de la inversión británica en las minas españolas de hierro. Durante estos años se registraron unas seis nuevas Compañías, mas el nivel general de exportación permaneció poco más alto que durante la década anterior, hasta que llegó el comienzo del segundo gran período de expansión. Nuevas e importantes Compañías comenzaron a aparecer en 1893, y la inversión de nuevos capitales continuó hasta 1901, culminando en 1898. Durante este período se registraron veintitrés nuevas Compañías, que suponían un capital autorizado total de 1.864.690 libras esterlinas, de las que estaban desembolsadas 1.313.957. Como en el previo período de expansión, hubo un retardo de unos pocos años antes de que se experimentase el pleno efecto de las nuevas inversiones sobre las cifras de exportación de mineral de hierro español. En 1895 la exportación queda fijada en poco más de cinco millones de toneladas. Desde este nivel, sin embargo, creció, con una breve depresión durante los primeros años del nuevo siglo. El cenit se alcanza en 1906, cuando se exportaron 9,3 millones de toneladas de mineral de hierro (seis millones con destino al Reino Unido). Al año siguiente una depresión renovada causó una subsiguiente baja en este alto nivel, y aunque se logró una exportación de casi nueve millones de toneladas en 1913, las exportaciones de mineral de hierro español nunca volvieron a lograr tal tope. Entre 1905 y 1914 se registraron siete nuevas Compañías, cuyo capital total desembolsado ascendía a 480.175 libras esterlinas. Ninguna de ellas operó en muy amplia escala: por esta época mucho del mejor mineral había sido sacado de España, y ciertamente aparecieron en el mercado pocas minas comercialmente atractivas. En definitiva, entre 1871 y 1914 se registró para extraer mineral de hierro en España un

conjunto de sesenta y cuatro Compañías anónimas británicas; su capital total desembolsado fué de 5.139.691 libras esterlinas.

Se ha sugerido ya que el agotamiento de los depósitos de mineral es un importante factor para el mantenimiento de la actividad en el mercado minero de capitales. Había pocas dudas, sin embargo, en la década 1870-1880, sobre la extensión y condiciones de explotación de los depósitos de mineral de hierro en el Norte de España. Excepto unos pocos casos desafortunados, las ocasiones en que las vetas desaparecían eran raras, y el agotamiento de los depósitos no podía al principio ser previsto. En 1882 Richard Meade, el *Keeper* de los Registros de Minas, reconocida autoridad en la materia, aunque probablemente sin experiencia de primera mano sobre España, escribía que "puede decirse que los depósitos son casi inagotables" (21). No obstante, sólo dos años más tarde —la primera de una larga sucesión de jeremiadas— predijo el agotamiento inminente del campo minero de Bilbao (22). Después de eso se tomó todo retroceso temporal en la cantidad anual de mineral producido como prueba de la baja de los suministros. Hasta 1899 no disminuyeron las exportaciones de mineral de hierro desde Bilbao, y las exportaciones de aquel puerto, que en el quinquenio 1880-4 habían supuesto el 85 por 100 del total de exportaciones de mineral de hierro español, sólo significaron el 35 por 100 treinta años más tarde.

El distrito minero en torno a Bilbao había atraído primero la atención del inversor británico a causa de su proximidad al Reino Unido, así como a causa de la riqueza, pureza y accesibilidad de sus minerales. Pero en otras partes de España había muchos otros valiosos depósitos de mineral. Los del litoral mediterráneo se encontraban a menudo tan convenientemente situados para la exportación como los de la costa Norte, aunque la distancia al Reino Unido era, por supuesto, más grande. Sin embargo, la mayor distancia marítima era en algunas ocasiones compensada por minerales más ricos. No se encontraba sin defensores el distrito minero del Sur. Los cónsules británicos en los puertos del Sur de España recomendaban las minas de hierro de sus distritos al capital bri-

(21) R. Meade, *The Coal and Iron Industries of the United Kingdom* (1882), página 785.

(22) *Journal of the Iron and Steel Institute* (1884), parte II, pág. 675.

tánico. “Mucho debe lamentarse—escribía el cónsul de Málaga en 1872—que estas dos espléndidas minas (El Robledal) y otras varias recientemente denunciadas en todas direcciones en derredor de ellas estén hasta ahora sin laboreo por carencia de capital para ponerlas en explotación y apreciar sus ventajas sin rival” (23). “Se necesita grandemente capital extranjero para hacer accesible a este distrito minero, que es muy rico en hierro y otros minerales”, escribía otro (24). No es sorprendente, por lo tanto, encontrar una gradual sustitución en la última parte de este período del Norte por el Sur de España como centro de la inversión en la minería del hierro. De las treinta y cuatro Compañías británicas que operaban en España entre 1871 y 1891 solamente ocho (suponiendo el 24 por 100 del capital total desembolsado) operaban en yacimientos del Sur de España. De 1893 a 1914, de las treinta nuevas Compañías británicas registradas para extraer mineral de hierro en España, diecinueve (suponiendo el 92 por 100 del capital total desembolsado) trabajaban en minas del Sur de España (25).

Ninguna nación puede en cualquier época soportar sin protesta el que los extranjeros agoten sus recursos naturales. Los españoles se resintieron de las depredaciones de los mineros extranjeros, aunque no se promulgó una ley hasta 1921 limitando a Empresas españolas o controladas por españoles la concesión o transferencia (26). Pero en 1897 un escritor español atrajo la atención sobre una situación que había aterrorizado a los mercantilistas de pasados siglos: “Con dos toneladas de mineral, que valen 18 pesetas, se obtiene una de lingote, cuyo precio es de 64 pesetas; si se transforma en carriles se vende a 140 pesetas, *con el resultado de* (27) que si cedemos la mayor parte de nuestros minerales por

(23) *Consular Report* (Málaga, 1872).

(24) *Ibid.*, núm. 3.937 (Málaga, 1906); *Vice-Consular Report* (Carrucha). Las *Annual Series* numeradas de *Consular Reports* comenzaron en 1886.

(25) Cifras extraídas de los asientos en el *Companies Registration Office*, y de las anotaciones informativas del *Mining Manual*, una guía minera que se editó anualmente desde 1888.

(26) *Enciclopedia Universal Ilustrada*, XXI, España, pág. 264.

(27) Traducimos el subrayado del original inglés, que dice textualmente “with the result”; el texto de Alzola, dice en vez de ello: “laminado en planchas de acero alcanza el precio de 210 pesetas, resultando evidente...” y continúa después de acuerdo con la transcripción de Flinn. (N. del T.)

un precio ínfimo de nueve pesetas imitamos a Esau, al vender su primogenitura por un plato de lentejas" (28). Sin embargo, antes de 1914 los españoles se asociaron a la expoliación en vez de tomar medidas positivas para el desarrollo de una industria nativa en gran escala. La participación española en el tráfico de mineral fué más activa por lo que respecta a la marina. En un aspecto al menos—el de la construcción de buques especialmente diseñados para el transporte de mineral—los españoles vencieron a sus competidores británicos. Hubo un incremento muy considerable en los buques españoles matriculados en Bilbao en los postreros años del siglo XIX y primeros del XX.

En el alborar del siglo XX, cuando la industria siderúrgica británica giró gradualmente hacia el empleo más general del procedimiento Thomas, disminuyó su dependencia de los suministros de mineral fosfórico. Se desvaneció la importancia de la fuente española de mineral, así como la exportación desde España, que ya había comenzado a bajar antes de 1914, descendiendo rápidamente después de 1918. El mineral de hierro español, que había supuesto aproximadamente el 90 por 100 de todo el mineral de hierro importado por el Reino Unido en el año cumbre de 1899, significó sólo el 63 por 100 en 1913. Aunque la actividad inversionista británica en las minas de hierro españolas no cesó por completo después de 1918, continuó la baja en importancia de los minerales españoles. En 1937 los minerales españoles sólo supusieron el 13 por 100 del total de las importaciones británicas de mineral de hierro, y en 1950 esta cifra había descendido hasta el 9 por 100.

La variada naturaleza de las organizaciones mineras hace difícil estimar exactamente el capital total británico dedicado a la extracción de mineral de hierro en España. La inversión no estuvo, en primer lugar, confinada al estrecho marco de las Sociedades anónimas; hubo unos pocos ejemplos de empresarios individuales, que suponían una indeterminada inversión de capital, y uno o dos de los cuales manejaban totalmente importantes embarques de mineral. Hubo también un conglomerado de grandes Empresas siderúrgicas británicas, que incluía a Cammells, de Sheffield, Bald-

(28) Traducido de Pablo de Alzola, *Estado de la Industria Siderúrgica en España* (Bilbao, 1897), pág. 55, citado por F. S. Ramos, *La Economía siderúrgica española*, pág. 226.

wins y Llandore Siemens de Swansea, y Bairds, de Glasgow, que efectuaban operaciones mineras sin crear para ello Compañías independientes. El principal conjunto de Compañías británicas en España se dividía, sin embargo, en dos grupos: uno de filiales de una o más Empresas siderúrgicas y otro que consistía en Compañías desconectadas de cualquier fundición de acero. El último grupo era el más numeroso, mas el primero, a causa de sus mayores recursos financieros, suministró el núcleo de Compañías estables, fuente en una alta proporción del mineral exportado a Gran Bretaña.

Se hicieron en el pasado estimaciones de las inversiones mineras británicas en toda clase de minas españolas, pero existen grandes discrepancias entre algunas de ellas. En 1899, por ejemplo, el *Mining Journal* estimaba que se habían invertido en las minas españolas 10 millones de libras esterlinas (29). Paish, en 1909, opinó que las inversiones británicas en minas españolas de toda especie totalizaba 9.076.000 libras esterlinas (30). Madariaga informó (sin especificar la fuente) que en 1912 este total era de 18.348.132 (31). El total del capital desembolsado por las sesenta y cuatro Sociedades anónimas inglesas registradas entre 1871 y 1913 para extraer mineral de hierro en España fué de 5.139.691 libras esterlinas. Como cifra total de inversiones en las minas de hierro españolas esta última cifra está sujeta a grandes errores en todas direcciones, aunque al menos es posible que algunos de los errores compensen a otros. Sea la que fuere la cifra exacta, es evidente, sin embargo, que el capital que suponía la minería del hierro en España era pequeño en comparación con algunos de los otros campos de la inversión ultramarina británica.

Con todo, la importancia vital de las importaciones de mineral de hierro se marcó con acusado relieve con motivo de la guerra 1914-18. El *Committee on the Iron and Steel Trades* de 1918 percibió que "no es seguro el confiar la vida de las industrias del hierro y del acero por más tiempo a los esfuerzos de la Empresa privada. Las creaciones de la energía individual son impotentes

(29) *Mining Journal*, 1 julio 1899.

(30) G. Paish, *Great Britain's Capital Investment in other Lands*, *Journal Royal Statistical Society*, LXXII (1909), pág. 184.

(31) S. de Madariaga, *Spain* (1942), pág. 96.

frente a las actividades de combinados económicos" (32). El Comité por ello recomendó "la creación de una organización compuesta de beneficiarios de los minerales de hierro y otros implicados en el asunto e indispensable para la gestión del tráfico. Esta organización correría con la importación y distribución de minerales extranjeros en Gran Bretaña y sus actividades se extenderían a la adquisición de intereses en las pertenencias mineras del extranjero" (33). Esta concepción se realizó con la formación de la B. I. S. C. (Ore), Ltd., y con la apropiación por parte de esta única entidad del papel previamente desempeñado por la multitud de Empresas privadas de que se habló más arriba, cerrándose así un capítulo en la historia de la inversión ultramarina británica.

King's College, Aberdeen.

M. W. FLINN

(32) *Report of the Departmental Committee on the Iron and Steel Trades*, 1918 (Cd. 9.071), pág. 15.

(33) *Ibid.*, pág. 16.

ESTUDIOS Y DOCUMENTOS DE ECONOMIA EXTRANJERA

INTRODUCCION

Como principio de este comentario, tal vez sea conveniente recordar, a grandes rasgos, el proceso de gestación del Tratado.

En 1952, el banquero y ministro holandés Beyen, haciéndose eco de una corriente de opinión que desde la terminación de la segunda guerra mundial había ido creciendo en importancia, convence a sus compañeros de Gabinete sobre la conveniencia de acentuar los esfuerzos para llegar a una mayor integración de la economía europea. La OECE—Organización Europea de Cooperación Económica—y las entidades a ella adscritas, así como la Comunidad Europea del Carbón y el Acero—CECA—, han sido etapas, en cierto modo necesarias, pero no suficientes. Sus objetivos son muy limitados, y es preciso seguir avanzando.

Propuso entonces Beyen la creación de una unión aduanera que agrupase inicialmente a los seis países ya integrados en la CECA, sin perjuicio de hacerla, más adelante, extensiva a otras naciones europeas. Como señalaba el profesor Torres en reciente conferencia, el carácter de esta unión habría de ser bastante más amplio que el de una unión aduanera en sentido estricto. La unificación de sus tarifas sería tan sólo un aspecto parcial, junto a otros no menos importantes, tales como la libertad de movimiento de los recursos humanos y de capital, y la creciente coordinación de las políticas económicas de los Es-

tados miembros. De aquí, la denominación de «Mercado Común», frecuentemente utilizada.

En un principio la idea no fué acogida con excesivo entusiasmo por los demás componentes de la CECA. Pero Beyen no desistió, consiguiendo convencer a Spaak, «leader» del partido socialista y personalidad sumamente influyente en la política belga, quien se convirtió en entusiasta defensor de la proyectada unión, hasta obtener del Gobierno de su país que secundase la iniciativa holandesa.

En la conferencia de los Seis celebrada en Messina, en 1955, la propuesta de Bélgica y Holanda para proceder a un estudio sobre las posibilidades de establecer una unión aduanera es finalmente aceptada, formándose un Comité, presidido por Spaak, que da inmediatamente comienzo a sus trabajos. Las conclusiones del Comité, que constituyen el informe Spaak, son aprobadas en el curso de la reunión celebrada en Venecia, durante la primavera de 1956. Y en febrero de 1957, las delegaciones de Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo, presididas por miembros de sus respectivos Gobiernos, consiguen llegar en Bruselas a un acuerdo sobre el texto del Tratado, que establece la Comunidad Económica Europea. En julio del año en curso, pocos días después de haberlo hecho el Bundestag, el Parlamento francés ratifica su firma, pudiendo preverse que para fines de verano los Parlamentos de los demás países firmantes hayan llegado a idéntico acuerdo.

Como es lógico, las consideraciones de tipo económico —y de manera especial el espejuelo de la prosperidad y nivel de vida norteamericanos, con frecuencia explicados en función de las dimensiones de su mercado interior— han contribuido poderosamente a la creación del estado de opinión que ha hecho posible la firma del Tratado. Pero no es menos cierto que dichas consideraciones, por sí solas—y sin la coincidencia de una serie de factores de orden político—, habrían sido insuficientes para movilizar a la opinión pública de los países firmantes.

A raíz de la terminación de la segunda guerra mun-

dial, pero sobre todo a partir de la fase aguda de la «guerra fría», entre los bloques soviético y occidental—dentro de los cuales los predominios ruso y norteamericano eran indiscutibles—, la sensación de impotencia en las naciones del Occidente europeo, y de su incapacidad para adoptar una política exterior independiente, iba ganando terreno. Esta sensación era especialmente aguda en algunos pequeños países, siendo, a estos efectos, significativo, que hayan sido Holanda y Bélgica las iniciadoras del movimiento en pro de la unión aduanera.

Al propio tiempo se acentuaba también la convicción de que una política independiente era imposible, a menos de estar respaldada por una infraestructura económica, cuyos órdenes de magnitud fuesen comparables a los de las economías americana y rusa. Y también contribuía a acentuar el énfasis, en el aspecto económico de la cuestión, la conciencia de la mayor dificultad de cualquier intento de crear unidades políticas supranacionales; la experiencia del «Parlamento» europeo de Estrasburgo, no era esencialmente alentadora. Vamos, pues, a intentar, primero, la unidad en lo económico—se pensó—, que la unidad en lo político se nos dará por añadidura.

Sin embargo, a pesar de la creciente aspiración hacia la unidad económica, es muy dudoso que la idea del Mercado Común hubiese podido llegar a cristalizar, de no haberse producido la crisis de Suez, en el otoño de 1956. El fracaso del intento franco-inglés en el Canal vino a demostrar, de manera rotunda, la imposibilidad para Francia e Inglaterra de adoptar una política que prescindiese de los puntos de vista norteamericano y ruso. Es harto improbable que en Francia, a pesar de la importancia de la corriente pro-europea, se hubiesen podido vencer los recelos ante una posible hegemonía económica alemana, y las resistencias que hicieron fracasar la proyectada Comunidad Europea de Defensa, si la tentativa de los Gobiernos Eden y Mollet hubiese tenido éxito.

Creemos, pues, que las circunstancias y consideraciones de tipo político han ejercido una influencia no menor que

las de tipo económico en la firma del Tratado para el establecimiento del Mercado Común.

• • •

El texto completo del Estatuto instituyendo la Comunidad Económica Europea, que figura más adelante, habla en cierto modo por sí mismo, por lo que nuestro comentario sobre dicho texto será muy breve.

Sus 248 artículos constituyen un curioso monumento jurídico, y sería muy aventurado afirmar que su redacción se ha basado en un criterio doctrinal, unitario y riguroso. Es probable que los juristas latinos que han participado en la misma, hayan recordado con cierta añoranza el viejo derecho romano.

Ha sido más bien un espíritu ecléctico el que ha inspirado su redacción, y a lo largo del articulado coinciden, en a veces no muy lógica hermandad, una ciega confianza en los principios liberales de la libre competencia y el mecanismo de los precios, con una elevada dosis de dirigismo intervencionista. Una frondosa casuística, en la que se multiplican las cláusulas de salvaguardia, las excepciones y los casos particulares, intenta abarcar la compleja y multiforme realidad de seis economías con estructuras y problemas distintos, en sus dimensiones y en su planteamiento.

Teme Francia el mayor dinamismo germano, y aspira, al propio tiempo, a que los demás participantes, y especialmente Alemania, la ayuden a mantener los lazos que todavía la unen con sus territorios de ultramar, y colaboren en la tarea de elevar el nivel de vida de las poblaciones indígenas y poner en explotación sus riquezas naturales.

Busca Italia una salida a sus excedentes demográficos, y pretende también que se reconozcan las singulares circunstancias de su zona meridional, que hacen de ella una región en gran parte semejante a los llamados países subdesarrollados.

Las naciones del Benelux, con tarifas aduaneras bajas, aspiran a que la Comunidad abra más ampliamente las puertas a sus productos, eliminando los obstáculos que la política proteccionista de algunos de los firmantes interpone en la actualidad.

En principio, parece que, tal vez, sólo Alemania pudiera considerar con cierta alimpica indiferencia su adhesión o rechazo de la nueva fórmula de cooperación económica. La eficacia de su portentoso esfuerzo de reconstrucción, los saldos reiteradamente positivos de su balanza de pagos, con crecientes reservas en dólares, y el éxito de su política exportadora, parecen garantizar su futuro económico, cualquiera que fuese su decisión respecto del Mercado Común. No obstante, también se reconocen en el Tratado la especial situación y obligaciones que se derivan de su separación de la Alemania Oriental, y se hacen en su favor algunas excepciones.

Habida cuenta de esta multiplicidad de intereses y circunstancias, no es, pues, de extrañar que los autores del Tratado hayan sacrificado el rigor doctrinal a la necesidad de disminuir divergencias y aunar voluntades.

* * *

El Mercado Común, dado el volumen de los recursos económicos que habrá de agrupar, especialmente en el orden demográfico-industrial, será una experiencia única en su género. Existen, sin embargo, dos antecedentes próximos que presentan con él algunas analogías: el de Benelux y la Comunidad Europea del Carbón y Acero. Vamos a referirnos brevemente a algunos de los resultados conseguidos en ambos casos (1), por lo que puedan tener de enseñanza acerca del posible futuro del Mercado Común.

El Benelux—unión aduanera entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo—se estableció hace nueve años, y los principios en que se basa y objetivos que persigue, coinciden en

(1) Artículos de Gilbert Mathieu y Pierre Drouin en "Le Monde", los días 22, 23 y 28 de junio de 1957.

gran parte con los de la Comunidad Económica Europea. Pero la diferencia entre sus dimensiones geográficas y el orden de las magnitudes económicas que habrán de entrar en juego, son de tal consideración, que habrán de influir decisivamente en el planteamiento de problemas, a primera vista análogos. Es evidente, por ejemplo, que las dificultades que desde el punto de vista de las instituciones habrá de presentar el establecimiento de un mercado común de 163 millones de habitantes, serán mucho mayores que las surgidas al instaurar un mercado común para 20 millones.

Parece indudable que, en su conjunto, y hasta el momento actual, la experiencia del Benelux ha tenido éxito. Se ha conseguido un notable aumento de los intercambios comerciales, que se han incrementado en un 70 por 100, aproximadamente, dándose así cumplimiento al que, en cierto modo, venía a ser objetivo número uno de la unión.

La disparidad entre los niveles de salarios belgas y holandeses fué en un principio motivo de seria preocupación para los primeros. Coincidiendo con el «boom» coreano, esta disparidad se acentuó considerablemente, y la Unión pasó probablemente por su momento más difícil. Los empresarios belgas temían ver sus mercados inundados por productos holandeses más baratos, y pensaron establecer restricciones cuantitativas a las importaciones procedentes de Holanda, dando marcha atrás en el camino recorrido hacia la liberación del comercio. Pero después de negociaciones, llevadas a cabo con amplio espíritu de comprensión, fué posible evitar las restricciones, mediante convenios de especialización entre los industriales de ambas naciones, que determinaron una más eficaz división del trabajo. Y las diferencias entre los salarios de ambos países tendieron a reducirse. Así, en el año 1951 el nivel medio de salarios de Bélgica superaba en un 60 por 100, aproximadamente, al de Holanda; en 1955, esta diferencia se había reducido al 38 por 100.

Conviene señalar, que, al decidirse la creación del Benelux, no se contó con ningún serio estudio económico-

estadístico previo, que tratase de prefijar cuantitativamente sus consecuencias. Apenas había transcurrido un par de años desde la terminación de la segunda guerra mundial, y las economías de ambos países estaban todavía en pleno periodo de reconstrucción.

Indicaremos, sin embargo, que una de las principales razones en que se basaban las esperanzas de éxito para la proyectada unión, era la relación de complementariedad que, en gran parte, había caracterizado a las economías belga y holandesa, con anterioridad al segundo conflicto mundial. Holanda era entonces un país predominantemente agrícola, con algunas industrias transformadoras de calidad. Bélgica era una nación altamente industrializada, con una industria pesada caracterizada principalmente por una importante producción siderúrgica, exportadora de productos semimanufacturados. En contra de los vaticinios, durante los años de funcionamiento del Benelux, la relación de complementariedad ha tendido a desvanecerse, progresando rápidamente la industrialización de Holanda. Buen índice de este progreso es el aumento de su producción siderúrgica, que apenas llegaba a las 50.000 toneladas de acero anuales, en 1938, en tanto que en 1955, se aproximaba a un millón.

Algunos comentaristas han creído ver en esta disminución de la complementariedad un fallo más de las predicciones de la ciencia económica. Por nuestra parte, estimamos que en aquella predicción había prevalecido un concepto excesivamente estático de las ventajas comparativas, en el que no se había valorado suficientemente el nivel de la cultura científico-técnica holandesa en nada inferior al belga, y que ha sido, sin duda, uno de los factores decisivos en su proceso de industrialización.

Finalmente destacaremos que una de las causas que indudablemente han contribuido en mayor medida al éxito del Benelux ha sido el signo favorable que ha caracterizado a la coyuntura económica durante los años de su funcionamiento. Su eficacia, en un periodo de depresión es, por el momento, una incógnita, y es evidente que sólo

cuando haya pasado satisfactoriamente por esta prueba, podremos decir que su éxito ha sido completo.

* * *

Constituye la CECA el otro antecedente inmediato del Mercado Común. En ambos casos el ámbito geográfico es el mismo—la Europa de los Seis—, pero el limitar la CECA su alcance a las producciones de carbón y acero, es un factor restrictivo que hace también difícil cualquier generalización o analogía.

Fruto de una iniciativa francesa, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero se estableció en 1952, conociéndose en un principio por el nombre de Plan Schuman, en homenaje al ministro de Asuntos Exteriores francés, que patrocinó su creación. En honor a la verdad, es preciso aclarar que el verdadero promotor de la CECA fué Jean Monnet, entonces eminencia gris de la política económica francesa y entusiasta pionero de la unidad europea.

En líneas generales, el saldo de la CECA hasta el momento presente también es favorable, aunque habremos de señalar algunos fallos parciales.

Anotaremos en su activo un importante aumento de los intercambios comerciales, especialmente en el caso del carbón. El primer año de su funcionamiento este aumento fué de un 25 por 100; el segundo de un 18 por 100, y el tercero, aunque menor, ha sido todavía considerable. En términos relativos el aumento en el comercio de acero ha sido aún más espectacular, llegando al 150 por 100 de los niveles anteriores a la firma del Tratado, pero es preciso tener en cuenta que, debido a la política de los carteles, el nivel inicial era prácticamente nulo.

Señalaremos también como resultado favorable que los mayores aumentos en los índices de producción de acero han tenido lugar en Italia y Holanda, los dos países que tenían una industria siderúrgica menos desarrollada, y que en principio estaban, por consiguiente, en peores condiciones para resistir la competencia de sus poderosos aso-

ciados. Debemos hacer notar, no obstante, que por ser los volúmenes iniciales de producción en los dos países citados bastante reducidos, los mencionados aumentos son menos significativos de lo que a primera vista pudiera parecer.

Han sido asimismo satisfactorios los resultados conseguidos en orden a una mayor igualdad en las condiciones de trabajo en los países miembros. Las divergencias en los niveles de salarios han tendido a reducirse; también se han aproximado los regímenes de seguridad social.

Pasemos ahora a ocuparnos del pasivo. Entre los objetivos fundamentales del Plan Schuman figuraba el de reducir los precios de coste merced a los aumentos de la productividad, una vez eliminadas las explotaciones submarginales que hasta entonces habían subsistido a la sombra de la protección estatal o amparadas por convenios entre productores. Es preciso reconocer que este objetivo no se ha cumplido. Los precios del carbón y el acero han aumentado a raíz de la entrada en vigor de la CECA aún más rápidamente que los índices generales de precios de los productos industriales. Son dos probablemente las causas de este resultado. En primer lugar, con anterioridad al establecimiento de la Comunidad, los precios del carbón y el acero estaban sometidos al control estatal en los distintos países miembros. Al ponerse en funcionamiento la CECA entraron en un régimen de mayor libertad, y como quiera que hasta entonces se habían mantenido en algunos países a niveles artificialmente bajos, la subida experimentada fué mayor que la de otros productos industriales no sometidos a control. Por otra parte, la favorable coyuntura general, unida a una escasez también general de carbón y acero, determinó una fuerte y persistente demanda, que ha permitido continuar la explotación de instalaciones que trabajaban con rendimientos muy bajos.

Los comentaristas franceses apuntan como fallos de la Comunidad la subsistencia de tarifas, a juicio suyo, discriminatorias, aplicadas por los ferrocarriles alemanes a los transportes de carbón con destino a Lorena. Pero, al parecer, el texto del Tratado no prevé de manera explícita la

prohibición de tales prácticas, por lo que las reiteradas protestas francesas no han conseguido modificar la situación.

Lamentan también los franceses que la CECA no haya impedido el reagrupamiento de algunas de las más poderosas empresas del Ruhr, cayendo prácticamente en el olvido la política de descartelización impuesta por los aliados al producirse la derrota alemana. Es cierto que los Krupp y los Thyssen han podido reconstruir sus vastos imperios industriales, pero no es menos cierto que, pese a la magnitud de estas empresas, la producción total de acero de Thyssen, por ejemplo —aproximadamente 4,5 millones de toneladas al año— es inferior a la de algunas de las grandes plantas siderúrgicas americanas. La lucha por la racionalización y los elevados rendimientos conducía casi inevitablemente a una creciente integración y, en todo caso, constituía una razonable disculpa para justificarla.

Uno de los argumentos con frecuencia expuestos por los adversarios de la CECA con anterioridad a su establecimiento era el de que su funcionamiento habría de imponer a las empresas un elevado grado de dirigismo. De hecho, el dirigismo ha sido poco acentuado; menos de lo que hubiera permitido la aplicación estricta del texto del Tratado. Y es probable que este resultado deba cargarse —no sabemos si al debe o al haber— de los más convencidos partidarios de la Comunidad, que en algunos casos han preferido renunciar a las posibilidades que dicho texto les ofrecía para no poner en peligro esta primera etapa hacia la unidad europea.

Como decíamos en un principio, creemos que, en resumen, el balance de estos primeros años de la CECA es satisfactorio, y su experiencia alentadora para el futuro del Mercado Común. Pero cabe también preguntarse, lo mismo que con el Benelux, si sus resultados habrían sido igualmente satisfactorios en el caso de no haber coincidiendo con una coyuntura económica tan favorable.

* * *

Ante una experiencia de la magnitud del Mercado Común y ante sus probables repercusiones, es lógico que las opiniones sean con frecuencia discordantes.

En el curso de los debates parlamentarios —especialmente en el caso francés— que han precedido a la aprobación en principio y posterior ratificación de la firma del Tratado, la tendencia, por razones de táctica política, a dramatizar sus ventajas e inconvenientes, ha sido en muchos casos evidente.

Las revistas y publicaciones de carácter económico han tratado en general el tema con una más lógica ponderación y, sobre todo, con una singular cautela. Más adelante resumimos algunas de las observaciones que acerca del mismo figuran en el estudio anual (2) publicado por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas. Creemos, no obstante, que la tónica general de los comentarios que conocemos —en la mayor parte de los casos después de una larga enumeración de los pros y de los contras— es de un tibio y prudente optimismo.

Aunque en algunos países se han hecho sondeos en diversas industrias acerca de las probables consecuencias que el establecimiento del Mercado Común habrá de reportarles, no tenemos noticia de que en ninguna de las naciones firmantes del Tratado exista un estudio económico-estadístico completo intentando prever las repercusiones y resultados globales para las economías respectivas. A pesar de los progresos realizados por los servicios estadísticos gubernamentales de los países de la Europa occidental a partir de la terminación de la segunda guerra mundial, es posible que los datos existentes sean en parte insuficientes para un estudio de tal naturaleza. Habría de exigir dicho estudio una información muy completa acerca de las tarifas aduaneras aplicadas en la actualidad en las distintas naciones a la totalidad de los productos afectados; acerca de las funciones de demanda de dichos productos; así como sobre las posibilidades de creación de nuevas in-

(2) "Etude sur la situation économique de l'Europe en 1956". Ginebra, 1957.

dustrias o adaptación de las ya existentes a la situación derivada de la entrada en vigor del Mercado Común. No obstante, es indudable que los respectivos gobiernos han contado con estimulaciones aproximadas de dichas repercusiones y resultados.

En la enumeración de los argumentos en pro y en contra del Tratado, los últimos responden en general a preocupaciones más concretas y precisas que los primeros. Estos se encuentran basados en gran parte sobre la confianza en la eficacia de los principios de una economía de libre competencia y en el juego espontáneo de las fuerzas del mercado. También, en un creciente y sincero sentido de la solidaridad europea compartido por sus defensores, que tratan de subrayar los lazos que nos unen y borrar nuestras diferencias. Coinciden así, en extraño maridaje, el espíritu de hermandad y la confianza en la eficacia egoísta del «homo economicus».

Destacaremos, por la reiteración con que le han utilizado algunos partidarios del Tratado, un argumento a juicio nuestro no muy consistente en la etapa anterior a la ratificación y, en definitiva, un tanto pesimista, a tono con el refrán «Del mal, el menos». Empieza por considerar el establecimiento del Mercado Común como algo inevitable, y admitida esta premisa, aconseja la adhesión al mismo por estimar que los inconvenientes que de ella se derivarán serán menores que los resultantes de la no participación.

Otro de los argumentos favoritos de los defensores de la Comunidad Económica Europea es el de las economías que se obtendrán por la organización de la producción en mucha mayor escala al contar con la demanda de un mercado interior de 163 millones de consumidores. Y se recurre en seguida al caso norteamericano como ejemplo y antecedente.

Con independencia de las diferencias entre las capacidades adquisitivas del americano y el europeo medios —diferencia que, aún contando con probables progresos, no será fácil salvar— el razonamiento anterior presupone que

el mercado supranacional resultante va a ser exactamente igual a la suma de los mercados nacionales de los países miembros y, por tanto, que los sumandos van a ser perfectamente homogéneos. Es dudoso que en un mercado europeo llegue nunca a darse la uniformidad de gustos a que se ha llegado en el americano. Pero en todo caso parece más que probable que durante mucho tiempo subsistirá una diferenciación en la demanda mucho más acentuada.

Objetando a la necesidad de un vasto mercado interior como requisito necesario para alcanzar la prosperidad, se ha señalado el hecho de que precisamente algunos de los países europeos—Suecia y Suiza—cuyo nivel de vida se aproxima más al norteamericano cuentan con unos mercados interiores sumamente reducidos. Y también se ha hecho observar que en numerosas industrias la dimensión óptima de la unidad productiva no necesitaría de un mercado de 160 millones para desenvolverse con éxito. En muchos casos los mercados interiores de varias de las naciones miembros son potencialmente susceptibles de absorber la oferta de unidades de producción que hayan alcanzado dicha dimensión. Si a pesar de esto con frecuencia la dimensión óptima no se ha conseguido, no será lógico culpar de ello a la pequeñez de los mercados respectivos.

Esperan también algunos comentaristas que el establecimiento del Mercado Común contribuya a limar diferencias, aproximando el nivel de las zonas más pobres al de las más favorecidas. Pero otros, en cambio, temen que el libre juego de las ventajas comparativas pueda acentuar dichas diferencias. Y que concretamente la zona del Rin, con su magnífica infraestructura industrial—cuenta con una económica red de transportes fluviales, mano de obra especializada e industrias básicas—, sea la principal ganadora del Mercado Común, constituyendo un foco de atracción para nuevas inversiones tanto de los países miembros como del exterior. Sin necesidad de recurrir a profecías, ya en los últimos años hemos visto, por ejemplo, cómo Ford liquidaba su filial francesa, que era absorbida por

Simca, y reforzaba, en cambio, las instalaciones que controla en Alemania.

La experiencia italiana no podría servir como precedente de que la constitución de una unidad económica más vasta sea garantía de la desaparición de las diferencias existentes entre las partes que la integraban antes de su creación. De hecho, la distancia que desde el punto de vista económico separaba ya al Norte del Sur en el momento de conseguir su unidad político-económica, en la segunda mitad del siglo XIX, se acentuó en el curso del ulterior proceso de industrialización al ponerse aún más de relieve las ventajas estructurales existentes a favor del Norte. Y ha sido precisa recientemente una decidida acción gubernamental a través de la Cassa del Mezzogiorno para tratar de evitar que el proceso acumulativo tuviese carácter permanente.

Si la Comunidad Económica Europea que ahora nace quiere evitar que persistan o se acentúen diferencias como las que hemos señalado e integrar a nuevas naciones en su seno, serán precisas intervenciones gubernamentales y tratos de favor para determinadas regiones. Y habrá de buscarse una especial eficacia en las medidas que un poco timidamente se apuntan en este sentido en el Tratado, a fin de proteger industrias nacientes y favorecer el transvase de los excedentes de mano de obra agrícola hacia dichas industrias.

Al considerar la posible evolución de los países del Mercado Común en función de las características actuales de su sistema aduanero, se llega a conclusiones no exentas de cierto carácter paradójico. A corto plazo los países con tarifa baja serán los más favorecidos, pues se encuentran ya acostumbrados a la competencia exterior debido a su escasa protección. Pero en cambio, a largo plazo, los que tienen tarifas altas serán los que consigan un mayor beneficio. Desaparecida o disminuida su protección inicial tendrán que hacer un especial esfuerzo para reducir sus costes y aumentar su eficacia, a fin de encontrarse en condiciones de competir con éxito con sus rivales del exterior.

Estas conclusiones, a pesar de ser en principio lógicamente correctas, presuponen una absoluta confianza en la capacidad de reacción e iniciativa de aquellos empresarios que precisamente estaban menos acostumbrados a ejercer esas cualidades; confianza que no siempre será fundada.

Los problemas que la evolución de la agricultura habría de plantear fueron desde un principio y siguen siéndolo hoy, después de la firma del Tratado, uno de los principales motivos de preocupación. Reconociendo sin duda la complejidad de su estructura y sus implicaciones sociales, la organización del futuro mercado común agrícola está prevista en forma mucho menos concreta que en el caso de la industria. Temen los franceses que Alemania occidental pueda ser una puerta entreabierta que permita la invasión de productos agrícolas baratos de la Europa oriental. Por su parte, los holandeses, promotores del Tratado, creen que se han hecho excesivas concesiones a Francia; se sienten un poco decepcionados, y piensan que su agricultura, que es, junto con la danesa, la más próspera de Europa, se ha visto injustamente penalizada precisamente a causa de su elevada productividad.

El temor en algunos sectores a las consecuencias de los cambios estructurales que la nueva situación habrá de imponer es, lógicamente, muy considerable. Los partidarios de la Comunidad tratan de desvanecerlos recordando que estos cambios no serán bruscos ni inmediatos. El período de transición, que tendrá una duración de doce a quince años, actuará como colchón neumático encargado de amortiguarlos. Entre los sectores aludidos figuran algunas de las organizaciones sindicales que han cosechado para sus afiliados un nivel de vida más elevado y un régimen de seguridad social más ventajoso que los alcanzados por sus colegas de otras de las naciones miembros. Temen, a pesar del alentador resultado de la experiencia del Benelux a este respecto, que la libertad de movimientos que el Tratado habrá de establecer en el seno de la Comunidad, determine una invasión de mano de obra barata que ponga en peligro su status y disminuya su capacidad negociado-

ra. Por su parte, algunas de las organizaciones patronales temen el posible dumping de sus competidores y un aumento del dirigismo estatal.

Balogh considera la posibilidad (3) de que el mayor dinamismo de la economía alemana, con sus más elevados rendimientos y superior capacidad productiva, pueda dar lugar a situaciones de crisis en las balanzas de pagos de los demás países, difíciles de salvar sin recurrir a políticas deflacionistas que provoquen paro. El Tratado prevé en estos casos la concesión de ayudas y la posibilidad de suspender transitoriamente algunas de las obligaciones que de él se derivan. Pero es dudoso que las previsiones existentes fuesen suficientemente eficaces si hubiesen de prolongarse durante un plazo considerable, a menos de poner en peligro la existencia misma del Tratado.

Las reacciones en el exterior ante el establecimiento del Mercado Común son también diversas. La mayor parte de los restantes países europeos sigue con cierta mezcla de inquietud y esperanza el comienzo de la experiencia y estudian posibles formas de extensión de la cooperación que impliquen obligaciones. Inglaterra, desalentada en parte en cuanto a la posibilidad, no ya de estrechar, sino de mantener los lazos que actualmente la unen con las naciones del Commonwealth, trata de hacer compatible éstos con un mayor acercamiento al Continente e intenta fomentar la creación de una zona de libre cambio. Estados Unidos considera el Mercado Común con decidida simpatía, confiando que la marcha hacia la unidad económica contribuya a disminuir los problemas que le plantean sus aliados europeos.

En los países asiáticos y sudamericanos la reacción no es especialmente favorable, pues existe el temor de que en el futuro encuentren mayores dificultades para la colocación de sus materias primas en el Mercado Común. Y se habla, en consecuencia, de la posible creación de una

(3) T. Balogh, "Liberalization or Constructive Organization", en el Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics, de febrero de 1957.

unión aduanera sudamericana. Si esta unión u otras análogas llegasen a realizarse es casi indudable que parte de las ventajas que los Seis esperan conseguir para sí disminuyan o desaparezcan al tenerse que enfrentar con mayores dificultades para colocar sus productos en el exterior y con una mayor capacidad negociadora por parte de los países integrados en las nuevas organizaciones.

* * *

El caso francés constituye el ejemplo más típico de la división de opiniones en torno al Mercado Común. A pesar de haber ratificado el parlamento por una holgada mayoría la firma de los Tratados —tanto de la Comunidad Económica Europea como de la Euratom— los debates previos han puesto de relieve algunos de los aspectos paradójicos de la decisión francesa. Aunque sea descender un poco al terreno anecdótico, nos parece interesante recoger algunas de las opiniones expresadas.

El señor Duclos, fiel al más rancio estilo comunista, califica al Mercado Común de “empresa económico-militar de un sindicato de explotadores alemanes al servicio del imperialismo americano”.

El señor Mendès-France, político y economista con mayor mesura, pero con la incisiva dialéctica que le caracteriza, se pregunta (4) hasta qué punto podrá considerarse como sintomática de la prosperidad de su país la emigración de un millón de trabajadores franceses a Alemania, prevista por el doctor Abs —al parecer consejero económico del canciller Adenauer— como consecuencia del paro que la entrada en vigor del Tratado habrá de producir en Francia. Cree Mendès-France, coincidiendo con el informe de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas ya citado, que la verdadera beneficiaria del Tratado será la zona del Rhin, que actuará como polo de atracción de la industria europea. Y se inquieta Mendès-France ante el futuro de las regiones francesas menos

(4) “Le Monde”, núm. dcl 9-VII-1957.

favorecidas estructuralmente. Aunque se declara pro-europeo cree que Francia en los 18 meses de margen con que puede contar antes de que las primeras medidas efectivas de liberalización de los intercambios entren realmente en vigor, no será capaz de restablecer su equilibrio económico. Y prevé que no podrá hacer honor a sus compromisos, lo que será un pobre servicio para la nueva Europa.

En la misma línea que Mendès-France otros diputados han señalado la incongruencia de que precisamente en los momentos en que Francia ratifica la firma del Tratado estableciendo la Comunidad Económica Europea, se vea obligada para hacer frente a las dificultades en su balanza de pagos a restringir las medidas liberalizadoras de su comercio internacional —menos rigurosas que las que le impondrá el Mercado Común— adoptadas en virtud de compromisos contraídos con anterioridad.

En la defensa que el gobierno francés ha hecho del Tratado, se ha destacado la creciente corriente de cooperación económica internacional, preguntándose qué sería de Francia si se decidiese a permanecer al margen de la misma. E implícitamente admitía como un hecho consumado lo que en definitiva estaba todavía pendiente de la común aceptación, y muy especialmente de la francesa, sin cuya participación la Comunidad difícilmente habría tenido sentido. El Mercado Común —dijo el señor Bourgès-Maunoury— nos ofrece las máximas posibilidades con los mínimos riesgos. E hizo especial hincapié en las líneas defensivas y posibilidades escapatorias que ofrecen las cláusulas de salvaguardia. En sus intentos de tranquilizar a la oposición, parecía en definitiva mayor su confianza en las garantías contra los inconvenientes probables que su seguridad en las ventajas posibles.

Si persistiese el actual desequilibrio entre lo que los franceses desean consumir y sus posibilidades productivas —a pesar de haber aumentado éstas en forma muy satisfactoria— podrá peligrar el Tratado, y no faltarán pretextos para denunciarle. El profesor Capitant, en artículo

reciente, señalaba que el procedimiento seguido en su ratificación había sido anticonstitucional.

* * *

Tal vez pueda parecer, en la enumeración de pros y contras que figuran en las páginas precedentes, que hemos concedido mayor relevancia a los últimos. Insistimos en que esto se debe más bien al hecho de que los temores de los adversarios del Tratado se formulan en argumentos bastante más concretos que las esperanzas de sus defensores; éstas se basan sobre todo en principios generales, cuyas excepciones o fallos han sido precisamente utilizados como argumentos en contra.

Pero no por eso creemos que dichos principios no sean válidos ni las esperanzas puestas en ellos infundadas. Es lógico pensar que la más adecuada división del trabajo en el seno de un mercado de 160 millones de consumidores conduzca a una mejor utilización de los recursos disponibles y haga posible una elevación del nivel de vida. Aunque presente más fallos que el principio anterior, también podemos admitir que ante el acicate de la competencia y el imperativo de subsistir aumente la eficacia de empresas hasta ahora parapetadas en cómodos protectionismos. Y que el indudable entusiasmo y voluntad de los hombres que desde hace años laboran por la unidad de Europa habrá de ser un factor decisivo en el éxito de la empresa.

Pero esta convicción y entusiasmo habrá de extenderse también a las masas, en gran parte indiferentes e indecisas, que en el momento presente han aceptado el Tratado alentadas por una coyuntura político-económica favorable. Y será preciso vencer la resistencia de las influyentes minorías, que siguen aferradas a un viejo sentido nacionalista o no se resignan a ver perjudicados sus intereses. Sólo así será posible evitar que ante las dificultades que indudablemente habrán de presentarse en el curso del período de transición, la frecuente apelación a las cláu-

sulas de salvaguardia torne inoperantes los principios antes aludidos.

Por eso, el signo general de la coyuntura económica durante los años inmediatos habrá de ser un factor también decisivo en el éxito de la Comunidad Económica Europea. Cree Harrod (5) que se mantendrá durante los próximos 10 ó 12 años con el carácter favorable que tiene en la actualidad. Es muy de desear que la realidad confirme su pronóstico.

Así, pues, tanto la consideración de sus probables inconvenientes y dificultades como de los factores aleatorios que concurren, habrán de llevarnos a la conclusión de que, pese a las razonadas esperanzas en su éxito, la firma del Tratado por los gobiernos de los Seis ha sido, por encima de todo, un acto de fe.

* * *

Terminaremos con una breve alusión al caso de España. No parece probable en la actualidad que se plantee el problema de nuestra adhesión a la Comunidad Económica Europea. Si es más fácil que en un plazo relativamente corto tengamos que decidir acerca de la participación en una zona europea de libre cambio o fórmula análoga, en la que muchas de las ventajas e inconvenientes serían semejantes a los derivados del Mercado Común.

El estudio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas repetidamente citado, señalaba ya que una posible participación de España, Finlandia, Portugal y Yugoslavia en la proyectada zona de libre cambio, habría de presuponer para ellas cláusulas de salvaguardia y tratos de excepción aún más favorables que los otorgados a Italia y Francia en el Mercado Común.

Pensemos, por ejemplo, cuáles no habrían de ser nuestros temores con series en nuestra naciente industria auto-

(5) B. F. Harrod, "Common Market in Perspective", en el Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics, de febrero de 1957.

movilística que se aproximarán a los 20.000 coches anuales cuando Francia, que cuenta actualmente con modelos que a final del año en curso saldrán a un ritmo de mil unidades diarias, consideraba con inquietud los posibles resultados de la competencia alemana. Y en la industria automovilística si se dan precisamente economías derivadas de la producción en gran escala.

Es por otra parte evidente que nuestra marcha hacia el progreso económico habrá de estar ligada a un creciente proceso de industrialización, ya que las posibilidades de expansión de nuestros regadíos son en definitiva limitadas, y una más elevada productividad en la agricultura habrá de conseguirse en gran parte mediante una mayor mecanización, que llevará consigo menores exigencias de mano de obra.

Comentábamos en un principio que probablemente no se habrá realizado un estudio económico-estadístico detallado y exhaustivo tratando de valorar las repercusiones que el establecimiento del Mercado Común habrá de llevar consigo en ninguno de los países firmantes. Esta falta sería en parte debida al extraordinario volumen de datos precisos a la complejidad general del problema y a los factores aleatorios imposibles de valorar que en el mismo están implícitos. Sin embargo, a pesar de posibles insuficiencias, los servicios de estudios económicos y estadísticos son que cuentan los gobiernos de los Seis, les habrán permitido llegar a conclusiones bastante precisas acerca de las posibles tendencias.

Las lagunas que en este aspecto será necesario salvar en nuestro país son bastante mayores. Es preciso aumentar los medios a disposición del Instituto Nacional de Estadística y completar los datos sobre nuestro comercio exterior, hoy día insuficientes. Son también necesarios estudios cada vez más completos y precisos sobre la estructura y costes de nuestros principales sectores productivos que nos permitan establecer comparaciones fehacientes con sus equivalentes extranjeros y sacar conclusiones acerca de nuestras posibilidades competitivas.

Se trata de una tarea urgente. Sólo si somos capaces de realizarla con eficacia, estaremos en condiciones de defender puntos de vista y establecer cláusulas que constituyan una auténtica garantía, en la medida en que las garantías son posibles para el futuro de nuestra economía. Tal vez sea preciso admitir, aunque antes hayamos criticado esta postura por negativa, que los inconvenientes derivados de nuestra abstención serían probablemente mayores que los que pudieran resultar de la adhesión a las nuevas fórmulas de unidad económica.

Y habremos de confiar en nuestra especial aptitud para las empresas de fe. Pero es de temer que sea ésta una conclusión poco científica.

José MIRA RODRIGUEZ