

## EL SECTOR ENERGÉTICO

Nuria G. Rabanal  
Economía Aplicada  
Departamento de Economía y Estadística  
e-mail: nuria.rabanal@unileon.es

Universidad de León

1. El sector energético tradicional leonés: minería leonesa tras la entrada en la Unión Europea – 2. Los sucesivos regímenes del carbón bajo los auspicios del proyecto europeo – 3. Evolución del sector: 1986-2010 – 4. La reactivación económica de las cuencas mineras leonesas: los planes de reordenación – 5. Conclusiones – Referencias

---

### 1. El sector energético tradicional leonés: minería leonesa tras la entrada en la Unión Europea

La adhesión de España al proyecto europeo, hace que 1986 se convierta en un año crucial en la historia económica de España porque marca un antes y un después en la evolución de muchos de los sectores económicos españoles, entre ellos el minero energético. El Tratado Constitutivo CECA y la aplicación de los principios en él recogidos junto con el conjunto de normas comunitarias y programas de acción diseñados al amparo de las instituciones comunitarias marcarán un punto de inflexión en la evolución del sector.

La adhesión de España al proyecto comunitario forzó a un ajuste normativo que se tradujo en la aprobación y aplicación de sucesivos regímenes para el carbón de cuyo contenido podemos extraer algunas claves del desarrollo del proceso de reconversión minero-energético de la minería nacional y, por supuesto, leonesa.

---

### 2. Los sucesivos regímenes del carbón bajo los auspicios del proyecto europeo

La intervención de la Administración española ha sido histórica en el sector. Desde las normas de apoyo a industria nacional aplicadas en períodos precedentes. Los años precedentes al proceso de integración la intervención del Estado se había producido con el *Régimen de Acción Concertada* pero no es hasta 1987 cuando nace el *Nuevo Sistema de Contratación del Carbón Térmico*. La puesta en marcha de este sistema, aún hoy vigente en su diferenciación entre empresas públicas y privadas, sirvió como base también para dar cumplimiento a la normativa de la Comunidad Europea de la que acabábamos de formar parte como recién estrenados socios.

El nuevo sistema implantado tuvo consecuencias directas sobre el número de explotaciones en funcionamiento. Desde 1986 hasta 1990 esta cifra pasó de 225 a 163. El pago de suplementos de precio para empresas acogidas a precios de referencia superó al de las empresas no acogidas al mismo, que vieron reducidas sus cuotas de producción. La adopción de esta

medida trajo, casi como consecuencia inevitable, que el coste unitario por puesto de trabajo ascendiese a quince millones de pesetas.

La aplicación del NSCCT<sup>1</sup> no respondió a las expectativas de reestructuración y racionalización pretendidas al comienzo de su aplicación. No cumplió con los objetivos propuestos acentuando las divergencias entre las explotaciones mineras. El sistema formulado respondió más a la necesidad de cumplir con la adaptación a la normativa comunitaria que a las necesidades reales del sector. De repente, era necesario sanear las empresas mineras en pos de conseguir su adaptación a un mercado más abierto, y alcanzar la consecución de cuotas de producción no sólo afianzadas en yacimientos significativos, sino también extraíbles a costes razonables. Dadas las condiciones socioeconómicas de las cuencas mineras, garantizar de forma estable el mayor empleo posible era un claro objetivo político. Que todo ello fuese coherente con un aumento gradual de la viabilidad económica y un ajuste racional a la demanda y oferta previsible, resultaría tremendamente difícil de conseguir, por no decir que imposible. Lo cierto es que el NSCCT parecía dar solución a la garantía de la demanda con el sistema de contratos a largo plazo y se aseguraba para las empresas mineras unas compras que les proporcionaban no sólo estabilidad en la producción, sino también la posibilidad de ejecutar inversiones en sus explotaciones y beneficiarse de las facilidades que, a tal fin, la Administración estaba dispuesta a conceder siempre que se cumpliesen determinadas condiciones. Sin embargo no estaba cumpliendo con el objetivo a largo plazo de la Comunidad Europea.

En 1990, y con motivo del requerimiento de la Comisión Europea a España<sup>2</sup> a presentar un plan de reducción de los pagos compensatorios efectuados en el marco del NSCCT aplicable hasta 1993, se diseñó un *Plan de reordenación para el sector del carbón* que se aplicaría, en un principio, para el periodo 1990-1993, y que posteriormente se vería prorrogado hasta 1994.

<sup>1</sup> NSCCT acrónimo con el que nos referiremos a partir de ahora al Nuevo Sistema de Contratación del Carbón Térmico.

<sup>2</sup> BOE, miércoles 7 de noviembre de 1990.

Aunque se seguiría manteniendo el sistema de contratos a largo plazo, se establecieron nuevos objetivos y medidas de apoyo. Dicho plan se estructuró en torno a cinco ejes:

- Reducir los costes de producción del carbón nacional mediante una disminución progresiva de las ayudas del Estado.
- Alcanzar una mejora de la productividad media en la minería subterránea de un 15%.
- Consolidar una capacidad de la minería a cielo abierto de unas 600 Kt al final del plan.
- Mejorar los niveles de seguridad minera.
- Promover la regeneración del tejido industrial en las áreas afectadas por los cierres de capacidades mineras.

Las previsiones en cifras de los objetivos establecidos para la minería subterránea, reflejaron reducciones muy importantes en el número de trabajadores empleados en el sector (-28%), de empresas (-37%) y de los suministros globales a las empresas termoeléctricas, lo que hizo ascender el coste estimado total de la reordenación prevista a 125.000 millones de pesetas del año 90.

El instrumento a través del cual se pone en marcha es la *Real Orden Ministerial de 31 de octubre de 1990*<sup>3</sup> en la que se plasman las principales medidas de reducción de los pagos compensatorios que conducían paralelamente a una reducción de capacidades.

Las empresas explotadoras de las centrales térmicas y las mineras podrían acceder al pago de compensaciones como consecuencia de contratos visados por la Secretaría de Energía, siempre que los pagos tuviesen el carácter compensatorio por una reducción no inferior al 40%, según promedio anual, de los niveles de

<sup>3</sup> Decisión 20.12.89 DOCE L /105/19. En el V considerando de dicha Decisión se señala que, para que la Comisión estuviese en condiciones de poder aplicar la Decisión 2064/86 CECA, se sugiere a las autoridades españolas la presentación, antes del treinta de junio, de un plan de reducción de los pagos compensatorios efectuados en el marco del NSCCT o de cualquier otra intervención de efecto equivalente.

suministro hasta 1993. La posibilidad de beneficiarse de las percepciones por este concepto, lo hacía incompatible con los pagos de suplementos de precio aunque existía la posibilidad de acceder, bajo ciertas condiciones<sup>4</sup>, a un anticipo del suplemento de precio para aquellas empresas suministradoras de carbón térmico que estuvieran realizando un cambio sustancial en la aplicación de los factores de producción que les permitiese obtener un saldo positivo en la cuenta de explotación. La compensación por reducción de la producción tenía, a su vez, dos componentes; una componente laboral<sup>5</sup> y otra de reducción de la producción, que estaba supeditada a la primera.

El final de la vigencia de la *Decisión 2064/86 CECA* y la puesta en marcha de la *Decisión 3632/93 CECA* obligan a un nuevo ajuste de nuestro sistema de subvención a la minería. La reclasificación del tipo de ayuda, la homologación en el tratamiento de las explotaciones a cielo abierto y los graves problemas socioeconómicos de las cuencas mineras en declive, obligaron a las autoridades españolas a reformar, una vez más, el sistema de contratos a largo plazo introduciendo algunas novedades. El nuevo sistema se reflejó en un nuevo Plan de modernización, *racionalización y reestructuración y reducción de actividad de la industria del carbón*.

El nuevo plan insistía en la reducción de las ayudas a las empresas productoras de carbón por la venta del mismo. Lógicamente, y una vez más, se mantenía la diferencia entre las empresas con contrato de programa y las empresas sin contrato, en lo que creemos una obstinada intención de diferenciar entre la minería pública y la minería privada, aunque en la declaración de intenciones del propio plan parecía aflorar una cierta voluntad de reducir las ayudas también para las públicas. Tres eran los ejes sobre los

---

<sup>4</sup> La Orden Ministerial establecía que para poder acceder al anticipo de precio era necesario demostrar la viabilidad de las empresas en el plan estratégico que debían adjuntar las empresas suministradoras a las empresas generadoras de electricidad visado por la Secretaría de Energía.

<sup>5</sup> La componente laboral respondía a un acuerdo alcanzado entre las empresas y los sindicatos con el visto bueno de la Administración.

que se vertebraba este nuevo sistema regulador del carbón:

El primero era la continuidad de las ayudas al funcionamiento, condicionadas, eso sí, a la consecución de una mejora de la productividad. Si con anterioridad los ingresos que percibían las empresas mineras llevaban intrínseca una ayuda consistente en percibir una cantidad sobre el coste del carbón internacional puesto en central, a partir de ese momento, ese ingreso crecería dos puntos porcentuales por debajo del crecimiento del índice real de precios al consumo, lo que garantizaba una reducción de las ayudas en un 6,31% como mínimo. Las explotaciones a cielo abierto, también verían reducidos sus ingresos, y las cantidades a suministrar se pactarían anualmente en función de las necesidades de las centrales térmicas.

El segundo era el constituido por las ayudas a la reducción de actividad, que se concederían inevitablemente a las empresas con contrato de programa que, a todas luces, era imposible que tuvieran unos costes de producción que se aproximasen a los del mercado internacional<sup>6</sup>. Para las empresas sin contrato de programa se determinarían las posibilidades financieras a las que tendrían acceso aquellas que redujesen total o parcialmente toda la actividad.

El tercero eran las ayudas a la reindustrialización, mediante la creación de un fondo económico que permitiría financiar las actuaciones dirigidas a establecer alternativas económicas a la minería energética en las cuencas afectadas por la reducción de actividad.

Para poder acogerse al sistema de ayudas, las empresas debían presentar un plan de reducción de actividad que reflejase tanto las reducciones de los ingresos por ventas de carbón, como las de las plantillas y los previsibles cierres de explotaciones y aumentos de productividad pre-

---

<sup>6</sup> La severidad en el grado de reducción de actividad para las empresas con contrato de programa era la máxima que permitían las condiciones sociolaborales de las cuencas mineras con grandes dificultades para el establecimiento de inversiones alternativas a la minería.

vistos. El plan distinguía entre las ECCP y las ESCP, y dentro de este segundo grupo, entre las empresas con un volumen de producción superior a 200.000 toneladas o inferior a este valor, así como entre explotaciones subterráneas y a cielo abierto.

El Plan de reordenación finalizó en 1997, coincidiendo con la aplicación de la Directiva Europea del Mercado Interior de la Electricidad<sup>7</sup> que permite la compatibilización de la liberación del mercado eléctrico con la seguridad del abastecimiento energético, poniendo de manifiesto la prioridad de la seguridad del mismo por encima de la optimización de costes<sup>8</sup>. Aunque dicha directiva reconocía la posibilidad de que los Estados miembros pudiesen imponer a las compañías eléctricas obligaciones de servicio público e interés económico, como puede ser la seguridad de abastecimiento, también establece un techo máximo en la utilización de fuentes de energía primarias del 15% de la cantidad total de la energía primaria necesaria para producir la electricidad que se consumiese en el Estado miembro del que se tratase. Con ello, se establece la precedencia económica en el funcionamiento de las centrales térmicas, aunque no interviene ni regula un nuevo sistema de ayudas al carbón diferente o complementario al diseñado por la *Decisión 3632/93 CECA*.

Es precisamente la liberalización del sistema eléctrico y la necesidad de dar continuidad al cumplimiento de las directivas comunitarias sobre el carbón, junto con las permanentes reivindicaciones de los trabajadores del sector de ver garantizado su futuro, lo que lleva a la Administración a pactar con los sindicatos un *Plan para la minería del carbón y desarrollo alternativo de las cuencas mineras* para el periodo 1998-2005. El acuerdo no contó con la aceptación de los productores de carbón ni tampoco de los eléctricos, hecho éste que, además de restar efectividad al proceso de reestructuración fue muy criticado en su momento por las implicaciones que para los ausentes en la negociación tendría el plan.

Básicamente, se seguían las mismas líneas que en los anteriores planes ya que, para las compras de carbón, se siguió pensando que el mejor instrumento eran los cupos garantizados. Para las empresas eléctricas se establecía el principio de libre contratación, con la condición de que a cambio deberían garantizar los compromisos mínimos, para lo cual se suscribirían los contratos. Como contraprestación, las eléctricas recibirían ayudas a la financiación de los stocks de carbón por encima de las 720 horas de seguridad. Los compromisos tal y como pueden verse en la tabla 6.16, se reducen progresivamente en el tiempo, llegándose a garantizar unas compras, en el año 2005, de 13.000.000 toneladas, lo que implica una reducción acumulada del 28,32%.

El plan se acompañó de una serie de medidas complementarias que tenían como finalidad contribuir a una mejora del grado de reindustrialización de las cuencas mineras afectadas por el declive económico, que analizaremos al abordar la situación actual del sector en la provincia de León y las medidas de reindustrialización adoptadas hasta la puesta en marcha del nuevo plan.

A la finalización del anterior Plan del carbón y en un nuevo marco de política energética comunitaria dominado por la garantía del autoabastecimiento energético y la compatibilidad ambiental, se pone en marcha un nuevo plan que permita la continuidad de ciertas explotaciones mineras con la nueva estrategia comunitaria. El *Plan Nacional de reserva estratégica del carbón 2006-2012*<sup>9</sup> que establece tiene como objetivo el encauzar el proceso de ordenación de la minería del carbón teniendo en cuenta los aspectos sociales y regionales derivados de la reconversión, y la necesidad de mantener una producción garantizada de carbón autóctono que permita asegurar el acceso a las reservas.

El resultado de todo el proceso de ajuste desde 1986 que ha pasado de 234 empresas con una producción aproximada de 19.32 millones de

<sup>7</sup> Publicada el 30 de enero de 1997.

<sup>8</sup> Artículos 3.2, 8.4 y 24.1 de la Directiva.

<sup>9</sup> Ministerio de Industria comercio y Turismo 28-03-2006.

toneladas y 45.212 empleados, a 27 empresas con una producción de 12.1 millones de toneladas que dan empleo directo a 8.284 trabajadores. Todo ello, sin tener en cuenta las pérdidas indirectas de empleo como consecuencia de actividades relacionadas o ubicadas en núcleos mineros y que, al igual que ocurre en otras regiones de Europa, resulta muy difícil de estimar.

En el momento actual (véase Gráficos 1 y 2) de la energía en España, el carbón sigue ocupando un puesto relevante en la producción nacional de energía junto con la energía nuclear y las energías renovables, aunque los agentes sociales siguen reivindicando su mantenimiento por causas sociales y de seguridad del abastecimiento.

El Nuevo plan del carbón pretende de acuerdo a las normas vigentes comunitarias (Reglamento CEE Nº 1407/2002), articular un programa de ayudas a la industria minera incluyendo no sólo las que de manera directa o indirecta afecta a este sector, sino también con medidas dirigidas a la promoción de las comarcas mineras en declive. Las hipótesis del plan establece una reducción progresiva de plantillas en las empresas y una disminución de capacidad que garantice la continuidad de aquellas empresas que entren dentro de la categoría de estratégicas.

Las ayudas contempladas en el plan siguen siendo ayudas directas e indirectas. Las directas van dirigidas a las empresas inscritas en el plan de cierre de minas o a aquellas inscritas en el plan de acceso a reservas y que por razones de seguridad de abastecimiento han de mantenerse operativas. Tanto en uno como en otro caso, la subvención no superará la diferencia entre el coste de producción y el ingreso por ventas. Como tercera forma de acceso a la ayuda directa, se contempla la existencia de ayudas directas a la cobertura de cargas excepcionales derivados de los eventuales cierres de unidades de producción.

Las ayudas indirectas a la industria del carbón, irán dirigidas a financiar el stock de reservas de las centrales térmicas existiendo la posibilidad de financiar el transporte de carbón entre cuencas o centrales.

Una vez más, se persiste en la diferenciación entre minería pública y privada ya que el plan sigue admitiendo un tratamiento diferenciado de las minas públicas respecto de las privadas que se desmarcan de los requisitos exigibles al resto de empresas mineras amparándose en su especial relevancia.

El programa de ayudas se complementa con un plan de reducción de plantilla en el que se incentiva la jubilación de los trabajadores mineros mediante un plan de reducción de plantillas que ha de ser negociado previamente con la empresa.

Como medidas novedosas el nuevo marco de ayudas incorpora la posibilidad de articular ayudas al medioambiente y la promoción de nuevas actividades de promoción económica dirigidas a las zonas mineras en declive.

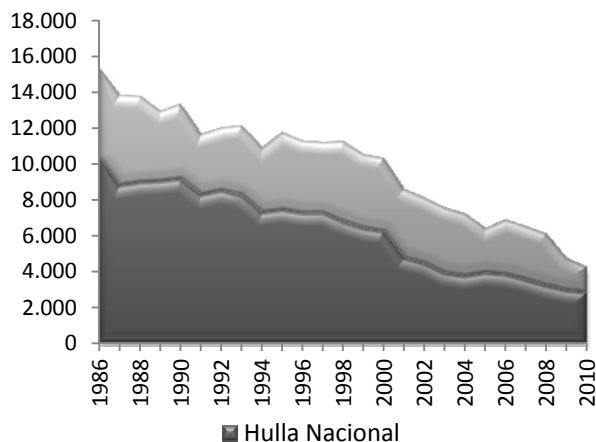
---

### 3. Evolución del sector: 1986-2010

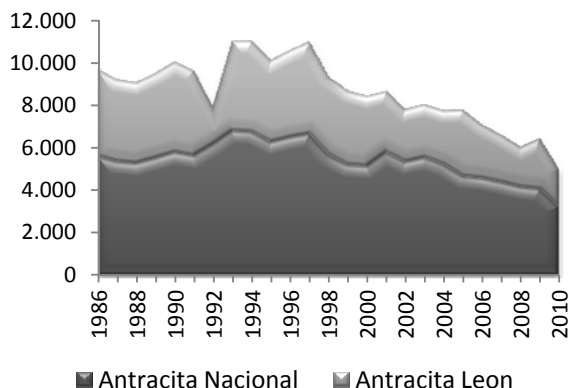
Siendo la provincia de León una de las principales productoras de carbón a nivel nacional y constituyendo la industria extractiva en productos energéticos una parte esencial de la economía provincial, la evolución de sus principales magnitudes económicas resulta de interés cuando se intenta evaluar la tendencia seguida por el sector desde que se inició de manera oficial su proceso de reconversión.

La evolución de la producción bruta nacional y provincial han corrido paralelamente tal y como mostramos (Gráficas 1, 2 y 3) tanto en lo que respecta a la producción de hulla como de antracita.

**Gráfico 1**  
Evolución de la producción de hulla



**Gráfico 2**  
Evolución de la producción de antracita

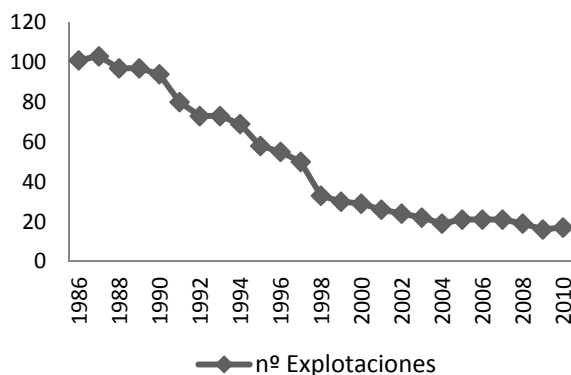


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Estadísticas Mineras de España 1986-2010.

La reducción progresiva de ambas producciones en consonancia con la política de ajuste que también se ha plasmado (gráfico 3) en un menor número de explotaciones quedando en la actualidad 17 explotaciones activas<sup>10</sup> en 210 de 101 que estaban registradas en el año 1986.

<sup>10</sup> La estadística minera de España sólo dispone en el momento actual de datos hasta el año 2010.

**Gráfico 3**  
Evolución provincial en el número de explotaciones (1986-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en la serie de la Estadística Minera de España 1986-2012.

La progresiva disminución en el número de explotaciones no ha sido homogénea siendo especialmente crítico el año 2008 en el que se redujo en un 34% el número de explotaciones activas respecto del año anterior, posiblemente como consecuencia de la aplicación de la directiva europea 3632/93 que obligaba a la presentación de planes de reducción de actividad a las empresas sin contrato de programa.

Por lo que respecta al empleo directo, está claro que las progresivas reducciones de capacidad productiva se vieron secundadas con la reducción del empleo. Según las estadísticas mineras en 1986 en la provincia de León había 12.877 personas ocupadas directamente<sup>11</sup> en la minería energética en la provincia de León, una cuantía que se ha visto reducida a 1.518 en el año 2010 evidenciando el problema social que emerge tras el ajuste de capacidades en un sector como el extractivo energético.

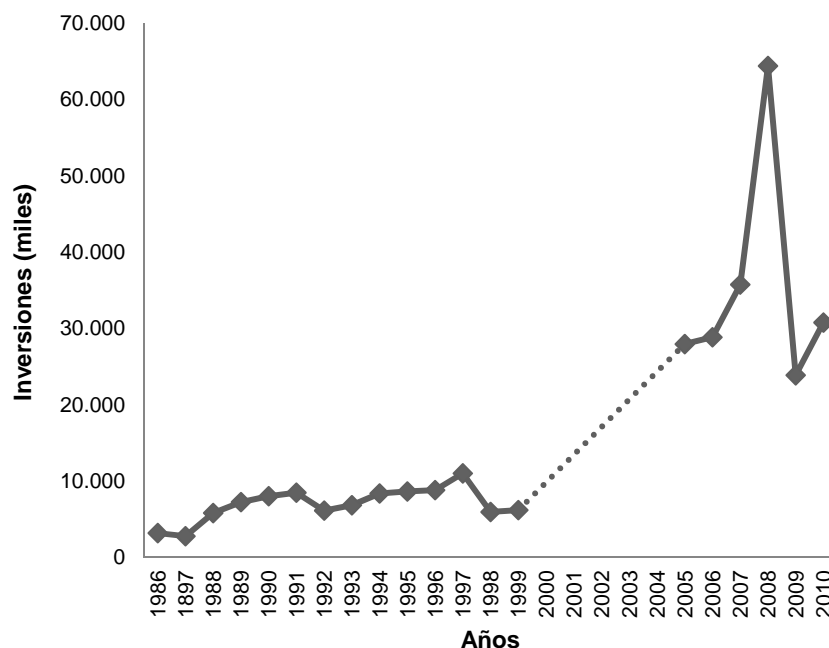
Las inversiones han formado una parte muy importante no sólo en el aumento de capacidad productiva, sino también de la mejora de la competitividad y de la producción. Las inversiones en el sector minero se han incrementado a

<sup>11</sup> Es importante señalar que los datos sólo recogen los datos de empleo directo en el sector, no existiendo hasta el momento estimación alguna sobre el volumen de empleo indirecto asociado a dicha actividad.

lo largo del tiempo. En algunos años, como en 2008, ese incremento es significativo. Desde el punto de vista de la disponibilidad estadística las inversiones mineras se han estructurado esencialmente en tres categorías: investigación, explotación, tratamiento y seguridad, principal-

mente, aunque en los últimos años y como consecuencia esencialmente de la compatibilidad entre los objetivos energéticos y ambientales, también han formado parte de las inversiones mineras las destinadas al medioambiente.

Gráfico 4  
Evolución de las inversiones en minería energética (1986-2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Estadística Minera de España para esos años.

#### 4. La reactivación económica de las cuencas mineras leonesas: los planes de reordenación

Los proyectos de reactivación de las cuencas mineras ha desempeñado un papel fundamental en el relanzamiento económico de las mismas durante décadas y especialmente desde que España entró a formar parte del proyecto comunitario un momento, en el que se potencia de manera extraordinaria la inversión en proyectos de inversión que palien los efectos de una estrategia comunitaria centrada en el ajuste económico y productivo del mismo. Aunque de partida cualquier medida puesta en marcha sea

buena para la reactivación, sea cual sea la causa que ha llevado a esta situación a la zona objeto de la misma, nos parece necesario insistir en las peculiaridades de las áreas mineras.

Por lo general la actividad minera genera, allí donde tiene lugar, una red de relaciones económicas que afecta de forma directa e indirecta al tejido productivo de la zona. La implantación de una empresa minera potencia una dinámica de empleo directo muy importante y, como consecuencia de ello, una actividad subsidiaria que se materializa en comercios, ocio y servicios que contribuyen a autoalimentar su desarrollo y expansión económicos. En el momento en que la empresa entra en crisis, entran también todas

las demás actividades que sobreviven gracias a las rentas por ella generadas. Esto ha hecho que la reconversión minera se haya convertido en un problema social de gran alcance, muy por encima de lo estrictamente económico o productivo. Con el fin de combatir los efectos negativos del declive socioeconómico desde 1986 se han aplicado programas de acción cuyo fin ha intentado ser la reactivación económica y la reindustrialización de estas áreas mediante la promoción de alternativas viables sustitutivas del carbón.

Desde el punto de vista financiero, la Comunidad Europea contribuyó con los denominados Fondos CECA, contemplados ya en el marco jurídico del propio Tratado CECA, y con programas de acción en el marco de los Fondos Estructurales contribuyesen a paliar los efectos del declive económico –los Planes RECHAR anteriormente mencionados–, dejando en manos del propio país la materialización de dichas ayudas. En el caso Español y, más concretamente de León, estas acciones se han traducido en la mejora de las infraestructuras y comunicaciones de los pueblos mineros, relegando a un segundo plano otro tipo de iniciativas.

La reactivación de las cuencas minero energéticas en nuestro país tuvo su punto de partida en los ya mencionados Planes RECHAR. Para poder acceder a las ayudas ofrecidas fue necesario presentar un plan de acciones que el Ministerio concretó en el denominado PLAN DE PROMOCIÓN INDUSTRIAL. Dicho plan permitiría catalizar con los medios adecuados la realización de proyectos acogidos a las ayudas concedidas por el Ministerio de Economía que, mediante la promoción industrial, paliasen los efectos negativos de la crisis tanto en las zonas ZID<sup>12</sup> como en determinadas zonas ZDE<sup>13</sup>.

Para la provincia de León esta iniciativa supuso en la primera fase de los RECHAR unas actuaciones económicas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León de un gasto público elegible de 1251,5 millones de pesetas, de los cuales 759,3 (a precios de 1991) procedieron de los

Fondos Estructurales<sup>14</sup>. Las zonas elegibles en el plan de promoción y en el programa operativo son las se reflejan en el mapa adjunto, pudiendo resumirse las acciones a emprender en:

- Mejora de la dotación de las infraestructuras de carreteras con mejoras de acondicionamiento en las carreteras comarcales entre Villablino, La Magdalena, Ponferrada y La Espina.
- Infraestructura de aguas mediante la creación de una estación de tratamiento de agua potable en Ponferrada, Fabero y Villablino; conducción del agua en Villablino, y la mejora del abastecimiento a Torre de El Bierzo.
- Construcción de polígonos industriales en Cistierna.
- Incentivos a la inversión en actividades alternativas al carbón.

A finales de 1993, y en un periodo de tres años tan sólo en términos de empleo se habían creado sesenta y dos nuevos puestos de trabajo y se había ejecutado un tercio de lo comprometido, lo que puede darnos una idea de la dificultad que representa el trasvase de empleo de la actividad minera a otra.

En los segundos Planes RECHAR las intervenciones giraron en torno a continuar la línea de los primeros (mejoras de carreteras, autopistas, desarrollo rural, abastecimiento de aguas etc.), aunque se añadieron algunas líneas nuevas como la protección al medioambiente y la promoción turística. Las acciones RECHAR se integraron en el marco de programas sectoriales como fueron: el programa Operativo de Infraestructura Científica y el Programa operativo Local entre otros, que formaban parte de las líneas generales de la política económica de la Junta de Castilla y León.

Paralelamente a la actuación de los fondos Estructurales y coincidiendo con la reordenación del sector, las empresas mineras con cierta dimensión realizaron aportaciones para el fomento del empleo alternativo en la zona en la que desarrollaban su actividad.

<sup>12</sup> ZID: Zonas Industriales en Declive.

<sup>13</sup> ZDE: Zonas de Promoción Económica.

<sup>14</sup> De ellos, 666,5 procedieron del FEDER, y 99,93 del FSE.



El *Real Decreto 2203/95* de 28 de Diciembre, sobre costes específicos derivados de la minería del carbón, establecía un conjunto de ayudas para la reactivación económica con cargo al definido entonces como *coste específico*<sup>15</sup> asociado a la minería del carbón, al que podrían acceder todas las empresas siempre y cuando el destino de las mismas fueran proyectos de diversificación económica que tuvieran por objeto la creación de empleo, infraestructuras u otro tipo de actividad que contribuyese al desarrollo de las zonas afectadas por la reconversión. Los fondos destinados a la consecución de estos objetivos se depositarían mensualmente en una cuenta especial de OFICO y corresponderían al 5% de la factura eléctrica<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Puesto que la Ley preveía la retribución de aquellos costes que las empresas integradas en el Sistema Eléctrico Nacional debían compartir como consecuencia tanto de los objetivos de la política energética como de sus sectores asociados, y dado que el carbón, su autoabastecimiento y mantenimiento, por razones sociales y económicas, se erigían en un óptimo de la política energética sujeta a la concesión de las ayudas para la cobertura de los costes de explotación, se combinaron ambos objetivos con el fin de que una parte de los costes del combustible por adquisición nacional formado por dos componentes (precio de equivalencia con el carbón de importación y margen de mantenimiento de la minería nacional) se considerase coste específico. De esta manera el coste de adquisición del combustible quedaba desglosado en dos:

a.- un coste reconocido por la utilización de carbón en las centrales térmicas compuesto a su vez por el coste estándar del combustible como límite máximo del coste de la tonelada, el de adquisición del carbón en el mercado internacional puesto en central térmica más una prima de abastecimiento; y el coste financiero derivado del stock estratégico en las centrales termoeléctricas de carbón fijado en 720 horas de funcionamiento a plena carga.

b.- un coste específico que serían las ayudas otorgadas en el marco de las intervenciones financieras del Estado incluidas en los Presupuestos Generales del Estado, y que se determinaría como un porcentaje sobre la factura total, no pudiendo superar el 5% del total de la misma y que tendría que atenerse a los criterios impuestos por la vigente Decisión 3632/93 CECA.

<sup>16</sup> Es decir, que quien en última instancia financiaba parte de las acciones era el consumidor con el pago de su factura eléctrica algo, por otro lado, muy utilizado en países como Alemania. Ver capítulo 4 sobre las experiencias reconversoras en los principales productores comunitarios.

Sin embargo, aunque se constató una cierta proliferación iniciativas empresariales, los recursos limitados con los que se contó sólo paliaron fugazmente la situación, que en algunas regiones como Asturias, no sacaban de la atonía a los inversores empresariales.

Fueron estas razones y la constatación de los problemas que se estaban planteando, los que llevaron al MINER, junto con los sindicatos más representativos, a suscribir un *Plan de Reactivación* de las cuencas mineras. Este plan estaría presidido por la adicionalidad de los recursos dedicados a los de otras instituciones y Administraciones públicas, la coherencia de los planes de desarrollo local, regional, nacional y comunitario; y la especialidad en la aplicación y destino de los recursos a las áreas definidas como zonas RECHAR<sup>17</sup>.

Dicho plan se vertebró en tres ejes fundamentales: desarrollo e infraestructuras, enseñanza y formación profesional, y proyectos generadores de empleo junto con un plan de financiación y un horizonte temporal específico para cada uno de ellos.

A. **Desarrollo de infraestructuras.**- para su puesta en marcha, se aprobó de 50.000 millones de pesetas al año durante los ocho años de duración del Plan pudiendo llegar a financiar el 100% de los proyectos tanto de infraestructuras de transporte, como de suelo industrial, ordenación del territorio y medioambiental, debiendo ser ocupados los empleos que éstas generen, si las cualificaciones lo permiten, los trabajadores procedentes de las minas.

B. **Enseñanza y formación profesional.**- Mediante la financiación de un programa de becas para todo tipo de enseñanzas, así como de cursos de formación profesional en los municipios RECHAR siempre que la población minera superase el 3% de la población total. La aportación ascendería a 5.000 millones de pesetas anuales durante la vigencia del plan.

C. **Proyectos empresariales generadores de empleo.**- Este objetivo es el más importante de todos ya que se contaba con una dota-

<sup>17</sup> También se refiere expresamente a las minas de Puertollano.

ción presupuestaria de 10.000 millones de pesetas al año, durante todo el Plan, con un límite máximo de 80.000 millones de pesetas. El destino de los fondos puede ir a la dotación de Agencias de Desarrollo Regional, en cuyo caso las zonas en las que se establecieran tendrían prioridad frente al resto. Los proyectos se pueden ver apoyados a través de la financiación de intereses y pagos de créditos que tengan que hacer frente, la prestación de avales o garantías, la participación de capital a través de sociedades constituidas con tal propósito etc. financiadas en base a la rentabilidad económica y la estabilidad del empleo, objeto último del plan.

La aprobación y puesta en marcha del Plan, supone para la provincia de León, la iniciación de una serie de medidas que pueden verse en el anexo del presente trabajo y que se centran en la mejora de las comunicaciones entre los principales núcleos mineros y los pueblos y municipios limítrofes, la construcción de polígonos industriales en la Pola de Gordón, y La Robla, la puesta en marcha de un nuevo centro universitario en Ponferrada, el saneamiento de aguas residuales y abastecimiento de algunas poblaciones, y la reconstrucción medioambiental.

El final de la vigencia de la *Decisión 2064/86 CECA* y la puesta en marcha de una nueva, la *Decisión 3632/93 CECA* obligó a un ajuste anticipado del sistema de ayudas español con el fin de adaptarlo a los ajustes contemplados en la nueva Decisión comunitaria. La reclasificación del tipo de ayudas a percibir por las empresas mineras junto con el homogéneo tratamiento de la minería subterránea y a cielo abierto –mantenida en las anteriores Decisiones– y los graves problemas socioeconómicos de las cuencas españolas forzaron la introducción de mecanismos correctores en el sistema de ayudas al sector.

Con el fin de ajustarse a la nueva situación normativa y la realidad que vivía el sector minero español se aprueba un *Plan de modernización, racionalización, reestructuración y reducción de la actividad de a industria del carbón española 1994-1997*.

Manteniendo la diferencia entre las ECCP y las ESCP en lo que puede considerarse una obstinación en mantener un apoyo encubierto a las empresas mineras públicas, el nuevo sistema se apoyaba en tres actuaciones fundamentales.

La primera era la garantía de continuidad de las ayudas al funcionamiento. Si en ocasiones anteriores los ingresos que percibían las empresas mineras llevaban intrínseca una ayuda consistente en percibir una cantidad sobre el coste del carbón internacional puesto en la central térmica, a partir de ese momento, ese ingreso crecería dos puntos porcentuales por debajo del crecimiento del índice real de precios al consumo, garantizando con ello una reducción de las ayudas en un 6.31% como mínimo. Para el caso de las explotaciones a cielo abierto éstas también verían reducidos sus ingresos y las cantidades a suministrar serían pactadas anualmente en función de las necesidades de las centrales térmicas.

La segunda actuación se centraba en las ayudas a la reducción de actividad. Se concederían inevitablemente a las empresas con contrato de programa y a las empresas sin contrato de programa. En este caso, se determinarían las posibilidades financieras a las que tendrían acceso aquellas que redujesen total o parcialmente toda la actividad.

La tercera actuación tenía por objeto la reindustrialización. El apoyo a la regeneración económica se realizaría mediante la creación de un fondo económico que permitiría financiar las actuaciones dirigidas a establecer alternativas económicas a la minería energética en las cuencas afectadas por la reducción de actividad.

En el marco del nuevo plan, las empresas que desearan acogerse al mismo debían presentar un plan de reducción de actividad que reflejase tanto las reducciones de los ingresos por ventas de carbón, como las de las plantillas y los previsibles cierres de explotaciones y aumentos de productividad previstos. El plan distinguía una vez más, entre las ECCP y las ESCP, y dentro de este segundo grupo, entre las empresas con un volumen de producción superior a 200.00 toneladas o inferior a este valor, así como entre explotaciones subterráneas y a cielo abierto.

Sin encubrir la clara intención de seguir perpetuando una ayuda incondicional a las empresas mineras públicas se estipuló que la lejanía irreducible entre sus costes y los del mercado internacional, justificaban la prolongación de las ayudas concedidas más allá del horizonte temporal marcado por el fin de la vigencia del Tratado CECA y la Decisión 3632/93 CECA, aunque se cumpliría progresivamente el objetivo de reducción de las mismas.

La estructura del sector en ese momento reflejaba una vez más la existencia de tres explotaciones bajo el sistema de contrato de programa (dos de las cuales eran estatales) y 95 empresas mineras sujetas al sistema de sin contrato de programa, de las que 24 simultaneaban la explotación a cielo abierto con la explotación subterránea. Del grupo de las noventa y cinco, diez tenían capacidad de entrega superior a las 200.000 toneladas anuales llegando su producción anual a las 5.410.250 Tm dando empleo lo que daba empleo a 7.343 trabajadores. Las ochenta y cinco restantes entregaban una producción total de 4.441.000 Tm y empleaban a casi tantos trabajadores como las otras diez (7.046).

La existencia de una clara diferencia entre las condiciones marcadas por la intervención estatal en el sector minero energético para las empresas públicas y privadas, y la evidencia de un minifundismo minero claramente abocado a la desaparición forzó a la Administración española a homogeneizar criterios mediante el uso como medida de referencia de la ayuda estatal no la condición o tamaño de la empresa, sino la clasificación territorial de las cuencas mineras a nivel territorial III<sup>18</sup>.

Para suplir estas diferencias la Administración optó por utilizar un criterio de homogeneización por cuencas mineras. Para las empresas sin contrato programa, la meta era la reducción de actividad con disminución de los costes de producción y los ingresos por ventas de carbón a las centrales térmicas. El criterio de reducción del ingreso sería el mismo que para las ECCP, es decir, una disminución de dos enteros

porcentuales a la elevación experimentada por el IPC<sup>19</sup>.

Las empresas con producción por encima de las 200.000 Tm presentaron un plan de reducción de costes empresa por empresa. Para las empresas con cuotas de producción inferiores a las 200.00 toneladas la solución no podía ser otra que la reducción de actividad mediante la aplicación de un sistema de prejubilaciones, jubilaciones anticipadas y bajas incentivadas. El modo de hacerlo era contando con que la Administración se comprometiese a financiar las bajas y jubilaciones siempre que la empresa acogida redujese progresivamente sus entregas de carbón a las centrales térmicas. El objetivo último era disminuir los ingresos por ventas de carbón para estas empresas en un 20% en cuatro años.

A pesar de los cambios introducidos y los ajustes realizados la realidad demostró una vez más que, ni las empresas con contrato de programa ni las sin contrato de programa, pudieron cumplir con los objetivos propuestos por el plan ni a nivel presupuestario ni de producción ni de empleo.

La crisis económica que se ha originado a nivel internacional y que toma un cariz crítico en el caso de España ha obligado a las autoridades económicas a ajustar aún más y de manera brusca este sector en lo que defienden es el cumplimiento de los objetivos marcados por la UE y el plan de reducción de actividad.

La oferta minero energética de la provincia se caracteriza por haber arrastrado, hasta el momento actual, muchos de los rasgos que impidieron su adecuado desarrollo, uno de los cuales es la dispersión de la propiedad.

El declive que ha iniciado el carbón ha llevado en el marco del proceso de ajuste emprendido por la Unión Europea a una progresiva reducción en el número de empresas que desarrollan actividades extractivas de carbón. Esta reducción,

<sup>18</sup> Unit Territorial Level III es un criterio establecido por la Unión Europea que fija una organización territorial por debajo de la región (UTL II) o el Estado miembro (UTL I).

<sup>19</sup> De este modo, para mantener su rentabilidad, las empresas debían reducir como mínimo sus costes un 8,62% durante la vigencia del plan, lo que implica una tasa anual de inflación del 3,5% para todo el plan.

no ha repercutido de manera importante en un volumen de producción que, en los últimos años, alentado quizás por un sistema de ayudas a la producción no adecuadamente articulado ha incluso aumentado.

La reordenación del sector minero energético en la provincia de León ha significado una progresiva concentración de la propiedad y una reducción en el número de trabajadores empleados en el sector. En algunos casos concretos, esa concentración puede responder a la decisión que algunos empresarios han tomado para obtener una posición dominante en el mercado que les dé la oportunidad de acceder a cupos de producción elevados. Estos niveles de producción les sitúan en un estándar de producción que les permite beneficiarse de mayores niveles de ayuda pública y mayor presión en la negociación del futuro del sector.

La evolución de las plantillas y producción de las empresas mineras del carbón leonesas refleja de manera evidente ese mantenimiento de los volúmenes de producción al tiempo que se reducen las plantillas y el número de empresas operativas en la provincia que, aún hoy, siguen existiendo.

En ocho años, el empleo minero se ha reducido en más de un 40% mientras que la producción ha crecido un 22%. Muchas pueden ser las razones que justifiquen este comportamiento: un aumento de las inversiones realizadas por las empresas, una mayor productividad de los trabajadores, el cambio de los requisitos normativos fijados para el acceso a las subvenciones comunitarias y estatales o la innovación tecnológica.

Si tenemos en cuenta la evolución de los costes en los últimos años, en general, han tenido un comportamiento diferenciado dependiendo del componente que se analice de éstos. Quizás el más interesante es el asociado a la mano de obra, del que podemos observar una tendencia al decrecimiento en los últimos años, que viene a cumplir las demandas de los empresarios mineros leoneses. Los restantes componentes analizados permiten observar una tendencia estable de crecimiento, en la que los combustibles y la energía se convierten en la excepción al tener un comportamiento mucho más irregular,

en respuesta a la evolución de los propios acontecimientos del mercado mundial.

El valor de la producción energética ha seguido un ritmo creciente pasando de ser, en 1986, de 50.385,6 millones de pesetas a 69.389,2, en 1997, con precios bastante estables. También su participación en la producción nacional ha aumentado: en 1986 el valor de la producción energética de la provincia de León representaba el 20,76% del total de la española, mientras que en 1997 este porcentaje se elevó al 31,32%, lo que nos confirma un aumento su valor en el contexto global de la producción nacional.

Si comparamos la evolución de los costes de la minería leonesa con los de otras provincias, por ejemplo la asturiana, nos encontramos con una clara diferencia a favor de la primera, ya que en la asturiana los costes son proporcionalmente mayores con un valor de la producción muy similar. Si llevamos nuestra comparación a nivel comunitario, tomando como valor el coste de producción por tonelada vendible, la minería leonesa se mueve en unos niveles semejantes a los de la minería inglesa situándose muy por debajo de los derivados de la francesa o alemana. Lógicamente, éste no es un argumento suficiente para garantizar el grado de competitividad de la misma, pero sí que nos permite afirmar que, dentro de la minería subvencionada, la de León es la más rentable.

Las inversiones realizadas en extracciones, muestran que los mayores valores se han dedicado a la extracción, dejando en un segundo lugar al resto de inversiones. En León, no sólo ha crecido la explotación de minerales como consecuencia de la crisis minera y la búsqueda de nuevos productos minerales, sino también por una homogeneización de las ayudas a explotaciones de cielo abierto que ha llevado a las empresas a concentrar sus esfuerzos inversores en una extracción rápida y cómoda aunque terriblemente lesiva con el entorno natural. Este hecho puede justificar el comportamiento puntualmente dispar de algunos datos que se reflejan en la tabla adjunta y que pueden ser consecuencia de la puesta en marcha simultánea de inversiones importantes por distintas empresas.

Las empresas con significación económica en la provincia de León no son muchas. Aunque nos hubiera gustado conocer con precisión su situación económica, hemos encontrado con cierto recelo y reticencia a la hora de facilitar información propia de la empresa, por lo que hemos tenido que recurrir a la información contenida en algunas publicaciones. Desde el punto de vista económico-financiero, las empresas leonesas deberían tener una situación saneada, sin embargo, no es así. Teniendo en cuenta los valores de cuatro ratios financieros: ratio de liquidez, solvencia, tesorería y endeudamiento, la situación que presentan las empresas mineras no es la más deseable.

En las empresas leonesas, el fondo de maniobra constituido por la relación entre el activo circulante y el pasivo circulante muestra una posición comprometida para las empresas de El Bierzo y León al no disponer de recursos suficientes que les permitan afrontar sus deudas a corto plazo. La excepción la constituye la Hullero Vasco-Leonesa empresa que desde hace cien años lleva arrojando resultados de la explotación positivos.

El ratio de tesorería como relación entre los depósitos en cajas y bancos de las empresas y su pasivo exigible a corto plazo, muestra que la capacidad empresarial para afrontar las obligaciones financieras a muy corto plazo es muy insatisfactoria para el conjunto de las empresas que operan en la región. Desde una perspectiva temporal más amplia, la relación entre los recursos propios y ajenos muestra una situación que se aleja de los óptimos deseables, aunque si se contrastan los valores con los de las empresas del resto de regiones, el resultado es mucho más positivo que el de éstas que, en algunos casos, tienen unos ratios con valores negativos.

Por lo que respecta a la evolución más reciente del sector, la estadística minera muestra que la provincia de León es la más importante en cuanto a producción de carbón en la Comunidad autónoma manteniendo su participación en el total de la producción de la Comunidad Autónoma en torno al 92%, todo ello en el marco de una caída constante de la producción que en 1990 era de 6.104.093 toneladas de carbón y que en

el año 2010<sup>20</sup> ha sido de 2.264693 toneladas. Esto significa una tasa de crecimiento en la producción negativa del 62.8%.

---

## 5. Conclusiones

El sector minero energético en la provincia de León ha marcado su pasado y presente y condiciona su futuro. Sometida como hemos señalado a un proceso de ajuste que comienza con la entrada de España en el proyecto comunitario, el ajuste impuesto por la normativa comunitaria y el papel que han jugado tanto el Estado como el resto de agentes sociales y económicos que han tomado parte en el diseño de el proceso de reducción de actividad permite augurar su continuidad incierta bajo el paraguas de la subvención. La más amplia experiencia llevada a cabo en el resto de productores comunitarios, de la que no hemos dejado reflejo en estas páginas por no extendernos, nos ha llevado a la creencia de que no se puede sostener una reconversión basada en la simultaneidad de lo público y lo privado, siendo necesario asumir de manera homogénea y global el reajuste del sector.

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que todo proceso de reajuste productivo ha de ir ligado a un proceso reindustrializador que ha de paliar los efectos negativos que produce la desaparición de una actividad económica que ha generado mucho empleo directo e indirecto.

La evolución de las principales magnitudes provinciales energéticas muestran un declive progresivo de todas las variables en clara consonancia con la progresiva pérdida de importancia que ha venido experimentando el sector.

Los modelos aplicados de reconversión no han sido efectivos en la creación de alternativas y que los problemas de despoblación, desindustrialización y depresión económica siguen en aumento en un escenario dominado por el declive de esta industria.

La necesaria búsqueda de una compatibilidad entre su explotación y el medioambiente obliga

---

<sup>20</sup> Última referencia estadística disponible.

a la búsqueda de usos alternativos eficientes y eficaces que en ningún caso permitirán augurar el esplendor económico para ese sector que otras décadas le concedieron. Sigue siendo una

tarea pendiente la creación y diseño de un modelo energético nacional a medio largo plazo.

## Referencias

- Asociación de Ingenieros de Minas de España (1925). Informe al Consejo de ferrocarriles. *Revista Minera*, 289-301.
- Colección Legislativa de Minas (1917). Real Decreto creando un Consorcio Nacional Carbonero entre todos los productores de combustibles, integrados por los Sindicatos regionales que en cada centro de los de mayor producción deben crearse. *Colección Legislativa de Minas*, 234-243.
- Colección Legislativa de Minas (1917). Real Decreto disponiendo que queden redactados en la forma que se publica los artículos 10 y 12 del Real Decreto de 12 de Julio de 1917, referente al Consorcio Nacional Carbonero. *Colección Legislativa de Minas*, 345-348.
- Colección Legislativa de Minas (1918). Proyecto de Ley 17 de Junio de concesión del ferrocarril Ponferrada-Villablino. *Colección Legislativa de Minas*, 504-508.
- Escosura y Alamillos, J. (1933). El problema minero metalúrgico. *Revista Minera*, 317-318 y 357-359.
- Fernández Balbuena, M. (1927). Los valores extranjeros de minas españolas. *Revista Minera*, 49-52.
- Lazurtegui, J. de (1995). *Una nueva Vizcaya a crear en el Bierzo. Altos hornos y acería en Ponferrada*. Ponferrada: Instituto de Estudios Bercianos.
- Madariaga, C. (1919). La crisis del carbón. *Revista Minera*, 385-387.
- Ministerio Industria (2011). *Estadística energética de España 2009*. Ministerio de Industria.
- Revilla, J. (1906). *Riqueza minera de la provincia de León. Su descripción, industria y estudio de soluciones para explotarla*. Madrid: Imp. Alemana.
- Revista Minera (1905). Consideraciones sobre un negocio minero-metalúrgico en la provincia de León. *Revista Minera*, 189.
- Soler, J.M<sup>a</sup>. (1982). *Reseña geológico-minera y catálogo de minerales, rocas, la provincia de León (1ª ed. en 1883)*. León: Nebrija.
- Sen Rodríguez, L.C. (1993). *La minería leonesa del carbón 1764-1959. Una historia económica*. León: Universidad de León.

