

LOS GRUPOS DE PRESION ANTE LAS RELACIONES COMERCIALES HISPANO-BRITANICAS Y LA PRENSA INGLESA, 1926-1932

MARIA TERESA POLO SANCHEZ
Universidad Complutense

RESUMEN

Este trabajo intenta mostrar cómo, a través de una parte importante de la prensa inglesa, puede verse el papel desempeñado por el sector exportador, tanto el británico como el español, que actuaron como verdaderos grupos de presión en respuesta a una política arancelaria española que ponía en peligro sus intereses.

La acotación del período histórico analizado viene dada por dos hechos que influyeron de manera importante en las relaciones comerciales entre los dos países: 1926 es el año de la huelga general y de la huelga del carbón inglesa y 1932 es el de la Conferencia de Ottawa y el sistema de preferencias imperiales.

En cuanto al contenido de la información, gira en torno a tres temas:

- 1) el problema de las exportaciones británicas de aceros especiales,
- 2) el del carbón y
- 3) el de las exportaciones españolas de productos agrícolas.

ABSTRACT

The increase in the Spanish tariffs barriers during the interwar years started an action/retaliation process that jeopardized trade flows between Spain and Britain. This essay analyzes the role of an important sector of the British press as a communication channel in the dispute over tariff policies between Spanish and British foreign trade lobbies. The period covered is marked by two events with a decisive impact on foreign trade: the General Strike of 1926—specifically in the coal sector—and the Ottawa Conference and the Imperial Preference System of 1932. The analysis focuses on the trade problems of three specific sectors: coal, special steels, and agricultural produce.

Cuando se analiza la evolución de la economía británica a lo largo del período de entreguerras, se ve cómo la década de los veinte se caracteriza por un ritmo de crecimiento lento, debido a una serie de problemas a largo plazo

de difícil solución —principalmente una alta tasa de desempleo, un desequilibrio industrial y regional y un sector exportador estancado—. Si bien es verdad que a partir de 1923 Gran Bretaña volvía a tener una balanza de pagos favorable (con la excepción del año 1926), sin embargo su superávit era menor de lo que lo había sido en los años anteriores a la guerra. Pero lo que se consideraba más importante todavía era el que los principales sectores exportadores no tuvieran suficiente demanda para poder trabajar a plena capacidad.

Esto último era especialmente grave si se recuerda que una de las características del desempleo de la posguerra en Gran Bretaña fue su concentración en determinadas industrias —aproximadamente el 50 % del desempleo registrado en 1929 se encontraba en las cinco industrias básicas—: minería, ingeniería mecánica, astilleros, hierro y acero y textiles. Aun reconociendo la importancia que en el declive de estos sectores tuvieron los factores externos, hay que señalar la existencia de problemas internos, tales como ineficiencia, exceso de mano de obra con baja productividad y altos costes, que afectaron considerablemente a la competitividad en el mercado internacional.

Por otro lado, España tenía como uno de sus problemas más acuciantes el retraso económico que le impedía incorporarse al mundo occidental del siglo XX. La Dictadura se propuso, mediante la intervención constante del Estado, fomentar la industrialización e incrementar el comercio exterior, siguiendo para ello una política defensora del nacionalismo económico.

No es de extrañar, por tanto, que los intereses de ambos países estuvieran con frecuencia en conflicto y que ese conflicto, en cuanto suponía un endurecimiento de las trabas a la exportación de los productos británicos, afectara a las relaciones comerciales entre España y Gran Bretaña.

El comercio hispano-británico, que cubría un alto porcentaje del tráfico exterior de España (en 1924 las importaciones procedentes de Gran Bretaña suponían el 17,16 % del total y las exportaciones españolas el 23,68 %), ha sido estudiado por J. Hernández Andreu en lo referente a su protagonismo relativo en comparación con el comercio hispano-francés y el hispano-norteamericano, así como las consecuencias de los Acuerdos de Ottawa para la economía española. L. Prados de la Escosura, a su vez, estudió el tema atendiendo a la balanza comercial y a la relación de intercambio entre ambos países¹. Sin embargo, hasta ahora no se han estudiado los efectos de las medidas comerciales de un país sobre otro en términos de acción-reacción, ya

¹ Hernández, Andreu (1980); Prados de la Escosura (1984, 1985).

que se trataba de un tráfico bilateral, aunque desde el artículo clásico de Harry Johnson², la literatura científica ha sido fecunda en la aportación de análisis que contemplan el supuesto de un país que toma medidas que afectan directamente al contrario, pero su acción repercute sobre sus propios intereses. Esto es un ejemplo de lo que se conoce como el «dilema del prisionero». Cada gobierno estaría de acuerdo en adoptar una solución alternativa si existiera la posibilidad de que el otro pudiera dar credibilidad a su promesa de no engañar al primero. Este sería el papel que podría desempeñar un organismo internacional como el GATT³ o la prensa de ambos países.

Estas páginas intentan mostrar cómo, a través de una parte importante de dicha prensa, puede verse el papel desempeñado por el sector exportador, tanto el británico como el español, que actuaron como verdaderos grupos de presión en respuesta a una política arancelaria española que ponía en peligro sus intereses.

La acotación del período histórico analizado viene dada por dos hechos que influyeron de manera importante en las relaciones comerciales entre los dos países: 1926 es el año de la huelga general y de la huelga del carbón inglesas y 1932 es el de la Conferencia de Ottawa y el sistema de preferencias imperiales.

La información analizada procede fundamentalmente de *The Times*, periódico que si siempre se ha caracterizado por su seriedad y el rigor de sus trabajos, quizá lo era aún más en esos años, hasta el punto de habersele comparado con las más altas instituciones del país: «Durante la crisis financiera y política de 1931, la influencia de *The Times* sólo era igualada por el Rey, los líderes de los tres partidos políticos y el Banco de Inglaterra»⁴.

En cuanto al contenido de la información, gira en torno a tres temas:

- 1) el problema de las exportaciones británicas de aceros especiales,
- 2) el del carbón y
- 3) el de las exportaciones españolas de productos agrícolas.

² Johnson, Harry G. (1954).

³ Baldwin, Robert E., y Richardson, J. David (1986).

⁴ Woods, O., and Bishop, J. (1983), p. 262.

LOS ARANCELES ESPAÑOLES Y LA INDUSTRIA DEL ACERO BRITANICA

El Decreto de 14 de julio de 1926, que suponía un endurecimiento de la política proteccionista española en un momento difícil para los exportadores británicos, dio lugar a una campaña de protestas de los fabricantes británicos, por un lado, a través de la prensa, y, por otro, de las Cámaras de Comercio.

Tales protestas, aun cuando tengan como causa última una problemática mucho más profunda, como hemos apuntado más arriba, muestran el malestar de unos empresarios desesperados ante las trabas proteccionistas, que intentan presionar a su gobierno para que tome medidas de represalia contra España.

Desde el primer momento se quiere hacer ver a la opinión pública que la política llevada a cabo por el gobierno español es poco inteligente, ya que no sólo afecta a los intereses británicos, sino también a los españoles, pues el país necesita exportar sus productos, como hierro y naranjas⁵.

Al mismo tiempo se insiste en la necesidad de intensificar los lazos comerciales con el Imperio, puesto que, dada la estructura del comercio británico, necesitado de productos alimenticios y materias primas para su industria y exportador de manufacturados, se beneficiarían ambas partes, ya que su intercambio sería complementario, no competitivo.

El efecto que estos comentarios de la prensa producen en el gobierno español se ve reflejado en la entrevista que hacía el *Noticiero del Lunes* a Primo de Rivera, recogida por *The Times*. El dictador comprendía las críticas a su política proteccionista, que creía absolutamente legítima y que no impediría el que Gran Bretaña siguiera vendiendo en el mercado español. Recordaba que la producción hullera española era insuficiente y la industria necesitaba el carbón británico, aunque tal comercio estuviera interrumpido en ese momento de manera temporal debido a la huelga⁶.

Así aparece patente la preocupación de Primo de Rivera por mantener buenas relaciones con Gran Bretaña y que en parte puede deberse a ese sentimiento anglófilo existente en España en esos años y que se ha llegado a llamar «britanización de la vida española»⁷. Pero es evidente que también le

⁵ *The Times Trade and Engineering Supplement*, 7 de agosto de 1926 (en adelante *The Times T. & E. S.*).

⁶ *The Times*, 17 de agosto de 1926 y *The Times T. & E. S.*, 21 de agosto de 1926.

⁷ Pereira, J. C. (1986), p. 357, y su tesis doctoral *Las relaciones entre España y Gran Bretaña durante el reinado de Alfonso XIII (1919-1931)*, Universidad Complutense de Madrid, 1986.

preocupaba el peligro que para la agricultura española de exportación podía representar la competencia de los productos procedentes del Imperio.

En cuanto al sector del acero británico, sabida es la difícil situación por la que pasaba en esos momentos. Como las restantes industrias tradicionales, la falta de modernización, la existencia de demasiadas empresas, muchas de ellas por debajo de la escala mínima en términos de eficiencia, con una localización inadecuada, se reflejaban en unos costes altos y bajos beneficios. Todo ello dio lugar a la competencia de aceros semifabricados, a precios más bajos, procedentes del continente⁸. Y esto era así en un sector que, como recuerda P. Fraile, era símbolo de independencia, poder político y prestigio⁹.

A juzgar por el contenido de la información aparecida en la prensa, sería la región de Sheffield la que resultaba más perjudicada; por lo menos es esta región, como centro de la industria de aceros especiales, la que encabeza las protestas. Aprovechando la reunión de las Cámaras de Comercio Británicas, la Cámara de Comercio de Sheffield propuso pedir al gobierno que expresara sus quejas ante el gobierno español por su trato injusto a comerciantes e industriales de un país que constituía uno de los mejores mercados para sus vinos, fruta y otros productos¹⁰.

Que el problema no lo ocasionaba simplemente una intensificación del proteccionismo español nos lo muestra el suplemento comercial de *The Times* en su primera página¹¹. Los fabricantes de Sheffield veían con preocupación cómo se les cerraba no sólo el mercado español, sino el continental, ante un gobierno débil, por una parte, y la falta de solidaridad de otros sectores de la producción, por otra, que no sabían comprender que ellos también tendrían en un futuro no muy lejano los mismos problemas.

A partir de ese momento la Cámara de Comercio de Sheffield decidió hacer la guerra por su cuenta, boicoteando los productos españoles, según se desprende de las declaraciones de su presidente, que afirmaba no atender las solicitudes de cosecheros españoles sobre posibles vendedores de vino en la zona, al mismo tiempo que proponía iniciar una campaña en la prensa contra la compra de productos españoles (vino, almendras, naranjas...) ¹².

En la citada reunión de las Cámaras de Comercio Británicas, J. H. Chapman, presidente de la de Sheffield, comentaba que la medida incluida en el Decreto de 14 de julio según la cual sólo podrían importar acero aquellas

⁸ Pollard, S. (1983), p. 69.

⁹ Fraile, P. (1985), p. 72.

¹⁰ *The Times T. & E. S.*, 21 de agosto de 1926.

¹¹ *The Times T. & E. S.*, 4 de septiembre de 1926.

¹² *The Times T. & E. S.*, 4 de septiembre de 1926.

empresas que los necesitaran para su producción había sido protestada también por los empresarios españoles a través de la Cámara de Comercio de Madrid, ya que la consideraban atentatoria a la libertad de comercio y significaba para muchos hombres de negocios españoles una verdadera expropiación sin compensación económica alguna.

No se le escapa, por otra parte, el alcance político que el Decreto tiene, cuando comenta que Primo de Rivera busca con ello el respaldo del pequeño grupo de productores de acero español¹³. Sin embargo, le sorprende que tales restricciones fueran tomadas por un país que vendía a Gran Bretaña productos cuyas cifras se acercaban al doble de lo que suponían las ventas británicas, productos que podían conseguirse dentro del Imperio.

Estas afirmaciones reflejan una actitud que se iba generalizando en Gran Bretaña y que era la respuesta a unas medidas restrictivas no privativas de España, lo que dio lugar a una campaña de defensa de la producción británica bajo el lema «Buy British produce!».

Las presiones para conseguir la desaparición de las trabas al acero británico continuarían en ambos frentes, tanto por parte de las respectivas Cámaras de Comercio como de las empresas importadoras británicas y españolas y la embajada británica en Madrid, cuyo embajador se entrevistó con el gobierno español. Tales presiones dieron como resultado el posponer la aplicación inmediata del Decreto.

Al mismo tiempo, el gobierno británico respondía a las repetidas acusaciones de debilidad ante la actuación de un país con una balanza comercial favorable en sus relaciones con Gran Bretaña, a través del presidente del Board of Trade, contestando a una interpelación en la Cámara de los Comunes. Su intervención puede considerarse como un intento de tranquilizar a los empresarios británicos, a los que aseguraba que las subidas arancelarias no podían afectar a las exportaciones británicas, según lo estipulado en el tratado comercial entre ambos países.

Esta declaración no convencía al editorialista de la revista comercial de *The Times*, quien ve con preocupación la falta de sensibilidad ante el problema de los sectores de la economía británica no afectados todavía. A su juicio, era el momento adecuado para que el gobierno tomara la iniciativa, dado que el Tratado comercial hispano-británico de 1922 podía ser denunciado, dentro de un período de seis meses anterior a su expiración, por cualquiera de las partes¹⁴.

¹³ *The Times* T. & E. S., 25 de septiembre de 1926.

¹⁴ *The Times* T. & E. S., 2 de octubre de 1926.

La conveniencia de revisar el Tratado era considerada también por las Cámaras de Comercio. La de Londres, apoyando a la Cámara de Sheffield, se dirigía al gobierno en este sentido, a la vez que presionaba a los exportadores españoles mediante un telegrama enviado al presidente del Congreso Nacional de Productores de Naranjas. En él le advertía de un posible boicoteo a la fruta española, recordándole que Gran Bretaña era el primer cliente de España¹⁵. Mientras tanto la Cámara de Comercio Británica en Madrid se movía en la misma dirección. Su representante, W. A. Mc. Crory, pedía de manera oficial al gobierno británico la revisión del tratado comercial a través del embajador en Madrid. La razón expuesta para justificar tal petición era el temor de que el Decreto de 14 de julio, aunque importante en sí mismo, no fuera más que la punta del iceberg, y que otro sector pudiera verse afectado en lo sucesivo por el mismo procedimiento y sin aviso previo. Ello produciría en los empresarios un sentimiento de inseguridad mucho mayor que cualquier medida proteccionista tomada por el gobierno español por los cauces ordinarios¹⁶. Es decir, lo que más preocupaba a los empresarios no era tanto la revisión arancelaria como el hecho de que se llevara a cabo mediante un decreto, y que tal procedimiento se volviera a utilizar en el futuro, lo que los dejaría completamente indefensos.

Al mismo tiempo interesa hacer ver a la opinión pública que no eran sólo los intereses británicos los que estaban en juego, sino que existía el mismo malestar ante la política comercial de la Dictadura en círculos españoles. Para ello se cita a la prensa española que, preocupada por las posibles represalias británicas, cree que la Asociación de Exportadores de Vino y Frutas debería pedir al gobierno que negociara con el británico¹⁷.

Como es sabido, el 5 de abril de 1927 se firmó un convenio complementario del Tratado de Comercio y Navegación del 31 de octubre de 1922. En él se ratificaba el trato de nación más favorecida para los productos de ambos países, con la excepción del carbón. En lo referente al acero, se suprimían las restricciones al almacenaje impuestas por el Decreto de 14 de julio, así como algunas de las subidas de los derechos arancelarios permitidas por el mismo Decreto.

A pesar de ello, *The Times* no se mostraba muy satisfecho de lo conseguido. Aun reconociendo que el nuevo convenio suponía una vuelta a la situación en que se encontraban las relaciones comerciales en 1922, situación

¹⁵ *The Times*, 16 de octubre de 1926.

¹⁶ *The Times*, 18 de octubre de 1926, y *The Times T. & E. S.*, 23 de octubre de 1926.

¹⁷ *The Times T. & E. S.*, 20 de octubre de 1926.

que el mismo periódico había considerado ventajosa para Gran Bretaña¹⁸, le preocupaba la revisión del artículo 7 del anterior convenio, contenida en el canje de notas adicional. Al permitirse a cualquiera de las partes establecer prohibiciones o restricciones sobre las importaciones procedentes de la otra parte, siempre que se advirtiera con tres semanas de antelación, todo dependería de cuál fuera la política comercial de los respectivos países en cada momento. Si en la década de los veinte Gran Bretaña defendía el librecambismo, no sucedió lo mismo a partir de 1931. Entonces sería España la que se encontrara en una posición más débil a la hora de enfrentarse a las restricciones comerciales.

A finales del año 1927, *The Economist* publicaba un extenso artículo con el título «Economic tendencies in Spain»¹⁹, en el que se hacía una crítica de la política económica de la Dictadura, analizando sus principales aspectos: corporativismo, proteccionismo y nacionalismo económico. Naturalmente, el artículo terminaba exponiendo la repercusión que todo ello tenía sobre las exportaciones británicas, en lo que coincidía con la valoración que hacía la revista comercial de *The Times* de la balanza comercial española, al publicarse las cifras oficiales para los seis primeros meses del año 1927²⁰. Al comparar esas cifras con las de los dos años anteriores, se advertía el notable incremento experimentado por las importaciones de productos manufacturados, frente a un descenso de las importaciones de materias primas. Esto era, a juicio del corresponsal de la revista en Madrid, una prueba evidente del fracaso de la política proteccionista española que no había conseguido su objetivo de frenar las importaciones, sacrificando en cambio los intereses de los agricultores y convirtiendo a España en uno de los países más caros de Europa.

Sorprendía al periodista que tales resultados no preocuparan al gobierno, que estaba dispuesto a acentuar las medidas proteccionistas. Ante esto se vuelven a emplear los mismos argumentos utilizados en la polémica sobre el Decreto de 14 de julio: era necesario concienciar tanto al gobierno británico como a los empresarios de la conveniencia de cambiar su estrategia. Evidentemente, los exportadores británicos se habían quedado retrasados, frente al avance de Francia, Estados Unidos y Alemania, en la lucha competitiva. Y ello era debido más a sus métodos obsoletos que a los precios de sus productos. En igualdad de condiciones, pensaba el periodista, los españoles estarían dispuestos a comprar productos británicos, incluso a un precio más elevado, dado que reconocían la alta calidad de su industria.

¹⁸ *The Times T. & E. S.*, 26 de junio de 1927.

¹⁹ *The Economist*, 26 de noviembre de 1926.

²⁰ *The Times T. & E. S.*, 24 de marzo de 1928.

Es decir, cada vez que se acercaba una posible revisión arancelaria, la prensa inglesa llamaba la atención de la opinión pública sobre el peligro que ello podía suponer para las exportaciones británicas y sobre la necesidad de mejorar sus métodos empresariales. Si los productos americanos y alemanes hacían la competencia a los británicos, la culpa era del propio empresario que, acostumbrado a un mercado internacional en el que nadie discutía la calidad de sus productos, no había sabido evolucionar en sus prácticas comerciales. Sin embargo, estas acusaciones no son exclusivas de este momento y, como dice Aldcroft²¹, es difícil saber cuál era su incidencia real. Aun así, quizá, dada la dura competencia de la década de los veinte, pudo tener más importancia que en el pasado.

En relación con esta información quiero hacer aquí una referencia a los informes económicos de la embajada británica en Madrid por coincidir su valoración de la problemática de las exportaciones británicas en España con lo apuntado en el último artículo que he comentado.

Estos documentos eran encargados a los agregados comerciales de las embajadas británicas por el *Department of Overseas Trade* y publicados por *His Majesty's Stationery Office*, de forma que pudieran ser leídos por exportadores ingleses interesados en conocer la situación del mercado local.

El *Department of Overseas Trade* había creado y controlaba una serie de servicios, tanto dentro como fuera del Imperio, cuyo objetivo era promover el comercio exterior británico. En España, su representante tenía la categoría de agregado comercial. Su relación con empresarios británicos era muy estrecha, como se deduce de las recomendaciones hechas por el propio Departamento, y que aparecen en todos los informes²². Estos informes, aunque de una periodicidad frecuente, no eran anuales. Durante la década de 1920, y en cuanto a España se refiere, aparecieron en 1920, 1921, 1923, 1924, 1925, 1926 y 1928. Dentro del período de este estudio hay que citar además los de los años 1930 y 1933.

Conocido de todos los historiadores es el interés que tienen los informes de las embajadas británicas por su enorme riqueza informativa acerca de los países desde donde se enviaban. Lo mismo se puede decir de los informes económicos, que constituyen un estudio minucioso de la situación económica y del mercado local. El mismo *The Times* anunciaba su publicación, acon-

²¹ Aldcroft, D. H. (1986), p. 36.

²² «Members of British firms are urged to call upon the Department's representative abroad when they visit an overseas country. It is also important that they should make a point of their representatives abroad keeping in close touch with the Department's officers.» Este comentario aparece en todos los informes que he consultado.

sejando su lectura a todos los empresarios interesados en las relaciones comerciales con el exterior²³.

Preocupaba a la embajada británica la competencia exterior en el mercado español, fundamentalmente la de Estados Unidos. Es por ello que en el informe del año 1928 su autor, A. Adams, insiste en la necesidad de que los comerciantes británicos imitaran los métodos de los americanos, mucho más eficaces y adecuados a las necesidades del país importador. Se necesitaba una organización financiera, que atendiera todo lo concerniente a la exportación en Gran Bretaña, y otra que cubriera la financiación y publicidad en el país importador. Adams recordaba a los empresarios que la venta era también un aspecto de la actividad empresarial que comenzaba en el proceso productivo y que había dejado de ser algo que podía realizarse con el esfuerzo de individuos aislados, como se hacía en el pasado²⁴.

La forma de plantear el problema de la competencia extranjera y la necesidad de que los exportadores británicos adecuaran sus métodos empresariales a las nuevas circunstancias coincide con lo expuesto por S. Pollard en su estudio sobre los problemas de la economía británica en el período de entreguerras²⁵.

Es decir, aun reconociendo las trabas que suponían para las exportaciones británicas las medidas proteccionistas españolas, puesto que el convenio comercial hispano-británico estaba regido por el principio de nación más favorecida, los exportadores británicos no podían sentirse discriminados frente a sus competidores más próximos, americanos, franceses y alemanes. Por ello, los informes llaman la atención sobre algo de lo que no se ocupa tanto la prensa, el factor humano: la industria de exportación británica debía modernizar sus métodos empresariales y enfrentarse de manera más agresiva con la competencia de otros países, sobre todo Estados Unidos.

Volviendo a la información aparecida en la prensa, de nuevo *The Times* se preocupa por reflejar también el punto de vista español, desde el gobierno o los medios oficiales hasta los empresarios y la misma prensa²⁶. Es decir, la prensa inglesa reproduce la polémica desatada en España entre los distintos sectores de la producción ante el problema del proteccionismo, polémica que tuvo su punto culminante en los debates de la Asamblea Nacional, donde

²³ *The Times T. & E. S.*, 26 de junio de 1926 y 24 de julio de 1926.

²⁴ Adams, A.: *Report on Economic Conditions in Spain*, junio de 1928. pp. 16-17.

²⁵ Pollard, S. (1983), p. 113.

²⁶ *The Times T. & E. S.*, 25 de agosto de 1928; *The Times*, 13 de marzo de 1928; *The Times T. & E. S.*, 25 de agosto de 1928.

Flores de Lemus expuso de forma magistral el impacto del proteccionismo en la economía española y sus consecuencias sobre la política económica.

El enfoque dado por *The Times* coincide con el testimonio de un empresario de Sheffield, R. A. Bedford, cuya empresa había mantenido relaciones comerciales con España desde el siglo XVIII. En un viaje a España observaba en sus contactos con empresarios de Madrid, Barcelona y Valencia que la política proteccionista era impopular entre los agricultores²⁷.

Esta era, pues, la reacción ante el anuncio por parte del gobierno español de realizar una revisión de los aranceles que entraría en vigor el 1 de enero de 1929. Como es sabido, tal revisión no llegaría a realizarse ante las presiones de todas las partes interesadas en el tema. Sin embargo, seguía preocupando el hecho de que se pudieran llevar a cabo determinadas modificaciones de los derechos arancelarios que, sin que llegaran a constituir una verdadera revisión, podrían afectar a las exportaciones británicas. Como en otras ocasiones, de nuevo los aceros especiales eran el centro del conflicto. Sin embargo, el Decreto de 12 de febrero de 1929 significó una rectificación del gobierno español, que podemos considerar un paso importante en el largo contencioso que habían mantenido los fabricantes de Sheffield durante varios años. Es decir, al proceder a la revisión de las partidas 258 y 259, así como suprimir los gravámenes de los aceros especiales que fijaba el Decreto de 9 de julio de 1926, se atendían las reiteradas reclamaciones de los empresarios británicos. Así lo reconoce el informe anual del año 1928 de la Cámara de Comercio de Sheffield²⁸ que comenta el viaje realizado a Madrid por uno de sus miembros, H. M. Fisher, de la empresa Arthur Balfour & Co. Ltd., quien colaboró con el gobierno británico en el proceso negociador que tuvo como fruto el mencionado Decreto.

LA POLITICA HULLERA ESPAÑOLA Y LOS INTERESES DE LOS EXPORTADORES BRITANICOS

El conflicto de intereses en este sector durante el período que nos ocupa gira en torno al Decreto de 28 de febrero de 1926. *The Times* recogía la noticia de su publicación dos días después de su aparición en *La Gaceta*²⁹, lo que es indicativo de la preocupación que despertaban las medidas proteccionistas del

²⁷ *The Times* T. & E. S., 10 de noviembre de 1928.

²⁸ *Annual Report of the Sheffield Chamber of Commerce and Manufactures*, 1928.

²⁹ *The Times*, 2 de marzo de 1926.

gobierno español. Sin embargo, al mismo tiempo se reconocía que en los últimos años se había producido un considerable aumento de las importaciones, fundamentalmente británicas, mientras que, por otro lado se incrementaban los stocks en las minas asturianas. El Decreto respondía, a juicio del articulista, a las presiones ejercidas sobre el gobierno por el sector hullero, alarmado ante el avance de las importaciones.

Al igual que sucedió en el caso del acero, la prensa estaba interesada en exponer a la opinión pública británica el hecho de que las medidas del gobierno, encaminadas a proteger a un sector de la economía española, eran acogidas con malestar por aquellas personas o sectores que se sentían perjudicados por las mismas. En este caso, se citaban, por ejemplo, las protestas de los empresarios dedicados al comercio del carbón, o las del sector pesquero, que se quejaba de verse obligado a utilizar carbón español en unos barcos construidos para funcionar con carbón británico³⁰.

Pero también *The Times* hacía referencia a la situación en que se encontraba el sector hullero asturiano. Ese es el caso de los conflictos laborales ocurridos en Asturias que terminarían con la aceptación por los mineros a prolongar la jornada laboral media hora, pasando a ser de 8 horas para los trabajos de interior y 9 para los de exterior. Esa conflictividad, se reconoce, tenía su origen en la fuerte competencia del carbón británico, con unos precios más bajos, lo que obligaba a una reducción de beneficios y costes³¹.

En el año 1928, de nuevo se vuelve a hablar de la grave situación de la industria hullera asturiana, en la que el número de mineros parados era en ese momento de 4.000, con un excedente de carbón en las minas de 3 millones de toneladas, a pesar de haberse reducido la jornada de trabajo a 4 días a la semana³². Esta información coincide con la que da Hernández Andreu, con una cifra de obreros empleados en el sector en 1928 de 43.401, frente a 46.155 en el año 1927³³.

LAS EXPORTACIONES AGRICOLAS ESPAÑOLAS A GRAN BRETAÑA

Al estudiar la información que sobre este tema hemos encontrado en la prensa inglesa vemos que la mayoría de las veces las exportaciones españolas

³⁰ *The Times T. & E. S.*, 20 de marzo de 1926.

³¹ *The Times*, 19 de octubre de 1927.

³² *The Times*, 31 de mayo de 1928.

³³ Hernández Andreu, J. (1980), p. 164.

son consideradas como la baza que puede jugar el gobierno británico para presionar al español en el contencioso arancelario. Es decir, frente a las barreras arancelarias por parte española la única solución es el boicot a la fruta por parte británica. Sin embargo, Gran Bretaña es gravemente deficitaria en producción agrícola y necesita, en consecuencia, comprar en el exterior. Aunque un cambio en su tradicional política librecambista sería en ese momento inviable, sin embargo comenzaba a defenderse, como reflejan las páginas de *The Times*, una política alternativa que podía permitir al país el prescindir de gran parte de sus compras a España. Esa política consistía en intensificar las relaciones comerciales con el Imperio, cuya oferta en ese campo coincidía, en una gran medida, con la española.

Naturalmente que ese estrechamiento de relaciones entre Gran Bretaña y el Imperio fue la consecuencia de una serie de factores, uno de los cuales era el de las dificultades que iba encontrando Gran Bretaña para vender sus productos en el mercado internacional, debido a una política proteccionista que no era exclusiva de España.

Los artículos aparecidos en *The Times* son representativos del espíritu que movía las relaciones entre los distintos países del Imperio, una mezcla de patriotismo e intereses económicos que tenía como meta la creación de un gran mercado agrícola común³⁴.

En esta línea debemos recordar lo dicho al hablar de la polémica surgida en relación con el Decreto de 14 de julio. Hemos comentado cómo se consideraba que la diplomacia británica debía poner el énfasis en la importancia que el mercado británico tenía para el hierro y los productos agrícolas españoles y cómo, en el caso de estos últimos, había que insistir en que Gran Bretaña siempre podría abastecerse de la oferta del Imperio. Tal actitud, naturalmente, preocupaba en círculos españoles, sobre todo en el sector naranjero, preocupación que era mostrada como prueba inequívoca de que ése era el camino a seguir si se quería obtener concesiones arancelarias para las exportaciones británicas.

Un ejemplo de ello lo tenemos en la referencia aparecida en la revista comercial de *The Times* a la reunión que por primera vez tuvo lugar en Madrid de productores y exportadores de naranjas, bajo la presidencia de Sebastián Castedo, presidente del Consejo de Economía Nacional, organismo al que se califica de «the stronghold of protectionism in Spain»³⁵. Se llama la

³⁴ *The Times*, 23 de marzo de 1928, 17 de febrero de 1925, 1 de julio de 1925, 11 de agosto de 1925; 18 de agosto de 1925 y 19 de diciembre de 1925. *The Times T. & E. S.*, 27 de marzo de 1926.

³⁵ *The Times T. & E. S.*, 23 de octubre de 1926.

atención sobre el hecho de que fuera precisamente en ese momento cuando surgía la conciencia de la necesidad de una mejor organización si se quería mantener la supremacía de la naranja española en Europa.

A partir de 1928, prácticamente toda la información aparecida en *The Times* muestra los esfuerzos que, por parte española, se realizaban para intentar conservar el mercado británico, cada vez más competitivo. Una prueba del interés que existía por que la opinión pública inglesa conociera la nueva política de defensa de la calidad de las exportaciones es la declaración de la embajada española en Londres, a través del agregado de Agricultura, asegurando que se inspeccionaría la fruta enviada a Inglaterra, expidiéndose certificados de calidad y buen estado de la misma, según las condiciones exigidas en el mercado internacional. Estas declaraciones fueron hechas dos días después de que la prensa hablara de las reuniones de importadores de naranjas británicos para estudiar las posibilidades de la oferta procedente del Imperio³⁶.

A partir del año 1931, los cambios realizados en la política británica —el abandono del patrón oro y la aprobación de la *Import Duties Act*, así como la concesión de preferencias al Imperio—, con la consecuente repercusión en las exportaciones españolas, creaban un clima de pesimismo entre los sectores afectados, que se refleja en la prensa inglesa. Una vez más se muestra cierta extrañeza porque, a pesar de reconocer las dificultades por las que atravesaban las exportaciones españolas, ello no se tradujera en medidas que pudieran mejorar la situación. Como prueba de estos problemas se recogen las declaraciones de Perpiñá Grau en las que afirmaba que el número de trabajadores afectados del sector de producción y exportación de fruta alcanzaba la cifra de 200.000 hombres. Se destacaba la importancia que para España tenía el cambio en la tradicional política británica en un momento en que, aunque el comercio con otros países hubiera disminuido, todavía existía un saldo favorable a España en su balanza comercial con Gran Bretaña de 9 millones de libras. Sin embargo —se reconocía— tal superávit se veía reducido considerablemente al descontar los ingresos obtenidos por Gran Bretaña en cuanto a transporte, seguros y salarios³⁷.

De nuevo *The Times* se ocupaba de este tema con motivo de una reunión celebrada en Valencia para estudiar la situación del sector, en la que productores y exportadores se quejaban tanto de los aranceles «ad valorem» británicos como del sistema de contingentes francés³⁸. Por último, se recogía el

³⁶ *The Times T. & E. S.*, 10 de noviembre de 1928.

³⁷ *The Times*, 29 de septiembre de 1931.

³⁸ *The Times*, 27 de julio de 1932.

temor existente en círculos exportadores a que la situación se deteriorara aún más al hablarse de posibles restricciones al carbón británico que podían dar lugar a represalias sobre la fruta española. Ese es el sentido de una interpelación al gobierno en las Cortes³⁹, así como un comentario aparecido en *The Economist* dentro de la misma línea de resaltar los intereses encontrados de los dos sectores de la economía española⁴⁰.

Quisiéramos recordar aquí cómo el enfrentamiento entre los exportadores agrarios levantinos —partidarios de ampliar las compras españolas de carbón británico para forzar la contrapartida de las ventas a Gran Bretaña de productos hortofrutícolas— y los productores hulleros —interesados en eliminar o reducir la secular competencia de la hulla británica— aún continuaba tres años después. En ese momento, en que se negociaba un nuevo Tratado comercial con Gran Bretaña, Román Perpiñá escribía un estudio sobre el tema, publicado por las entidades económicas valencianas bajo los auspicios del Patronato del Centro de Estudios Económicos Valencianos. Entre esas entidades destacaban la Cámara Oficial Agrícola, Comisión Naranjera de Levante, Confederación de Exportadores de Frutas y Hortalizas, Sindicatos Agrícolas de Alcira, Gandía, Játiva, Cullera, Castellón... En él se criticaba la política de protección de la industria hullera, que ponía en peligro las exportaciones agrícolas españolas sin reportar grandes beneficios para el propio sector hullero⁴¹.

Creo que la información comentada justifica lo que afirmaba anteriormente: la prensa llamaba la atención sobre el hecho de que las exportaciones españolas de productos agrícolas eran, por su importancia para la balanza comercial española, un arma a utilizar para presionar al gobierno español a suavizar las medidas proteccionistas. Y ello fue así no sólo en el caso de la política hullera, sino en el de las exportaciones británicas de aceros especiales.

Sin embargo, la amenaza a un boicot británico a los productos hortofrutícolas españoles nunca se llevó a cabo. Lo que sí puso en peligro al sector fue el sistema de preferencias imperiales aprobado en la Conferencia de Ottawa. Aunque su importancia no fuera tan grande en la práctica como se había pensado —el gran sueño imperialista del que hablábamos al principio— sí afectó considerablemente a las exportaciones españolas⁴².

³⁹ *The Times*, 15 de octubre de 1932.

⁴⁰ *The Economist*, 19 de noviembre de 1932.

⁴⁰ *The Economist*, 19 de noviembre de 1932.

⁴¹ Perpiñá Grau, R. (1935).

⁴² Hernández Andreu (1986) señala la importancia que tales acuerdos tuvieron, sobre todo para las exportaciones de arroz y patatas (p. 122).

CONCLUSION

Durante el período de entreguerras las relaciones comerciales hispano-británicas tuvieron que superar una serie de conflictos que provenían tanto de la problemática general por la que atravesaba la economía británica como de la surgida de la política proteccionista española.

Hemos ido viendo a través de la prensa inglesa cómo cada vez que se anunciaba una medida que supusiera un endurecimiento de la política arancelaria había una movilización del empresariado británico para presionar al gobierno a que tomara medidas represaliadoras contra las exportaciones españolas. Este fue el caso del Decreto de 14 de julio de 1926, o la proyectada revisión arancelaria posterior que nunca llegaría a realizarse, que originó la serie de protestas de los empresarios del sector de aceros especiales, o del Decreto de 28 de febrero de 1926 y el sector hullero.

La baza que jugaba entonces el empresariado británico era intentar que se pusiera trabas a la entrada de productos agrícolas españoles.

A su vez, los exportadores españoles de productos hortofrutícolas, que sabían la importancia que estas exportaciones tenían para la balanza comercial española, presionaban al gobierno español para que suavizara su política proteccionista.

En este juego de intereses se une un nuevo elemento: puesto que Gran Bretaña era deficitaria en productos alimenticios, la única forma posible de poder prescindir de las exportaciones españolas era buscar una vía alternativa en la política comercial, es decir, la intensificación de las relaciones comerciales con los países del Imperio, cuya oferta en este campo coincidía en gran manera con la española. Como es sabido, la promulgación del *Import Duties Act* y la concesión de preferencias imperiales aprobada en la Conferencia de Ottawa, si bien no puso en práctica el gran sueño imperialista defendido desde muchos años atrás, debido fundamentalmente a la falta de entusiasmo de los restantes países a exponer sus jóvenes industrias a la competencia británica, sí que afectaría negativamente a las exportaciones españolas.

Por último, es importante señalar todo el proceso analizado como un ejemplo del comportamiento estratégico de grupos de presión que ayudó a incrementar el proteccionismo y a agravar la ya de por sí difícil situación de las economías española y británica.

FUENTES

- The Times.*
The Times Trade and Engineering Supplement.
The Economist.
Annual Reports of the Sheffield Chamber of Commerce and Manufactures

Informes económicos procedentes de la embajada británica en Madrid:

- CHARLES, V. de B.: *Report on the Industries and Commerce of Spain*, 20 de abril de 1926.
 ADAMS, A.: *Report on Economic Conditions in Spain*, junio de 1928.
 —: *Economic Conditions in Spain*, enero de 1933.

BIBLIOGRAFIA

- ALDCROFT, D. H. (1985): *De Versailles a Wall Street (1919-1929)*. Barcelona.
 — (1986): *The British Economy. The years of turmoil 1920-1951*, Brighton, vol. I.
 ASHWORTH, W. (1982): *An Economic History of England 1870-1939*, Londres.
 BALDWIN, ROBERT E., y RICHARDSON, J. DAVID (1986): *International Trade and Finance*, Boston.
 COMÍN, F. (1987): «La economía española en el periodo de entreguerras (1919-1935)», en NADAL, J.; CARRERAS, A., y SUDRIÁ, C.: *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, pp. 105-149.
 FRAILE, P. (1985): «Crecimiento económico y demanda de acero: España, 1900-1950», en MARTÍN ACEÑA, P., y PRADOS, L.: *La nueva historia económica en España*, Madrid, pp. 71-100.
 — (1985): «El país vasco y el mercado mundial, 1900-1930», en SÁNCHEZ-ALBORNOZ, N.: *La modernización económica de España, 1830-1930*, Madrid, pp. 226-251.
 HERNÁNDEZ ANDREU, J. (1980): *Depresión económica en España 1925-1934*, Madrid.
 — (1986): *España y la crisis de 1929*, Madrid.
 JOHNSON, HARRY G. (1954): «Optimum Tariffs and Retaliation», *Review of Economic Studies*, 21, pp. 142-153.
 MAYER, WOLFGANG (1981): «Theoretical Considerations on Negotiated Tariff Settlements», *Oxford Economic Papers*, 33, pp. 135-153.
 NADAL, J.; CARRERAS, A., y SUDRIÁ, C. (1987): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona
 PEREIRA, J. C. (1986): «La actitud británica ante el golpe de Estado de Primo de Rivera: Imágenes y percepciones», en HISPANIA XLVI, pp. 353-390.
 PERPIÑÁ GRAU, R. (1935): *Memorandum sobre la política del carbón*, Valencia.
 POLLARD, S. (1983): *The Development of the British Economy, 1914-1980*, Londres.
 PRADOS DE LA ESCOSURA, L. (1984): «El comercio hispano-británico durante los siglos XVIII y XIX. (I) Reconstrucción», *Revista de Historia Económica*, vol. II, n.º 2, pp. 113-162.
 — (1985): «Las relaciones reales de intercambio entre España y Gran Bretaña en los

- siglos XVIII y XIX», en P. Martín Aceña y L. Prados de la Escosura, eds. *La Nueva Historia Económica en España*, Madrid: Tecnos, pp. 119-165.
- VELARDE FUERTES, J. (1973): *Flores de Lemus ante la economía española*, Madrid.
- VIÑAS, A.; VIÑUEZA, J.; EGUIDAZU, PULGAR, C. F., y FLORENSA, S. (1979): *Política comercial exterior en España (1931-1975)* Madrid, vol. I.
- WOODS, O., and BISHOP, J. (1983): *The History of The Times*, Londres.