

11

Sabero: paradigma del derrumbe

Una vez analizado el proceso de reestructuración de la minería del carbón, ha llegado el momento de que nos preguntemos por sus efectos en las cuencas mineras. ¿Cómo ha incidido la evolución reciente de la industria carbonera en los territorios que han tenido en ella, en algunos casos durante más de un siglo, la base de su sistema productivo e incluso el elemento esencial de su organización social? ¿Cuáles son sus perspectivas ante los cambios acontecidos en la industria extractiva a lo largo de los tres últimos lustros? ¿En qué medida la herencia recibida, la «dependencia de la trayectoria», condiciona el futuro de estos territorios?

En los capítulos anteriores se han expuesto ya algunas consecuencias territoriales de la crisis carbonera: aquéllas directamente relacionadas con la actividad extractiva, como la reducción del empleo minero o las repercusiones ambientales de la intensificación de los trabajos de superficie. Ambos son elementos negativos, en el sentido de que constriñen el potencial económico de las comarcas mineras y el bienestar de sus habitantes. Pero ¿qué ha sucedido con el resto de los elementos que definen la dinámica territorial? Es fundamental constatar si han servido de contrapeso a la crisis del carbón o si, por el contrario, no han tenido la fortaleza suficiente para contrabalancear sus efectos.

Partiremos de la hipótesis, ya apuntada en la introducción de este trabajo, que sostiene que en espacios atrasados o menos desarrollados, como las cuencas mineras leonesas (es decir, en territorios especializados en actividades primarias o extractivas en las que el nivel de inversión en otros sectores es muy bajo), es prácticamente nula la probabilidad de que la reversión del declive acontezca de forma espontánea a través de relaciones de mercado. Al menos, no sería realista confiar en que el impulso inicial de la reactivación se genere desde el interior de territorios que presentan tal cúmulo de características negativas: ausencia de economías de aglomeración, lejanía de los grandes ejes de comunicación, infraestructuras deficientes, capital humano insuficiente, instituciones ineficientes, falta de espíritu emprendedor, etc. Porque, aunque es cierto que el desarrollo depende fundamentalmente de la iniciativa de las personas, no lo es menos, como afirma el propio Mises (1957, 73), que «la gran mayoría de la gente toma sus valoraciones del ambiente social en que nacieron, moldeó su personalidad y los educó. Pocos hombres tienen la capacidad necesaria para desviarse del conjunto tradicional de valores y establecer su propia escala respecto de lo que parece ser mejor y lo que parece ser peor». Y, obviamente, en las cuencas leonesas ese ambiente social no constituía un caldo de cultivo propicio para que floreciera el espíritu emprendedor.

Consecuentemente, la intervención pública deviene en elemento fundamental para despertar la iniciativa personal y afrontar la crisis. Para ser más precisos: las políticas de desarrollo alternativo bien diseñadas son condición necesaria para romper la dinámica negativa de estos espacios geográficos. El problema estriba en que no son condición suficiente, puesto que el progreso depende, en última instancia, del propio territorio, de que sea capaz de aprovechar el impulso generado por la acción de la Administración de forma que llegue un momento en el que ya no la necesite para mantenerse en la senda del desarrollo. De aquí se deduce que el fracaso puede deberse a una política deficiente o a que el territorio carece del potencial mínimo que se requiere para que la espiral del desarrollo se ponga en movimiento.

Claro está que, en teoría, cualquier región, por muy negativas que sean sus características, puede desarrollarse. No hay más que desplazar hacia ella tantos recursos como sea preciso (y, por supuesto, gestionar adecuadamente su aplicación). En un mundo donde la escasez no fuera una restricción, esto no sería ningún inconveniente. Lamentablemente, en el nuestro, donde todos los recursos son limitados, no es posible proceder de tal forma y es necesario decidir cómo repartirlos. ¿Dónde está el límite? ¿Cuántos fondos públicos es razonable canalizar hacia una zona cualquiera, sea ésta próspera, atrasada o en declive, para conseguir o impulsar su desarrollo? En teoría, el dilema se resuelve comparando los beneficios y los costes sociales que presumiblemente se derivarán de la intervención. Siendo estos últimos los beneficios sociales a los que renunciamos al invertir los recursos en ese lugar en lugar de hacerlo en otra parte. Pero ésta, que es la respuesta desde la lógica del interés general, no tiene por qué ser la que guíe en la práctica las actuaciones. En primer lugar, porque los cálculos que subyacen al planteamiento teórico son complicados, con frecuencia subjetivos y, por ello, siempre discutibles. En segundo, porque los grupos de presión con intereses en un área concreta, muy probablemente especializados en la captura de subvenciones, lejos de aceptar algún límite a las intervenciones, tratarán de aumentar y perpetuar las ayudas que perciben. Finalmente, porque si el agente que decide, como suponen Downs (1971) o Galeotti (1991), se guía por cuestiones que tienen más que ver con el mantenimiento de su status que con el bien común, se inclinará a satisfacer las demandas de los grupos de presión más fuertes, beneficiando a unas regiones y perjudicando a otras por motivos en los que el interés general puede que no desempeñe ningún papel.

En suma, un cúmulo de circunstancias institucionales, sociales, políticas y económicas puede estar detrás de los resultados y de la propia fortaleza del proceso de reversión del declive. ¿Qué ha sucedido en el caso concreto que nos ocupa? En este capítulo y el siguiente analizaremos los efectos, en las cuencas mineras leonesas, de los dos aspectos que se erigen como los elementos esenciales de su transformación reciente: la crisis de la industria del carbón y las políticas diseñadas para contrarrestarla.

El ejemplo paradigmático de este proceso de cambio territorial lo tenemos en la cuenca de Sabero. Aquí, las nefastas consecuencias de la reestructuración obligaron a formalizar y definir los mecanismos de la reactivación antes que en el resto de las comarcas mineras, donde será preciso esperar hasta la segunda mitad de los años noventa para observar los primeros tímidos atisbos de desarrollo alternativo. De esta forma, la pequeña cuenca hullera situada a orillas del Esla se convirtió en el escenario perfecto para analizar el papel que desempeñan, en la recomposición social y económica del espacio, tanto las políticas encaminadas a revertir el declive como las propias características del territorio. A ese análisis se dedica el presente capítulo. Los resultados que obtengamos nos ayudarán a comprender los factores que han

llevado a la cuenca minera a su situación actual. En el último capítulo, comprobaremos si esta situación es diferente o similar a la del resto de los territorios carboneros leoneses.

11.1. Los condicionantes del proceso de reindustrialización

El cese de la actividad de una empresa como Hulleras de Sabero es un claro ejemplo de un cambio que origina una reacción en cadena de cambios negativos que alejan progresivamente al sistema de la posición inicial. Si una fuerza externa no es capaz de evitarlo, el proceso conducirá al empobrecimiento y a la desintegración social del territorio, pues no es previsible una respuesta endógena de carácter espontáneo que cuente además con la suficiente fortaleza como para afrontar con éxito la crisis⁹³⁹. El primer efecto del cierre es, lógicamente, la mengua del empleo y de los ingresos de los trabajadores. La disminución de la demanda que de ello se deriva causará el cese o la merma de la actividad de otras compañías, y el consiguiente nuevo aumento del desempleo. El círculo vicioso está en marcha. La comarca será cada vez menos interesante para la localización de las empresas y las personas. Incluso las establecidas en ella comenzarán a abandonarla, buscando lugares mejores. El éxodo contraerá de nuevo la demanda y transformará radicalmente la estructura por edades de la población. Si se cierran colegios y otros servicios públicos en respuesta a la disminución de la población, el atractivo para el establecimiento de nuevas empresas y sus trabajadores decaerá aún más. El proceso continuará hasta que su combustible, cualquier vestigio de desarrollo, se agote.

¿Qué se hizo en la cuenca minera de Sabero para contrarrestar la «ley ciega del cambio social acumulativo»⁹⁴⁰? En las secciones siguientes de este capítulo, cuyo objetivo es analizar con detalle el proceso de reindustrialización, trataremos de responder a este interrogante. Pero antes debemos examinar tres importantes obstáculos que condicionaban las posibilidades del intento de reversión: el momento histórico en el que se desarrollaron los acontecimientos, las singularidades del entorno geográfico de la cuenca minera y las propias características del territorio en crisis. Los tres factores, pero muy especialmente el último, eran tan negativos que la tarea de conseguir un detonante con el que vencer la inercia y desencadenar el potencial de desarrollo endógeno se presentaba muy complicada, incluso con una modélica política de reactivación.

El momento histórico condicionó la reconstrucción de la cuenca de Sabero porque, cuando tuvo lugar el cierre del pozo Herrera II, la economía española se encontraba sumida en una profunda crisis, cuya corta duración (comenzó en 1990 y se prolongó hasta 1993) no impidió que sus efectos fueran tan demoledores como para situar el número de parados en España, según la *Encuesta de Población Activa*, cerca de los 3,9 millones en 1994, un 49 por 100 por encima de la cifra alcanzada cuatro años antes. Por su relevancia para el tema objeto de investigación, resulta conveniente dejar constancia de la evolución del sector manufacturero en los inicios de la década de los noventa (tabla 248). El crecimiento de la industria fue negativo en todas las regiones, sobre todo en aquéllas de mayor especialización industrial. En Castilla y León el descenso medio anual del VAB industrial alcanzó el 2,89 por 100 entre 1991 y 1993. Los

⁹³⁹ Contrariamente a la idea expuesta, algunas teorías sostienen que el libre juego de las fuerzas del mercado es el único camino para eliminar las desigualdades económicas. Uno de los ejemplos más conocidos es la doctrina de las etapas del desarrollo de Rostow.

⁹⁴⁰ Expresión empleada por Myrdal (1957) para dar a entender que «las fuerzas del mercado tienden a aumentar, más bien que a disminuir, las desigualdades entre las regiones».

dos años más delicados del proceso de reindustrialización de Sabero resultaron ser los más desfavorables, desde 1985, para el desarrollo del sector secundario.

En consecuencia, resulta indiscutible que la situación general por la que atravesó la economía española en la primera mitad de los años noventa, contribuyó al fracaso de la política de reindustrialización de la cuenca hullera saberense. Pero los condicionantes del proceso que tienen que ver con el territorio, con las características de la cuenca minera y de su entorno geográfico, poseen mayor trascendencia, como ya adelantábamos en el primer capítulo al exponer el modelo que nos iba a servir para analizar el intento de reversión del declive.

TABLA 248

*VAB industrial al coste de los factores por CCAA en pesetas constantes de 1986
Tasa media de crecimiento anual 1991-1993*

	Crecimiento medio anual
Extremadura	-0,22
Castilla-La Mancha	-0,40
La Rioja	-0,59
Murcia	-0,60
Canarias	-1,01
Andalucía	-2,01
Galicia	-2,23
Cantabria	-2,71
Aragón	-2,88
Castilla y León	-2,89
Navarra	-2,98
Comunidad Valenciana	-2,99
País Vasco	-3,25
Baleares	-3,70
Madrid	-3,81
Cataluña	-3,85
Asturias	-4,37

Fuente: Fundación BBVA

Si examinamos, en primer lugar, el entorno geográfico de la cuenca de Sabero, encontraremos un factor adicional a la hora de explicar los resultados de la política de reactivación. En la provincia leonesa e incluso en el conjunto de la región, ni abundaban ni abundan los espacios propicios para el desarrollo empresarial. Por el contrario, la endeblez económica de León y de la propia Comunidad Autónoma de Castilla y León, y su escasa iniciativa empresarial constituían un marco que no era el más favorable para la recomposición económica de la cuenca minera. Por ser sobradamente conocido, no entraremos en el análisis detallado de estas cuestiones a escala provincial y regional, basten simplemente algunos datos para ilustrarlo.

Desde 1955, el VAB per cápita de Castilla y León se ha ido aproximando ininterrumpidamente a la media nacional. Sin embargo, el peso de la región en el VAB del país ha disminuido. Exactamente lo mismo ha ocurrido en el VAB industrial: las tímidas ganancias obtenidas durante las crisis, debido a la desindustrialización de otras regiones, no han sido

suficientes para evitar la pérdida de importancia de Castilla y León en el conjunto de la industria española⁹⁴¹.

El crecimiento del VAB industrial de la región en el período 1955-1993 sólo resultó superior al que registraron cinco comunidades: Andalucía, Baleares (donde la participación del sector secundario, ante la primacía de los servicios, no llega al 11 por 100) y las tres comunidades de tradición industrial en declive de la cornisa cantábrica. De esta forma, por ejemplo, el VAB industrial de Madrid, que en 1955 superaba al de Castilla y León en un 24 por 100, en 1993 lo hacía en un 86 por 100. El hecho de que el peso de la población castellano-leonesa en la población del país haya caído más de un tercio es el factor explicativo de la convergencia en términos de renta per cápita⁹⁴².

En el seno de Castilla y León, los problemas de desarrollo son especialmente intensos en su cuadrante noroeste. Las provincias de León y Zamora presentan una evolución más desfavorable que la media regional en producción, empleo y valor añadido bruto por habitante. En el caso concreto de León, la evolución del empleo ha sido una de las más negativas, con el agravante adicional que supone que, desde 1981, se haya intensificado la destrucción de puestos de trabajo en la provincia, lo que hizo descender su tasa de empleo hasta los últimos lugares en los años noventa, cuando en 1955 era la más alta de la región. A tenor de lo expuesto, no parece arriesgado suponer que la economía leonesa transmitiera su falta de dinamismo a ese rincón periférico de su territorio que es la cuenca saberense, e influyera negativamente en su incipiente proceso de reactivación económica⁹⁴³.

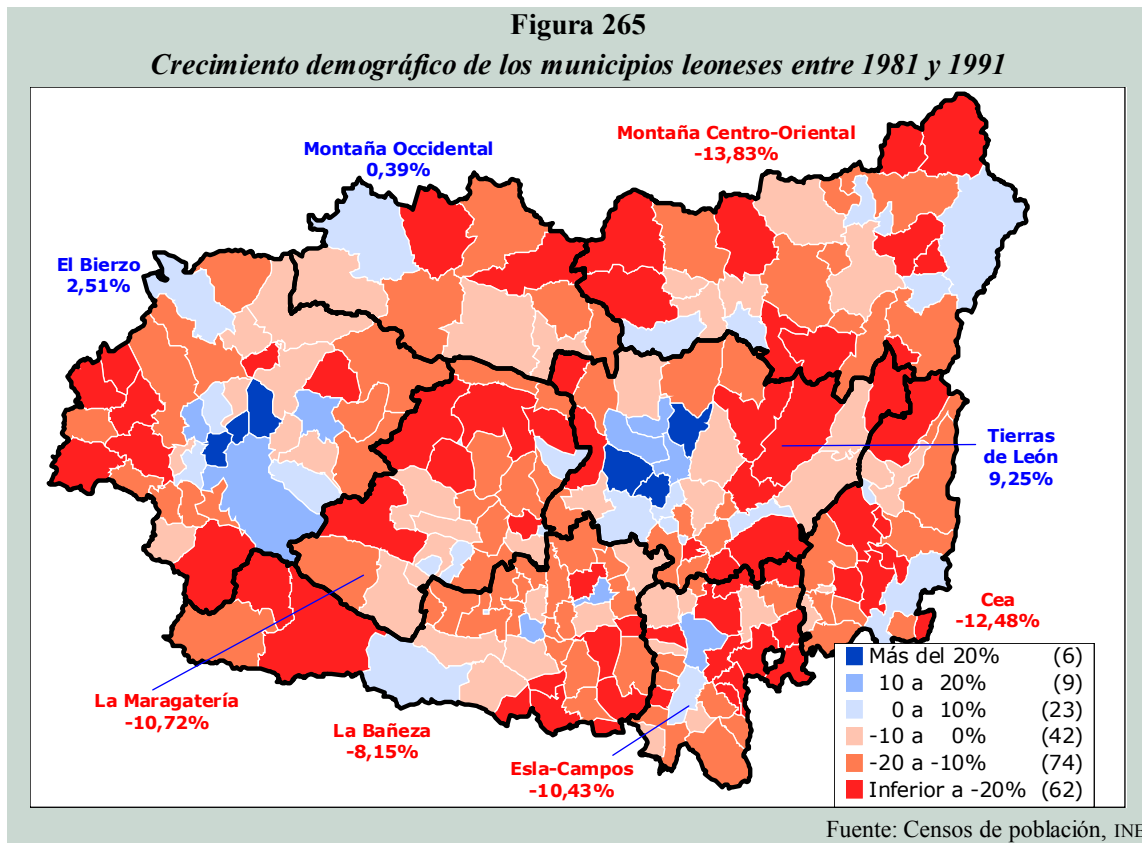
Ahora bien, la provincia de León no es un territorio uniforme, sino que existen profundas diferencias de desarrollo entre sus diversas comarcas. La evolución demográfica es un claro exponente de que la Montaña Centro-Oriental es precisamente una de las menos dinámicas: de las ocho zonas en que hemos dividido el territorio leonés, fue la que experimentó el más acusado descenso porcentual de población entre 1981 y 1991 (figura 265).

En 1991, a causa de la pérdida de efectivos, la densidad de población de la Montaña Centro-Oriental, la segunda más baja de la provincia detrás de Cea, no alcanzaba los 13 habitantes por kilómetro cuadrado. Así pues, antes incluso de que se intensificara el proceso de reestructuración de la minería, la evolución y la densidad demográfica, dos detalles muy significativos a la hora de sopesar las posibilidades reales del proceso de reversión del declive, eran fiel reflejo de que, dentro del territorio leonés, los obstáculos que dificultaban el desarrollo resultaban máximos en esta comarca.

⁹⁴¹ El hecho de que la posición relativa de Castilla y León tienda a mejorar en las crisis y a empeorar en las fases expansivas es «propio de una región con dificultades estructurales para progresar de manera firme y efectiva en el ranking de las regiones españolas» (Manero y Pascual, 1998, 116).

⁹⁴² La falta de empuje económico de Castilla y León queda también de manifiesto al comprobar que es una de las regiones menos dinámicas en la creación de establecimientos industriales (Segarra et al., 2002). Sólo Extremadura, con una tasa bruta de entrada de empresas del 3,54 por 100 anual en el período 1981-1994, presenta un flujo de entrada menor. La tasa bruta de entrada de Castilla y León (4,42) —similar a la de Navarra (4,53), Castilla-La Mancha (4,64) y Galicia (4,72)— está muy lejos de las regiones más dinámicas: Madrid (9,46), Murcia (7,33), Valencia (7,32), Andalucía (6,81) y Aragón (6,66). A conclusiones parecidas se llega analizando el proceso de innovación tecnológica: Castilla y León fue una de las regiones que redujo su participación en los gastos nacionales en I+D entre 1983 y 1986. Y, aunque el peso de los agentes privados en los gastos regionales en I+D resultaba muy superior a la media nacional, Pascual (1993b) nos recuerda que esta circunstancia «no debe hacer pensar en un tejido empresarial especialmente dinámico e innovador, sino que ha de explicarse en función de una estructura marcadamente dual en la que los procesos de cambio tecnológico están liderados por un reducido número de grandes empresas, vinculadas a mercados y capitales extrarregionales, de carácter nacional o internacional».

⁹⁴³ La falta de atractivo de la provincia de León para la localización empresarial se refleja en los sondeos de Telecyl. El realizado en 2004 a 200 empresarios y directores generales de empresas de Castilla y León concluye que sólo un 8,5 por 100 de los encuestados considera a la capital leonesa entre sus preferencias a la hora de invertir, frente al 48,5 por 100 que señala a Valladolid, o al 21 por 100 que elige a Burgos (*Diario de León*, 10 de enero de 2005).

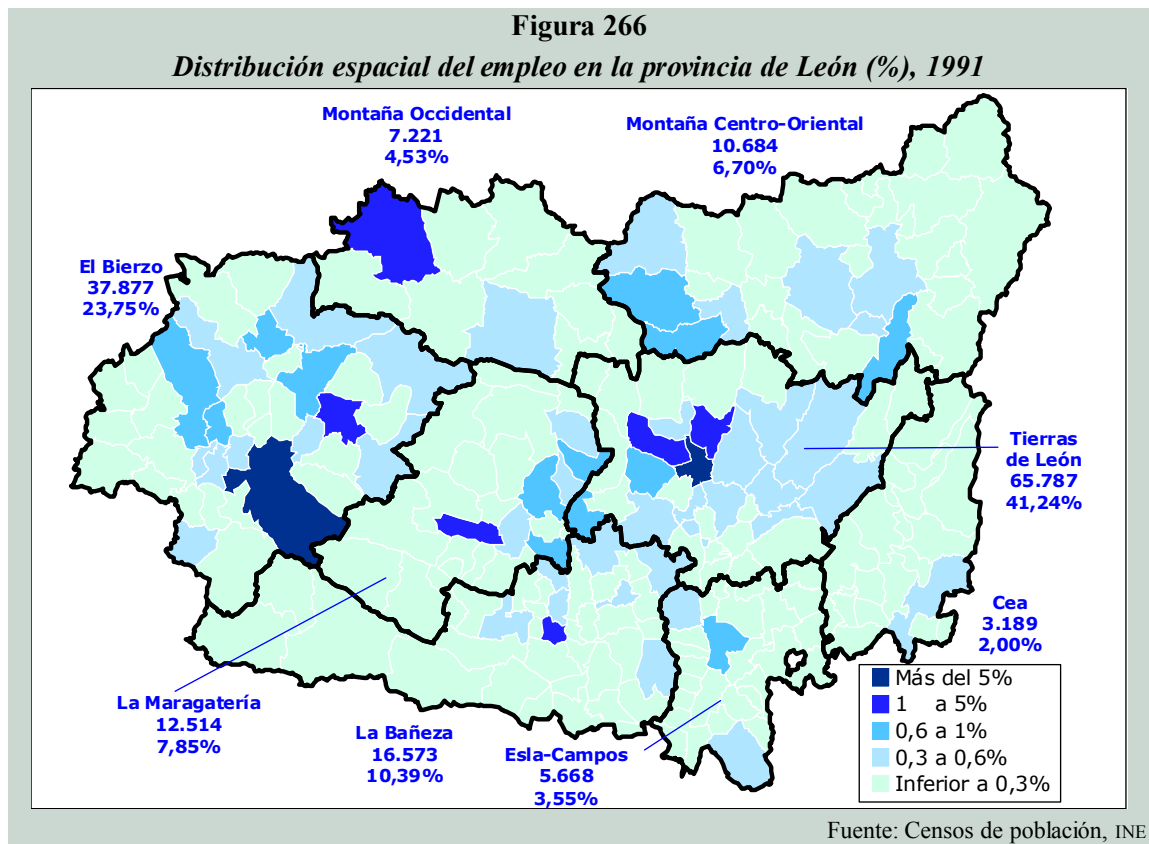


Por supuesto, la evolución demográfica de las comarcas leonesas no es más que el reflejo de un desarrollo caracterizado por la concentración de la actividad económica en dos zonas: Tierras de León y el Bierzo. Estas dos comarcas aglutinaban, en 1991, el 65 por 100 del empleo provincial (figura 266), y en sólo dos municipios, León y Ponferrada, ese porcentaje alcanzaba casi el 40 por 100. En cambio, los 10.700 puestos de trabajo de la Montaña Centro-Oriental únicamente representaban el 6,7 por 100 de la ocupación de la provincia.

Estas diferencias tan acusadas refuerzan el argumento que afirma que el desarrollo de una región es un proceso profundamente desequilibrado, esto es, que no se inicia en todo su territorio ni afecta por igual a todas sus comarcas, sino que, por el contrario, tiene como escenario unos cuantos lugares concretos que crecen y prosperan, atrayendo inmigrantes y capital en buena parte procedentes de aquellos territorios que permanecen al margen del avance. Incluso las manifestaciones artísticas, los espectáculos de todo tipo y los centros educativos y de investigación se aglomeran en los núcleos más dinámicos, que se transforman, también, en sobresalientes focos de atracción cultural. Se pone en marcha así un proceso acumulativo que eleva progresivamente las diferencias espaciales en lo que a la capacidad de atracción de las actividades económicas se refiere. A los territorios atrasados les resultará cada vez más difícil salir de su situación no porque su atractivo para la localización empresarial haya empeorado en términos absolutos, sino, fundamentalmente, porque lo ha hecho en términos comparativos.

En el interior de la Montaña Centro-Oriental, las dos zonas donde se concentraba la actividad coincidían con las cuencas mineras de Ciñera-Matallana y Sabero. Las dos se habían convertido en una especie de réplica de su elemento clave: la gran compañía carbonera, que, lejos de terminar en la puerta de la fábrica, era, como afirman Becattini y Rullani (1996, 19) refiriéndose en general a la gran empresa de producción en masa, un sistema que se extendía por

el territorio y por la sociedad, y generaba «una forma correspondiente de ciudad (la ciudad fordista), de instituciones y de valores sociopolíticos».



Ahora bien, pese a compartir esta característica fundamental, la situación de ambas cuencas no era, ni mucho menos, comparable. El mero examen de los cambios demográficos revela que, a lo largo de la década de los ochenta, La Robla, el centro de servicios de Ciñera-Matallana, mantuvo su población, en tanto que los efectivos de Cistierna cayeron un 12 por 100. En el marco de la crisis que atenazaba a los dos espacios vertebrados por el carbón, la mayor solidez de la Vasco-Leonesa se dejaba notar, aunque tampoco hay que menospreciar los efectos difusores de las importantes vías de comunicación que discurrían por Ciñera-Matallana ni el soporte adicional que representaban en ella establecimientos productivos como la central térmica y la fábrica de cemento.

En cambio, de Sabero lo único que cabe afirmar es que las profundas transformaciones causadas por un siglo de «monocultivo minero» habían conformado un territorio nada propicio para el asentamiento de nuevas actividades. La cuenca hullera era, en aquellos momentos, un claro ejemplo de «la desvitalización y la atonía del potencial empresarial propias de las economías regionales que gravitan sobre la gran empresa» (Pascual, 1993a). Aquí, como en otras zonas en declive, la concentración de un alto volumen de empleo en una empresa industrial no había propiciado la localización de nuevas actividades, sino que, por el contrario, la había inhibido. La compañía alrededor de la cual había gravitado la economía del territorio se convirtió así en un freno a su desarrollo, en una traba que, en el mejor de los casos, únicamente fomentaba algunas iniciativas vinculadas a su actividad. Sin el efecto amortiguador de un

innovador, dinámico y diversificado tejido de pequeñas y medianas empresas, el espacio estaba condenado a correr la misma suerte que la empresa en crisis.

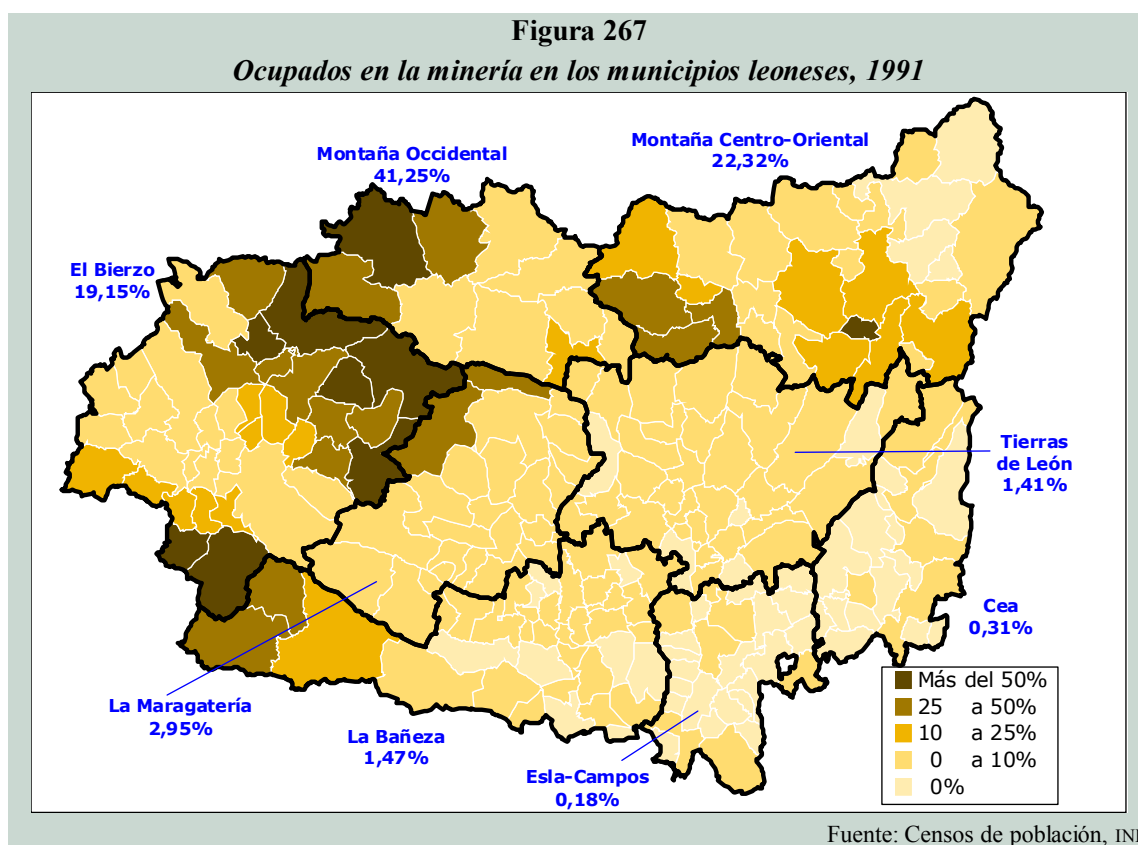
Si en la mayoría de las regiones articuladas alrededor de una empresa industrial de gran tamaño se observa el mencionado efecto depresor sobre la creación de nuevas actividades, este hecho es aún más evidente en el caso de los espacios vertebrados por el carbón. En primer lugar, porque la inviabilidad de la actividad extractiva desemboca, ante los objetivos y las presiones de las organizaciones interesadas en su mantenimiento (gobierno, empresas, sindicatos, etc.), en un marco institucional ineficiente, en el sentido de que sus normas formales no generan incentivos para la promoción de actividades favorables al desarrollo (la producción y el intercambio, por ejemplo), sino a la simple transferencia de renta.

En segundo lugar, por los débiles eslabonamientos de la minería: la compañía carbonera no adquiere materias primas a otras, y sus compras de equipos y maquinaria representan una pequeña fracción de las ventas de los fabricantes de estos productos, en general grandes firmas en cuya localización entran en juego factores más relevantes que la ubicación de sus relativamente pequeños clientes. Se puede objetar que los eslabonamientos hacia atrás son más importantes, como lo demuestran las centrales térmicas localizadas en algunas cuencas carboneras. Así es en efecto, aunque en el caso español la construcción de las mencionadas centrales eléctricas haya sido consecuencia más de decisiones políticas encaminadas a proteger la minería que de una auténtica lógica económica. No obstante, este hecho no cambia sustancialmente el argumento principal a la vista de la escasa capacidad que tienen, a su vez, las centrales termoeléctricas para atraer hacia su localización geográfica a sus proveedores y clientes. De ahí que el resultado sea la creación de un vínculo entre la empresa minera y la eléctrica, no de un verdadero entramado productivo sustentado por numerosas empresas y actividades. Esta ausencia de interdependencia es uno de los aspectos esenciales del problema del desarrollo.

El tercer grupo de razones que explican el efecto negativo de la industria extractiva sobre la diversificación económica tiene que ver con la política seguida por las grandes compañías carboneras y, especialmente, con la impronta que deja su actividad en el territorio. Las empresas mineras, como hemos comprobado en varias ocasiones, se han enfrentado a menudo a problemas de escasez de mano de obra. La inmigración extranjera de los años setenta hacia los núcleos mineros y el notable porcentaje que representan en su población las personas no nacidas en ellos son dos de los efectos más visibles de esa realidad. De hecho, según el *Censo de Población y Viviendas* de 1991, los habitantes de Sabero no nacidos en el municipio suponían el 62 por 100 de su población. La razón explicativa de las dificultades para cubrir los puestos de trabajo en la mina no es otra que su carácter en extremo penoso y peligroso, lo cual hace que, en no pocas ocasiones, su desempeño se considere un mal menor que se asume porque no existe otra alternativa. Muchas personas optarían por otra ocupación si esto fuera posible. Esta posibilidad es percibida como una grave amenaza por el productor de carbón, que tratará de evitar el establecimiento de otras empresas que compitan con él en la obtención de uno de los factores más vitales: la fuerza de trabajo.

No es de extrañar que, en estas circunstancias, la empresa fordista rehúya exteriorizar servicios e intente acaparar el mayor número posible de fases de la cadena de valor, lo cual limita las posibilidades de expansión de un sector terciario independiente. Hulleras de Sabero es un buen ejemplo de esta forma de actuar, puesto que, en 1989, era titular de 13 licencias fiscales, aparte de la relativa a la explotación de minas: cuatro de reparación, una de transporte de viajeros en autobús, una de transporte de viajeros en vehículos de turismo y siete de

transporte de mercancías por carretera⁹⁴⁴. La ausencia de descentralización no permite tampoco rebajar los costes de gestión ni aprovechar, acudiendo al mercado, la disminución de los costes de transacción ocasionada por las nuevas tecnologías, todo lo cual redundaba en perjuicio de la eficiencia y del coste de las diversas funciones de la empresa. Las altas barreras a la entrada de nuevas actividades y la elevada especificidad de los activos mineros, que dificultaban o impedían su empleo en otros sectores, dibujaban la típica situación de bloqueo endógeno, una situación en la cual el trasvase de los recursos del sector en crisis a nuevas actividades es simplemente imposible. Un territorio condenado al «monocultivo del carbón» y vulnerable en extremo a cualquier perturbación es el resultado final de este proceso.

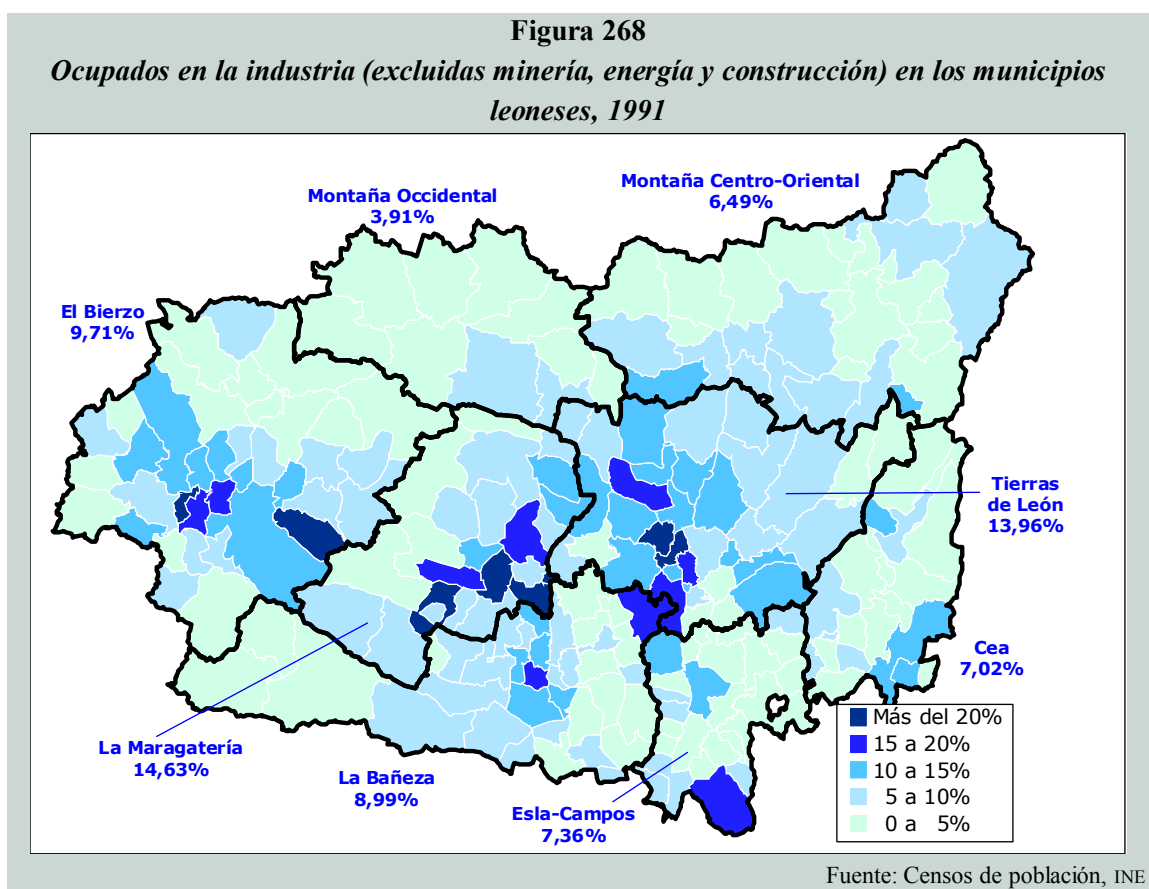


Como muestra la figura 267, en 1991 la actividad extractiva acaparaba un porcentaje sustancial del empleo en los principales municipios mineros de León. En nueve de ellos, llegaba incluso a superar la cota del 50 por 100. Concretamente, en Sabero representaba el 54 por 100. A escala comarcal, destacaba, con más de un 41 por 100 de los ocupados en la minería, la Montaña Occidental, seguida de la Montaña Centro-Oriental, donde esta actividad concentraba el 22 por 100 de la mano de obra. Ciertamente, la participación del carbón en el empleo, a causa de la crisis del sector, había experimentado un acusado descenso en los últimos años: en Sabero había perdido casi 20 puntos porcentuales desde 1981; en Villablino, 10; en Igüeña, 6; etc. Aun así, en 1991 el peso del resto de los sectores, incluida la agricultura, no podía ser más que

⁹⁴⁴ Censo de contribuyentes por licencia fiscal al 31 de diciembre de 1989 de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de León.

marginal. Sólo el terciario (fundamentalmente el comercio y los servicios públicos) alcanzaba cierta significación; si bien muy alejada de los niveles propios de una sociedad desarrollada.

De especial relevancia para los objetivos de este trabajo resultaba la debilidad del tejido industrial en la cuenca minera de Sabero. De hecho, en la Montaña Centro-Oriental sólo La Robla aparecía como un núcleo de cierta entidad (figura 268), aunque basado en sectores tradicionales (energía y cemento). Si, como afirma Moyano (1996, 15), las actividades industriales constituyen «los principales elementos de transformación socioeconómica, crecimiento económico y desarrollo regional», las perspectivas no eran, ni en Sabero ni en el conjunto de la Montaña, muy halagüeñas.



Como reflejan las bajas tasas de actividad de los territorios carboneros (tabla 249), una consecuencia de esta concentración del empleo en la minería es la exclusión de una parte importante de la población del mercado laboral. Esto es achacable al hecho de que se trata de espacios muy poco propicios para la incorporación de la mujer al mundo del trabajo. Así parece apuntarlo el elevado porcentaje que, dentro de la población inactiva, representan las personas que realizan labores del hogar no remuneradas. Un porcentaje que —dejando a un lado Valderrueda, cuya importancia minera hacía tiempo que había desaparecido— oscilaba entre el 40 por 100 en Sabero y el 46 en Villablino, frente al 36 por 100 que alcanzaba la media provincial. Parece claro que los elevados ingresos obtenidos en la mina, donde el trabajo es casi exclusivamente masculino, permitían la subsistencia de toda la familia sin necesidad de una segunda ocupación. Obviamente, de aquí no se puede inferir sin más que las esposas de los

mineros estuvieran poco preparadas para acceder al mundo laboral. En realidad, no accedían porque se lo impedían las circunstancias. Debemos admitir, además, que es discutible que este hecho represente un obstáculo para el éxito de un ulterior proceso de desarrollo alternativo, dado que la mujer, menos impregnada que el hombre por la mentalidad de la empresa fordista, una vez que ésta haya desaparecido, se mostrará, como comprobaremos más adelante, menos reacia a emprender negocios por cuenta propia.

TABLA 249
El mercado de trabajo en las cuencas mineras leonesas en 1991

	Sabero	Ciñera-Matallana	Valderrueda	Villablino	El Bierzo	Provincia
Ocupados						
Agricultura	188	220	116	301	613	28.177
Minería	639	1.386	63	2.850	4.812	14.177
Industria	117	346	20	166	592	17.800
Energía	7	146	2	50	113	2.477
Construcción	211	320	70	336	947	17.452
Servicios	964	1.381	241	1.438	3.701	79.430
Total ocupados	2.126	3.799	512	5.141	10.778	159.513
Parados	536	718	174	660	2.077	29.317
Población activa	2.662	4.517	686	5.801	12.855	188.830
Población inactiva	4.181	6.999	940	8.291	21.156	241.158
Población en edad de trabajar	6.843	11.516	1.626	14.092	34.011	429.988
Tasa de actividad	38,90	39,22	42,19	41,17	37,80	43,92
% labores del hogar en población inactiva	40,09	41,89	25,00	45,58	43,00	36,23
Tasa de paro	20,14	15,89	25,36	11,38	16,16	15,53
Índice de juventud	17,06	18,26	10,65	23,39	20,27	16,77
Edad media	40	39	44	35	37	40

Fuente: Junta de Castilla y León

En el marco de un mercado de trabajo que presentaba debilidades en todas las áreas mineras, obsérvese la elevada tasa de paro de la cuenca de Sabero (la única junto con la de Valderrueda que superaba el 20 por 100), consecuencia de la precaria situación que atravesaba su actividad extractiva desde hacía ya varios años.

La concentración del empleo en la minería acabó por configurar una mano de obra a la medida de la empresa carbonera: totalmente especializada y sin más conocimientos que los justos para desempeñar su función. Sin la flexibilidad necesaria, carente de iniciativa y con una imagen de conflictividad y absentismo, la mano de obra se convirtió también en un factor depresor de la localización de nuevas actividades⁹⁴⁵. Era el peor legado de un marco institucional caracterizado por la prolongada protección dispensada a la minería del carbón. Una protección que había disimulado la inferioridad carbonera relativa de España, y alimentado la

⁹⁴⁵ «Resulta clave para este fin —la puesta en marcha de actividades distintas a la minería del carbón— que los habitantes de las cuencas mineras se percaten de que es necesario un cambio de mentalidad y opten, en consecuencia, por desterrar de sus conductas actitudes que pudieran estar caracterizadas por la complacencia, el desánimo y la pasividad, planteándose el pasar a ser sujetos activos de una revitalización económica que las cuencas necesitan si de verdad quieren sobrevivir» (Rodríguez Lago, 1995).

ficción de que era la mina la que mantenía el nivel de vida de los mineros, llevándoles a la conclusión de que ni ellos ni sus hijos debían prepararse para diversificar su actividad.

La historia brinda ejemplos de lo esencial que es para el desarrollo de un territorio el temprano reconocimiento de aquellas actividades en las que, aunque exista una cierta tradición, es imposible competir. Así explica Tortella (1994) la «temprana y bien culminada industrialización suiza». Suiza no intentó ocultar su inferioridad agrícola relativa tras una cortina proteccionista; por el contrario, su política librecambista fomentó la diversificación de los agricultores helvéticos, que dedicaron muy pronto parte de su trabajo al artesanado. La precoz formación de su capital humano dotó a Suiza de una clara ventaja comparativa no en la agricultura, pero sí en la industria⁹⁴⁶.

En Sabero, en cambio, el artificial mantenimiento de la minería desembocó en la formación de un capital humano especializado en la industria del carbón. Sin embargo, estas habilidades se hallaban muy lejos de ser escasas en el mercado mundial, y, dadas las características del mineral autóctono, ofrecían un exiguo interés económico y productivo. La industria extractiva, además, al absorber prácticamente todos los recursos humanos del territorio, inhibía cualquier posibilidad de que surgieran actividades alternativas. El trabajador de la mina tenía muy pocos incentivos para convertirse en empresario. En primer lugar, por el alto coste de oportunidad que ello le comportaba: debía renunciar a los altos salarios que le proporcionaba su trabajo como minero. En segundo, porque, si admitimos que es más fácil que dé ese paso una persona con alta cualificación (Cuadrado et al., 1998), habrá que concluir que su educación y su experiencia laboral no eran las más adecuadas⁹⁴⁷. Y, finalmente, porque, al residir en una zona en la que no se localizaban nuevos proyectos, carecía de ejemplos a los que emular y que pudieran servirle para obtener la experiencia y la capacitación necesarias. Por otro lado, el control de la gran firma minera lo ejercían unas pocas familias, y, cuando esto sucede, «los cargos de gestión tienden a repartirse entre los pocos directivos potenciales que surgen en ellas, con el consiguiente efecto negativo sobre el potencial empresarial de la región» (Landabaso y Díez, 1989a, 28).

Aquí, como en la mayoría de los territorios dominados por una gran empresa, el objetivo de los trabajadores por cuenta ajena, que conforman casi la totalidad de la población activa, es percibir elevados salarios, sin que la independencia y la autorrealización a través del autoempleo se suela barajar como una opción viable o digna de consideración. Por ello no debe sorprender que Florio (1997, 50) concluya que «el dominio de una gran empresa en un área dada tiene relación con el descenso de la tasa de creación de nuevas empresas». En este sentido, el talento empresarial es más abundante (o, al menos, está disponible en mayor medida) en aquellas zonas predominantemente agrícolas donde el sistema histórico de tenencia de la tierra ha generado una multitud de pequeños propietarios, pues, aunque sus conocimientos se limitan al sector primario, poseen una actitud y una escala de valores respecto a la forma de ganarse la vida muy diferentes a las de un trabajador asalariado⁹⁴⁸.

Esta mentalidad de «trabajador por cuenta ajena», que suele catalogar al empresario como un enemigo y que, por este motivo, considera que debe alejarse todo lo posible de esa

⁹⁴⁶ Una ventaja que supo recuperar después de que una innovación tecnológica (el reloj de cuarzo) fuese explotada más eficazmente por los países emergentes, ocasionando el declive de la región relojera del Arc du Jura (Velasco y Castillo, 1988).

⁹⁴⁷ «Los espacios geográficos que cuentan con una proporción elevada de población con cualificaciones profesionales no manuales, registran una mayor tasa de nacimientos de nuevas empresas, siendo, además, el potencial de supervivencia y crecimiento de las mismas, también más elevado» (Moyano, 1996, 62-63).

⁹⁴⁸ Salvo que se trate de zonas donde la «cultura de la subvención» haya agostado todo atisbo de espíritu empresarial.

figura, tiene una gran inercia y no desaparece al hacerlo la empresa en crisis. De esta forma, el ex minero, condicionado además por la carencia de habilidades para la dirección y la organización empresarial, seguirá aspirando a lo mismo: a desempeñar un trabajo por cuenta ajena. Dependiendo de las circunstancias, considerará incluso que tiene derecho a ello en su propio lugar de residencia, pero en contadas ocasiones se planteará el autoempleo como una solución a su situación. Así las cosas, la disminución del coste de oportunidad que para el minero que ha perdido su trabajo entraña convertirse en empresario es insuficiente para incitarle a hacerlo, y las trabas para la localización empresarial no harán más que aumentar con la desarticulación del territorio consiguiente al colapso de la industria tradicional (deterioro de las infraestructuras educativas, reducción de la oferta de ocio, etc.).

Esta situación se torna especialmente preocupante cuando, como suele suceder, la mentalidad reacia a las iniciativas empresariales se extiende y acaba impregnando al conjunto de la población. Esto es así porque la ausencia de una «atmósfera industrial» adecuada es algo más que un simple obstáculo: es un obstáculo que crece con el tiempo. Cuanto más tardíamente comience un territorio a desarrollar un clima favorable para el asentamiento empresarial, más probabilidades habrá de que otros espacios lo hayan generado o fortalecido. El progresivo establecimiento de unidades productivas en estos lugares potenciará sus economías externas y los convertirá, en detrimento del resto, en muy atractivos para las compañías que estén decidiendo su localización.

De aquí no se puede inferir que, sin la presencia de la minería del carbón o con su temprana desaparición, se habría desarrollado necesariamente un sistema productivo local en Sabero, pues, obviamente, existen infinidad de comarcas que demuestran que dicha condición dista de ser suficiente. La idea es, simplemente, que la gran empresa carbonera es un escollo añadido que entorpece en grado sumo la aparición de formas alternativas de organización del espacio, y que lo sigue haciendo incluso después de su desaparición, debido principalmente al efecto depresor sobre el espíritu empresarial de la población. Es más, éste es uno de los factores decisivos a la hora de explicar el fracaso del proceso de reindustrialización en la cuenca de Sabero, y, en general, para comprender los obstáculos con los que tropieza la reversión del declive de las comarcas mineras, y el cariz que estos procesos acaban adquiriendo.

Las características negativas de la cuenca de Sabero no se limitaban a la ausencia de diversificación económica, a la presencia de una mano de obra especializada, conflictiva y carente de iniciativa, o a la existencia de un marco institucional muy poco apropiado. El atractivo de un territorio para el asentamiento empresarial depende también de la calidad de sus infraestructuras, y en este aspecto encontramos factores adicionales que iban a entorpecer el proceso de reconstrucción del espacio.

En el territorio no existía suelo industrial convenientemente acondicionado, y la ubicación de la cuenca minera, lejos de los grandes ejes de comunicación, representaba un escollo añadido para la localización empresarial. Es cierto que la carretera nacional que enlaza León con Santander cruza el municipio de Cistierna, pero las carencias de esta vía no permiten considerarla como un factor favorecedor del desarrollo. Por supuesto, las complicaciones de la carretera son mayores al norte de Cistierna, al discurrir por la abrupta orografía de la Zona Cantábrica, pero los 43 kilómetros que separan esta localidad de Mansilla de las Mulas, punto de engarce con la carretera nacional 630 León-Valladolid, constituyen un elemento disuasorio más para muchos empresarios.

Frente a todas estas características negativas, es posible destacar algunas de signo contrario, como la menor edad media de la población de las zonas mineras, su mayor índice de

juventud y la desvinculación creciente de los jóvenes respecto a la actividad extractiva (una característica que se ha puesto de relieve al analizar la situación de Hulleras de Sabero). Pero, pese a ellas, el momento histórico y las características propias de la cuenca de Sabero y de su entorno, incluyendo el provincial y el regional, definían un escenario muy complicado y reducían las posibilidades de éxito de cualquier intento revitalizador. Era necesario, en consecuencia, que éste se desplegara con la suficiente anticipación e intensidad para que se pudiera albergar alguna esperanza de salvar los enormes obstáculos que bloqueaban las escasas posibilidades de desarrollo. En lugar de eso, las medidas encaminadas a contrarrestar la crisis se pusieron en marcha tarde y fueron, casi exclusivamente, las que estaban disponibles con carácter general. Sin medidas adaptadas a la grave situación de la comarca, como veremos a continuación, la dinámica del cambio social siguió su curso, arrastrando tras de sí a la propia dirección del proceso, más inoperante cuanto más evidente era el fracaso de sus actuaciones.

11.2. El nacimiento de una plataforma reindustrializadora

Una vez examinados los condicionantes de la reactivación, iniciamos el análisis de la política desplegada para revertir el declive. En realidad, el proceso tendente a generar un tejido empresarial alternativo se puede considerar aún abierto. Sin embargo, el tiempo transcurrido desde el abandono de la minería y los efectos sobre el territorio de los instrumentos empleados para contrarrestar sus consecuencias permiten extraer algunas conclusiones. La más obvia radica en lo inapropiado de estos instrumentos.

Los primeros momentos tras el cierre de las explotaciones subterráneas eran cruciales. Mientras no cundiera el desánimo y los trabajadores de Hulleras de Sabero percibieran los ingresos procedentes de las prestaciones por desempleo, cabía esperar que una mayoría permaneciera en la comarca a la espera de que los prometidos puestos de trabajo comenzaran a materializarse. Pero había que actuar con rapidez porque, en realidad, todo estaba por hacer y tanto el contexto geográfico como las condiciones históricas eran muy desfavorables. Si no se conseguía pronto revertir el declive o, al menos, dar muestras de que era posible, la emigración masiva amenazaría con añadir una nota más a la larga lista de características negativas que, para la localización empresarial, reunía ya la cuenca minera⁹⁴⁹.

Las primeras iniciativas de creación de puestos de trabajo se pueden considerar endógenas. Como cabía esperar a tenor de lo expuesto en el apartado anterior, no fueron ex mineros, sino varias mujeres las que, a la vista de la gravedad de la situación, dieron el primer paso para generar unos ingresos con los que hacer frente al descalabro que iba a significar el cierre de la mina. Dos cooperativas textiles en Cistierna y una en Olleros comenzaron a funcionar en julio de 1991. La firma Teleno, cuya estrategia tuvo mucho que ver con el surgimiento de estas actividades, les suministraba el material y recogía el producto una vez finalizado.

La fórmula no era nueva. De hecho, en la provincia de León funcionaban desde hacía tiempo cooperativas de ese tipo. En la cuenca de Sabero, los proyectos de esta clase se multiplicaron a lo largo de los años siguientes y supusieron una notable fuente de ingresos para

⁹⁴⁹ Como afirma Sancho (2002, 33), «para que se produzca desarrollo endógeno —desde dentro—, es imprescindible la existencia de población local suficiente sobre la que asentarlo y con la que mantenerlo». Si falta este requisito, el proceso se vuelve mucho más complicado, pues para generar desarrollo habrá que atraer personas de fuera de la comarca.

las familias de los ex mineros⁹⁵⁰. Estas pequeñas empresas no generaban eslabonamientos: los materiales que utilizaban procedían del exterior, se les añadía cierto valor y se enviaba el producto terminado fuera del territorio. Desde esta perspectiva, guardan cierta similitud con las fábricas que se instalan en los países subdesarrollados para dar los últimos toques a productos industriales importados. La diferencia estriba en la mayor dimensión de estas últimas, un aspecto que puede dar lugar, una vez que la cantidad de inputs utilizados supera cierto nivel mínimo, a un proceso de sustitución de importaciones por producción autóctona, impensable, evidentemente, en el caso de las pequeñas cooperativas de Sabero.

Paralelamente, tuvieron lugar diversos contactos entre Hulleras de Sabero y la Diputación Provincial de León en los que se trató de la cesión de terrenos para crear suelo industrial. Recuérdese que, por lo que se refiere a las dotaciones de capital social fijo, el factor limitante de la reindustrialización residía en la carencia de este factor. En un principio, las negociaciones se centraron en los terrenos de Vegabarrío, cuya extensión de 180.000 metros cuadrados los hacía especialmente interesantes, pero que presentaban dos graves inconvenientes: la hipoteca de 800 millones de pesetas que pesaba sobre ellos y la montaña de escombros, de un volumen de 110.000 metros cúbicos y una cota de siete metros, que existía en los mismos, aunque este problema era menor, dado que los desechos sólo ocupaban 6.000 metros cuadrados, es decir, aproximadamente el 3 por 100 de la superficie total.

Ya en el año 1991, antes de que se hubiera puesto en marcha el dispositivo formal de reactivación, es posible detectar el interés de algunas empresas por establecerse en la zona. En la tabla 250 se recogen seis proyectos, cuyos promotores estaban dispuestos, en una fecha tan temprana como mayo de 1991, a considerar la posibilidad de asentarse en la comarca una vez que los incentivos, aún sin definir, se dieran a conocer. La labor de la consultora contratada por Hulleras de Sabero daba sus primeros frutos, y las previsiones comenzaban a ser moderadamente optimistas. Fue quizá este optimismo el que, al generar expectativas de una rápida recolocación, llevó a los trabajadores de Hulleras de Sabero a modificar su postura inicial y aceptar el cierre anticipado de la mina.

TABLA 250

Empresas interesadas en localizarse en la cuenca de Sabero en mayo de 1991

Actividad	Empresas	Empleos	Inversión
Inyección de plásticos	2	100	1.100
Frenos ABS	1	30	s. d.
Mordazas de frenos	1	40	500
Aspiradores y purificadores	1	8	s. d.
Fundiciones metálicas	1	200	1.200
Totales	6	378	

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: *Diario de León*, 14 de mayo de 1991

⁹⁵⁰ Las primeras iniciativas fueron seguidas por otras que hicieron que, en 2001, hubiera diez sociedades cooperativas en Cistierna y dos en Sabero (Cámara de Comercio de León, Censo de actividades económicas).

Sin embargo, no es fácil comprender la actuación de los trabajadores de Hulleras de Sabero en esta primera fase del incipiente proceso de reindustrialización. La tensa situación vivida durante el año 1991 y la lógica defensa de sus intereses conjuntos pudieron justificar algunas decisiones. Pero esto no es óbice para reconocer que, en algunas ocasiones, su posicionamiento perjudicó el proceso de localización empresarial. Al menos, eso fue lo que ocurrió con la primera empresa de cierta envergadura dispuesta a instalarse de forma inmediata en la cuenca hullera.

Porque si los seis promotores que habían contactado con Teca hasta mayo sólo representaban proyectos posibles, pero cuya realización distaba mucho de estar asegurada, no sucedía lo mismo con Norquimia. Esta empresa química gallega pretendía abrir un establecimiento en la comarca y ocupar en él a cien personas. El hecho de que el gerente de la sociedad fuera natural de la zona influyó, sin duda, en esta decisión. Norquimia se dirigió a los únicos agentes que, hasta entonces, habían adoptado una actitud activa en el proceso de reindustrialización, es decir, Teca y Hulleras de Sabero. Ésta, con el objetivo de cubrir los cien puestos de trabajo previstos en el proyecto, envió en agosto solicitudes de recolocación a todos sus trabajadores para que las devolvieran cumplimentadas. Cuando el 7 de septiembre finalizó el plazo para entregarlas, sólo se habían recibido once⁹⁵¹.

La escasa respuesta fue el resultado de que los mineros consideraran que todo formaba parte de la estrategia de Hulleras de Sabero para romper la unidad de acción de los trabajadores. Lo cierto fue que la inversión de Norquimia se desvaneció y que la misma suerte corrieron las iniciativas anteriores. Los actores del intento de reactivación no tardarían en comprobar lo difícil que iba a resultar atraer empresas, que, como la compañía gallega, estuvieran dispuestas a generar puestos de trabajo en un territorio minero de las características de Sabero⁹⁵².

Se pone de manifiesto, así, una faceta de la política de inversión del declive que redujo las posibilidades de regeneración del tejido económico y social de la cuenca hullera, y que incluso puede explicar la inconsistencia de la propia política: cuando los responsables de detener el colapso se apercebieron de los sonidos de alarma que el territorio venía emitiendo desde mucho tiempo atrás, era ya demasiado tarde. La gestión efectiva de la crisis de un territorio requiere un diagnóstico precoz para, de esta forma, poder planificar intervenciones a largo plazo que permitan sincronizar la mengua del sector en apuros y la actuación reindustrializadora, evitando entre ellas un desfase excesivo que aminore las posibilidades de éxito o haga que la reversión del declive sea simplemente imposible. Sólo de esta forma y procurando una adecuada movilización de los recursos disponibles, es factible mitigar las consecuencias sociales hasta niveles que sean y se perciban como aceptables, puesto que, por su propia naturaleza y las especiales características de estos territorios, la reactivación es un proceso lento⁹⁵³.

⁹⁵¹ *Diario de León*, 11 de septiembre de 1991.

⁹⁵² Una posible explicación de que las inversiones de estos empresarios no se materializaran se encuentra en la teoría del fallo general de coordinación de Rosenstein-Rodan (1943), según la cual el éxito de cada inversión depende de que las demás inversiones se realicen. Por tanto, cada empresario invertirá si cree que los demás también van a invertir, y no lo hará si no confía en que los demás lo hagan. Son posibles, pues, dos equilibrios. En uno, el territorio carece de inversiones: ha caído en la «trampa de equilibrio de bajo nivel». En el otro, la coordinación de las actuaciones de los empresarios impulsa el desarrollo del espacio.

⁹⁵³ Rodríguez Lago (1995) no duda en afirmar que «la mejor forma de afrontar los inconvenientes derivados de un posible declive es trabajando por la reindustrialización cuando todavía se encuentran operativas y en funcionamiento las minas». La opinión de Landabaso y Díez (1989b, 92) es similar: «una adecuada planificación temporal es precisamente una de las características más importantes en la elaboración de la política industrial, sobre todo si se tiene en cuenta que sus primeros efectos se empiezan a sentir, por lo general, con un retraso de varios años».

Sin embargo, en Sabero las medidas adoptadas antes del abandono de las explotaciones subterráneas fueron mínimas. Cuando se celebró el referéndum, sólo faltaban dos meses para que se procediera al cierre anticipado que los trabajadores acababan de aprobar. Las actuaciones compensadoras, necesarias para evitar la desarticulación de la comarca, se limitaban a las aisladas iniciativas de Hulleras de Sabero. No había nada parecido a un plan de acción en el que estuvieran implicadas las distintas administraciones públicas, ni había tiempo ya para diseñarlo y, menos aún, para que diera algún fruto antes del cierre. Sin una adecuada coordinación en el tiempo entre los procesos de desmantelamiento y reindustrialización, los riesgos sobre el territorio se hicieron máximos. La deseable planificación de la reversión del declive se pospuso con el beneplácito de todos los actores implicados. Así, la cuenca minera se enfrentó al colapso de su actividad principal sin compromisos claros y concretos para mejorar sus precarias infraestructuras, disponer de suelo industrial, restaurar el medio ambiente o potenciar los equipamientos educativos. Los instrumentos fundamentales para afrontar tan desolador panorama eran básicamente los mismos que tenían a su disposición comarcas de características más favorables: ni siquiera se diseñó una gama de acciones de promoción industrial adaptada a la urgencia de la situación.

Así pues, el proceso careció de un horizonte temporal suficientemente amplio y de la necesaria coordinación entre el desmantelamiento de la minería y el esfuerzo reindustrializador. Faltó, por tanto, la segunda etapa de las tres que, según Daynac (1996), cabe distinguir en cualquier proceso reconversor. De la fase A, o de colapso, que comenzó con el anuncio del cierre de Hulleras de Sabero, se pasó directamente a la C, o de reconstrucción, sin que mediara la fase B, o de conflicto, caracterizada por el asentamiento de nuevas actividades mientras seguía en activo la empresa en crisis.

Existían ya por aquel entonces algunos precedentes de «saltos» de ese tipo cuyas consecuencias habían sido muy negativas. Aunque a mayor escala, Valonia era uno de los más significativos. En esta región belga, la minería del carbón había llegado a contar en 1957 con 114 explotaciones que empleaban a 90.000 trabajadores y extraían 21 millones de toneladas (Álvarez, 1996b). Pero, en el gran núcleo industrial en que se había convertido Valonia gracias a la minería, no quedaba en 1984 ni una sola mina activa. En 30 años y sin el acompañamiento de política reconversora de ningún tipo, el viejo motor de la economía belga se había venido abajo. No se pusieron en marcha ni medidas para promover la reindustrialización ni medidas para minimizar los costes sociales del declive. El resultado fue un tremendo impacto económico y social que llevó a Valonia al furgón de cola que ocupan las regiones con más problemas de desarrollo de Europa.

En Sabero, la despreocupación de las administraciones no llegó, al menos sobre el papel, a esos extremos, y a finales de 1991 se adoptó una decisión que parecía encaminada a aglutinar intereses y a marcar un cambio de rumbo respecto a lo hecho hasta entonces. La reunión constitutiva de la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero se celebró el 13 de noviembre de 1991. La plataforma encargada de dirigir la recomposición económica de la cuenca minera quedó integrada por representantes de la Junta de Castilla y León; la Diputación Provincial de León; los Ayuntamientos de Sabero, Cistierna y La Ercina; la Empresa Nacional de Innovación (ENISA)⁹⁵⁴; Hulleras de Sabero, y el comité de empresa de esta compañía, que se

⁹⁵⁴ Empresa de capital público cuya actividad consiste en la búsqueda y utilización de nuevos instrumentos financieros de apoyo a las PYME.

convertiría en el comité de seguimiento del proceso⁹⁵⁵. El 18 de febrero de 1992, la Dirección General de Minas entró a formar parte de la Mesa y quedó excluida de la misma ENISA.

La plataforma reindustrializadora tenía como objetivo principal, aunque no plasmado en ninguna de las actas de sus reuniones, conseguir la recolocación de los 430 ex mineros de Hulleras de Sabero que, tras el cierre de las explotaciones subterráneas, iban a quedar a la espera de un puesto de trabajo. Para ello era necesario atraer inversiones generadoras de empleo, algo que, en una zona alejada de los grandes núcleos urbanos y con deficientes infraestructuras, sólo parecía factible ofreciendo suculentas ayudas.

Antes incluso de analizar los trabajos realizados por la Mesa, cabe preguntarse por su utilidad. La cuestión es simple, pero fundamental: ¿Tal y como fue concebida era previsible que de su funcionamiento se derivaran resultados positivos?

Dos son los aspectos que se deben considerar para dar respuesta a este interrogante. El primero, el elevado número de miembros de la Mesa y la gran variedad de intereses, en ocasiones contrapuestos, que en ella se concitaban. Ya con anterioridad a la celebración de la reunión constituyente, se produjeron claras muestras de que ésta iba a ser una de las principales dificultades. Así, los enfrentamientos entre la Diputación y la Junta de Castilla y León sobre una cuestión tan nimia como el lugar donde deberían celebrarse las reuniones⁹⁵⁶ constituyeron el primer síntoma evidente de las difíciles relaciones que iban a mantener durante los primeros años la Administración regional (PP) y la provincial (PSOE), y del afán de protagonismo de sus principales representantes. En definitiva, la amalgama de opciones políticas contrapuestas e intereses encontrados, a la postre, iba a resultar decisiva en la marcha de la reactivación. Durante los años siguientes, por citar algunos ejemplos ilustrativos de este hecho, la hostilidad, con motivo de las explotaciones a cielo abierto, entre el Ayuntamiento de Sabero y Hulleras de Sabero iba a ser casi permanente, al igual que las fricciones y desavenencias entre la Junta de Castilla y León, por un lado, y la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Cistierna, por otro⁹⁵⁷. La inoperancia de la Mesa y su cada vez más acentuada inactividad no pueden entenderse sin tener en cuenta el clima de abierto conflicto entre sus integrantes.

El segundo factor no es menos decisivo, pues se refiere a la escasa relevancia que, en la práctica, tenía la aprobación de un proyecto por la Mesa. Tal aprobación no significaba que el empresario hubiera conseguido ya las ayudas previstas. En realidad, no significaba nada, puesto que la tramitación de las diversas líneas de ayuda debía hacerse ante el correspondiente organismo responsable de las mismas, pudiendo ocurrir —como de hecho sucedió a veces— que una propuesta recibiera el visto bueno de la Mesa, y después le fuera denegada determinada subvención y no pudiera llevarse a cabo. Planteada la cuestión en otros términos: resultaba perfectamente posible que el promotor de un proyecto se instalara en la zona prescindiendo de la Mesa, como sucedería a partir de 1996, sin que eso significara una disminución de las ayudas recibidas (con la única excepción de las concedidas por la Diputación).

⁹⁵⁵ En la reunión celebrada ese día se designaron los cargos: presidente, el consejero de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León; vicepresidente, el presidente de la Diputación Provincial de León; y secretario y portavoz, ENISA.

⁹⁵⁶ *Diario de León*, 7 de noviembre de 1991.

⁹⁵⁷ Un buen ejemplo de estos enfrentamientos tuvo lugar cuando la Junta abandonó el acto de inauguración del polígono de Vidanes, al entender que la Diputación intentaba hacer ver que la inversión en esta infraestructura industrial fue acometida sólo por la institución provincial, olvidando la participación de los fondos RECHAR que administraban conjuntamente la Diputación y la Junta (*Diario de León*, 2 de diciembre de 1994).

Si la Mesa cumplió alguna función⁹⁵⁸, ésta consistió en transmitir a los trabajadores afectados por el cierre la idea de que las distintas administraciones no los dejaban abandonados a su suerte, pero la eficiencia quizá reclamaba otro enfoque. Un enfoque que dejara las riendas de la reindustrialización en manos de un único responsable, dotado de la capacidad técnica y negociadora que tan complicado proceso precisaba. Son numerosos los trabajos que enfatizan que la necesidad de un agente director es la nota común a las diversas fases de un proceso de reconversión⁹⁵⁹. La conveniencia de movilizar todos los recursos disponibles, que, en general, estarán en poder de una pluralidad de actores (Administración central, regional, provincial, local, empresa privada, sindicatos, partidos políticos, etc.), exige un coordinador eficiente que haga posible la cooperación y la actuación en la misma dirección de los diversos intereses —muchas veces contradictorios— implicados en el proceso. Un coordinador que, al mismo tiempo, posea la suficiente capacidad para negociar con posibilidades de éxito, por ejemplo, con grandes empresas. En cambio, la Mesa no tardaría en convertirse en un claro ejemplo de la ineficacia que, según Hirschman (1958, 208), se manifiesta «en la promulgación de planes de desarrollo que nadie toma en serio, en el establecimiento de reformas abortivas e instituciones muertas al nacer».

Si las características de la Mesa no podían considerarse muy positivas para el proceso de reedificación del tejido económico, lo mismo ocurría con la «atmósfera industrial» que se respiraba en la comarca. En la primera reunión de la Mesa, un acontecimiento iba a poner de manifiesto que la estrecha interrelación entre las esferas social, política y económica, característica de los distritos industriales (Pyke et al., 1990), era muy endeble o totalmente inexistente. Los pequeños empresarios de la zona, preocupados por las consecuencias del abandono de la minería subterránea, solicitaron su inclusión en la Mesa a través de APICUMSA, la Asociación de Pequeños Industriales de la Cuenca Minera de Sabero⁹⁶⁰. La petición fue rechazada, alegando para ello no razones de operatividad basadas en el ya de por sí elevado número de componentes de la plataforma reindustrializadora, sino cuestiones de fondo en las que se ponía en duda la repercusión del cierre de la mina en los miembros de la asociación⁹⁶¹.

Con la finalidad de facilitar la captación de proyectos y analizar su viabilidad, al mismo tiempo que la Mesa, se creó un Grupo de Trabajo, constituido por el Centro de Empresas e Innovación (CEI), el Instituto de Promoción Económica de León, S. A. (IPELSA), Teca Consultores y ENISA. Este último sería su coordinador y el responsable del archivo de la documentación. Otra vez demasiadas instituciones para que la actividad, ahora del Grupo de Trabajo, resultara operativa, como no tardarían en demostrarlo las dificultades para conseguir una adecuada coordinación de las actividades de sus miembros.

⁹⁵⁸ Además de la típica función de propaganda a la que son tan proclives muchos políticos ante la falta de preparación y de ideas para resolver los problemas.

⁹⁵⁹ Ésta es, por ejemplo, la opinión de Daynac (1996). En realidad, la gestión de cualquier tipo de crisis exige un liderazgo eficaz. El decisivo papel desempeñado por el alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, es una buena prueba de ello. Es cierto también que, en situaciones críticas, una de las funciones principales del líder consiste en mantenerse cerca de los afectados para que éstos no experimenten la sensación de que son abandonados a su suerte.

⁹⁶⁰ Esta asociación, que integraba a empresarios de La Ercina, Cistierna y Sabero, mantuvo, desde el inicio del proceso, una continua actitud reivindicativa con la intención de mejorar las condiciones socioeconómicas de la comarca, de la que es una buena muestra la reunión de alcaldes de los municipios afectados por el Eje Subcantábrico celebrada en Cistierna el 18 de noviembre de 1991 a instancias de APICUMSA. El objeto de la reunión era reivindicar la construcción de esta vía.

⁹⁶¹ El presidente de APICUMSA tuvo que abandonar la reunión constitutiva de la Mesa a instancias del presidente del consejo de administración de Hulleras de Sabero, quien argumentó que no era lógica la presencia de esa asociación al no resultar sus integrantes directamente afectados por el cierre (*La Crónica*, 16 de noviembre de 1991).

No obstante, la mecánica era simple: el Grupo de Trabajo, tras evaluar el proyecto, elevaba el correspondiente informe al plenario de la Mesa, que era quien decidía sobre su aceptación. Una vez aprobado comenzaba, si procedía, la tramitación de los incentivos territoriales y los incentivos regionales. En principio, la duración estimada de estos trámites era de cinco meses para los incentivos regionales y de 45 días para los incentivos dependientes de la Junta de Castilla y León. Este último plazo comenzaba a contarse a partir de la aprobación de los incentivos regionales si el promotor había solicitado esta línea de ayuda. El procedimiento fue modificándose para adaptarlo a las cada vez menos frecuentes reuniones de la Mesa, de manera que la solicitud de las subvenciones terminó por realizarse inmediatamente después de la captación de la iniciativa por alguno de los miembros del Grupo de Trabajo, sin esperar a que la Mesa la debatiera.

Tras esta aparente sencillez, se escondían graves problemas organizativos, políticos y burocráticos que acabarían minando, uno a uno, prácticamente todos los proyectos de cierta entidad. Las dificultades para sincronizar las actividades del Grupo de Trabajo, las tensiones entre los integrantes de la Mesa, la lentitud desesperante de las administraciones a la hora de conceder y, sobre todo, de hacer efectivas algunas ayudas, y las garantías exigidas a los empresarios para el cobro de las subvenciones terminarían colapsando el proceso de reindustrialización, ocasionando, en definitiva, el desplome demográfico de la comarca⁹⁶².

Era la imagen en negativo de lo que, en aquellos momentos, se estaba llevando a cabo en Limburgo. En esta región belga, al contrario de lo que había acontecido en Valonia, se puso en práctica una efectiva política de inversión del declive, que, lamentablemente, no sirvió de modelo para acometer la reestructuración de la industria carbonera leonesa.

En 1986, las cinco explotaciones mineras abiertas en Limburgo contaban con una plantilla de 17.000 trabajadores y extraían anualmente más de 5 millones de toneladas de carbón (Álvarez, 1996b). Su problema era el mismo que el español: la enorme diferencia entre el precio de venta del mineral (58 dólares/tonelada) y su coste de producción (121 dólares/tonelada). Ante esta situación, sólo las masivas ayudas estatales hacían posible la continuidad de las labores.

El cierre era la única solución; pero acometerlo en una región con una tasa de paro del 21 por 100 requería una cuidadosa gestión si no se quería que el proceso desembocara en conflictos sociales de gran envergadura.

El Gobierno regional, a quien correspondía desde 1984 la responsabilidad de la minería, adoptó entonces varios acuerdos de gran trascendencia. En primer lugar, puso en manos de un administrador privado la organización, coordinación y gestión del proceso de reestructuración. Una decisión fundamental para evitar la dispersión de responsabilidades y conseguir encauzar los diferentes esfuerzos en una única dirección, minimizando el comportamiento político oportunista. En segundo lugar, no permitió más despidos forzados. Se frenaba así, en la medida de lo posible, la caída de la demanda y la desarticulación del territorio. En tercer lugar, destinó una considerable dotación económica a la reindustrialización. Y, finalmente, con el compromiso de reconstruir sobre nuevos cimientos la estructura productiva de la región, elaboró el denominado Contrato de Futuro de Limburgo.

La implicación del Gobierno flamenco en el proceso consiguió que, el 29 de abril de 1987, el Contrato de Futuro fuera firmado por el Gobierno belga, las autoridades locales y la

⁹⁶² Indudablemente, las propias empresas fueron, a veces, responsables de la tardanza en la aprobación de las ayudas, pero resulta difícil entender que en ocasiones transcurriera más de un año entre la fecha de la solicitud y la de la aprobación de la subvención, algo que ocurrió en expedientes tan destacados como los de Encofrados Leoneses (con una inversión superior a los mil millones de pesetas y sesenta puestos de trabajo) y Promociones y Proyectos Peñacorada (111 millones de pesetas y siete puestos de trabajo).

Comisión Europea. Todos ellos se fijaron un horizonte máximo de diez años para resolver el gran problema originado por el declive de Limburgo. Pero a nadie se le ocultaba que, con ser esencial la participación en el proceso de las distintas administraciones, lo era más todavía conseguir el apoyo de los trabajadores y los sindicatos. Por este motivo, el modelo flamenco de gestión de la crisis comenzó intentando y logrando el consenso con los agentes sociales. Se llegó, de este modo, al convencimiento general de que lo más conveniente consistía en proceder al cierre total de las minas, para evitar las cuantiosas pérdidas que generaban y destinar los recursos ahorrados a la tarea reindustrializadora.

El proceso se dividió en dos fases. En 1987 comenzó la primera con el cierre de las tres explotaciones orientales. A los trabajadores se les ofrecieron tres posibilidades: continuar trabajando en las minas occidentales, despido con indemnización o jubilación anticipada. El 1 de julio de 1987 se constituyó la Compañía de Inversión de Limburgo, S. A., en la que participaban el Gobierno flamenco y KS⁹⁶³. Su objetivo era fomentar el desarrollo empresarial y coordinar las diversas acciones reactivadoras. Como principales instrumentos utilizaba la participación en el capital de las empresas (hasta un máximo del 49 por 100) y los préstamos sin garantía⁹⁶⁴.

En 1989 se inició la segunda etapa con el cierre progresivo de las dos unidades de producción occidentales. El proceso finalizó a principios de 1992. Los trabajadores que perdían su puesto de trabajo podían optar por la jubilación anticipada o por acogerse a los beneficios establecidos para llevar a cabo la reconversión, que incluían, además del subsidio de desempleo y la indemnización por despido, cursos de formación y ayuda para la búsqueda de un nuevo empleo (Álvarez, 1996b).

El modelo de reconversión de Limburgo, al tratar de evitar la repetición del desastre que había tenido lugar en Valonia unos años antes, era un buen ejemplo del camino a seguir para tratar de revertir el declive de una zona minera. Un ejemplo que, como veremos a continuación, no sirvió para evitar los numerosos errores en los que incurrió la política aplicada en la cuenca de Sabero.

11.3. Definición de las ayudas y del ámbito territorial

El diseño de la oferta de incentivos era una de las primeras cuestiones que había que resolver. Era necesario elaborar un programa para dar a conocer las ayudas a las que podrían optar quienes invirtieran en la zona, así como el procedimiento para solicitarlas. Del mismo modo, había que definir el ámbito territorial de dichas ayudas, es decir, en qué territorio concreto deberían llevarse a cabo los proyectos para poder acceder a ellas.

Los diferentes estudios realizados coincidían en que serían necesarias inversiones por importe de 5.000 millones de pesetas para generar los 430 empleos necesarios para recolocar a los mineros. A esta cifra se llegaba estimando en 12 millones de pesetas la inversión para generar un puesto de trabajo⁹⁶⁵. Además, había que tener en cuenta las normas sobre ayudas públicas de finalidad regional. La Zona de Promoción Económica de Castilla y León, creada por el Real Decreto 570/1988 de 3 de julio, definía la provincia de León como zona tipo I, lo que

⁹⁶³ La Compañía Minera Kempense Strrnkolnmijnes (KS) fue la última empresa carbonera estatal.

⁹⁶⁴ Los préstamos se concedían al tipo de interés del mercado, con un plazo de amortización de cinco años y dos de carencia, y por un importe máximo de cinco millones de francos belgas.

⁹⁶⁵ Cálculos realizados por la Junta de Castilla y León, ENISA y Hulleras de Sabero en la reunión de la Mesa del 19 de noviembre de 1991.

significaba que la suma de ayudas públicas recibidas por un proyecto acogido a la Ley de Incentivos Regionales que se instalara en ella, no podía superar, en términos de subvención neta equivalente, el 50 por 100 de la inversión aprobada, aunque cabía la posibilidad de elevar, excepcionalmente, ese tope hasta el 75 por 100, y de excluir del cómputo alguna ayuda de naturaleza no regional en virtud de su especial interés. Dentro de la Zona de Promoción Económica de Castilla y León, Sabero y Cistierna tenían la consideración de zonas prioritarias, y, como tales, podían recibir el importe máximo de los incentivos regionales.

A tenor de lo expuesto, los miembros de la Mesa consideraron que la cuantía de las posibles subvenciones públicas rondaba los 2.500 millones de pesetas⁹⁶⁶. Algo que no era del todo correcto puesto que las normas comunitarias sobre ayudas públicas de finalidad regional establecen el límite máximo en términos de subvención neta equivalente y no de subvención bruta. Mientras ésta es el montante total de la ayuda, la subvención neta equivalente es la parte que llega efectivamente a la empresa, tras el pago del impuesto sobre sociedades que corresponda al subsidio obtenido⁹⁶⁷. Esto significa que la subvención bruta podía alcanzar un porcentaje mayor de la inversión, que estaría en torno al 65 por 100. Lo cual suponía la posibilidad de obtener ayudas públicas por importe de 3.250 millones de pesetas.

TABLA 251

Reuniones de la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero celebradas durante 1991

Fecha	Puntos más importantes del orden del día
13 de noviembre	Constitución de la Mesa y del Grupo de Trabajo
19 de noviembre	Definición de las ayudas y del ámbito territorial
16 de diciembre	
30 de diciembre	Examen de los primeros proyectos presentados

Fuente: Actas de la Mesa

En cualquier caso, era preciso determinar cómo se distribuiría el monto total de las posibles ayudas entre las diversas administraciones comprometidas en el proceso. Las obligaciones que cada una estaba dispuesta a asumir quedaron de manifiesto en la segunda reunión de la Mesa, celebrada el 16 de diciembre de 1991 (tabla 252).

Bajo la hipótesis de que los incentivos regionales representarían una media del 22,5 por 100 de la inversión total —esto es, 1.125 millones de pesetas—, la Diputación Provincial y la Junta de Castilla y León se ofrecieron a realizar las aportaciones mínimas que se detallan a continuación, de forma que la suma de las ayudas procedentes de las tres administraciones permitiera alcanzar la cuantía máxima que, en aquellos momentos, manejaba la Mesa.

La Junta de Castilla y León se comprometió a destinar, como mínimo, 800 millones de pesetas para financiar inversiones productivas que supusieran la creación de 400 puestos de trabajo que debían ser ocupados preferentemente por ex mineros. Las subvenciones, que suponían el 25 por 100 de la inversión, vendrían dadas por aplicación preferente del Decreto

⁹⁶⁶ Acta de la reunión del día 19 de noviembre de 1991.

⁹⁶⁷ Véanse la directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional (98/C 74/06).

152/1989⁹⁶⁸. La preferencia implicaba el trámite de urgencia, con un plazo máximo de 45 días, y la garantía de que no faltarían fondos presupuestarios en la aplicación de la referida disposición a los compromisos asumidos.

Los complementos a estas ayudas que podían percibir los proyectos diferían en función de su cuantía. Aquéllos cuya inversión superara los 75 millones de pesetas tendrían acceso a las subvenciones previstas en el Real Decreto 570/88. Los comprendidos entre 25 y 75 millones podrían optar a las establecidas en la Orden de 21 de noviembre de 1991 de la Consejería de Economía y Hacienda, sobre incentivos territoriales. Las subvenciones concedidas en aplicación de esta norma serían, como mínimo, del 10 por 100 de la inversión⁹⁶⁹.

TABLA 252

Ayudas a las que podían optar las empresas que se ubicaran en la cuenca de Sabero

Ayuda	Procedencia	Importe	Límites sobre la inversión	
Incentivos Regionales	Administración central	22,5% de la inversión (estimación)	70%	50%
Incentivos Territoriales	Junta de Castilla y León	25% de la inversión		
Incentivos Agrarios	Junta de Castilla y León	Hasta el 20% de la inversión		
Diputación Provincial	Diputación Provincial	Un millón por puesto de trabajo		
Fondo Minero	Hulleras de Sabero	Hasta 2,5 millones por ex minero recolocado		
Cesión de terrenos y naves	Hulleras de Sabero			

Fuente: Actas de la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero

La Diputación Provincial de León destinaría, al menos, 400 millones de pesetas para conceder una ayuda de un millón de pesetas por trabajador recolocado (independientemente de que fuera ex minero o no tuviera tal consideración), dotar de infraestructuras los terrenos sobre los que se asentaran las industrias y, si existiera sobrante, subvencionar intereses⁹⁷⁰. La aportación de la Diputación estaba condicionada, en primer lugar, a que los terrenos, con sus posibles construcciones, revirtieran, en el caso de que se abandonara el proyecto, al ayuntamiento al que pertenecieran, para lo cual deberían aportarse las garantías pertinentes; y, en segundo lugar, a la presentación previa de un anteproyecto técnico que debería ser aprobado por la Mesa.

⁹⁶⁸ El Decreto 152/1989 de 20 de julio (BOCYL 147 de 2 de agosto) estableció un suplemento de subvención del 25 por 100 para los proyectos beneficiarios de incentivos regionales que se localizaran en determinadas cuencas carboníferas de la región, entre ellas la de Sabero.

⁹⁶⁹ La orden citada (BOCYL 230 de 29 de noviembre de 1991) definía los incentivos territoriales como las ayudas financieras destinadas a potenciar el desarrollo económico de Castilla y León, orientando las inversiones a sectores y zonas promocionables. La razón de ser de esta norma estribaba en las modificaciones restrictivas que se habían operado en la aplicación de los incentivos regionales, que excluían, de hecho, como incentivables las inversiones inferiores a 75 millones de pesetas. De ahí que la norma autonómica se dirigiera a proyectos de inversión que implicaran creación de nuevos establecimientos o ampliación de los existentes, siempre que la cuantía de la inversión subvencionable estuviera comprendida entre 25 y 75 millones de pesetas. No obstante, podían acceder a los incentivos proyectos con inversiones distintas a las citadas si resultaban de especial interés.

⁹⁷⁰ El acuerdo, ratificado por el Pleno de la Diputación el 25 de octubre de 1991, fijó la aportación máxima en 450 millones de pesetas.

El proceso reindustrializador contaba, además, con el fondo aportado por la compañía minera, cuya cuantía, como hemos visto en el apartado dedicado a analizar el proceso de cierre, ascendía a 775 millones de pesetas. El Fondo Minero, que es como dio en llamarse, era una parte de la compensación percibida por Hulleras de Sabero con motivo del abandono de la actividad minera. El alto grado de improvisación característico de las primeras reestructuraciones se encontraba presente en la creación de este fondo. No será hasta 1993 cuando se le otorgue el oportuno respaldo legal. Hasta entonces, los cierres fueron acompañados de la obligación, según unos, o de la voluntad de la empresa minera, según otros, de destinar una parte de la indemnización recibida por la reducción de la actividad a impulsar el proceso de reactivación. La extraordinaria opacidad del sistema permitió que estas ayudas no se calificaran como públicas y que quedaran fuera del cómputo del porcentaje máximo permitido por la Ley de Incentivos Regionales⁹⁷¹. Fue un acuerdo de la Mesa el que limitó la suma total de las posibles subvenciones concedidas a un proyecto, de forma que, incluyendo las procedentes del Fondo Minero, no superaran el 75 por 100 de la inversión prevista⁹⁷²; un porcentaje que, finalmente, se rebajaría hasta el 70 por 100, sin duda para hacerlo compatible con la normativa sobre incentivos regionales, que exigía una autofinanciación mínima del 30 por 100⁹⁷³.

La aplicación de este incentivo era muy simple: Hulleras de Sabero, a través del Fondo Minero, concedería ayudas por la contratación de los mineros que hubieran perdido su empleo debido al cierre del pozo Herrera II. La cuantía por cada contrato, limitada a un máximo de 2,5 millones de pesetas, sería igual al cociente de dividir el fondo disponible en cada momento por el número de ex trabajadores pendientes de recolocar⁹⁷⁴. Para ello, el comité de empresa de Hulleras de Sabero se comprometía a mantener actualizado el censo de ex mineros sin empleo, y a presentar al Grupo de Trabajo, con carácter mensual, información sobre las variaciones ocurridas. Los empresarios deberían garantizar un puesto de trabajo fijo con un sueldo neto de 100.000 pesetas al mes, más dos pagas extraordinarias al año. Para consolidar el derecho a la ayuda, el puesto de trabajo debería mantenerse un mínimo de tres años.

Por último, la oferta de incentivos se completaba con los demás compromisos asumidos por la empresa en el acuerdo con sus trabajadores, consistentes en la cesión gratuita de terrenos, naves y otras infraestructuras en desuso, y que ya han sido analizados en el capítulo anterior.

Las ayudas procedentes de la Diputación y de Hulleras de Sabero, por ser las únicas vinculadas exclusivamente al proceso de reindustrialización de la cuenca de Sabero, se pueden considerar las verdaderas ayudas de la Mesa. El hecho de que su cuantía estuviera en función del número de puestos de trabajo creados, las hacía especialmente interesantes para pequeños proyectos intensivos en mano de obra. Sin embargo, su relevancia resultaba menor cuando se trataba de iniciativas de mayor magnitud y de elevada relación entre inversión y empleo. En cualquier caso, si enmarcamos este proceso en el contexto de una abierta competencia de distintos territorios por atraer actividades productivas, resultaban totalmente insuficientes para que los emprendedores vieran en la comarca un buen lugar para crear y mantener a largo plazo una ventaja competitiva. Esta percepción depende básicamente de las características y activos del territorio (cultura empresarial, mano de obra y otros factores productivos, infraestructuras

⁹⁷¹ Aparentemente, estas ayudas las concedía una empresa privada, que, a su vez, las recibía de una compañía eléctrica igualmente privada.

⁹⁷² Reunión de la Mesa del día 16 de diciembre de 1991.

⁹⁷³ Artículo 9 del Real Decreto 570/1988.

⁹⁷⁴ Hulleras de Sabero pagó los honorarios de la consultora Teca con cargo al Fondo Minero, de manera que, del importe de la subvención por ex minero recolocado, 400.000 pesetas sirvieron para este fin. Las empresas, por tanto, sólo percibirían 2.100.000 pesetas. Finalmente, como veremos, las empresas recibieron únicamente 1.700.000 pesetas.

para producir y vivir, etc.), un aspecto en el que la posición de partida de la cuenca minera era muy desfavorable. Ante esta realidad, las aportaciones de la Diputación y de Hulleras de Sabero no lograrían evitar que los empresarios con vocación de futuro optaran por emplazamientos más adecuados para sus proyectos.

El sistema de incentivos, además de insuficiente, no podía ser más rudimentario. En ningún momento se planteó la cuestión de cuáles eran las inversiones que, por sus efectos de arrastre, debían considerarse prioritarias. Es evidente que cualquier proyecto capaz de generar puestos de trabajo es bienvenido a una zona con problemas de desarrollo; pero hay otros factores que también resultan fundamentales, como que genere una demanda de productos locales, subcontrate fases de su proceso productivo en el territorio o se preocupe por la formación profesional de sus trabajadores⁹⁷⁵. Es posible que, dadas las características de la comarca, existiera el convencimiento de que su potencial de desarrollo endógeno era nulo, y que, ante la improbabilidad de una respuesta desde dentro a las cuestiones citadas, éstas carecían de interés. Ahora bien, esta circunstancia no invalida la crítica al sistema de ayudas, puesto que, en primer lugar, no se intentó evaluar ese potencial, y, en segundo, tampoco se optó por la línea de actuación más lógica cuando no existe ninguna posibilidad de desarrollo desde dentro: concentrar todos los esfuerzos en atraer una gran empresa. Al menos, a costa de perpetuar la situación de dependencia del territorio, se habría solucionado el problema del desempleo.

Se puede considerar que Sabero representa el reverso de las ideas Hirschman (1958). Si, según este autor, la intervención pública encaminada a promover el progreso de las regiones más atrasadas debe analizar las alternativas de inversión para elegir la secuencia más eficaz, en el caso de la cuenca minera, la escasa determinación y la falta de criterio de las medidas encaminadas a detener el declive del territorio no permitieron frenar su acelerado deterioro social y económico. A nadie se le escapa, al repasar los acontecimientos que se sucedieron desde 1991, que la precipitación y la improvisación fueron las notas dominantes de unas actuaciones que, en no pocas ocasiones, se caracterizaron también por el desinterés de quienes más podrían haber hecho si verdaderamente hubieran tomado las riendas del proceso. No parece necesario insistir en que una política ciega, basada en subvenciones inconexas y en actuaciones desorientadas tiene muy pocas posibilidades de influir positivamente en la prosperidad a largo plazo de una comarca. Sobre todo si el despilfarro de recursos que supone esa política, se acompaña con el «ahorro» conseguido a fuerza de dismantelar servicios fundamentales para el asentamiento y el éxito empresarial. En este sentido, la incapacidad de la Administración para poner en marcha una política de reactivación coherente, especialmente durante los cinco años que siguieron al cierre de las minas, se convertirá en una causa adicional del fracaso de la reindustrialización.

Las discrepancias en el seno de la Mesa fueron también notables a la hora de delimitar el ámbito territorial de las ayudas. Los criterios iban desde el menos restrictivo de la Diputación Provincial de León hasta el mantenido por el Ayuntamiento de Sabero, que no estaba de acuerdo con que los proyectos se ubicaran fuera de su término, al entender que en él se habían desplegado los efectos de la actividad minera y ello debía darle un derecho preferente a la hora de decidir la localización de las nuevas actividades. Entre estas dos posturas extremas, se hallaba la propuesta de ENISA de que el ámbito territorial lo formaran, además de los municipios donde vivían los ex trabajadores de Hulleras de Sabero, aquellos otros lugares que, de instalarse

⁹⁷⁵ No se trata tanto del debate sobre si la política industrial regional debe ser horizontal o sectorial como de que la empresa se muestre más o menos proclive a integrarse en el territorio.

en ellos empresas, permitieran a los ex mineros contratados desplazarse a su nuevo puesto de trabajo sin necesidad de cambiar de residencia.

Al margen de los intereses particulares de los diversos integrantes de la Mesa, resultaba absolutamente necesario elegir el lugar, o los lugares, para la ubicación de las empresas interesadas en asentarse en la comarca. El suelo no escaseaba, pero no disponía, en general, de los servicios necesarios, es decir, no era suelo industrial. Haciendo un breve repaso, la Mesa barajaba las posibilidades siguientes:

- La Herrera I, parcela situada junto al antiguo pozo vertical del mismo nombre en Saelices, totalizaba 55.000 metros cuadrados urbanizados y otros 35.000 aprovechables.
- El Tercero, 75.000 metros cuadrados sin urbanizar correspondientes a los terrenos restaurados de la explotación a cielo abierto de Olleros.
- La Herrera II, parcela situada en Sotillos que contaba con 52.000 metros cuadrados perfectamente urbanizados y de reciente construcción.
- Vegabarrío, terrenos que, a pesar de sus 180.000 metros cuadrados, presentaban, como antes se ha dicho, el inconveniente de la hipoteca que pesaba sobre ellos y la acumulación de escombros.
- Valmartino, pequeña zona industrial próxima a Cistierna, cuyas dimensiones parecían insuficientes.
- Unos terrenos sin urbanizar de 105.000 metros cuadrados, situados junto a la carretera N-625 y el canal de los Payuelos, propiedad de dieciocho vecinos de Vidanes y de su Junta Vecinal. Desde un principio la Diputación de León y el Ayuntamiento de Cistierna mostraron su interés por estos terrenos.
- Una extensa parcela de 200.000 metros cuadrados sin urbanizar, próxima a los terrenos de Vidanes y ofrecida por la Junta Vecinal de Villapadierna.

Las parcelas correspondientes a La Herrera I y II, El Tercero y Vegabarrío eran propiedad de Hulleras de Sabero, quien en los acuerdos de cierre se había comprometido, como aportación al proceso de reindustrialización, a ceder terrenos y naves.

Finalmente, la decisión se inclinó a favor de los terrenos de La Herrera I, debido a su pertenencia al término municipal de Sabero y a los mencionados compromisos de la compañía minera⁹⁷⁶. Sin embargo, muy pronto la Diputación Provincial de León adoptaría el acuerdo de crear un polígono industrial en Vidanes.

Una vez solventadas, al menos parcialmente, las cuestiones relativas a la definición y al ámbito territorial de las ayudas, la Mesa de Sabero se encontraba preparada para desempeñar la función que era su razón de ser, es decir, analizar los planes de inversión presentados por aquellas empresas dispuestas a establecerse en la comarca, y decidir al respecto. En el orden del día de la cuarta reunión, la última de 1991, aparecía por fin este trascendental asunto. Sin embargo, en lugar de abordar el estudio de las propuestas presentadas por el Grupo de Trabajo, los miembros de la plataforma reindustrializadora se enzarzaron en una nueva discusión, esta vez sobre la documentación que debían presentar las empresas y las funciones respectivas de la Mesa y del Grupo de Trabajo. Este hecho, así como la ausencia del presidente en las dos últimas reuniones de 1991, no tendría más importancia si no fuera una muestra de algo en lo que ya se ha insistido y que resultó fundamental para la marcha del proceso: el clima de abierta hostilidad entre los miembros de la Mesa y el escaso interés de alguno de ellos en la reindustrialización de la cuenca minera.

⁹⁷⁶ Reunión de la Mesa celebrada el 16 de diciembre de 1991.

Casi al mismo tiempo que se celebraba la última reunión de la Mesa del año 1991, una Orden ministerial de 27 de diciembre suspendía el servicio de viajeros por ferrocarril entre León y Bilbao. El mal estado del material, que no permitía realizar el viaje en las condiciones de seguridad exigidas, determinó el cierre de la histórica línea del ferrocarril de La Robla. Para el tema que nos ocupa, este hecho es un buen ejemplo del desmantelamiento de los servicios generado por la crisis de la minería. Un desmantelamiento progresivo que iría intensificando las negativas peculiaridades de la cuenca de Sabero para la localización empresarial.

11.4. Los primeros proyectos aprobados (1992)

Sería preciso esperar hasta el año 1992, el primero sin minería subterránea en la cuenca de Sabero, para comprobar si algún proyecto se traducía en la creación de puestos de trabajo. Si exceptuamos a EXMIVOSA, la compañía catalana subcontratada por Hulleras de Sabero para explotar el cielo abierto de Sotillos, el año del cierre del pozo Herrera II concluía sin que ni una sola nueva empresa se hubiera asentado en la comarca. EXMIVOSA, como recogían los acuerdos alcanzados para el cierre anticipado de las explotaciones subterráneas, contrató a aquellos mineros, aproximadamente cincuenta, que, con un máximo de dos años más en activo, pudieran acceder a alguno de los sistemas de jubilación previstos.

En 1992, el primer acontecimiento que merece la pena reseñar fue el acuerdo de la comisión ejecutiva de la Sociedad Promotora de Suelo Industrial de León (PROSILSA), entidad dependiente de la Diputación, de localizar en Vidanes un nuevo polígono industrial. Los terrenos elegidos ocupaban una superficie total de 105.000 metros cuadrados, de los cuales 30.000 eran propiedad de la Junta Vecinal, y el resto pertenecía a particulares. La primera los cedía al precio simbólico de 10 pesetas el metro cuadrado, y los particulares los ofrecían a 300 pesetas el metro cuadrado. Así pues, el coste de la compra ascendía a 23 millones, mientras que el de la urbanización del polígono se estimaba en 400 millones de pesetas.

A partir de ese momento, se desató una intensa competencia entre los Ayuntamientos de Cistierna y Sabero para atraer las iniciativas empresariales a sus respectivas áreas industriales: Vidanes y La Herrera I. La necesaria colaboración entre las dos administraciones más directamente afectadas por el abandono de la minería dio paso a una situación en la que predominaron los celos y las acusaciones mutuas, y donde el distanciamiento entre ambas se fue haciendo progresivamente mayor. El acuerdo de PROSILSA se produjo el 17 de febrero, un día antes de que se celebrara la primera reunión de la Mesa en 1992. No obstante, el inicio de las obras se demoraría y habría que esperar hasta septiembre para que comenzaran los trabajos de explanación de los terrenos, y hasta diciembre de 1994 para que el polígono reuniera las condiciones precisas para albergar empresas.

El 18 de febrero de 1992, el proyecto presentado por un industrial catalán se convirtió en el primero en recibir el visto bueno de la Mesa. Su intención consistía en instalar, bajo la denominación de Construcciones Metálicas Sabero, una fábrica de aspiradores y purificadores que ocuparía 3.272 metros cuadrados en el polígono La Herrera I. La inversión, estimada en 182 millones de pesetas, generaría doce puestos de trabajo que serían ocupados en su totalidad por ex mineros de Hulleras de Sabero.

En esa misma reunión, el Grupo de Trabajo informó a la Mesa de que existían otras dos empresas interesadas en asentarse en la comarca: Conformados Metalgráficos y Técnicas de Agrorregadío y Construcción (Tarcosa). Sin embargo, no habían sido analizadas por falta de

tiempo y quedaron pendientes para la siguiente reunión. Los tres proyectos habían sido captados por Teca (la consultora contratada por Hulleras de Sabero), que continuaba mostrándose como el agente más activo del proceso de reindustrialización.

El desánimo que significó que, durante dos meses, Construcciones Metálicas Sabero fuera la única iniciativa aprobada dio paso a un moderado optimismo cuando el 14 de abril de 1992 la Mesa aprobó diez más, de las cuales ocho habían sido presentadas por IPELSA, y las dos restantes por Teca (tabla 253). Entre ellas se encontraban algunas realmente notables a escala local, como las dos citadas anteriormente o las presentadas por New Battle, Sustancias Aromáticas del Norte y Embutidos Picos de Europa.

TABLA 253

Proyectos aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero el 14 de abril de 1992

Empresa	Empleo (*)	Actividad	Inversión	Ubicación
Conformados Metalgráficos, S. L.	26 (26)	Envases metálicos	416,7	Herrera II
Tarcosa	68 (54)	Fabricación plásticos	793,0	Herrera I
Premontex y Construcciones, S. L.	8 (6)	Estructuras metálicas	26,7	Saelices
Sustancias Aromáticas del Norte, S. A.	25 (15)	Plantas medicinales	217,0	Vidanes
Promociones Proyectos Peñacorada, S. A.	7 (5)	Elaboración quesos	111,1	Vidanes
Herminio Cuesta Pérez	5 (3)	Transformación mármol	54,9	Vidanes
New Battle, S. A.	66 (55)	Maquinaria agrícola	404,2	Vidanes
Embutidos Picos de Europa, S. A.	18 (15)	Embutidos	213,5	Sabero
Alfredo Rodríguez Lorenzana	3 (1)	Cultivo champiñón	20,6	Olleros
Quesos Alejandro Díez	3 (1)	Elaboración quesos	16,5	Santa Olaja
Totales	229 (181)		2.274,2	

(*) Entre paréntesis, puestos de trabajo que serían ocupados por ex mineros.

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

El 28 de julio, en la última reunión celebrada en 1992, la Mesa aprobó otros cinco proyectos (tabla 254), entre los que cabe destacar, por la relevancia de la inversión y el empleo, los de Encofrados Leoneses y Aguas de San Adrián. Este último consistía en construir una planta en La Losilla (Vegaquemada) para envasar y comercializar el agua procedente de las caldas de San Adrián⁹⁷⁷. El negocio finalmente no prosperó⁹⁷⁸. Encofrados Leoneses desempeñaría un papel más destacado en la historia del proceso de reindustrialización, aunque tampoco, como tendremos ocasión de comprobar, tendrá efectos significativos en la reactivación económica de la comarca.

A pesar de que sólo se celebraron tres reuniones y ninguna durante los cinco últimos meses del año, 16 solicitudes superaron el trámite de la Mesa en 1992. En conjunto suponían una inversión superior a 5.000 millones de pesetas y la creación de 373 puestos de trabajo, 312

⁹⁷⁷ *Diario de León*, 27 de mayo de 1994.

⁹⁷⁸ El responsable de la Oficina de Desarrollo de Cistierna achaca esta circunstancia al fallecimiento del promotor.

de los cuales serían ocupados por ex mineros (tabla 255). Todo indicaba que la reindustrialización iba por buen camino y que no tardarían en alcanzarse los objetivos fijados.

TABLA 254

Proyectos aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero el 28 de julio de 1992

Empresa	Empleo (*)	Actividad	Inversión	Ubicación
Encofrados Leoneses, S. L.	60 (58)	Fabricación encofrados	1.077,0	Vidanes
Montajes Metálicos Ferrán, S. L.	15 (14)	Estructuras metálicas	134	Vidanes
Jesús Triviño Rojas	2 (2)	Carpintería de madera	18	Cistierna
Aguas de San Adrián, S. A.	53 (43)	Embotellado agua	1.502,9	Vegaquemada
C. B. Pérez Bravo	2 (2)	Pinturas y barnices	5,4	Cistierna
Totales	132 (119)		2.737	

(*) Entre paréntesis, puestos de trabajo que serían ocupados por ex mineros.

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

TABLA 255

Reuniones de la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero celebradas durante 1992

Fecha	Proyectos aprobados			
	núm.	Empleo		Inversión
		Ex mineros	Total	
18 de febrero	1	12	12	182
14 de abril	10	181	229	2.265
28 de julio	5	119	132	2.737
Totales	16	312	373	5.184

Fuente: Actas de la Mesa

Es cierto que, durante ese año, sólo una empresa, Construcciones Metálicas Sabero, inició su actividad y empleando, además, únicamente a dos ex mineros de los 12 previstos; pero las solicitudes que se estaban tramitando generaron un clima de cierto optimismo, que se vio acrecentado cuando, en el último trimestre de 1992 y con la finalidad de financiar diversas acciones relacionadas con las comarcas mineras, la Junta de Castilla y León aprobó el primer Programa de Actuación Minera.

11.5. Pobres resultados en un año decisivo (1993)

En el año 1993 comenzaron a hacerse patentes las trabas que atenazaban el intento de recomposición de la cuenca minera. Si pueden considerarse anecdóticas las fricciones surgidas por la inasistencia del consejero de Economía de la Junta de Castilla y León a la primera reunión de la Mesa, prevista para el 20 de enero, lo que motivó su suspensión, no ocurre lo mismo con las manifestaciones realizadas por los propios ex trabajadores de Hulleras de Sabero.

Éstos empezaron a percibir claramente que uno de los principales obstáculos residía en las dificultades con que se encontraban los empresarios a la hora de presentar las garantías exigidas para poder disponer de las ayudas aprobadas.

En el caso de los incentivos regionales y territoriales, eran dos los escollos: la exigencia de una autofinanciación mínima del 30 por 100 de la inversión y el hecho de que no fuera posible el pago anticipado de la subvención. En efecto, el beneficiario podía solicitar ante el órgano competente de la comunidad autónoma bien la liquidación total de la ayuda si había realizado todas las inversiones, bien liquidaciones parciales a medida que las iba realizando. Este último caso, además de exigir la constitución de garantías a favor del Estado (aval o primera hipoteca sobre los terrenos y las instalaciones), implicaba el devengo de intereses, para cuyo cálculo se tomaba como referencia el interés legal del dinero en el momento de establecerse la garantía, incrementado en un 20 por 100⁹⁷⁹.

Todo esto, en definitiva, suponía que los incentivos no servían realmente para financiar la inversión, sino para recuperar una parte, una vez que había sido ejecutada y que la Administración comprobaba que se habían cumplido los requisitos, algo que normalmente podía demorarse varios meses desde la conclusión del proyecto. De ahí que el empresario debiera disponer de recursos suficientes para financiar su iniciativa, incluyendo también la parte cubierta con los incentivos. La figura del crédito anticipo paliaba en parte este problema al abrirle al promotor la posibilidad de disponer anticipadamente del importe de la ayuda, pero para ello era preciso aportar avales que garantizaran la finalización de la inversión. Por otro lado, el crédito anticipo tenía limitaciones y suponía un coste financiero que, aunque muy inferior al normal del mercado, podía llegar a ser considerable⁹⁸⁰.

OFICO, por su parte, para liberar los recursos del Fondo Minero exigía un aval que garantizara, durante tres años, el mantenimiento de los puestos de trabajo ocupados por los ex mineros. Igualmente, como antes hemos indicado, la Diputación requería garantías para hacer efectiva su ayuda. Por lo general, en estos dos casos, pasaban varios meses desde la presentación del aval hasta la percepción de la subvención.

TABLA 256

Reuniones de la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero celebradas en 1993

Fecha	Puntos más importantes del orden del día
20 de enero	Suspendida al no asistir el representante de la Junta
1 de febrero	Se rechaza el proyecto de New Battle, S. A. Se considera imprescindible la participación de las SGR
16 de marzo	Aprobados seis proyectos
26 de abril	
15 de septiembre	

Fuente: Actas de la Mesa

⁹⁷⁹ Orden de 17 de enero de 1989 (BOE 20 de 24 de enero de 1989) y Orden de 23 de mayo de 1994 (BOE 136 de 8 de junio de 1994), ambas del Ministerio de Economía y Hacienda, por las que se dictan normas complementarias para la tramitación y gestión de los incentivos económicos regionales.

⁹⁸⁰ La Junta de Castilla y León subvencionaba los intereses de los créditos-anticipo. Estos créditos los podían conceder las entidades financieras que hubiesen firmado los oportunos convenios de colaboración, por un importe equivalente a los incentivos, con una cuantía máxima de 50 millones de pesetas y por un plazo que finalizaba con la fiscalización conforme de la certificación de inversión. En 1990, el tipo de interés máximo del crédito se estableció en el 15 por 100, y el tipo de interés subvencionable, en el 13 por 100.

TABLA 257

Proyectos aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero en 1993

Empresa	Empleo (*)	Actividad	Inversión	Ubicación
Desguaces Larrea	1	Desguace de vehículos	2,7	Vidanes (p)
V. Sandoval Broncano	1 (1)	Autoventa ambulante	4,9	
Ángel Llamazares Cuadrado	2 (2)	Almacén alimentos y bebidas	6,8	Cistierna
Setacale, S. L.	4 (2)	Cultivo de setas	12,3	Herrera I
Riberesla	20 (5)	Complejo turístico	882,2	Cistierna
Segur-Esla, S. L.	6 (3)	Seguridad privada	10,1	Cistierna
Totales	34 (14)		919,0	

(*) Entre paréntesis, puestos de trabajo que serían ocupados por ex mineros.

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

A tenor de lo dicho, los plazos excesivamente largos para el cobro de las ayudas y las garantías exigidas por las administraciones públicas desempeñaron un papel negativo en el proceso de reindustrialización. Si bien es cierto que exigir avales que garanticen el cumplimiento de los compromisos adquiridos resulta necesario para evitar las maniobras de aquéllos que únicamente persiguen el cobro de la subvención, no lo es menos que, en casos excepcionales como el que nos ocupa, es conveniente arbitrar mecanismos más flexibles, aun corriendo riesgos de incumplimiento, pues de lo contrario una mayoría de proyectos se verá abortada ante la imposibilidad de sus promotores de aportar las garantías exigidas o de disponer de los recursos precisos para acometer la inversión. Las específicas características de la cuenca minera de Sabero —que la configuraban como un área marginal, no sólo en el contexto del tejido industrial español, sino incluso dentro de la débil estructura productiva leonesa— determinaban que no fueran precisamente los grandes y solventes empresarios los que decidieran asentar en ella sus iniciativas. Con algunas excepciones que más tarde se analizan, la característica más destacable de quienes estaban dispuestos a ubicarse en la comarca residía en su debilidad financiera, de donde se infiere la improbabilidad de que sus propuestas pudieran salir adelante con el apoyo de los mecanismos de reactivación existentes.

El primer proyecto abandonado por efecto de estos inconvenientes fue el de New Battle. En este caso, el promotor ni siquiera pudo aportar la autofinanciación exigida por la Ley de Incentivos Regionales. En un último intento de conseguir los 121 millones de pesetas precisos, reunió a 72 ex mineros en enero de 1993, para proponerles su participación como accionistas en el negocio. Por supuesto, la tentativa fracasó y el proyecto se desestimó definitivamente en la siguiente reunión de la Mesa.

En ese mismo mes de enero, la única empresa que había comenzado a funcionar en el contexto del proceso de reindustrialización, Construcciones Metálicas Sabero, cesó con carácter transitorio en su actividad ante las dificultades financieras que padecía y la imposibilidad de presentar los avales para disponer de las ayudas públicas concedidas. El cierre acabó transformándose en definitivo.

Más de un año tardaría la Mesa en plantear esta relevante cuestión. En la reunión del 1 de febrero de 1993, a la vista de que ninguno de los proyectos aprobados hasta entonces contaba con posibilidades de presentar los avales oportunos, se tomó el acuerdo de recurrir a las sociedades de garantía recíproca SOGACAL y SOTECA para que examinaran los aspectos

financieros de las solicitudes, emitieran los informes correspondientes y avalaran aquéllas que resultaran viables⁹⁸¹.

En el primer informe que presentaron, se analizaban cuatro iniciativas y en todas se llegaba a la misma conclusión: su difícil viabilidad⁹⁸². De esta forma, sin conseguir grandes avances, la complejidad burocrática del proceso aumentó al añadir a los informes del Grupo de Trabajo los de las sociedades de garantía recíproca (en realidad el estudio realizado por estas entidades debería haberlo hecho el Grupo de Trabajo como un apartado básico de su informe). El propio representante de estas sociedades puso el dedo en la llaga al afirmar que «es una barbaridad que todas las ayudas tengan que venir avaladas, pues hace poco operativo dicho planteamiento ya que no creemos que haya nadie dispuesto a soportar todo el riesgo»⁹⁸³.

Es cierto que la situación mejoró cuando en el mes de septiembre la Junta de Castilla y León constituyó con 300 millones de pesetas un fondo de garantía especial para respaldar los avales de las sociedades de garantía recíproca. A partir de entonces, algunos empresarios pudieron empezar a disponer anticipadamente de algunas subvenciones. Sin embargo, la dotación del fondo resultaba claramente insuficiente, téngase en cuenta, por ejemplo, que sólo Conformados Metalgráficos había solicitado avales por 266 millones de pesetas.

Los resultados obtenidos en 1993 fueron muy pobres: seis proyectos aprobados, de los cuales cinco correspondían a microempresas (tabla 257). Sólo uno preveía una inversión de cierta envergadura, aunque únicamente suponía la creación de 20 puestos de trabajo. Como dato significativo debe subrayarse que ninguna de las inversiones era industrial: el sector servicios, ante la falta de expectativas, comenzaba a desempeñar la típica función de «actividad refugio».

En este preocupante contexto, tan diferente al del año 1992, continuó avanzando lentamente el proceso de construcción del polígono de Vidanes. La Diputación adjudicó las obras de urbanización y Encofrados Leoneses inició la edificación de sus naves.

En la última semana del año, OFICO liberó las primeras ayudas procedentes del Fondo Minero (tabla 258): la actuación de las sociedades de garantía recíproca cosechaba sus primeros frutos. El importe total se transfirió a la eléctrica Terminor, quien, a su vez, se lo hizo llegar a Hulleras de Sabero. Ésta, tras retener 400.000 pesetas por ex minero para pagar a la consultora, abonó la subvención a las empresas en enero de 1994.

TABLA 258
Las primeras ayudas percibidas del Fondo Minero

Empresa	Ex mineros	Importe (millones)
Conformados Metalgráficos, S. L.	26	54,6
Encofrados Leoneses, S. L.	58	121,8
Alfredo Rodríguez Lorenzana	1	2,1
Setacale, S. L.	2	4,2
Totales	87	182,7

Fuente: *Diario de León* y cuentas anuales de Hulleras de Sabero

⁹⁸¹ Ambas sociedades estaban participadas minoritariamente por la Junta de Castilla y León. En 1993, dicha participación ascendía al 35,07 por 100 en la Sociedad Técnica de Avales (SOTECA), y al 41,62 por 100 en la Sociedad de Garantía Recíproca Castellano Leonesa (SOGACAL).

⁹⁸² Acta de la reunión de la Mesa de fecha 16 de marzo de 1993.

⁹⁸³ Acta de la reunión de la Mesa de fecha 16 de marzo de 1993.

Pero estos detalles positivos —a los que hay que añadir la reapertura, el 26 de noviembre de 1993, de la línea férrea entre Matallana y Cistierna⁹⁸⁴— se revelaron insuficientes para evitar el fracaso del proceso de reversión del declive. Cuando habían transcurrido ya dos años desde el abandono de las explotaciones subterráneas y estaban a punto de agotarse las prestaciones por desempleo de los ex mineros, los resultados alcanzados por la Mesa resultaban fáciles de resumir: todo su bagaje se limitaba al funcionamiento de cinco pequeñas empresas que habían permitido la recolocación de seis ex mineros y cinco trabajadores más.

Además, 1993 se iba a convertir en el último año para la minería del carbón en la cuenca de Sabero: la explotación a cielo abierto cerraría sus puertas dos años después de haberlo hecho la subterránea. Hulleras de Sabero no consiguió firmar con las compañías eléctricas un nuevo contrato de suministro de carbón. De esta forma, el proceso de reindustrialización se vio privado de los posibles beneficios que durante 1994 pudiera haber generado esta actividad⁹⁸⁵. No deja de ser sorprendente que, siendo la comarca en declive la destinataria de este remanente, no se llegara finalmente a un acuerdo que permitiera continuar con la actividad.

En el año 1993 recibieron, por fin, cobertura legal las compensaciones destinadas a financiar las ayudas para la reindustrialización de las cuencas mineras afectadas por el proceso de reorganización del sector⁹⁸⁶. El importe de dichas compensaciones quedó fijado en el 7,5 por 100 de la indemnización destinada a compensar la reducción de la producción, o en idéntico porcentaje del anticipo del suplemento de precio si se trataba de empresas potencialmente viables con excedentes laborales. La norma legal estableció que estas compensaciones eran complementarias de las que hasta entonces contenía el Plan de Reordenación, de donde cabe deducir que no se descontarían de la ayuda percibida por la empresa minera, aunque se calcularan tomando ésta como base. Con cargo a los recursos procedentes de la participación de OFICO en la tarifa eléctrica, quien invirtiera en una cuenca afectada por la reordenación podría recibir una subvención de hasta tres millones de pesetas por cada puesto de trabajo creado⁹⁸⁷. Todo parece indicar que se trataba de una ayuda diferente a la del Fondo Minero, y que la cuenca de Sabero tenía derecho a beneficiarse de ella, por más que tal derecho no se le reconociera.

Los efectos de cuanto se ha expuesto no se hicieron esperar. El municipio de Sabero perdió entre 1991 y 1994, el 10,33 por 100 de sus habitantes, convirtiéndose en uno de los cuatro municipios leoneses cuya disminución demográfica superó el 10 por 100. Esta circunstancia es aún más grave si consideramos que ninguno de los otros tres (Cármenes, Grajal de Campos y Villabraz) sobrepasaba los seiscientos habitantes en 1991. Si restringimos nuestra comparación al conjunto de los municipios leoneses de más de 2.000 habitantes, la evolución demográfica de Sabero fue, con diferencia, la más negativa, seguida, a mucha distancia, por la de Soto de la Vega e Igüeña, que perdieron en torno al 4 por 100 de sus efectivos.

⁹⁸⁴ El compromiso de reapertura incluía una aportación anual de la Junta de 155 millones de pesetas para cubrir los déficits de explotación. Feve, por su parte, asumía el coste de las obras de renovación de la vía y de las estaciones, en las que había invertido ya 560 millones de pesetas. En aquel momento se trabajaba en la revisión integral del tramo Cistierna-Guardo en el que Feve invertiría otros 250 millones de pesetas (*Diario de León*, 11 de noviembre de 1993).

⁹⁸⁵ Recuérdese que, en los acuerdos con sus trabajadores, Hulleras de Sabero se comprometió a ceder los beneficios obtenidos durante 1994 en la explotación a cielo abierto.

⁹⁸⁶ Orden de 30 de abril de 1993 del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

⁹⁸⁷ Resolución de 20 de julio de 1994 de la Secretaría General de la Energía y Recursos Minerales (*BOE* 185 de 4 de agosto de 1994).

11.6. El polígono industrial de Vidanes: un proyecto necesario pero insuficiente para detener la crisis (1994-1995)

El marco legal en el que se desarrollaron los acontecimientos en la cuenca de Sabero a lo largo de 1994 y 1995 fue básicamente el mismo que el diseñado en 1990. En ausencia de novedades en las medidas dirigidas a la reactivación económica de las comarcas mineras, el proceso que pretendía revertir el declive continuó su curso sin cosechar resultados significativos.

Esa circunstancia siguió condicionando el funcionamiento de la Mesa, cuyas reuniones, ante la escasez de proyectos sobre los que pronunciarse, se separaban cada vez más en el tiempo. De nada sirvió el acuerdo inicial de celebrar las reuniones cada mes, o, al menos, no fue suficiente para evitar que transcurriera casi un semestre desde la última de 1993 hasta la primera de 1994. Durante este año, a pesar de las quejas de las entidades locales, preocupadas por los escasos frutos del proceso, se mantuvo la misma tónica, y sólo tuvieron lugar cuatro reuniones (2 de marzo, 3 de mayo, 3 de octubre y 15 de diciembre) en las que se aprobaron ocho iniciativas (tabla 259).

TABLA 259

Proyectos aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero en 1994

Empresa	Empleo (*)	Actividad	Inversión	Ubicación
Miguel Ángel López Sánchez	1 (1)	Forja artística	11,4	Cistierna
Ferreiro Vázquez	3 (2)	Transporte viajeros	4,5	Cistierna
Constantino Llamas	1 (1)	Venta neumáticos	4,2	Cistierna
Sabero Electrónica	17 (15)	Ensamblaje ordenadores	97,6	Sabero
Juan Tomás Muñoz García	4 (2)	Supermercado	9,8	Cistierna
Industrias Madera Prado, S. L.	7 (3)	Carpintería	33,5	Herrera I
Jaime Rodríguez González	2 (1)	Ganadería ovina	9,6	Crémenes
Cases, Wallets and Bags, S. L.	21 (20)	Fundas para gafas	127,2	Olleros
Totales	56 (45)		297,8	

(*) Entre paréntesis, puestos de trabajo que serían ocupados por ex mineros.

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

De los proyectos que recibieron el visto bueno, los dos más destacados, tanto por la cuantía de su inversión como por los puestos de trabajo previstos, fueron el de Sabero Electrónica y el de Cases, Wallets and Bags. Este último, promovido por un empresario catalán, consistía en el montaje de una planta para la fabricación de fundas para gafas en una parcela cedida por Hulleras de Sabero en los terrenos de El Tercero de Olleros. Sabero Electrónica pretendía remodelar el antiguo hospital minero para instalar una fábrica de ensamblaje de ordenadores. Ninguno de los dos llegaría a funcionar debido a los problemas financieros de los promotores y a su incapacidad para aportar las garantías exigidas para disponer anticipadamente del importe de las ayudas concedidas.

Debemos mencionar también, pese a su exigua dimensión, el proyecto de Industrias de la Madera Prado por ser uno de los pocos que tendría continuidad en el tiempo. Esta empresa,

dedicada a la fabricación y comercialización de muebles y construcciones de madera, inició su actividad en septiembre de 1994, y al concluir 2005 era una de las seis asentadas en el polígono La Herrera I.

Con estos antecedentes, es indudable que el rumbo del proceso de reindustrialización no era el adecuado. Sin embargo, no todo fue negativo. En marzo de 1994, dos años después de haber recibido el visto bueno, Conformados Metalgráficos, uno de los primeros proyectos aprobados por la Mesa, inició la adecuación de las naves cedidas por Hulleras de Sabero en los terrenos de La Herrera II. Los problemas para presentar los avales exigidos con objeto de poder disponer del importe de las ayudas —en este caso aprobadas con sorprendente rapidez— y la insuficiente capacidad financiera del promotor, una vez más un empresario catalán, explican las continuas prórrogas solicitadas por éste para iniciar la inversión⁹⁸⁸. Los males que aquejaron a esta empresa desde un principio fueron, en esencia, los mismos que hemos visto en otros casos, e hicieron que el comienzo de las obras se convirtiera en el inicio de una larga cadena de dificultades que terminaría en 1999 con el cierre de la compañía. Éste se produjo tras la denegación definitiva de los incentivos regionales y territoriales, al comprobar la Administración que la maquinaria adquirida —en lugar de nueva, como exigían los requisitos— era de segunda mano.

Conformados Metalgráficos se convertiría, así, en un ejemplo más de la dudosa utilidad de los análisis de viabilidad realizados por el Grupo de Trabajo y las sociedades de garantía recíproca. Pero en 1994 era simplemente el único proyecto de cierta envergadura que tenía previsto iniciar su actividad de forma inmediata: su convocatoria a cien ex mineros de Hulleras de Sabero, realizada en noviembre para seleccionar a los veintiséis que ocuparían los puestos de trabajo previstos, así lo demostraba⁹⁸⁹. En 1995 inició su actividad con 23 trabajadores, convirtiéndose en la compañía más importante que, hasta entonces, se había establecido en la cuenca hullera al amparo de la tentativa de reactivación.

El año 1994 supuso también una sustancial mejora de las infraestructuras: el ensanche de la calzada entre Cistierna y Las Salas, la reapertura al tráfico de la línea férrea entre Cistierna y Guardo, y, sobre todo, la conclusión del polígono de Vidanes fueron los eventos más destacados. La inauguración oficial de este polígono el 1 de diciembre de 1994 permitió que la comarca, tres años después del cierre del pozo Herrera II, dispusiera de una interesante oferta de suelo industrial: 142.321 metros cuadrados perfectamente urbanizados, situados junto a la carretera N-625 y divididos en 87 parcelas que se ofertaban a precios que oscilaban entre las 3.250 y las 3.750 pesetas el metro cuadrado⁹⁹⁰.

Si a los avances citados añadimos la aprobación del programa RECHAR II en febrero de 1994⁹⁹¹, debemos concluir que, en esos momentos, las expectativas de que el proceso de reversión del declive tomara un cariz diferente, más favorable para los intereses del territorio, aún no se habían esfumado por completo.

⁹⁸⁸ La subvención correspondiente a los incentivos regionales fue aprobada el 1 de marzo de 1992, es decir, diez días después de la solicitud. La concesión de los incentivos territoriales se demoró hasta el 9 de septiembre de 1992.

⁹⁸⁹ A la convocatoria sólo acudieron 72 ex mineros, el resto no acudió porque residía muy lejos, había encontrado un puesto de trabajo o estaba tramitando la creación de su propia empresa (*Diario de León*, 13 de noviembre de 1994). Dados los resultados que hasta entonces había cosechado el proceso de reindustrialización, es muy posible que el primer motivo fuera el más importante.

⁹⁹⁰ *Diario de León*, 1 de diciembre de 1994.

⁹⁹¹ Como su antecesor, el programa RECHAR II tenía como objetivo mitigar los efectos de los procesos de reestructuración minera en la Unión Europea. Sus recursos financieros ascendieron a 500 millones de ecus (70.000 millones de pesetas), de los cuales le correspondieron a nuestro país 5.377 millones de pesetas (Instituto Geológico y Minero de España, *Panorama minero* de 1995).

Además, fue en 1994 cuando empezó a tomar forma la idea de crear, en las instalaciones del complejo de San Blas, un museo minero de ámbito regional que sirviera como revulsivo a la deprimida economía de la comarca. Unos años antes, en 1991, las gestiones realizadas por el Ayuntamiento de Sabero habían desembocado en la declaración de Bien de Interés Cultural con la categoría de Monumento del conjunto formado por la Plaza Cerrada (nave de forja y laminación de la ferrería de San Blas) y los restos del alto horno, incluyendo La Casona y los cuarteles Viejos⁹⁹². Pero el proceso de creación del museo, al que volveremos cuando sea menester, devendría largo y difícil.

TABLA 260

Proyectos aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero en 1995

Empresa	Empleo (*)	Actividad	Inversión	Ubicación
Promociones Turísticas de Salamón, S. L.	2 (0)	Turismo rural	27,2	Salamón
Teodoro Prieto Pando	1 (1)	Carpintería	6,9	Cistierna
Eduardo Amblar López	1 (1)	Distribución de pan	1,4	Cistierna
Construcciones Electromecánicas Sabero S. L.	40 (38)	Monitores ordenadores	387,9	Sabero
Ferbis	1 (1)	Excavaciones	6,7	Cistierna
Miguel Blanco Fernández, C. B.	1 (1)	Fontanería	3,9	Cistierna
Aceros Especiales del Bidasoa, S. L.	25 (24)	Aceros y maquinaria	322,8	Olleros
Totales	71 (66)		756,8	

(*) Entre paréntesis, puestos de trabajo que serían ocupados por ex mineros.

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

Con todo, los hechos muy pronto pondrían de manifiesto la verdadera realidad en lo que a la localización empresarial se refiere. En 1995 la inactividad de la Mesa fue aún mayor que en 1994. Únicamente se reunió en dos ocasiones, el 5 de abril y el 28 de septiembre, en las que se aprobaron un total de 7 solicitudes (tabla 260). Entre ellas destacaban dos: las presentadas por Construcciones Electromecánicas Sabero y Aceros del Bidasoa. Al igual que en 1994, ninguna llegó a materializarse. El capítulo de proyectos aprobados durante 1994 y 1995 no pudo cerrarse de una forma más negativa.

Pero no sólo llegaban pocas propuestas nuevas a la cuenca saberense. Algunas de las que habían sido aprobadas por la Mesa durante los años anteriores eran ahora abandonadas bien porque se desestimaban por falta de viabilidad, bien porque su promotor desistía debido a dificultades financieras, desacuerdo con las subvenciones aprobadas o imposibilidad de cumplir las condiciones fijadas en la resolución de concesión de las ayudas. Es lo que sucedió con iniciativas tan interesantes, al menos en principio, como Embutidos Picos de Europa, Montajes Metálicos Ferrán, Premontex y Construcciones, Tarcosa, y Riberesla. Y también con otras más modestas como las promovidas por Segur Esla, Alejandro Díez, Herminio Cuesta o Jesús Triviño.

⁹⁹² Decreto 357/1991, de 26 de diciembre, de la Junta de Castilla y León (BOCYL 250 de 31 de diciembre). Inmediatamente después, en enero de 1992, se constituyó la Asociación de Amigos del Museo Minero de Sabero con el objetivo de dotar a la cuenca de una auténtica infraestructura de este tipo. En 1993, sus actuaciones se materializaron en una mejora de la exposición existente en la Casa de Cultura, y en la cesión de los restos de la ferrería que Hulleras de Sabero realizó al Ayuntamiento. La idea fundamental era ubicar en ella un museo minero de mayor envergadura.

Resultaba claro que los problemas financieros seguían constituyendo un escollo insalvable para la localización empresarial en la cuenca minera. La Junta de Castilla y León, reconociendo que los negocios que pretendían instalarse en Sabero llevaban incorporado un riesgo excesivo para el volumen de recursos propios de las sociedades de garantía recíproca, intentó limar estas dificultades articulando un sistema de «contragarantías»⁹⁹³. En su virtud, desde mayo de 1995, la Administración autonómica podría afianzar, en efectivo y de manera individualizada, las operaciones de riesgo que asumieran las sociedades de garantía recíproca con las pequeñas y medianas empresas que pretendieran instalarse en los términos municipales de Sabero, Cistierna y La Ercina. El importe máximo de la fianza se fijó en el 75 por 100 de la cuantía de la operación⁹⁹⁴.

Desde la perspectiva del proceso de reindustrialización de Sabero, también cabe calificar como positivas las modificaciones que en 1995 se llevaron a cabo en el mecanismo de los incentivos territoriales. El límite mínimo a partir del cual un proyecto podía beneficiarse de estos incentivos se rebajó desde los 25 a los 20 millones de pesetas, y se incluyeron en su ámbito de aplicación los traslados de empresas de otras regiones a Castilla y León. En teoría, se abría el abanico de potenciales beneficiarios por el lado de las pequeñas empresas, promotoras de un alto porcentaje de las solicitudes para establecerse en la cuenca minera. En la práctica, ni estos cambios ni las fianzas individualizadas de la Junta resultaron suficientes para romper la falta de dinamismo del proceso de creación de actividades alternativas.

11.7. El final de la Mesa de Sabero y la nueva política de reactivación de las cuencas mineras (1996-1997)

En 1996, el programa de reactivación económica de las cuencas mineras —contenido en el Plan de Modernización, Racionalización, Reestructuración, y de Reducción de Actividad de la Industria del Carbón—, con un fondo insuficiente (10.000 millones de pesetas anuales destinados a todas las comarcas mineras), pero claramente superior al disponible hasta entonces, supuso un impulso al desarrollo alternativo de los territorios afectados por la crisis carbonera.

Al amparo de esta normativa —que en el caso de los proyectos empresariales contemplaba la posibilidad del cobro anticipado de las ayudas y una notable agilidad en su tramitación— llegó a la cuenca de Sabero buena parte de los escasos proyectos que hoy forman la base de su estructura productiva. Se abrió, así, una nueva fase en el intento de reversión del declive. Una fase en la que se alcanzaron unos resultados más positivos, aun cuando insuficientes para detener el colapso de la comarca.

En la tabla 261 podemos observar que en 1996, aunque la Mesa aprobó pocos proyectos en sus tres reuniones (15 de enero, 30 de julio y 8 de noviembre), tanto el empleo como la inversión previstos en ellos fueron mayores que en 1994 ó 1995. Y lo que es más importante, de los tres principales aprobados ese año, dos saldrían adelante, convirtiéndose en parte fundamental del débil almacén económico del territorio.

⁹⁹³ Decreto 81/1995, de 4 de mayo, por el que se regula la prestación de fianzas individualizadas a cuenta de los socios partícipes de las sociedades de garantía recíproca, pequeñas y medianas empresas que pretendan instalarse en la cuenca minera de Sabero (BOE 88 de 10 de mayo).

⁹⁹⁴ Este sistema específico para Sabero estuvo en vigor hasta que, en noviembre de 1997, fue derogado por el Decreto 232/1997 al quedar vacío de contenido ante las competencias conferidas a la Agencia de Desarrollo Regional.

TABLA 261

Proyectos aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero en 1996

Empresa	Empleo (*)	Actividad	Inversión	Ubicación
Carlos García Tejerina	1 (1)	Transporte viajeros	4,1	Cistierna
Juan Luis Niembro Prieto	2 (1)	Bar	5,1	Cistierna
Envases Naturales, S. A.	21 (12)	Embalaje industrial	541,1	P. Vidanes
Selección de Productos Leoneses, S. A.	20 (10)	Envasado de legumbres	501,0	P. Vidanes
Hosteleros Leoneses, S. L.	3 (1)	Mesón	8,0	Sabero
NEAL, S. A. ⁹⁹⁵	24 (15)	Complejo cárnico	550,0	Herrera I
Jesús Moreiras Fernández	2 (1)	Elaboración de morcillas	12,2	Herrera I
Perfiles y Láminas de Cistierna, S. L.	6 (4)	Materiales construcción	110,3	P. Vidanes
Totales	79 (45)		1.731,8	

(*) Entre paréntesis, puestos de trabajo que serían ocupados por ex mineros.

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

Es muy posible que fuera la mayor efectividad del nuevo sistema estatal de ayudas el factor que terminó vaciando de contenido la actividad de la Mesa de Sabero. Después de más de cinco años de conflictivas reuniones y escasos resultados, la puesta en marcha de unas medidas de carácter general encaminadas a la reactivación de las comarcas mineras permitió poner punto final a una plataforma que, a decir verdad, prácticamente había caído en el olvido después de que, durante sus primeros años de vida, hubiera despertado una gran expectación en toda la provincia.

La Mesa no se disolvió formalmente: simplemente dejó de reunirse. Cuando se celebró la última reunión de la que tenemos noticia el 2 de abril de 1997, todavía quedaban más de 300 ex mineros sin recolocar⁹⁹⁶. Ese día, la Junta proporcionó a los asistentes información sobre una importante iniciativa que tenía muchas posibilidades de establecerse en la comarca: un complejo agroganadero de alta tecnología que supondría una inversión de 7.000 millones de pesetas y generaría cien puestos de trabajo. Su promotor, Energía Viva, S. A. (ENERVISA), había solicitado las ayudas MINER, una nueva prueba de la relevancia de este mecanismo. La Mesa concluyó su actividad aprobando un único proyecto de pequeña dimensión (tabla 262).

TABLA 262

Proyectos aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero en 1997

Empresa	Empleo (*)	Actividad	Inversión	Ubicación
Combustibles San Guillermo	3 (1)	Distribución gasóleos	17,7	Cistierna
Totales	3 (1)		17,7	

(*) Entre paréntesis, puestos de trabajo que serían ocupados por ex mineros.

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

⁹⁹⁵ La inversión con la que figura este proyecto en el acta de la Mesa del día 8 de noviembre de 1996 asciende a 295,7 millones de pesetas. No obstante, la inversión real fue superior y hemos optado por reflejar este importe.

⁹⁹⁶ Acta de la reunión celebrada el 2 de abril de 1997.

Los resultados obtenidos por la Mesa de Sabero desde su constitución, a finales de 1991, hasta que dejó de reunirse en 1997, ponen de manifiesto su escasa eficacia en la recomposición económica de la cuenca minera. En sus 22 reuniones (tabla 263), la Mesa aprobó un total de 46 proyectos empresariales, que con una inversión global de casi 9.000 millones de pesetas preveían generar 616 puestos de trabajo, 483 de los cuales serían ocupados por ex mineros de Hulleras de Sabero. Ahora bien, únicamente la mitad salió adelante, y, de los que no lo lograron, sólo uno, Construcciones Metálicas Sabero, llegó a comenzar su actividad. La proporción de fracasos más alta se dio entre las iniciativas de mayor tamaño, como lo demuestra el hecho de que el empleo efectivamente creado hasta 1997 sólo representara el 13,8 por 100 del aprobado, o que la inversión realizada apenas alcanzara el 19 por 100 de la prevista en las solicitudes que habían recibido el visto bueno de la Mesa. Por regla general, las causas del fracaso estaban relacionadas, como hemos tenido ocasión de comprobar, con la escasa capacidad financiera de los promotores y las dificultades para disponer anticipadamente de las ayudas concedidas.

TABLA 263

Reuniones y proyectos aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero, 1991-1997

	Reuniones	Proyectos	Empleo (*)	Inversión
1991	4	0	0	0
1992	3	16	373 (312)	5.193,2
1993	5	6	34 (14)	919,0
1994	4	8	56 (45)	297,8
1995	2	7	71 (66)	756,8
1996	3	8	79 (45)	1.731,8
1997	1	1	3 (1)	17,7
Totales	22	46	616 (483)	8.916,3

(*) Entre paréntesis, puestos de trabajo que serían ocupados por ex mineros.

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

Así pues, en 1997 el fracaso del proceso de reversión del declive no admitía dudas. Los objetivos perseguidos por la Mesa (recolocación de 430 ex mineros e inversiones de 5.000 millones de pesetas) se habían quedado muy lejos: al concluir dicho año se hallaban en funcionamiento 23 proyectos, que en conjunto habían generado 88 puestos de trabajo (65 ocupados por ex mineros de Hulleras de Sabero) con una inversión total de 1.650 millones de pesetas (tabla 264). El 86 por 100 correspondía a empresarios autónomos o microempresas. Únicamente los de Conformados Metalgráficos, SEPROLESA y NEAL (que no finalizaría su inversión hasta 1998) se podían considerar proyectos de cierta envergadura.

La mayor parte se encuadraba dentro del sector servicios (60,87 por 100), aunque casi el 65 por 100 del empleo generado y más del 90 por 100 de la inversión correspondían a iniciativas industriales, dentro de las cuales predominaban las actividades agroalimentarias.

TABLA 264

Proyectos en funcionamiento en la cuenca de Sabero a finales de cada año, 1992-1997

	Proyectos	Empleo	Inversión
1992	1	2	182,0
1993	5	11	45,9
1994	11	29	116,1
1995	16	56	551,9
1996	20	65	1.118,9
1997	23	88	1.649,8

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

La tabla 265 recoge los 19 proyectos de mayor entidad aprobados por la Mesa. Se han seleccionado los que contemplaban inversiones superiores a 90 millones de pesetas o la creación de más de 15 puestos de trabajo (el 41,3 por 100 de todos los aprobados). De ellos, al concluir el año 1997, tres (15,8 por 100) se encontraban en funcionamiento; siete (36,8 por 100), en tramitación; y nueve (47,4 por 100) habían sido abandonados por sus promotores por las causas que reiteradamente han sido mencionadas. Los datos sobre las subvenciones aprobadas recogidos en la tabla 266 demuestran que la cuantía de las ayudas, muy generosa en algunos casos, no puede considerarse una de las causas del fracaso.

TABLA 265

Situación en la que se encontraban el 31 de diciembre de 1997 los proyectos más relevantes aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero

	En funcionamiento		En tramitación		Abandonados	
	Empleo	Inversión	Empleo	Inversión	Empleo	Inversión
Construcciones Metálicas Sabero, S. L.					12	182,0
Conformados Metalgráficos, S. L.	23	416,7				
Talcosa					68	793,0
Sustancias Aromáticas del Norte, S. A.					25	217,0
Promociones Proyectos Peñacorada			7	111,1		
New Battle, S. A.			66	404,2		
Embutidos Picos de Europa, S. A.					18	213,5
Encofrados Leoneses, S. L.			60	1.077,0		
Montajes Metálicos Ferrán, S. L.					15	134,0
Aguas San Adrián, S. A.					53	1.502,9
Riberesla					20	882,2
Sabero Electrónica			17	97,6		
Cases, Wallets and Bags, S. L.			21	127,2		
Construcciones Electromecánicas Sabero					40	387,9
Aceros Especiales del Bidasoa, S. L.					25	322,8
Envases Naturales, S. A.			21	541,1		
Selección de Productos Leoneses, S. L.	20	501,0				
NEAL	3	550,0				
Perfiles y Láminas de Cistierna, S. L.			6	110,3		
Totales	46	1.467,7	198	2.468,5	276	4.635,3

Inversión en millones de pesetas.

Fuente: Actas de la Mesa

TABLA 266

Subvenciones concedidas a los proyectos más relevantes aprobados por la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero (millones de pesetas)

	Inversión	Subvenciones							Total	%
		IR	IT	IA	D	FM	MINER			
Aguas San Adrián, S. A.	1.502,9	109,0		285,8	53,0	68,0		515,8	34,32	
Encofrados Leoneses, S. L.	1.077,0	192,8	268,6		60,0	98,6		620,0	57,57	
Riberesla	882,2							0	00,00	
Tarcosa	793,0		167,3					167,3	21,10	
NEAL	550,0			28,0	24,0	25,5	100,6	178,1	32,38	
Envases Naturales, S. A.	541,1	162,0			21,0	20,4	198,0	401,4	74,18	
SEPROLESA	501,0	50,1		32,5			150,0	232,6	46,42	
Conformados Metalgráficos	416,7	91,7	104,2		24,0	44,2		264,1	63,38	
New Battle, S. A.	404,2	101,1						101,1	25,01	
Construcciones E. Sabero	387,9							0	00,00	
Aceros Especiales Bidasoa	322,8							0	00,00	
Sust. Aromáticas del Norte	217,0	21,3		96,5				117,8	54,29	
Embutidos Picos de Europa	213,5	20,4		63,8				84,2	39,44	
Const. Met. Sabero, S. L.	182,0	39,1	38,5					77,6	42,64	
Montajes Metálicos Ferrán	134,0		33,5					33,5	25,00	
Cases, Wallets and Bags	127,2	30,6	30,6		21,0	34,0		116,2	91,35	
Prom. Proyectos Peñacorada	111,1	10,7		43,0	7,0	8,5		69,2	62,29	
Perfiles y L. Cistierna, S. L.	110,3									
Sabero Electrónica	97,6	14,8	16,2		17,0	25,5		73,5	75,31	
Totales	8.571,5	843,6	658,9	549,6	227,0	324,7	448,6	3.052,4	35,61	

IR: incentivos económicos regionales, IT: incentivos económicos territoriales, IA: incentivos agrarios, D: ayudas de la Diputación, FM: Fondo Minero, MINER: ayudas Orden de 16 de febrero de 1996.

Nota: Las ayudas del Fondo Minero pueden diferir de las inicialmente concedidas debido a que el número de ex mineros contratado no fue el mismo que el previsto.

Fuente: Actas de la Mesa

Podría pensarse que los proyectos en tramitación, con sus 200 puestos de trabajo previstos, ponían una nota positiva en el incierto panorama de 1997. Pero ninguna de esas expectativas se cumplió. De los siete pendientes, dos comenzarían a funcionar en los años siguientes (Promociones y Proyectos Peñacorada, y Envases Naturales), mientras que los cinco restantes no llegarían a iniciar su actividad. Finalmente, la suerte de las siete iniciativas sería la misma: a mediados de 2003, ninguna estaba operativa, tanto Promociones y Proyectos Peñacorada como Envases Naturales habían desistido por problemas económicos. Algo que igualmente le ocurriría en 1999 a Conformados Metalgráficos, uno de los tres proyectos en funcionamiento. De forma que sólo dos (SEPROLESA y NEAL) merecían el calificativo de legados de la Mesa de Sabero, aunque, como hemos comprobado, su localización tuviera más que ver con la nueva línea de ayudas MINER que con la actividad de la desaparecida plataforma reindustrializadora.

Los pocos logros del proceso de reindustrialización obligaban a buscar otras vías en las que basar el desarrollo de la cuenca minera. El legado patrimonial de la industria carbonera, con su indudable potencial de atracción, constituía una buena opción, y las distintas instancias implicadas en el proceso de recomposición económica de la comarca retomaron la idea del

museo minero. En noviembre de 1996, la Consejería de Educación y Cultura convocó un concurso para la redacción del proyecto de restauración de la ferrería de San Blas y su entorno⁹⁹⁷. El objetivo consistía en aprovechar el patrimonio arqueológico industrial de Sabero y ubicar en el municipio el Museo Regional de la Minería. Con una inversión estimada de 1.541 millones de pesetas, el Museo se convirtió en la primera y más importante de las obras solicitadas por el Ayuntamiento de Sabero para la reactivación de la cuenca⁹⁹⁸. El Museo Minero de El Entrego en el Principado de Asturias —que había comenzado su andadura el 4 de marzo de 1994, y había recibido 68.000 visitantes en 1995 y 70.000 en 1996— constituía una buena referencia.

A pesar del carácter deficitario de este tipo de iniciativas, la idea era atrayente porque entrañaba la recuperación del patrimonio y podía suponer, por sus potenciales efectos de arrastre, un impulso a la economía de la zona⁹⁹⁹. Incomprensiblemente, aquel primer paso que se dio en 1996 careció de continuidad, y el proyecto se sumió en un marasmo del que no comenzaría a salir hasta ocho años más tarde.

La difícil situación económica, con una reactivación que no terminaba de llegar, continuó haciendo mella en la población. El municipio de Sabero, tras experimentar desde 1994 un retroceso poblacional superior al 13 por 100, perdió la cota de los 2.000 habitantes en 1998. La importancia de ese porcentaje queda de manifiesto al comprobar que, de los 39 municipios leoneses que en 1994 contaban con más de 2.000 habitantes, sólo Páramo del Sil (-14,86 por 100) y Matallana de Torío (-13,62 por 100) tuvieron una evolución demográfica más negativa en términos porcentuales. En ese mismo lapso, la merma demográfica de Cistierna se acercó al 10 por 100. En el conjunto de los 15 municipios leoneses que superaban en 1994 los 4.000 habitantes, sólo Toreno (-12,37 por 100) presentó un registro más negativo.

El territorio se vaciaba a un ritmo creciente: en diez años, la población de Sabero se había reducido un 30 por 100, y la de Cistierna un 20 por 100. La fisonomía de la cuenca minera se evidenciaba cada vez menos propicia para el asentamiento empresarial: la emigración, que había hecho descender el desempleo en los tres municipios integrados en la Mesa de Sabero, colocándolo en la mitad del registrado en 1992, hacía también de la mano de obra un recurso gradualmente más escaso. De seguir así, la dificultad para encontrar trabajadores podría convertirse en el factor limitante del proceso de reindustrialización.

11.8. La mejora de las infraestructuras auspiciada por el Plan del Carbón

La desaparición de la Mesa para la Reindustrialización del Área de Sabero tuvo lugar nueve meses antes de que entrara en vigor el Plan del Carbón. Para la cuenca hullera, la nueva fase que se abrió con este acuerdo supuso la mejora de algunas infraestructuras y el relanzamiento del proyecto del museo minero. En cambio, el proceso de localización empresarial se limitó a la consolidación o la ampliación de las inversiones atraídas con las

⁹⁹⁷ Resolución de la Consejería de Educación y Cultura de 4 de noviembre de 1996 (*BOCYL* 222 de 15 de noviembre). La adjudicación recayó, un mes más tarde, en Alfonso Valmaseda González-Mata (Resolución de la Consejería de Educación y Cultura de 13 de diciembre de 1996, *BOCYL* 8 de 14 de enero de 1997). El importe de la adjudicación ascendió a 27.862.968 pesetas.

⁹⁹⁸ Escrito de fecha 28 de abril de 1997 del Ayuntamiento de Sabero a la directora general de Minas.

⁹⁹⁹ En uno de los informes sobre el Museo (Celis et al, 1997) se estiman los gastos anuales de funcionamiento (con una plantilla de 25 personas) en 73 millones de pesetas, mientras que los ingresos previstos por los diversos conceptos (entradas, cafetería, librería, etc.) ascienden a 20 millones (con una previsión de 35.000 visitas y unos precios de la entrada entre 100 y 200 pesetas).

ayudas MINER, sin que, al concluir 2005, se hubieran asentado en la cuenca empresas significativas, distintas e independientes de las que ya habían manifestado su intención de hacerlo en 1997.

Entre los proyectos del Programa de Infraestructuras del Plan 1998-2005 en la cuenca de Sabero, destacan, por la cuantía de su presupuesto, el nuevo trazado y las reformas de la carretera CL-626 (Eje Subcantábrico) y el Museo Regional de la Minería (tabla 267).

TABLA 267

Convenios de colaboración específicos entre el IRMC y la Junta de Castilla y León referidos a la cuenca de Sabero

	Coste (€)	Año de la firma	Situación el 31/12/2005
Carreteras			
CL-626: Cistierna-Puente Almuhey	4.689.231	1998	Finalizado
CL-626: Boñar-Cistierna	18.451.072	1999	Finalizado
CL-626: variante de Cistierna	7.300.000	2005	No iniciado
Red provincial	994.199	2001/2002/2005	En ejecución
Suelo industrial			
Ampliación polígono en Cistierna	555.555	2004	No iniciado
Ampliación polígono en Sabero	555.555	2004	No iniciado
Infraestructuras turísticas			
Aguas bravas Crémenes-Cistierna	600.000	2004	No iniciado
Museo Regional de la Minería	6.336.757	2004	En ejecución
Centro de Interpretación Valsemana (La Ercina)	500.000	2005	No iniciado
Medio ambiente			
Cistierna	768.841	2000/2004	Finalizado
Sabero	764.435	1998/2002	Finalizado
La Ercina	429.981	1998	Finalizado
Abastecimiento de agua			
Cistierna	1.049.663	2001/2003	Finalizado
Sabero	2.166.229	1998/2003	Finalizado
La Ercina	669.150	2001/2003	Finalizado
Total	45.830.668		

Fuente: IRMC y BOCYL

El Eje Subcantábrico (véase el mapa de la página 857), la segunda carretera más importante de la cuenca minera, es la vía que permite la articulación transversal de las comarcas carboneras leonesas y palentinas (motivo por el cual ha sido objeto de atención preferente en el Plan del Carbón). Además de enlazar sus cabeceras comarcales (Villablino, La Robla, Cistierna, Guardo, Cervera de Pisuerga y Aguilar de Campoo), engarza los ejes meridianos de conexión con la fachada cantábrica. En ella se han volcado las actuaciones en materia de transportes y

comunicaciones que se han desplegado en Sabero, con el resultado de una notable mejora de la accesibilidad hacia el este (Guardo) y el oeste (La Robla)¹⁰⁰⁰.

No obstante, la calzada principal, desde el punto de vista del desarrollo económico de la cuenca, es la N-625. Esta vía, que en territorio leonés discurre en su mayor parte por el valle del Esla, enlaza Mansilla de las Mulas con la zona oriental asturiana (Cangas de Onís y Arriondas), y sirve de engarce entre las comarcas del este de la provincia de León. Ahora bien, el interés de la N-625 no está tanto en que permita la comunicación de la cuenca de Sabero con Asturias —o con Santander a través de la N-621, con la que enlaza a la altura de Riaño—, como en que lo haga con la capital de la provincia y Valladolid. Por este motivo, su tramo más interesante, como lo demuestra su mayor volumen de tráfico, es el comprendido entre Mansilla de las Mulas y Cistierna. Entre estas dos localidades, pese a discurrir por un terreno completamente llano, la calzada sólo permite una velocidad de 71 a 80 km/h. Esto se debe a las numerosas travesías de poblaciones: un total de 16 en apenas 43 kilómetros, algo que entorpece enormemente la fluidez del transporte de personas y mercancías. Parece claro que una mejora de esta carretera, dado el papel que desempeña en la articulación espacial del territorio, habría tenido unos efectos más intensos sobre el desarrollo de la cuenca que las reformas llevadas a cabo en el Eje Subcantábrico. Una solución alternativa, de elevado coste económico y ambiental, pero que acortaría sustancialmente el trayecto entre Cistierna y la capital, sería la prolongación hasta Cistierna del tramo de la N-621 que parte de León y termina en Barrio de Nuestra Señora.

En el capítulo de transportes y comunicaciones, a los proyectos recogidos en la tabla 267 hay que añadir uno que afecta a varios territorios y que tiene al antiguo ferrocarril de La Robla como protagonista. En 1998, Feve y la Junta de Castilla y León alcanzaron un acuerdo para reabrir la línea férrea León-Bilbao (el tramo entre León y Guardo estaba en funcionamiento desde 1994). El acuerdo contemplaba una inversión de 42 millones de euros para renovar el trazado, construir las infraestructuras necesarias para el transporte de viajeros y mejorar la calidad del tráfico de mercancías. Según el convenio de colaboración específico entre el IRMC y la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León, firmado en Guardo el 15 de junio de 1998, la mitad del coste previsto se financiaría con cargo al Programa de Infraestructuras del Plan 1998-2005¹⁰⁰¹. La aportación procedente de los fondos de la reestructuración minera ascendió, finalmente, a 20,7 millones de euros. Cinco años más tarde, el 19 de mayo de 2003, volvió a funcionar el transporte ferroviario entre León y Bilbao. La línea, además de facilitar el desplazamiento de los habitantes de la cuenca de Sabero y de atesorar un indudable potencial turístico, facilita el intercambio de mercancías entre los territorios situados a lo largo de su recorrido, y también las importaciones y exportaciones a través del puerto de Bilbao.

En materia de infraestructuras turísticas, el proyecto capital es el Museo Regional de la Minería. Antes de la firma, el 30 de diciembre de 2004, del oportuno convenio entre el IRMC y la Junta de Castilla y León, hubo varios intentos de impulsar su ejecución, pero ninguno consiguió su objetivo. Alguno, incluso, ha tenido efectos cuando menos discutibles sobre el conjunto histórico. Así, una de las consecuencias de las obras de restauración comenzadas a mediados de 1998 consistió en el levantamiento de dos edificios de corte modernista que afectan negativamente al conjunto de la ferrería¹⁰⁰². Uno de ellos, de tres plantas y destinado a exposiciones temporales, se interpone entre los restos de los altos hornos y la lonja de

¹⁰⁰⁰ El tramo entre Boñar y Cistierna se inauguró en noviembre de 2002.

¹⁰⁰¹ BOCYL 126 de 6 de julio de 1998.

¹⁰⁰² Estas obras se adjudicaron a la empresa Geocisa, Geotecnia y Cimientos, S. A. mediante Orden de la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural de 10 de junio de 1998 (BOCYL 118 de 24 de junio). El importe de la adjudicación totalizó 251.335.133 pesetas.

laminación. El otro, cuya finalidad es albergar los talleres y el servicio de restauración del Museo, se ha ubicado en la fachada norte de la ferrería, lo que dificulta la contemplación del pórtico de la nave lateral norte.

El proyecto de 1998 pretendía acondicionar para su visita los embarques y la bocamina del pozo de montaña Sucesiva y montar una mina artificial (Mina Imagen), utilizando para ello el castillete y la sala de máquinas del pozo Herrera I desplazados de su lugar original. Una locomotora y varios vagones servirían para trasladar a los visitantes por las instalaciones. Además, para aumentar la superficie de exposición, se pretendía excavar una planta por debajo de la ferrería (Vidal y Álvarez, 2002).

En septiembre de 1998, las excavaciones llevadas a cabo entre los altos hornos y la ferrería para levantar uno de los nuevos edificios sacaron a la luz restos pertenecientes a las antiguas instalaciones siderúrgicas, lo que determinó su paralización temporal hasta la firma del convenio antes mencionado.

El proyecto actual presenta dos novedades dignas de mención respecto a los intentos precedentes. La primera consiste en que el Museo no se referirá solamente a la minería, sino que abarcará también la actividad siderúrgica. Se reconoce, por tanto, la importancia histórica de la ferrería de San Blas, establecimiento industrial que, cuando inició su actividad a mediados del siglo XIX, se convirtió en el primer horno alto de cok que existió en nuestro país. Por otro lado, como veremos en el capítulo siguiente, el futuro Museo no será un elemento aislado, sino que formará parte de una red turística que se extenderá por las cuencas mineras leonesas y palentinas, una red que reforzará notablemente la capacidad de atracción de visitantes de cada proyecto. En ese contexto se enmarcan las otras dos actuaciones de carácter turístico que se llevarán a cabo en la cuenca: Aguas Bravas Crémenes-Cistierna¹⁰⁰³ y Centro de Interpretación Valsemana.

El aspecto negativo radica en que el Museo se encontrara aún en proceso de ejecución a finales de 2005, cuando habían transcurrido catorce años desde que se procedió al cierre de las minas y desde que se declaró la ferrería Bien de Interés Cultural. Es ésta una clara muestra de la indiferencia de los responsables del diseño y la ejecución de la política de reactivación. Apatía que se ve reflejada, asimismo, en el lamentable estado en el que se encuentra el patrimonio industrial de la cuenca, sometido, desde el abandono de la minería, a continuos actos de expolio y destrucción, ante la pasividad de las distintas administraciones (foto 82).

En el apartado de infraestructuras resulta también interesante el capítulo de suelo industrial, en el que está prevista la ampliación de los polígonos La Herrera I y Vidanes. Lógicamente, pese a su proliferación actual en la provincia, es preciso disponer de este recurso si se quiere aspirar a atraer inversiones.

Es curioso constatar que los proyectos infraestructurales que más incidencia pueden llegar a tener en el desarrollo de la cuenca (infraestructuras turísticas y suelo industrial) o no se habían concluido o, simplemente, no se habían iniciado al expirar el período de vigencia del Plan del Carbón. Esto hace que, de momento, no exista evidencia de sus posibles efectos en la reactivación del territorio. Ciertamente, se han acometido otros cuyo interés no cabe poner en duda. Es el caso, además de las mejoras en el Eje Subcantábrico, de aquéllos relativos a medio ambiente (replantaciones forestales y eliminación de los impactos de la minería que se expusieron en el capítulo anterior) y al abastecimiento de agua y la red de saneamiento. Pero,

¹⁰⁰³ El proyecto Aguas Bravas Crémenes-Cistierna tiene como objetivo acondicionar el tramo del río Esla comprendido entre ambas localidades para la práctica del descenso en embarcaciones deportivas. El centro principal del complejo estará en Vegamediana, donde se ubicarán los edificios de recepción, información y servicios.

dejando a un lado la cuestión básica de que el desarrollo espacial depende en buena medida de la secuencia elegida para acometer las intervenciones, no parece que la cuantía global de las actuaciones de carácter infraestructural en la cuenca de Sabero tenga la suficiente entidad como para haber impedido su ejecución simultánea. Téngase presente que esa cuantía no llega a 46 millones de euros en los ocho años de vigencia del Plan del Carbón, es decir, equivale al importe de la ayuda al funcionamiento que percibe una compañía como la Vasco-Leonesa en un solo ejercicio.

11.9. Resultados de la política de promoción de inversiones empresariales

En lo que a las inversiones empresariales se refiere, durante los últimos años de la década de los noventa, se consolidaron dos de los tres proyectos importantes que estaban en funcionamiento el 31 de diciembre de 1997: Selección de Productos Leoneses (SEPROLESA) y Núcleo de Explotaciones Agropecuarias de León (NEAL). El tercero, Conformados Metalgráficos, acuciado por crecientes dificultades económicas, abandonaría su actividad en febrero de 1999¹⁰⁰⁴. En el origen de los apuros de esta compañía, se encontraban los problemas para el cobro de las ayudas oficiales, aunque, en este caso, la responsabilidad no recayó en las administraciones públicas, sino en el propio empresario, que, al materializar las inversiones en maquinaria de segunda mano, incumplió uno de los requisitos para percibir los incentivos regionales y territoriales. Razón por la que se le denegaron, lo que precipitó el cierre¹⁰⁰⁵.

A lo largo de 1998 se ubicaron en el polígono de Vidanes dos empresas más: Envases Naturales, y Promociones y Proyectos Peñacorada. Pero ambas, debido a los malos resultados, desistieron a lo largo de 2002. Envases Naturales tenía como objeto social la fabricación de recipientes a partir de la celulosa contenida en la paja del cereal y el papel. De importancia más bien modesta desde el punto de vista del empleo, su plantilla de 12 trabajadores se vio reducida a 4 en 2001. En este año, sus pérdidas de explotación, que alcanzaron 70 millones de pesetas, superaron en 5,6 veces a los ingresos de explotación. Su nave industrial, muy deteriorada, continuaba a finales de 2005 formando parte del paisaje del polígono, sin que, pese a las gestiones realizadas por la Diputación de León, nadie la hubiera adquirido. Promociones y Proyectos Peñacorada, cuya actividad consistía en la fabricación de quesos, dio empleo, mientras estuvo funcionando, a siete trabajadores, cinco de ellos ex mineros de Hulleras de Sabero. En sus instalaciones, mejor conservadas y de menores dimensiones que las anteriores, se detectaba todavía alguna actividad esporádica en 2005.

En esta nueva etapa que se inicia en 1998, el acontecimiento más trascendental tuvo lugar en el año 2000 y fue el establecimiento en el polígono industrial de Vidanes de Energía Viva, S. A. (ENERVISA), la empresa que, tanto por el volumen de sus inversiones como por el empleo generado, pasaría a convertirse en el principal proyecto de la cuenca minera. Dos años después, otra sociedad vinculada al mismo grupo que ENERVISA, Complejo Cárnico Picos de Europa, S. A., se asentaría a su lado para completar el proceso productivo de la primera.

La tabla 268 muestra el empleo, capital y volumen de ventas en 2003 de las cuatro compañías que en 2005 constituían la base de la estructura productiva de la cuenca minera:

¹⁰⁰⁴ *La Crónica de León*, 10 de febrero de 1999.

¹⁰⁰⁵ El crédito anticipo por el importe de los incentivos regionales y territoriales, firmado el 26 de mayo de 1994, continuó vigente y devengando intereses hasta que, en mayo de 1997, lo liquidaron las sociedades de garantía recíproca avalistas del empresario, Sogacal y Soteca. En enero de 1999, la Tesorería General de la Seguridad Social embargó la nave de Conformados Metalgráficos (*Diario de León*, 28 de enero de 1999).

SEPROLESA, NEAL, ENERVISA y Complejo Cárnico Picos de Europa. La tabla 269 complementa a la anterior, ofreciendo información sobre las inversiones realizadas y las subvenciones percibidas hasta el 31 de diciembre de 2003. Estas últimas cubren, como se puede comprobar, la cuarta parte de las inversiones efectuadas.

TABLA 268
Principales empresas ubicadas en la cuenca de Sabero como consecuencia de la reindustrialización: empleo, capital y ventas en 2003

	Empleo		Capital		Volumen de ventas	
	núm.	%	m€	%	m€	%
ENERVISA	145	50,88	17.350	65,98	32.770	52,63
SEPROLESA	59	20,70	4.207	16,00	20.617	33,11
Complejo Cárnico Picos de Europa	48	16,84	1.761	6,70	5.991	9,62
NEAL	33	11,58	2.976	11,32	2.891	4,64
Totales	285	100,00	26.294	100,00	62.269	100,00

Fuente: Cuentas anuales

TABLA 269
Principales empresas ubicadas en la cuenca de Sabero como consecuencia de la reindustrialización: inversiones y subvenciones hasta el 31 de diciembre de 2003

	Inversiones (*)		Subvenciones	
	m€	%	m€	% sobre inversiones
ENERVISA	50.519	70,02	13.265	26,26
Complejo Cárnico Picos de Europa	9.337	12,94	1.922	20,58
SEPROLESA	7.032	9,75	1.867	26,55
NEAL	5.264	7,30	1.185	22,51
Totales	72.152	100,00	18.239	25,28

(*) Se ha utilizado el precio de adquisición del inmovilizado material e inmaterial en el patrimonio de cada compañía el 31 de diciembre de 2003 como indicador de la cuantía de las inversiones realizadas hasta esa fecha.

Fuente: Cuentas anuales

No hay duda de que los datos económicos globales son relevantes. Resultan especialmente notables el volumen de ventas (62 millones de euros) y las inversiones (72 millones de euros). Ahora bien, por sí solos son insuficientes para valorar correctamente el papel de estas compañías en la recomposición de la cuenca saberense. Como comprobaremos en los apartados siguientes, ese papel se ve limitado por el hecho de que no existen relaciones entre ellas, y porque, salvo en el caso de NEAL, tampoco son muy significativas las establecidas con otras empresas de la comarca.

Junto a estas firmas, unas cuantas iniciativas de reducida dimensión se han ido instalando en las principales zonas industriales de la cuenca (tabla 270). Si a todas ellas añadimos los pequeños proyectos iniciados antes de 1998 que han seguido adelante, obtenemos

la situación en la que se encontraban, al terminar el año 2005, los dos polígonos (figuras 269 y 270), con un total de 15 empresas ubicadas en ellos: 9 en Vidanes y 6 en La Herrera I.

TABLA 270

Pequeñas empresas ubicadas en la cuenca de Sabero desde 1998: empleo, capital y ventas en 2004 e inversiones realizadas hasta finales de ese año

	Constitución	Plantilla	Capital (m€)	Ventas (m€)	Inversiones (m€)
Mármoles La Rasa, S. L. (*)	2001	0	3	0	47
Tecoi Corte, S. L. (**)	2003	10	31	1.146	344
Athes F. Energía Solar, S. L. (***)	2001	4	47	318	294
Pastelerías Esla, C. B. Itevelesa(****)					

(*) El 31 de diciembre de 2004 no había iniciado aún la actividad.

(**) El objeto social de Tecoi Corte es la fabricación de maquinaria para el trabajo en frío y en caliente de metales. Al concluir 2004 no había recibido subvenciones de capital.

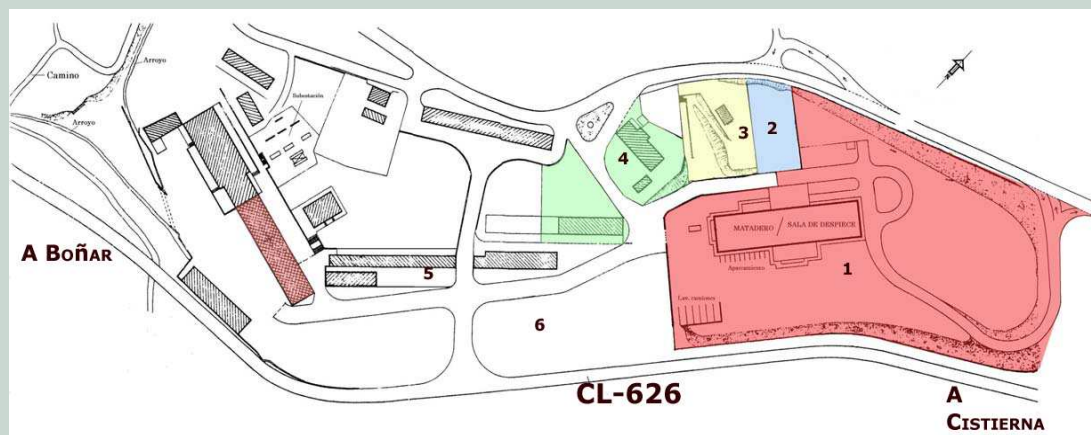
(***) La actividad principal de Athes es la carpintería metálica.

(****) La ITV de Itevelesa entró en funcionamiento el 3 de noviembre de 2005. Ha realizado una inversión de 387.568 euros y cuenta en su plantilla con un ingeniero y dos técnicos. Sólo abre sus puertas un número determinado de días al mes. Pese a ello, evita que numerosos vehículos deban trasladarse a la capital leonesa para pasar las inspecciones obligatorias¹⁰⁰⁶.

Fuente: Cuentas anuales y trabajo de campo

Figura 269

Polígono La Herrera I: empresas activas el 31 de diciembre de 2005



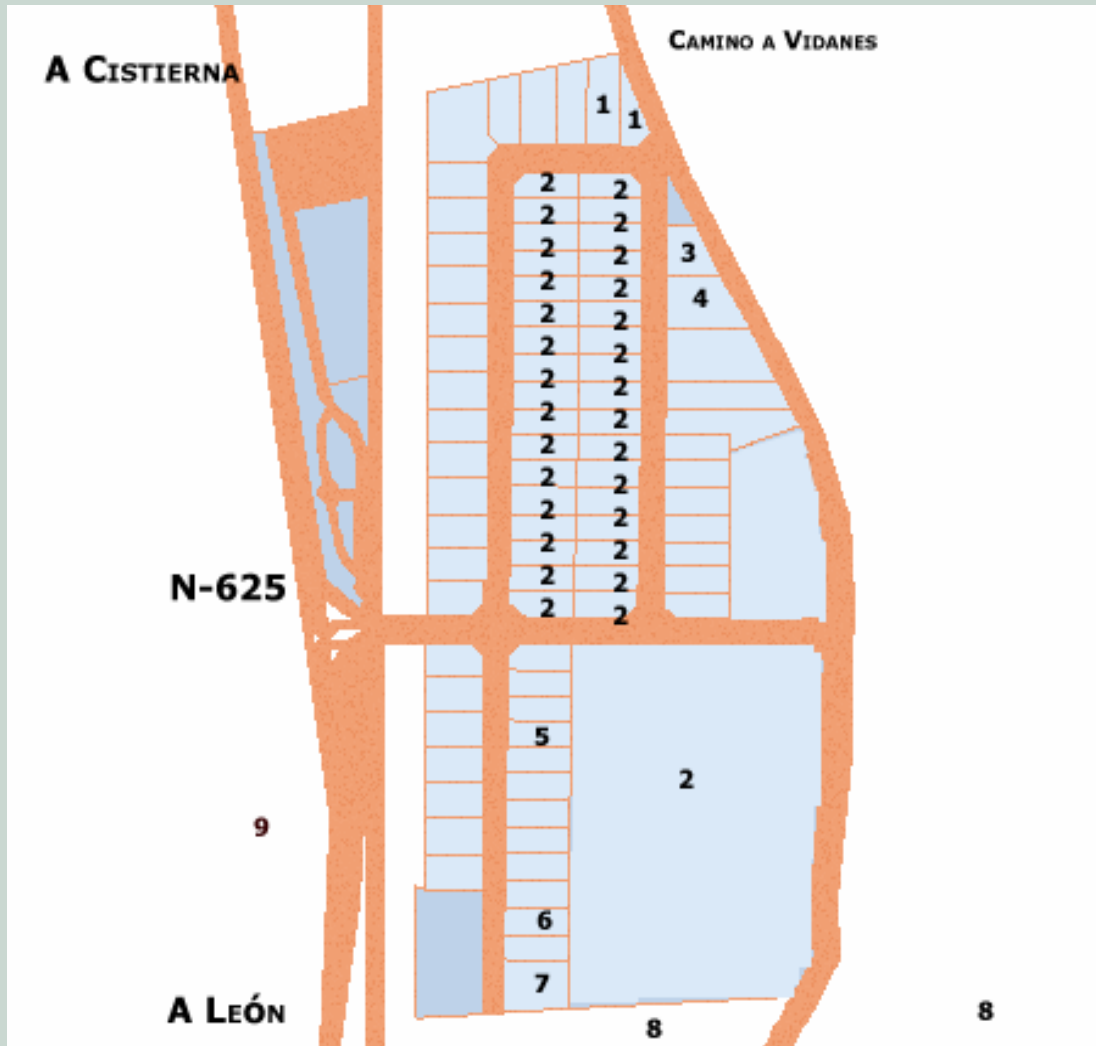
1. NEAL
2. Jesús Moreiras Fernández
3. Champiñones Bocamina
4. Industrias de la Madera Prado, S. L.
5. Pastelerías Esla, C. B.
6. Tecoi Corte, S. L.

Fuente: Trabajo de campo

¹⁰⁰⁶ *Diario de León*, 12 de octubre de 2005.

Figura 270

Polígono industrial de Vidanes: empresas activas el 31 de diciembre de 2005



1. Athes F. Energía Solar, S. L.
2. SEPROLESA
3. Almacén gas butano
4. Itevelesa, S. A.
5. Victorino y Pedro Larrea
6. Mármoles la Rasa, S. L. (Marmolería La Cota)
7. Distribuciones Amado Jesús Rodríguez Álvarez
8. ENERVISA
9. Complejo Cárnico Picos de Europa, S. A.

Fuente: Trabajo de campo

Teniendo en cuenta, además, aquéllos proyectos surgidos a la sombra del proceso de reindustrialización en los tres municipios de la cuenca, pero no afincados en esas dos áreas

industriales (Turismo, Campo, Mar e Iniciativas; Hosteleros Leoneses, etc.) podemos estimar que los puestos de trabajo generados directamente por todas las iniciativas empresariales ascienden a 330.

Este volumen de empleo es muy inferior al que tenía Hulleras de Sabero en el momento del cierre (638 trabajadores), y no alcanza tampoco el objetivo que se fijó la Mesa de Sabero: recolocar a los 430 ex mineros que, tras el abandono de las explotaciones subterráneas, se quedaron a la espera de un puesto de trabajo. Si retrocedemos algo más en el tiempo, la comparación resulta hartamente más desfavorable: el empleo generado al amparo del proceso de reindustrialización apenas supone la tercera parte de la plantilla de Hulleras de Sabero en 1987 (1.006 trabajadores).

Claro que la recomposición del territorio no depende sólo de los puestos de trabajo generados directamente por los proyectos que han percibido las subvenciones vinculadas a las políticas de reactivación. Cabe la posibilidad de que las empresas surgidas a la sombra de estas políticas hayan propiciado la creación de otras que por sus especiales características no figuren como beneficiarias de las ayudas procedentes de la reestructuración minera. Aunque volveremos sobre esta cuestión en el capítulo siguiente, una posible forma de aproximarse a ella es analizar las cifras de empleo suministradas por los censos de población.

Al proceder de esa forma, no se debe perder de vista que la información censal sobre el empleo se refiere a los residentes en un municipio que trabajan, no a las personas que trabajan en ese municipio. Esto significa que, al tomar dicha información como un indicador de la estructura productiva, estaremos infravalorando el empleo generado en los lugares donde se ubican las empresas, y sobrevalorando el del resto.

Hecha esta advertencia, la tabla 271 refleja que la pérdida de empleo sufrida por la cuenca minera desde 1991 hasta 2001 fue relativamente reducida, aproximadamente de un 7 por 100. Uno de los factores explicativos se encuentra, por supuesto, en el cambio de rumbo que experimentó su proceso de reindustrialización en 1996: las plantillas de SEPROLESA, NEAL y ENERVISA totalizaban 221 trabajadores en 2001, esto es, el 85 por 100 del empleo industrial de la cuenca. Aquí residió el motivo de que la ocupación del sector secundario creciera un 123 por 100, un porcentaje que no tiene parangón en ningún otro territorio minero, y que contrasta con la disminución del 4 por 100 experimentada por esa misma magnitud en la provincia leonesa.

TABLA 271
Ocupados en la cuenca minera de Sabero en 1991 y 2001

	1991	2001	Variación	
			núm.	%
Agricultura	188	182	-6	-3,19
Minería	639	33	-606	-94,84
Energía	7	16	9	128,57
Industria	117	261	144	123,08
Construcción	211	360	149	70,62
Servicios	964	1.120	156	16,18
Total	2.126	1.972	-154	-7,24

Fuente: Junta de Castilla y León y *Censo de Población y Viviendas* de 2001

Los efectos de arrastre de las industrias agroalimentarias asentadas en Sabero —muy especialmente los procedentes de NEAL— son especialmente perceptibles en el empleo agrario, que se mantuvo prácticamente inalterado, al contrario de lo que aconteció en el conjunto de la provincia, donde su retroceso alcanzó el 46 por 100 (hay que tener presente que en varios territorios carboneros se aprecia un tímido renacer de la actividad agraria en respuesta a la crisis minera, aunque en todos ellos la evolución de este sector es más desfavorable que en Sabero).

Además del crecimiento del empleo industrial, destaca el de la construcción: un 71 por 100 frente a un promedio provincial que se queda en el 28 por 100. Esta actividad ha jugado en la cuenca de Sabero, más que en ninguna otra (la segunda donde más creció fue la cuenca berciana, donde el incremento fue del 61 por 100), el típico papel de actividad refugio, amortiguando las secuelas de la crisis.

En cambio, el terciario, pese a ser el sector que más puestos de trabajo gana, presenta un escaso dinamismo, con un crecimiento porcentual (16 por 100) que resulta ser el más bajo de todas las cuencas mineras leonesas, salvo Valderrueda, y sólo alcanza el 45 por 100 de la media provincial. En el marco del proceso de terciarización económica que experimentan los países desarrollados, el exíguo crecimiento de los servicios en Sabero refleja, por un lado, la escasa atención prestada a estas actividades en el proceso de reversión del declive, y, por otro, la evidencia de que el cierre de una gran empresa minera precipita, a su vez, el de los establecimientos comerciales y de servicios que satisfacían la demanda de los trabajadores de la mina.

Obviamente, los datos de la tabla 271 hay que ponerlos en el contexto de una crisis que, por más que mostrara su máxima virulencia en 1991, venía arrastrándose desde muchos años antes. Sólo entre 1986 y 1991, los puestos de trabajo de Hulleras de Sabero se redujeron en 370. Unos cálculos aproximados nos dicen que, desde 1986 hasta 2001, la cuenca minera perdió más del 20 por 100 de su empleo, con el agravante de que, en el primero de los años citados, la mayor parte de los puestos de trabajo los generaban unidades productivas ubicadas en el territorio, mientras que en 2001 un porcentaje significativo de los ocupados trabajaba en otros lugares¹⁰⁰⁷.

Las consecuencias demográficas del retroceso económico han sido demoledoras¹⁰⁰⁸. Entre 1986 y 2005, la cuenca perdió más de 3.200 habitantes, esto es, el 35 por 100 de su población. Por si esto fuera poco, la intensidad del descenso ha ido aumentando progresivamente: la tasa media de disminución anual ha pasado del 1,65 por 100 entre 1986 y 1995, al 2,58 por 100 entre 1995 y 2000, y, finalmente, al 2,87 por 100 entre 2000 y 2005. Al mismo tiempo que descendía, se ha producido un rapidísimo envejecimiento de la población. Entre 1991 y 2005, el grupo formado por los menores de 15 años declinó un 67 por 100, el índice de juventud retrocedió un 54 por 100 y la edad media creció 8 años y se situó en 48.

Las localidades más afectadas han sido los núcleos obreros del municipio de Sabero, pero también la aguda crisis se ha dejado sentir con fuerza en la localidad de Cistierna, cuya población cayó un 24 por 100 entre 1986 y 2005. Los casi mil habitantes perdidos dejaron sus efectivos en 3.000, y le hicieron ceder a La Robla la condición de localidad más poblada del cuadrante nororiental leonés.

¹⁰⁰⁷ Según el *Censo de Población y Viviendas* de 2001, un 7,81 por 100 de los empleados residentes en la cuenca de Sabero empleaban más de 30 minutos en su desplazamiento hasta el lugar de trabajo. Dadas las reducidas dimensiones de esta cuenca minera, podemos estimar que al menos esas personas trabajaban fuera de ella.

¹⁰⁰⁸ El capítulo siguiente analiza con detalle la evolución demográfica de las cuencas orientales leonesas.

Cifras elocuentes que ilustran a la perfección la situación de deterioro a la que se ha llegado. Pese a ello, de la simple comparación de los datos censales sobre empleo, podría derivarse un cierto optimismo si no fuera porque, tras ellos, se oculta una cuestión de trascendental importancia: los graves problemas económicos que sufren tres de las cuatro empresas que sostenían en 2005 el entramado productivo del territorio. En los apartados siguientes abordaremos esta cuestión, y, al mismo tiempo, analizaremos la incidencia de cada una de ellas en el desarrollo de la cuenca de Sabero.

11.9.1. SEPROLESA: una empresa sólida con escasos vínculos en el territorio

En 1996 un grupo de empresarios leoneses se planteó la posibilidad de entrar en el mercado de legumbres envasadas aprovechando la situación de relativa debilidad por la que atravesaba en aquel momento la firma líder del sector, Alimentos Naturales, S. A. Con la estrategia básica de ganar cuota de mercado lo más rápidamente posible, para lo cual era preciso iniciar de inmediato la actividad, el 15 de marzo de 1996 constituyeron Selección de Productos Leoneses, S. A. (SEPROLESA). Esta compañía es, por tanto, una sociedad con capital no de la comarca, pero sí leonés, circunstancia que merece ser destacada, dadas las características de la provincia en lo que a iniciativa empresarial se refiere.

En el sector de legumbres envasadas —donde cada año se mueven muchos miles de toneladas de materias primas, envases y otro material auxiliar— los costes de transporte son significativos y representan un factor clave en las decisiones de localización. Por cuestiones de calidad, precio e incluso disponibilidad, una buena parte de las legumbres secas que utiliza SEPROLESA en su proceso productivo procede de países como Méjico, Argentina o EEUU, y llega a la Península por el puerto de Valencia. Los materiales auxiliares como los envases provienen de La Rioja y Valencia. Por todo ello, una de las ubicaciones más adecuadas para un proyecto como el de SEPROLESA habría sido la zona norte de Madrid, donde se conjuga una buena accesibilidad a las fuentes de materias primas y materiales auxiliares con la cercanía a los grandes núcleos consumidores. Las desventajas que al respecto presenta cualquier polígono industrial de la provincia de León son evidentes y sólo podrían amortiguarse con un funcionamiento más eficiente de los puertos de Bilbao y Gijón, que, a pesar de su cercanía, no son utilizados en las importaciones de materias primas porque su coste es tan elevado que finalmente supera el ahorro que supondría transportar los productos desde esas plazas hasta León en lugar de hacerlo desde Valencia¹⁰⁰⁹.

Los promotores de SEPROLESA conocían perfectamente lo anterior, pero su estrategia —iniciar cuanto antes la producción en condiciones adecuadas para hacerse un hueco en el mercado— exigía disponer de financiación para conseguir rápidamente la infraestructura necesaria. En el marco de este planteamiento, las mayores ayudas asociadas a las comarcas mineras se convirtieron en esenciales para la localización de su proyecto. A la hora de decidirse por uno de los territorios beneficiarios de tales subvenciones, dos factores terminaron por inclinar la balanza a favor de la cuenca de Sabero: la abundancia de agua y la actitud de los agentes locales. Huelga abundar en la relevancia del primero para empresas que, como SEPROLESA, necesitan grandes cantidades de agua¹⁰¹⁰. En cuanto al segundo, la experiencia de

¹⁰⁰⁹ El coste del transporte de las legumbres hasta Cistierna es aproximadamente tres veces mayor desde Valencia que desde Bilbao o Gijón.

¹⁰¹⁰ El consumo de agua de SEPROLESA oscila entre los 300.000 y los 400.000 litros diarios.

esta compañía demuestra lo fundamental que puede llegar a ser la actitud de los agentes locales en los procesos de localización empresarial: ante las demoras y dificultades que encontraron en la primera zona a la que se dirigieron (Otero de las Dueñas, La Magdalena), sus gestiones recalaron en el polígono de Vidanes, el lugar hacia donde terminó por inclinarse la decisión de asentamiento, debido a la positiva actitud del Ayuntamiento de Cistierna.

Los tres factores expuestos (incentivos mineros, abundancia de agua y actitud de los agentes locales) pesaron más, a la hora de tomar la decisión, que inconvenientes como la ubicación del polígono de Vidanes y las características de la carretera N-625 entre Mansilla de las Mulas y Cistierna, ambos, sin duda, notables escollos para negocios en los que el transporte es fundamental.

La subvención inicial del MINER, 901.518 euros, financiaba el 30 por 100 de la inversión¹⁰¹¹. Su cobro anticipado mediante aval permitió que la que sería una de las empresas más dinámicas de la zona pudiera inaugurar su fábrica el 17 de junio de 1997, dando trabajo a 20 personas, en su mayoría residentes en la comarca¹⁰¹².

A partir de ese momento, la estrategia expansiva de SEPROLESA, reforzada con la adquisición de otras empresas¹⁰¹³, comenzó a dar sus frutos, reflejándose tanto en el volumen de ventas como en el número de empleos (tabla 272). A causa de ello, en 2002, la sociedad abastecía el 6 por 100 del mercado nacional. Una de las consecuencias de la rápida expansión fue su elevado grado de endeudamiento. En 2000, por ejemplo, las deudas a corto plazo representaban el 77 por 100 de su pasivo. En ese ejercicio, los cuantiosos gastos derivados del recurso a la financiación ajena transformaron en pérdidas los resultados positivos de explotación, y la delicada situación financiera quedó reflejada en el signo menos de su fondo de maniobra.

TABLA 272
La expansión de SEPROLESA

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ventas (m€)	6.456	11.558	20.865	24.286	22.270	20.617	21.821
Inmovilizado (m€)	2.870	3.537	5.537	5.020	5.139	5.387	7.581
Fondos propios (m€)	2.104	2.140	3.518	3.601	4.467	4.761	4.828
Fondo de maniobra (m€)	510	-192	-497	14	736	561	221
Resultados de explotación (m€)	22	343	332	635	697	496	698
Resultado total (m€)	-93	36	-181	83	265	295	297
Empleo	22	35	69	57	69	59	54
Sueldos y salarios (m€)	170	482	901	1.664(*)	1.499	1.440	1.142

(*) Incluye indemnizaciones.

Fuente: Cuentas anuales y datos proporcionados por la empresa

¹⁰¹¹ De su importancia da idea el hecho de que las subvenciones que recibió inicialmente SEPROLESA de Incentivos Regionales (48,9 millones), el FEOGA (32,5 millones) y la Consejería de Agricultura (30,3 millones) sólo alcanzaron el 74 por 100 de la ayuda procedente del MINER.

¹⁰¹² La compañía producía sus propias marcas, como Campo Antiguo y Monte de Plata, y fabricaba también otras marcas blancas (*Diario de León*, 22 de junio de 1997).

¹⁰¹³ El 30 de septiembre de 2000 compró la fábrica de legumbres Productos José Ramón y sus marcas (La Asturiana). Para llevar a cabo la compra fue precisa una ampliación de capital de 180 millones de pesetas (cuentas anuales de 1999).

La situación económica mejoró rápidamente, sin que el estancamiento que se observa en el volumen de ventas de los últimos ejercicios sea óbice para que SEPROLESA siga siendo la empresa más sólida de todas cuantas se han asentado en la cuenca como resultado de la reindustrialización. Una solidez que le ha permitido ampliar considerablemente sus instalaciones en 2004, adquiriendo cuatro parcelas adicionales en el polígono de Vidanes (32.700 m²) y la nave que perteneciera a Encofrados Leoneses.

A tenor de lo expuesto, debemos concluir que SEPROLESA ejerce una influencia positiva en la comarca, aunque limitada a la contratación de la mano de obra. Es evidente que, debido a la procedencia de las materias primas y los productos auxiliares que utiliza, el efecto de arrastre sobre otras empresas de la cuenca minera, de la Montaña Centro-Oriental o, incluso, de la provincia es muy débil. Por otra parte, apenas existen relaciones con las restantes compañías asentadas en la zona, ni siquiera con las establecidas en el polígono de Vidanes. Así, por ejemplo, no hay división del trabajo ni se intercambia información entre ellas, no se ha creado una asociación de propietarios del polígono, no existe en la actualidad (pese a que durante un tiempo estuvo funcionando) un servicio de vigilancia común, y tampoco SEPROLESA ha externalizado servicios.

TABLA 273

Subvenciones de capital concedidas a SEPROLESA hasta el 31 de diciembre de 2004

	m€	%
MINER	1.053	40,18
Plan del carbón	327	12,48
FEOGA	688	26,25
Incentivos Regionales	367	14,00
Consejería de Agricultura	182	6,94
AENOR	4	0,15
Totales	2.621	100,00

Fuente: Cuentas anuales y datos proporcionados por la empresa

Además de la falta de cooperación entre empresas, desde el establecimiento de ENERVISA en el polígono de Vidanes, el territorio exhibe una característica negativa, más relevante para SEPROLESA —y en general para la localización empresarial— que las de naturaleza logística. La escasez de mano de obra se ha convertido en un problema que hace que sea difícil cubrir los puestos de trabajo vacantes (tanto cualificados como no cualificados), incluso renunciando a la política seguida por la sociedad desde sus comienzos de procurar contratar a personal de la comarca. Porque el inconveniente no sólo estriba en que no haya mano de obra disponible en el territorio, sino en que es muy complicado que personas, sobre todo con altos niveles de cualificación, tomen la decisión de trasladar a él su residencia, debido, fundamentalmente, a las deficiencias que presentan las infraestructuras para vivir en las zonas con problemas de desarrollo: «El ingeniero, o semejante, desplazado casi siempre por su empresa y extraño en la región, teme el aislamiento social y el desarraigo. Su deseo es vivir en comunidades que ofrezcan amplias posibilidades para la educación de sus hijos, para sus

propias actividades deportivas, recreativas y culturales; de ahí sus preferencias por la gran ciudad»¹⁰¹⁴.

Las características de SEPROLESA permiten calificarla como una empresa sensible a los costes, que, como tal, se localiza en una zona atrasada con el fin de obtener incentivos financieros y utilizar la mano de obra disponible. Obsérvese, en este sentido, el peso de las ayudas ligadas a la reestructuración carbonera, que representan más de la mitad de las subvenciones de capital percibidas (tabla 273). A ellas hay que añadir las aprobadas por el IRMC en las convocatorias de 2004 y 2005: 600.000 y 240.000 euros, respectivamente¹⁰¹⁵.

Desde la óptica del desarrollo territorial, la nota más positiva, al margen de su saneada situación económica, la pone el hecho de que la oficina central radique en el polígono de Vidanes. Un aspecto que aumenta las probabilidades de que, en el futuro, establezca relaciones con otras empresas de la zona, y que, consiguientemente, se generen efectos difusores en el territorio. No obstante, esas probabilidades se ven disminuidas por el hecho de que los directivos no tengan su residencia en la comarca, sino en la capital de la provincia, lo que entorpece la integración de la compañía en el sistema local.

11.9.2. NEAL: un proyecto modélico de desarrollo local

En 1996 dio sus primeros pasos el Complejo Cárnico Integral de la Montaña de León. Entre los motivos que llevaron a David Álvarez (propietario de empresas como Eulen, S. A., Bodegas Vega Sicilia, S. A. o Flexiplán, S. A. ETT) a emprender este proyecto y localizarlo en la Montaña Oriental había uno muy especial: su estrecha vinculación con la comarca. Este empresario, natural de Crémenes, se fijó como objetivo la recuperación socioeconómica de la Montaña de León. Un fin que pretendía conseguir no mediante el asentamiento de nuevas actividades industriales, sino potenciando algo que siempre había constituido uno de sus pilares: la ganadería extensiva.

La idea básica consistía en elaborar un producto de alta calidad, obtenido a partir de sistemas tradicionales de explotación ganadera, pero sin renunciar a la adopción de aquellas innovaciones tecnológicas que supusieran una mejora del proceso. Precisamente el requisito de calidad exigía un sistema integral, es decir, que comprendiera todas las fases de producción y permitiera, de esta forma, su control riguroso.

Por otro lado, el objetivo de conseguir la recuperación económica de la comarca sólo sería posible si revertía en ella el valor añadido generado. Para compaginar todos estos aspectos, se diseñó un modelo empresarial cuyas tres piezas clave son los propios ganaderos, asociados en la Agrupación de Empresarios Ganaderos de la Provincia de León, y dos compañías controladas por la familia Álvarez a través de la sociedad patrimonial El Enebro, S. A.: Valles del Esla, S. A. y Núcleo de Explotaciones Agropecuarias, S. A. (NEAL)¹⁰¹⁶. La primera (ubicada en Puebla de Lillo) cuenta con ganado propio para garantizar la continuidad de suministros al matadero, realizar actividades de investigación y desarrollo, y servir de modelo a los ganaderos agrupados. NEAL gestiona el matadero y se ocupa de las diversas facetas de la comercialización (implantación de la imagen de marca corporativa, selección del canal de comercialización, comunicación al consumidor y control en el punto de distribución). La coordinación del sistema

¹⁰¹⁴ Labasse, citado en Precedo (1989, 70).

¹⁰¹⁵ Resoluciones de 26 de abril de 2006 (BOE 130 de 1 de junio).

¹⁰¹⁶ El 31 de diciembre de 2004, El Enebro poseía el 99,9996 por 100 del capital de NEAL (cuentas anuales).

se lleva a cabo mediante la Mesa de Precios, formada por dos representantes de los ganaderos y otros dos de las sociedades del grupo, en cuyas reuniones mensuales se fijan los precios de venta de las reses.

El proyecto comenzó a hacerse realidad con la constitución de NEAL el 4 de julio de 1996. Poco después, en septiembre de ese mismo año, la sociedad abrió una pequeña oficina en la localidad de Argovejo (lo que supuso la creación de tres puestos de trabajo) y presentó en Riaño los estatutos de la Agrupación de Empresarios Ganaderos de la Provincia de León. La integración en esta asociación implicaba para el ganadero la obligación de aceptar las normas de calidad estipuladas y hacer posible su control, insertando un microchip a las reses en el momento de su nacimiento. Como contrapartida tenía garantizada la venta de todo su ganado al precio fijado por la Mesa de Precios, por regla general superior al de mercado. En enero de 1997, la Agrupación contaba ya con 87 miembros¹⁰¹⁷, un número que llegaría a 180 en 2003¹⁰¹⁸, en su mayoría pequeños empresarios que poseen una media de 35 vacas. Desde sus inicios, el proyecto ha tenido, por tanto, un notable efecto de arrastre sobre la actividad ganadera de la Montaña.

En enero de 1998 comenzó a funcionar el matadero en el polígono La Herrera I, lo que supuso la creación de 24 puestos de trabajo, en su mayor parte ocupados por ex mineros de Hulleras de Sabero que recibieron los oportunos cursos de capacitación profesional.

NEAL, que sacrifica aproximadamente 5.000 cabezas al año, vende su producción (unas 1.500 toneladas de carne anuales) en tiendas y restaurantes especializados de Cataluña, el País Vasco, Valencia y Madrid, aprovechando los canales de comercialización de otros productos del grupo empresarial.

En definitiva, el Complejo Cárnico Integral de la Montaña de León es un proyecto notable, cuya significación debe medirse no sólo en términos del empleo directo creado, sino también teniendo presente su repercusión en la tradicional actividad ganadera de la zona. Sus objetivos, ligados al desarrollo rural y a la calidad, hacen de él una iniciativa singular dentro del proceso de reversión del declive de la cuenca de Sabero. A diferencia de los otros proyectos implantados en la zona, el motivo fundamental de su localización no fueron las ayudas MINER, sino la identificación del promotor con la Montaña de León y, por supuesto, el hecho de que aquí pudiera desarrollarse una ganadería vacuna de calidad.

TABLA 274

Subvenciones concedidas a NEAL hasta el 31 de diciembre de 2003

	m€	%
MINER	605	51,05
Fondo Minero	268	22,62
Diputación Provincial de León	144	12,15
FEOGA	168	14,18
Totales	1.185	100,00

Fuente: Cuentas anuales y datos proporcionados por la empresa

¹⁰¹⁷ *Diario de León*, 12 de enero de 1997.

¹⁰¹⁸ Memoria del ejercicio 2003.

TABLA 275
Evolución de NEAL

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ventas (m€)	1.433	1.767	1.923	1.713	2.394	2.891	3.508
Inmovilizado (m€)	3.476	3.462	3.815	3.741	3.781	3.529	3.173
Fondos propios (m€)	5	178	2.203	1.135	542	1.606	1.418
Fondo de maniobra (m€)	-113	-217	1.037	459	-206	373	-650
Resultados de explotación (m€)	-941	-1.256	-1.008	-1.741	-1.980	-2.299	-2.823
Resultado total (m€)	-578	-789	-529	-1.067	-1.194	-1.367	-1.691
Empleo	19	21	23	25	30	33	34
Sueldos y salarios (m€)	332	351	416	451	515	592	754

En 1999, para restablecer el equilibrio patrimonial, saneó pérdidas por 601 m€ con cargo al capital social, y, simultáneamente, realizó una ampliación por 962 m€.

En 2003, para sanear pérdidas, redujo el capital social en 1.616 m€ mediante la disminución del valor nominal de las acciones, y, simultáneamente, realizó una ampliación por 2.432 m€.

En 2004, para restablecer el equilibrio patrimonial, redujo el capital social en 1.370 m€ mediante la disminución del valor nominal de las acciones, y, simultáneamente, realizó una ampliación por 803 m€ con una prima de emisión de 700 m€.

Fuente: Cuentas anuales

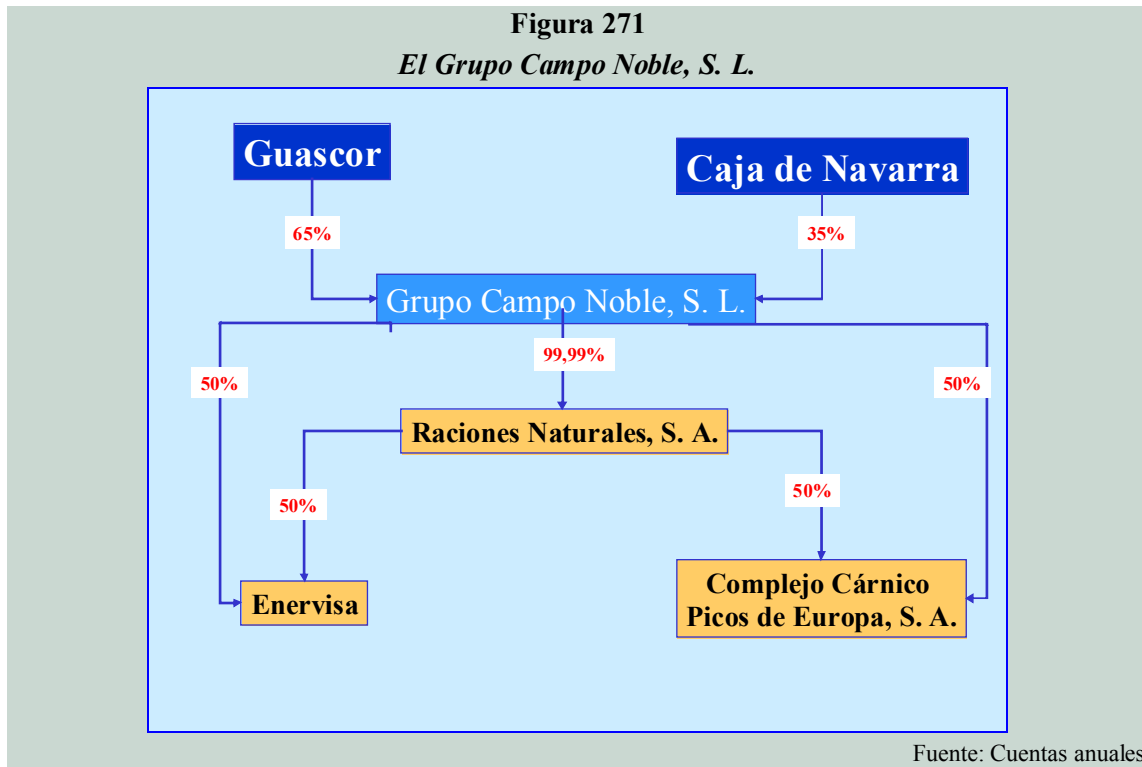
No obstante, no debe minusvalorarse la trascendencia de la ayuda procedente del programa de reactivación de las cuencas mineras: como en los casos de SEPROLESA y ENERVISA, ésta fue la subvención más cuantiosa recibida por NEAL, hasta el punto de alcanzar el 51 por 100 de todas las percibidas por la sociedad. Algo que corrobora el interés de este mecanismo para el fomento de la localización empresarial en los territorios carboneros. Como contrapartida, las obligaciones asumidas por la empresa se concretaron en la creación de los 24 puestos de trabajo antes mencionados, su mantenimiento durante tres años y la realización de la inversión subvencionable (que ascendía a 292,5 millones de pesetas) antes del 31 de diciembre de 1997. Además, NEAL recibió 268.000 euros procedentes del Fondo Minero de Hulleras de Sabero, y la Diputación le concedió una subvención de 144.000 euros por los empleos generados. De esta forma, las ayudas vinculadas a la reordenación minera supusieron el 86 por 100 de todas las percibidas por la compañía (tabla 274).

A pesar de la solidez económica del grupo al que pertenece, el futuro de NEAL no está exento de incertidumbre (tabla 275). Las pérdidas sufridas, una constante en su cuenta de resultados, experimentaron un acentuado incremento en 2001 debido a la crisis originada por la encefalopatía espongiforme bovina, uno de cuyos efectos fue la caída de los precios de venta de la carne de vacuno. En 2004, no había logrado aún detener la marcha ascendente de los resultados negativos, y sólo las continuas ampliaciones de capital han hecho posible su supervivencia.

11.9.3. ENERVISA: subvenciones millonarias para un proyecto inviable

Energía Viva, S. A. (ENERVISA), constituida el 2 de junio de 1997, ocupa un lugar destacado en la estructura productiva de la cuenca minera, tanto por la cuantía de sus

inversiones como por su capital, volumen de ventas o empleo generado. Una posición que se ve reforzada si añadimos a sus datos los de Complejo Cárnico Picos de Europa, entidad creada dos años más tarde (el 23 de julio de 1999) y con la que está estrechamente relacionada. Ambas compañías, pertenecientes al Grupo Campo Noble (denominado Grupo Carneus desde principios de 2004), se encuentran vinculadas al capital vasco (Guascor) y navarro (Caja de Navarra). La figura 271 representa las relaciones existentes entre las diversas entidades de este conglomerado después de que, el 29 de mayo de 2002, el Grupo Corporativo Empresarial Caja de Navarra suscribiera en su totalidad una ampliación de capital del Grupo Campo Noble¹⁰¹⁹.



La actividad principal de ENERVISA es la crianza intensiva de ganado bovino. El proceso comienza con la compra de terneros (de aproximadamente 250 kilos de peso), continúa con su engorde en los establos de la empresa y finaliza con la entrega de las reses para su sacrificio cuando alcanzan los 500 kilos. Una de sus características más destacadas es la notable capacidad de producción, que alcanza las 12.000 reses anuales. Junto a ella, el sistema empleado por ENERVISA presenta dos singularidades puesto que es la propia empresa la que cultiva el alimento para el ganado y la que genera la energía empleada en el proceso. El forraje verde fresco se obtiene en varios invernaderos, y la energía es suministrada por instalaciones de cogeneración que utilizan como combustible aceites industriales usados. ENERVISA vende la energía sobrante, lo que le reporta, en ocasiones, ingresos considerables (35 por 100 de las ventas del ejercicio 2001).

Un proceso productivo de estas características requiere cuantiosas inversiones en instalaciones y otros activos fijos. Las realizadas por ENERVISA ascienden a más de 50 millones

¹⁰¹⁹ Raciones Naturales, S. A. Unipersonal, constituida el 17 de septiembre de 1996, explota, desde finales de 1998, un complejo agroganadero ubicado en Villarquemado (Teruel).

de euros, dándose la circunstancia de que los suministradores han sido fundamentalmente las empresas del propio grupo especializadas en cultivos hidropónicos (Raciones Naturales) e instalaciones de cogeneración.

El sistema implica una sobresaliente ocupación del espacio. Los invernaderos y las instalaciones de cogeneración se ubican en unos terrenos de 90.000 metros cuadrados aledaños al polígono de Vidanes¹⁰²⁰, mientras que los cebaderos de los terneros ocupan 49,8 hectáreas de un monte, propiedad de la Junta Vecinal de Vidanes, contiguo al mencionado polígono¹⁰²¹.

La decisión de localización de ENERVISA en la cuenca de Sabero puede considerarse motivada, fundamentalmente, por la cuantía de las ayudas procedentes de la reestructuración minera (tabla 276). En total han supuesto casi 10,8 millones de euros, el 81 por 100 de las subvenciones obtenidas por la compañía. De hecho, la ubicación de establecimientos en lugares donde las subvenciones oficiales son cuantiosas forma parte de la estrategia de este grupo empresarial¹⁰²². Un segundo motivo es la existencia de terrenos, al sur de la localidad de Cistierna, relativamente fáciles de acondicionar para ubicar complejos productivos extensos.

TABLA 276
Subvenciones de capital concedidas a ENERVISA

Entidad concesionaria	Ejercicio	m€	Finalidad
Instituto para la Diversificación y el Ahorro Energético	1998	1.578	Financiación planta aceites usados
Ministerio de Industria y Energía	1999	10.217	Financiación complejo agroganadero
Ministerio de Industria y Energía	2002	300	Financiación planta de compostaje
Junta de Castilla y León	2003	919	Financiación planta de compostaje
Ministerio de Economía (Plan del Carbón)	2003	251	Financiación planta de compostaje
Total		13.265	

Fuente: Resolución de 16 de febrero de 1998, de la Secretaria de Estado de Energía y Recursos Minerales, y cuentas anuales

Los trabajos para la instalación del proyecto comenzaron a mediados de 1998 y finalizaron en el último trimestre de 2000, iniciándose entonces la actividad de la sociedad. Su plantilla media pasó de 45 trabajadores en 2000 a 177 en 2002, un crecimiento que convirtió a

¹⁰²⁰ Los terrenos, que pertenecían a 21 vecinos de Vidanes, se adquirieron al precio de 300 pesetas el metro cuadrado (*Diario de León*, 10 de noviembre de 1997).

¹⁰²¹ Los terrenos han sido cedidos hasta 2030 a ENERVISA previo pago de 187.000 euros en concepto de indemnización por daños y perjuicios. Además, ENERVISA abonará a la Junta Vecinal de Vidanes 2.539 euros anuales mientras dure la cesión (*Diario de León*, 24 de junio de 1998).

¹⁰²² «El Grupo Campo Noble, que dispone de otros centros productivos en León, Teruel y Toledo, tiene previsto instalar en la zona minera de Huelva un sistema integrado dedicado a la producción y comercialización de carne de vacuno que contará con una granja con capacidad máxima para 50.000 reses al año; una central para producir alimento de alta calidad para el ganado y un matadero con capacidad de sacrificio para hasta 40 reses a la hora, dotado también de una sala de despiece. La empresa prevé invertir más de 37 millones de euros y crear unos 120 empleos fijos en una primera etapa, ya que espera ampliar el proyecto en una segunda fase con la preparación de la carne para su comercialización a través del envasado de la carne en bandejas o productos como hamburguesas. Asimismo, según la información ofrecida por la Junta, Campo Noble generará otros 325 puestos de trabajo indirectos en las explotaciones ganaderas y agrarias de la zona ligadas al proyecto. Las obras de construcción comenzarán en el segundo semestre de 2003 y tendrán un plazo de ejecución de unos 18 meses. Además de facilitar las ayudas especiales que contempla la consideración del área minera de Huelva como Zona de Atención Especial, la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico se ha comprometido en los convenios a subvencionar con 6.011 euros cada uno de los contratos de carácter estable creados» (Europa Press, 29 de octubre de 2002). Según esta fuente, la inversión la subvencionaba en un 65 por 100 por el Gobierno andaluz.

ENERVISA en la empresa más importante ubicada en la cuenca de Sabero desde que se iniciara el proceso de reindustrialización.

Al igual que SEPROLESA, ENERVISA es una compañía sensible a los costes y precios. El efecto de sus inversiones sobre el territorio es muy poco significativo debido a sus débiles relaciones con el tejido productivo local. De hecho, los terneros que utiliza en su proceso productivo provienen casi en su totalidad de otros países. Además, la dirección efectiva del negocio radica muy lejos de la comarca, una circunstancia que, según Vázquez Barquero (1997), no favorece la permanencia a largo plazo de las empresas externas en las zonas donde han decidido asentarse.

Lamentablemente, su evolución ha venido marcada desde un principio por enormes problemas económicos (tabla 277), agravados por la crisis del sector de la carne de vacuno ocasionada por la encefalopatía espongiforme bovina y la fiebre aftosa. Las pérdidas en 2001 (el primer ejercicio completo) superaron los 5 millones de euros. ENERVISA intentó superar esta situación económica introduciendo cambios en el modelo de negocio con la finalidad de aumentar su producción. A finales de 2001 comenzó a utilizar instalaciones ajenas para realizar la fase inicial de cebo de los terneros (unos 8 meses), empleando las propias sólo para la última etapa (3 meses). La mayor rotación de este sistema permitiría, según las previsiones de la compañía, duplicar su volumen de ventas.

TABLA 277
Evolución de ENERVISA

	2000	2001	2002	2003
Ventas (m€)	2.078	10.469	26.381	32.770
Inmovilizado (m€)	46.931	48.630	54.746	53.181
Fondos propios (m€)	8.474	9.179	2.225	-11.854
Fondo de maniobra (m€)	3.768	10.143	-27.596	16.326
Resultados de explotación (m€)	-2.060	-8.826	-8.851	-12.109
Resultado total (m€)	-2.855	-5.316	-6.954	-14.080
Empleo	45	139	177	145
Sueldos y salarios (m€)	628	2.005	2.683	2.462

En 2001 realizó una ampliación de capital de 6.021 m€.

Fuente: Cuentas anuales

Sin embargo, en 2002, pese al crecimiento de las ventas (152 por 100), las pérdidas se acercaron a 7 millones de euros. El 31 de diciembre de ese año, ENERVISA, con un fondo de maniobra negativo de 28 millones de euros¹⁰²³, se encontraba en situación técnica de suspensión de pagos. Un desequilibrio patrimonial salvado, de momento, gracias al compromiso de la sociedad matriz de posponer, tanto como lo exigieran las disponibilidades de tesorería de su filial, el cobro de las cantidades que ésta le adeudaba a corto plazo.

Para afrontar estas dificultades financieras, el Grupo Campo Noble elaboró, en los últimos meses de 2002, un plan trienal (2003-2005), que preveía, tras registrar pérdidas decrecientes en los dos primeros años, alcanzar una situación equilibrada en 2005. El plan se

¹⁰²³ Este es el dato que se deduce de las cuentas anuales del ejercicio 2003. Según las correspondientes al ejercicio 2002, el fondo de maniobra se cifraba, el 31 de diciembre de ese año, en -4,6 millones de euros.

basaba en el abandono de la venta de animales vivos para concentrar las acciones comerciales en productos con mayor valor añadido (canales y envasados), la mejora de las relaciones comerciales con clientes y proveedores (disminuyendo el grado de intermediación), y el ajuste de los sistemas productivos para mejorar la competitividad.

La localización en terrenos contiguos al polígono industrial de Vidanes de Complejo Cárnico Picos de Europa, S. A., que inició su actividad en 2002 y recibió cuantiosas ayudas del Plan del Carbón (tabla 278), formaba parte de la estrategia del grupo empresarial al que pertenece ENERVISA. Con la actividad de la nueva sociedad, el sacrificio de ganado, se pretendía completar el proceso productivo.

TABLA 278

Subvenciones de capital concedidas a Complejo Cárnico Picos de Europa hasta el 31 de diciembre de 2003

	m€	%
Plan del Carbón	1.472	76,59
Junta de Castilla y León	450	23,41
Totales	1.922	100,00

En la convocatoria correspondiente a 2004 del Programa de Proyectos Empresariales del Plan del Carbón, le fue concedida una subvención de 196.697 euros (Resolución de 26 de abril de 2006).

Fuente: Cuentas anuales

Pero ni los nuevos planes ni la nueva sociedad impidieron que, en 2003, las pérdidas de ENERVISA se duplicaran y alcanzaran 14 millones de euros. Al concluir dicho ejercicio, con un neto patrimonial negativo de 12 millones de euros, se encontraba en situación de quiebra técnica. Del mismo modo, los apuros económicos de Complejo Cárnico Picos de Europa son evidentes (tabla 279): sólo la ampliación de capital llevada a cabo en 2003 impidió que sus fondos propios fueran negativos al finalizar ese año.

TABLA 279

Evolución de Complejo Cárnico Picos de Europa

	2001	2002	2003
Ventas (m€)	0	1.374	5.991
Inmovilizado (m€)	7.747	9.531	9.573
Fondos propios	452	-8	746
Resultados de explotación (m€)	0	-590	-884
Resultado total (m€)	0	-460	-555
Empleo	0	67	48
Sueldos y salarios (m€)	0	673	759

En 2003 procedió a aumentar el capital en 1.309 m€. Fuente: Cuentas anuales

Las dificultades económicas y financieras que reflejan las cuentas de resultados de ambas compañías terminaron por aflorar en mayo de 2004. El proceso de negociación que se

inició en ese momento ofrece algunas buenas muestras de la forma de pensar y actuar de los responsables de muchas de las empresas que acuden a las zonas deprimidas en busca de las ayudas públicas vinculadas a la reindustrialización. El presidente del comité de empresa lo percibía claramente: «A medida que tratamos cualquier tema para buscar posibles soluciones, nos encontramos con que todo da al mismo camino: la solución la tiene la Junta de Castilla y León»¹⁰²⁴. Esta especie de desnaturalización de la figura del empresario —que en lugar de promover abiertamente iniciativas y asumir plenamente el riesgo de ellas derivado, lo que hace es dedicarse a ganar los favores del poder político para cubrir con fondos públicos una parte de la inversión inicial y de las posibles consecuencias de la mala marcha del negocio— es un fenómeno muy extendido, pero especialmente perceptible en las zonas en crisis que se pretenden revitalizar atrayendo proyectos mediante subvenciones. El proceso de reindustrialización de Sabero ofrece, desde sus inicios, numerosas pruebas en favor de esta idea.

Sólo considerando lo anterior cabe entender que cuando el empresario se encuentra en una situación crítica, pese a haber disfrutado de cuantiosas subvenciones públicas, se permita incluso urgir a los distintos «agentes implicados», especialmente a la Junta de Castilla y León, para que concreten lo antes posible su grado de implicación con objeto de que el «nuevo proyecto» salga adelante.

Este nuevo proyecto, en el caso de ENERVISA, consistía en aligerar su plantilla un 35 por 100 (60 trabajadores) y crear la figura del ganadero asociado, lo que permitiría que 16 trabajadores, como máximo, se convirtieran en empresarios propietarios del ganado y responsables, por tanto, del producto que suministrarán a la compañía. ENERVISA les ofrecía un contrato con unos beneficios mínimos asegurados (18.000 euros brutos anuales con 500 reses), un seguro gratuito para cubrir el riesgo de muerte de los animales, y diversos elementos como instalaciones, maquinaria, alimentación o energía. El problema radicaba en la inversión inicial que tendrían que hacer los ganaderos: unos 4,8 millones de euros para 8.000 reses. Precisamente, se solicitaba la implicación de la Junta para financiar este desembolso¹⁰²⁵.

El territorio volvía a vivir una situación muy similar (a escala reducida) a la vivida en 1991. La reacción de los más directamente afectados, los trabajadores, fue la misma que tuvieron inicialmente los mineros de Hulleras de Sabero: la defensa a ultranza de sus puestos de trabajo. El 19 de julio de 2004, ocho miembros del comité de empresa de ENERVISA y tres delegados de Complejo Cárnico Picos de Europa se encerraron en el salón de plenos del Ayuntamiento de Cistierna, exigiendo una solución al empresario y las administraciones. El sábado 24 de julio, coincidiendo con la primera huelga en ENERVISA, unas 2.000 personas se manifestaron en Cistierna para reivindicar el mantenimiento de los puestos de trabajo.

Tres días después, el portavoz de las dos empresas anunciaba que «la compañía no tiene fondos para atender los pagos que debe afrontar de aquí a final de mes» y que, por ello, deja de pagar a proveedores y trabajadores¹⁰²⁶. En una reunión mantenida el 29 de julio en Valladolid, la Junta de Castilla y León, el Instituto de Crédito Oficial, la empresa y el Grupo Madrigal¹⁰²⁷ llegaron a un acuerdo para hacer frente al pago de las nóminas del mes de julio. En síntesis, las

¹⁰²⁴ *Diario de León*, 16 de junio de 2004. El presidente del comité de empresa añadía: «Consideramos desde el comité y desde la propia empresa que es necesario crear una mesa donde esté la Junta de Castilla y León dado que es ella la que tiene en definitiva las decisiones sobre las alternativas que se han planteado hasta el momento». La historia de la «mesa» llevaba, pues, camino de repetirse.

¹⁰²⁵ Declaraciones de la dirección de ENERVISA recogidas en el *Diario de León* del 6 de julio de 2004.

¹⁰²⁶ *Diario de León*, 27 de julio de 2004.

¹⁰²⁷ El 30 de mayo de 2004, la Federación de Cajas de Ahorros de Castilla y León constituyó la sociedad de capital riesgo Madrigal Participaciones, S. A. con un capital de 30 millones de euros y el objetivo de invertir en empresas españolas de nueva creación que presenten proyectos viables.

Cajas de Ahorros le concedieron a ENERVISA un crédito puente de 1,8 millones de euros, avalado por la Junta, para que pudiera mantener su actividad hasta mediados de agosto, confiando en que, para entonces, ya se hubiese encontrado una solución definitiva. El ICO, por su parte, se comprometió a aplazar el cobro de la cantidad que le adeudaba la compañía (40 millones de euros) hasta que se alcanzara dicha solución. El 30 de julio quedó desconvocada la huelga y se puso fin al encierro de los miembros del comité de empresa¹⁰²⁸.

Finalmente, la respuesta negativa de las Cajas de Ahorros a la propuesta de financiar los 4,8 millones de euros del nuevo proyecto (debido a la enorme deuda de la empresa) obligó a la dirección del grupo empresarial a presentar solicitud de suspensión de pagos. El Juzgado de lo Mercantil número 1 de Bilbao, por auto de 27 de septiembre de 2004 (procedimiento 9/04), declaró en concurso voluntario a los deudores: Grupo Carneus, ENERVISA, Complejo Cárnico Picos de Europa y Raciones Naturales¹⁰²⁹.

ENERVISA y Complejo Cárnico Picos de Europa entraron en proceso de liquidación. A partir de ese momento, las administraciones públicas se fijaron el objetivo de encontrar un comprador que mantuviera los puestos de trabajo y la actividad. A finales de 2005, la plantilla de ENERVISA ascendía a 68 trabajadores, y la de Complejo Cárnico a 40. De ellos, 58 y 36, respectivamente, estaban afectados por la tramitación de un expediente de suspensión de empleo. La actividad productiva de las dos compañías se hallaba paralizada. La firma segoviana PROINSERGA presentó entonces una oferta de precompra de ambas empresas más Raciones Naturales. La oferta, que contempla mantener 90 puestos de trabajo en las instalaciones de cebo y 42 en el matadero, se supeditó al cumplimiento de determinadas condiciones. Una de ellas, la firma de un acuerdo social con los trabajadores, fue aprobada por éstos el 22 de abril de 2006.

11.9.4. La responsabilidad de una política de reactivación ineficaz

La tabla 280 sintetiza los motivos que han tenido en consideración SEPROLESA, NEAL y ENERVISA a la hora de decidir su ubicación, así como los efectos y desventajas de la misma (la localización de Complejo Cárnico Picos de Europa vino determinada por la de ENERVISA). Resulta patente la relevancia de las ayudas destinadas a la reactivación de las comarcas mineras, determinantes principales de la instalación en la comarca de SEPROLESA y ENERVISA. De aquí cabe inferir que las probabilidades de reindustrialización habrían sido mayores si se hubiera dispuesto de un mecanismo similar desde finales de la década de los ochenta, cuando la viabilidad de Hulleras de Sabero se revelaba imposible.

Sin embargo, esta conclusión debe matizarse con un hecho que el análisis realizado ha puesto de manifiesto: los muy débiles efectos de arrastre de estas iniciativas. La pregunta clave es: ¿cuántas empresas han surgido en la antigua cuenca minera a la sombra de ENERVISA, SEPROLESA o NEAL? Y la respuesta no puede ser más desalentadora. Ciertamente, salvado el caso de NEAL, muy singular y que ha servido de apoyo al mantenimiento de algunas explotaciones ganaderas, los efectos de la localización de estas empresas, que incluso adquieren fuera de la comarca todos o una parte sustancial de sus inputs, se han limitado al empleo directo generado.

En la cuenca de Sabero, aunque las compañías ubicadas en ella no pueden catalogarse como de gran dimensión, son perfectamente aplicables las conclusiones de la investigación

¹⁰²⁸ *Diario de León*, 31 de julio de 2004.

¹⁰²⁹ *BOE* número 248 de 14 de octubre de 2004.

realizada por Florio (1997) en Italia. Al igual que ha sucedido en nuestro caso, este autor señala que «los inmensos incentivos económicos y fiscales concedidos para la localización de grandes plantas en las áreas más atrasadas no han producido un impacto substancial en el empleo ni en la tasa de creación de empresas a largo plazo» (pág. 53). Y añade que las plantas localizadas en estas zonas compraron mucho menos en su región que las ubicadas en áreas más desarrolladas.

TABLA 280

Motivos, efectos y desventajas de la localización de las principales empresas ubicadas en la cuenca de Sabero

		SEPROLESA	NEAL	ENERVISA
Motivos de la localización	Principal	Ayudas MINER	Vinculación del empresario con el territorio	Ayudas MINER
	Otros	Actitud de las Administraciones locales Abundancia de agua	Cercanía materias primas	Disponibilidad de terrenos
Efectos sobre el territorio		Empleo directo	Empleo directo Impulso a la ganadería extensiva	Empleo directo
Desventajas de la localización		Escasez de mano de obra Comunicaciones		

Fuente: Encuesta directa

Con independencia de lo que finalmente acontezca con la oferta de PROINSERGA, un corolario de todo cuanto hemos visto consiste en que los riesgos para el territorio, derivados de una posible deslocalización o cierre de las compañías que operan en él, son elevados. No en balde los resultados negativos conjuntos obtenidos en 2003 por las cuatro principales se acercaron a 16 millones de euros.

Ante estas evidencias, surgen bastantes dudas sobre la idoneidad de las políticas de reindustrialización basadas en atraer proyectos externos mediante suculentas subvenciones. Pero lo cierto es que, en territorios como el que nos ocupa, donde el débil potencial de crecimiento endógeno es un factor crucial, el problema no tiene fácil solución. Ante la ausencia de posibilidades de desarrollo desde dentro, sólo las inversiones foráneas de cierta entidad son capaces de ocupar un volumen de mano de obra razonable en un tiempo prudencial. El problema es que, cuando estas iniciativas son pocas o, como ocurre en la cuenca de Sabero, una de ellas representa un porcentaje muy alto del empleo generado, la situación de dependencia se perpetúa y cualquier decisión de deslocalización socava los frágiles cimientos de la estructura productiva local.

Con todas estas limitaciones, los hechos demuestran que, cuando la cuenca de Sabero contó con un mínimo de suelo industrial y ayudas más generosas a la localización empresarial que las aplicadas hasta 1995, varias compañías de cierta envergadura tomaron la decisión de asentarse en el territorio. Aunque en algunos casos el inicio de la actividad fue posterior, dichas decisiones se adoptaron en los años 1996 y 1997¹⁰³⁰. ¿Por qué posteriormente, durante la

¹⁰³⁰ Recuérdese que ENERVISA toma su decisión atraída por las ayudas MINER, y que Complejo Cárnico Picos de Europa es una compañía vinculada a la anterior.

vigencia del Plan del Carbón, ningún nuevo proyecto relevante se ha localizado en la cuenca de Sabero? Sin subestimar las mayores restricciones establecidas para el cobro anticipado de las ayudas, la respuesta a esta pregunta tiene mucho que ver con la dotación de suelo industrial, concretamente con su escasez creciente en la cuenca minera y su oferta en aumento en el resto de la provincia.

TABLA 281
Suelo industrial en León en 1997

Municipio	(*)	Nombre	Año de creación	Hectáreas
Valderrey		Polígono Industrial de Valderrey	1960	10,5
Carracedelo	4	Zona Industrial de Carracedelo	1967	10,0
Ponferrada	2	Zona Industrial de Montearenas	1967	5,0
Onzonilla		Polígono Industrial León	1971	80,0
Santovenia de la Valdoncina		Polígono Industrial Jano	1973	23,5
San Andrés del Rabanedo		Polígono Industrial Casallena	1982	1,5
Congosto	4	Polígono Industrial Almazcara	1982	2,0
Riego de la Vega		Polígono Industrial Vía de la Plata	1985	47,0
Ponferrada	2	Polígono Industrial Cantalobos	1986	3,0
Villadecanes	4	Polígono Industrial del Bierzo	1987	23,0
San Andrés del Rabanedo		Polígono Industrial Trobajo del Camino	1989	66,0
Hospital de Órbigo		Polígono Industrial Hospital de Órbigo	1990	15,0
León		Polígono Industrial Vilecha-Oeste	1991	6,5
Astorga		Polígono Industrial de Astorga	1991	15,0
Cabañas Raras	4	Polígono Industrial Cabañas Raras	1991	50,0
Camponaraya	4	Polígono Industrial Camponaraya	1991	28,0
Sabero	1	Polígono Industrial La Herrera I	1992	5,5
Sabero	1	Polígono Industrial La Herrera II	1992	7,0
Ponferrada	2	Parque Industrial del Bierzo	1992	13,0
Valverde de la Virgen		Polígono Industrial Valverde de la Virgen	1993	5,0
Cistierna	1	Polígono Industrial de Vidanes	1993	14,2
Riño	3	Polígono Industrial de Riño	1993	3,0
Sahagún		Polígono Industrial de Sahagún	1994	9,0
Valencia de Don Juan		Polígono Industrial El Tesoro	1994	35,6
La Pola de Gordón	1	Polígono Industrial Valdespín	1996	6,7
Puebla de Lillo	3	Polígono Industrial Puebla de Lillo	1996	0,6
Villablino	1	Parque Industrial Laciana	1996	8,1
Total				493,7

(*) Clasificación de los municipios en el Plan del Carbón: 1 muy minero, 2 RECHAR, 3 limitrofe, 4 Comarca del Bierzo.

Fuente: Benito et al. (2006)

En la tabla 281 podemos comprobar la situación en la que se encontraba la provincia, en lo que a suelo industrial se refiere, cuando entró en vigor el Plan del Carbón. La escasez que padecía León queda de manifiesto en las 494 hectáreas que totalizaban los 27 polígonos y zonas industriales existentes. Los últimos creados eran, además, de pequeño tamaño. De los que se habían puesto en marcha desde 1992, sólo tres superaban las 10 hectáreas: El Tesoro (Valencia de Don Juan), Vidanes (Cistierna) y el Parque Industrial del Bierzo (Ponferrada). Y de ellos únicamente los dos últimos podían beneficiarse de las ayudas procedentes de la reestructuración minera. Entre las zonas industriales más recientes se encontraban también los otros dos

polígonos de la cuenca de Sabero: La Herrera I y II. Todo esto significa que, a mediados de los noventa, no había muchos territorios en la provincia que, por disponibilidad de suelo industrial y ayudas a la localización empresarial, pudieran competir con la cuenca saberesense.

A partir de 1998 (tabla 282), la situación cambia diametralmente. Primero, con la creación de polígonos, generalmente de pequeño tamaño, en zonas susceptibles de percibir las ayudas al desarrollo alternativo del Plan del Carbón, y, desde 2003, con numerosos proyectos entre los que se encuentran asentamientos industriales tan destacados como el Parque Tecnológico de León y los polígonos industriales de Onzonilla, Valdefresno, Villadangos, Mansilla de las Mulas o Cubillos del Sil.

TABLA 282
Suelo industrial creado o proyectado en León desde 1998

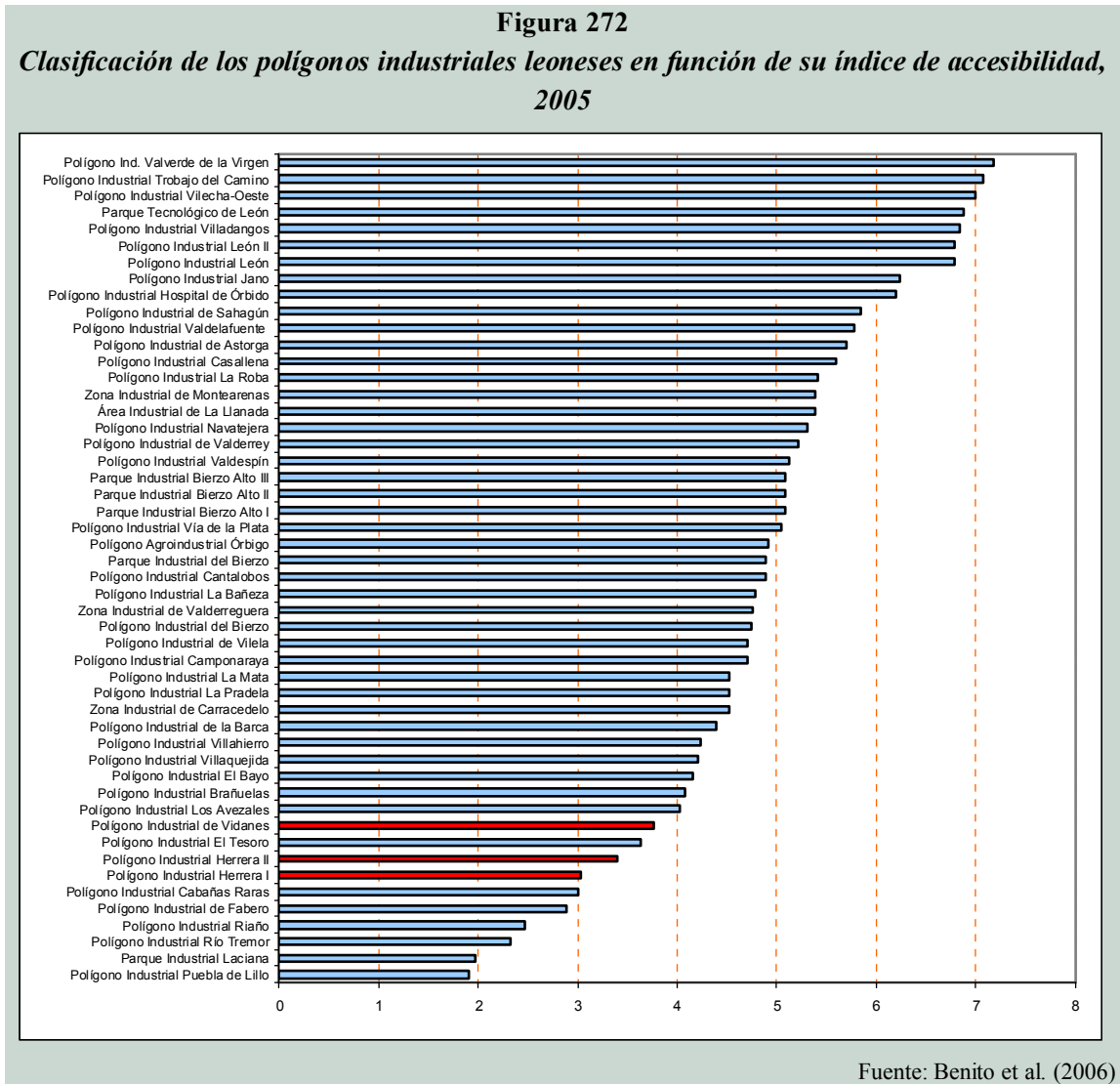
Municipio	(*)	Nombre	Año de creación	Hectáreas
Carrocera	2	Polígono Industrial Los Avezales	1998	2,6
Torre del Bierzo	1	Zona Industrial de Valderreguera	1998	21,0
Valdefresno		Polígono Industrial Portillo Sur	1999	5,0
Villarejo de Órbigo		Polígono Agroindustrial Órbigo	1999	11,3
La Robla	1	Polígono Industrial La Roba	1999	14,0
Villagatón	1	Polígono Industrial Brañueles	1999	3,5
Bembibre	1	Parque Industrial Bierzo Alto I	1999	15,0
Ponferrada	2	Polígono Industrial de la Barca	2000	1,2
Ponferrada	2	Área Industrial de La Llanada	2000	14,4
Carracedelo	4	Polígono Industrial La Pradela	2001	8,0
Fabero	1	Polígono Industrial de Fabero	2002	62,0
Carracedelo	4	Polígono Industrial La Mata	2002	9,0
León		Parque Tecnológico de León	2003	32,7
Onzonilla		Polígono Industrial León II	2003	71,6
Valdefresno		Polígono Industrial Valdelafuente y Arcahueja	2003	50,0
Villadangos		Polígono Industrial Villadangos	2003	200,0
Villaquilambre		Polígono Industrial Navatejera	2003	22,0
Bembibre	1	Parque Industrial Bierzo Alto II	2003	18,0
Villafranca del Bierzo	4	Polígono Industrial de Vilela	2003	5,0
La Bañeza		Polígono Industrial La Bañeza	2004	25,0
Mansilla de las Mulas		Polígono Industrial Villahierro	2004	98,0
Villaquejida		Polígono Industrial Villaquejida	2004	36,0
Igüeña	1	Polígono Industrial Río Tremor	2004	35,0
Bembibre	1	Parque Industrial Bierzo Alto III	2004	32,0
Cubillos del Sil	3	Polígono Industrial El Bayo	2005	225,0
Total				1.017,3

(*) Clasificación de los municipios en el Plan del Carbón: 1 muy minero, 2 RECHAR, 3 limitrofe, 4 Comarca del Bierzo.

Fuente: Benito et al. (2006)

El resultado ha sido que, en 2005, la oferta de suelo industrial en León (incluyendo los proyectos en ejecución) totalizaba 1.511 hectáreas en 52 asentamientos. Pues bien, de ellos la mitad son posteriores a 1997, y, lo que es más relevante, su superficie (1.017 hectáreas) representa más de las dos terceras partes del suelo industrial de la provincia. Es preciso tener presente, además, que en esta última etapa se ha acometido una notable ampliación del área

industrial de la localidad palentina de Guardo, una zona que se encuentra muy próxima a la cuenca minera de Sabero (sólo el Plan del Carbón ha destinado a ello más de 3,8 millones de euros entre 1999 y 2002).



En la nueva coyuntura, las posibilidades con que cuenta un territorio con las características de la cuenca de Sabero para atraer nuevas inversiones son muy escasas, y, previsiblemente, sólo aumentarán en la medida en que se vayan saturando los espacios más favorables para la localización empresarial, algunos de los cuales ya han previsto desarrollos importantes¹⁰³¹. Las futuras ampliaciones de la exigua dotación de suelo industrial de la cuenca minera o la oferta de parcelas a precios muy bajos¹⁰³², son, sin duda, aspectos positivos, pero insuficientes para compensar sus desventajas respecto a los polígonos ubicados junto a las

¹⁰³¹ Por ejemplo, la segunda fase del Polígono Industrial de Navatejera (Villaquilambre) ampliará su superficie en 68 hectáreas, lo que significará triplicar su tamaño actual (*Diario de León*, 3 de mayo de 2006).

¹⁰³² En 2003, el precio al que se ofrecían las parcelas del polígono de Vidanes oscilaba entre 11,7 y 13,5 euros/m² (Oficina de Desarrollo de Cistierna), mientras que, por ejemplo, en el polígono de Onzonilla el precio se situaba entre 40 y 60 euros/m² (*Diario de León*, 23 de julio de 2003).

aglomeraciones urbanas o las grandes redes de comunicación¹⁰³³. El índice de accesibilidad que elabora Benito (Benito et al., 2006), con las tres zonas industriales de Sabero ocupando posiciones muy retrasadas en la clasificación correspondiente, ilustra una parte del problema (figura 272)¹⁰³⁴. Los condicionantes del proceso de reindustrialización referidos al territorio con los que comenzábamos este capítulo completan el elenco de dificultades al que se enfrenta, todavía hoy, el desarrollo de la antigua cuenca minera.

En resumen, el largo proceso iniciado en 1991 ha conformado un territorio con un grado de actividad económica mucho menor que el que existía cuando su economía dependía casi exclusivamente de la extracción de carbón, pero tan vulnerable como entonces; con una clara especialización en la industria agroalimentaria, pero carente de economías externas y de esa fuerte interconexión entre la realidad económica, familiar, política y social tan característica de los distritos industriales (Pyke et al., 1990). Es muy posible que la escasa implicación de la población en el desarrollo económico de la comarca tenga su origen en la ausencia de conocimientos especializados o de habilidades técnicas susceptibles de aplicación en actividades que no sean la extracción de carbón. Lo cierto es que la iniciativa empresarial no se encuentra entre las características de la población de la cuenca de Sabero, como lo evidencia la procedencia del capital de los proyectos que, desde 1991, han pretendido establecerse en ella.

El hecho de que el intento de reactivación no haya sido suficiente para que la densidad del tejido productivo alcance un nivel aceptable ha desembocado en un espacio económico donde la situación de dependencia sigue siendo máxima. Tampoco parece fácil que la concentración empresarial aumente en el futuro. La lejanía de los grandes núcleos urbanos, el desmantelamiento progresivo de los servicios y, sobre todo, la escasez de mano de obra (fruto del fracaso de la reindustrialización y de la consiguiente emigración) constituyen poderosas barreras que inhiben el asentamiento de nuevas actividades.

Por más que se ofrezcan cuantiosas ayudas o suelo industrial en condiciones ventajosas, es improbable que una empresa con un proyecto sólido, que decida descentralizar su actividad o simplemente buscar una nueva localización, elija para ello una zona donde no le va a resultar nada fácil ni encontrar trabajadores (sobre todo si la cualificación requerida es elevada) ni conseguir que se trasladen a ella desde otros lugares. Especialmente si, relativamente cerca, existe una oferta creciente de suelo industrial con polígonos que reúnen características más adecuadas para el desarrollo empresarial.

Las probabilidades de localización aumentan cuando se trata de promotores que carecen de los recursos financieros necesarios para llevar adelante su idea. En estos casos puede suceder que en la decisión primen los costes de la inversión inicial (en los que el precio del suelo y las ayudas públicas son factores fundamentales) sobre el previsible desenvolvimiento del negocio, algo que, finalmente, redundará en perjuicio de su propia continuidad.

El escaso bagaje del proceso de reindustrialización es el resultado de la tendencia a la concentración espacial de la actividad que muestra el sistema económico. Una tendencia que se manifiesta en todos los niveles: desde el nacional hasta el comarcal. La actividad y la población se aglomeran en determinados lugares debido a la existencia de rendimientos crecientes,

¹⁰³³ Muchas de las empresas que se ubican en los polígonos industriales leoneses no son el resultado de nuevas inversiones, sino de un simple traslado desde los cascos urbanos a la periferia de la misma ciudad. Generalmente, por tanto, no se produce un gran salto, sino un pequeño desplazamiento de la actividad económica en el espacio. Existen excepciones, pero las grandes empresas que han elegido León para ubicar sus instalaciones lo han hecho en los polígonos bien comunicados del entorno de la capital o Ponferrada. Buenos ejemplos de ello son Inditex en Onzonilla, Mercadona en Villadangos o Imagenio de Telefónica en San Andrés del Rabanedo.

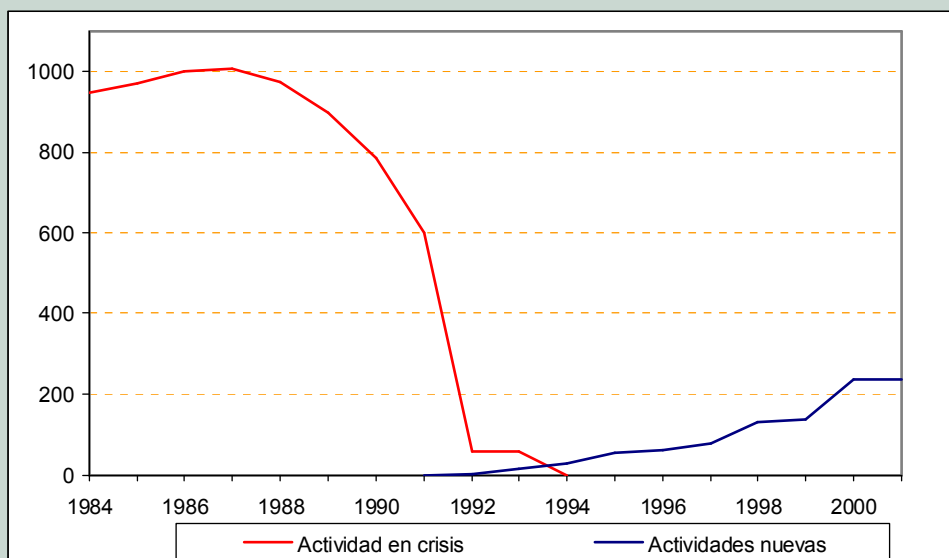
¹⁰³⁴ El índice tiene en cuenta la calidad de la vía más cercana y la distancia más corta al enlace a una autovía o autopista, a instalaciones ferroviarias, a puertos y a aeropuertos.

proceso que se ve potenciado por la mejora y el abaratamiento de los transportes (si esta idea es correcta, la mejora de las infraestructuras de transporte puede acelerar el declive de las zonas más atrasadas, en lugar de favorecer su desarrollo). Cuando la aglomeración alcanza un determinado nivel, surgen economías externas que confieren una ventaja competitiva a las empresas allí instaladas y hacen que el lugar sea más atractivo aún para el asentamiento empresarial. Esas economías externas pueden adoptar múltiples formas, desde una abundante dotación de mano de obra cualificada hasta la más fácil difusión de la información, la presencia de proveedores especializados o la existencia de una tupida red de servicios. Pero todas permiten a las empresas o producir mejor o hacerlo a unos costes inferiores.

En principio, el proceso acumulativo descrito podría iniciarse en cualquier lugar, pero será más probable que lo haga en aquéllos que exhiban características más favorables. En cualquier caso, aquellos territorios en los que se dé primero gozarán de una ventaja difícil de neutralizar: las empresas que se instalen en cualquier otro sitio, sin el beneficio de las economías externas, no podrán competir. Lo determinante del desarrollo económico no es la dimensión de las unidades productivas, sino la formación de redes de empresas que permitan generar dichas economías y reducir los costes de transacción (Vázquez Barquero, 1999a). Las propiedades del contexto industrial se convierten, así, en decisivas, hasta el punto de que el problema fundamental de un pequeño negocio puede residir no en su tamaño, sino en el hecho de estar aislado (Pyke et al., 1990).

Figura 273

Cuenca de Sabero: ausencia de coordinación entre el dismantelamiento de la minería y el proceso de reindustrialización (empleos)



Fuente: Actas de la Mesa y cuentas anuales de las sociedades

Esta teoría explica dos hechos recurrentes que aparecen a lo largo del proceso de reindustrialización de Sabero: el escaso número de empresas interesadas en ubicarse en la cuenca minera, y las enormes dificultades económicas que, con la única excepción de SEPROLESA, padecen todas aquéllas que han decidido establecerse en la zona.

Ahora bien, también la gestión política del declive tiene su cuota de responsabilidad en la situación a la que se ha llegado. Esta política se ha caracterizado por su descoordinación con el desmantelamiento de la minería (figura 273), por la insuficiencia de los recursos destinados a la reindustrialización (al menos hasta 1996) y por la falta de criterios a la hora de seleccionar las intervenciones y establecer prioridades entre ellas. La demora en la ejecución de un proyecto, tan indiscutiblemente positivo para el desarrollo territorial, como el Museo Regional de la Minería es una prueba de ello.

No podemos saber con certeza qué es lo que habría ocurrido si, desde un principio, las administraciones públicas hubieran realizado un mayor esfuerzo financiero, si se hubiera dotado al territorio de más suelo industrial, si se hubiera mejorado la accesibilidad (actuando en la carretera N-625 entre Mansilla de las Mulas y Cistierna), si se hubiera dado prioridad a las infraestructuras turísticas que, hoy todavía, son un proyecto o están en fase de ejecución. Sólo contamos con la evidencia de lo que aconteció en 1996 y 1997, cuando la competencia con otros territorios para atraer inversiones no era tan acentuada como en la actualidad, y el proceso reindustrializador llegó a disponer de unas mínimas condiciones en lo que a suelo industrial y ayudas financieras se refiere. El gran interrogante es si con una política de reactivación más acertada, desplegada con suficiente intensidad desde un principio, se habría conseguido transformar progresivamente el territorio, convirtiéndolo en un lugar más atractivo para los emprendedores y más propicio para el desarrollo.

Se puede argüir, con razón, que ni siquiera una política bien diseñada es capaz de modificar a corto plazo determinadas características. Las instituciones informales, el espíritu empresarial, la «atmósfera industrial», aspectos vitales del desarrollo, no se improvisan, sino que son el resultado de un largo proceso histórico. No obstante, si el objetivo es el desarrollo territorial, este lento proceso debe comenzar en algún momento y alguien tiene que asumir los costes de mantenerlo abierto, sabiendo que el éxito no está garantizado. Estas ideas nos devuelven a las consideraciones con las que comenzaba este capítulo: una política de reactivación adecuada puede fracasar en su intento de detener el declive de un territorio, una inadecuada fracasará necesariamente. En el caso concreto de Sabero, los hechos expuestos demuestran que es esto último lo que ha sucedido, que la política de inversión del declive ha sido inadecuada, y que, a la vista de su escaso bagaje, del tiempo transcurrido y de la precariedad de las inversiones empresariales que aún se mantienen, su fracaso es manifiesto.

Ante esta situación, sin ningún freno que ralentice su avance, las secuelas de la crisis carbonera han tenido un efecto devastador en la estructura territorial. En el capítulo siguiente comprobaremos que esta circunstancia no es privativa de Sabero, sino que se puede generalizar, con algunos matices en cuanto a su intensidad, a todas las cuencas mineras leonesas. Nada hay en ello de sorprendente: todas comparten características similares, se enfrentan a la misma crisis y cuentan, básicamente, con los mismos instrumentos para afrontarla.