

## EL POLO DE DESARROLLO DE OVIEDO

La preocupación por la ordenación del espacio, basada en un principio de forma casi exclusiva en lo referente al espacio urbano, ya fuera por medio de la idea de ordenación parcial (ensanche), ya fuera, como ocurrió más tarde, con la idea de Plan General, dejaba al espacio industrial prácticamente al margen de toda actividad de planeamiento. Sin embargo, el inicio del despegue industrial, producido a raíz de la ayuda norteamericana de 1953, y las alteraciones en la distribución de la población que aquél comenzó a provocar (alteraciones que, a su vez, supusieron un aumento de las necesidades de viviendas, equipamientos, etc. en las ciudades receptoras), significaron la puesta en cuestión no sólo de la posibilidad de corregir estos desequilibrios, sino también de la incorporación del espacio industrial al planeamiento urbano, por cuanto era precisamente la industria el factor que permitía explicar el desarrollo urbano y la atracción demográfica.

De esta forma, en 1952 los responsables del urbanismo ya orientan su pensamiento «hacia la forma de un Plan de Desarrollo Económico Social territorializado, hacia una estrategia de ocupación del territorio en función de una estrategia de desarrollo económico y social»<sup>1</sup> siendo, por su parte, el primer intento de urbanización de las zonas industriales el que se deriva de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana de 1956.

La Ley del Suelo de 1956 supone, por tanto, un intento de orientar de forma institucionalizada las tendencias de localización de la actividad económica, afectando por una parte a todo el territorio nacional (Planes Generales de Ordenación Urbana y Planes Parciales), y manifestando por otra la necesidad de actuar como mecanismo orientador del desarrollo demográfico y no como consecuencia de la evolución espontánea del mismo.

Por lo que se refiere a la actuación en cuanto al suelo, y su gestión, se crea en 1959 la Gerencia de la Urbanización, organismo adscrito al Ministerio de la Vivienda, cuyo objeto era evitar la especulación mediante un control del mercado del suelo. Así, ateniéndonos exclusivamente al suelo industrial, se trataría de orientar las instalaciones industriales me-

diante la oferta de suelo para tal efecto, convenientemente dotado de equipamientos e infraestructuras<sup>2</sup>.

La Gerencia de la Urbanización, que a partir de 1972 pasa a denominarse Instituto Nacional de Urbanización, surge en realidad de un desglose que se produce en la Dirección General de Urbanismo, ante las dificultades con que ésta se encontraba para llevar a cabo sus competencias, resumiéndose las mismas en los siguientes puntos: asesorar, supervisar y aprobar los Planes Generales de Ordenación Urbana; preparación y ejecución del suelo industrial, comercial y residencial, y control de los Planes Especiales de Descongestión u Ordenación de las grandes ciudades. De esta forma, mientras la Dirección General de Urbanismo queda encargada de la supervisión y aprobación de los Planes generales, la Gerencia de la Urbanización se ocuparía de la ejecución de los programas de suelo<sup>3</sup>.

Sin embargo, inmediatamente a la culminación del diseño de esta política, se produce una alteración evidente de la misma, cuya raíz está en la nueva orientación que experimenta la política económica española a partir de 1957 con la aplicación de «una serie de medidas entre las cuales se contaba la limitación de las inversiones públicas no productivas y, dentro de ellas, de las asignaciones presupuestarias para el sector de la vivienda»<sup>4</sup>, a lo que hay que añadir la opción por un plan de desarrollo a largo plazo, basado en el Informe de la Misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (1961), cuyo objetivo era lograr un crecimiento global de la economía por medio de localizaciones industriales competitivas, y por actuaciones de carácter subsidiario que compensaran los desequilibrios surgidos de esta política<sup>5</sup>.

### LOS POLOS DE DESARROLLO

La puesta en marcha de los nuevos planteamientos a través del primer Plan de Desarrollo (1964-1967), supuso una necesidad de articulación con los planteamientos prece-

<sup>1</sup> TERAN, F. de: *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*, Alianza Univ., Madrid, 1982.

<sup>2</sup> GOMEZ MENDOZA, J.: «La estrategia oficial de promoción de suelo industrial en España. Los polígonos del Instituto Nacional de Urbanización. Un primer balance (1959-1974). *Ciudad e Industria*, Oviedo, 1977, pp. 243-266.

<sup>3</sup> RODRIGUEZ SANCHEZ DE ALVA: «La función de las zonas industriales en los programas de desarrollo. La experiencia española», *Estudios Regionales*, nº 3, 1979, pp. 119-146.

<sup>4</sup> TERAN, F.: *Opus cit.*, p. 363.

<sup>5</sup> GOMEZ MENDOZA, J.: *Opus cit.*, p. 246.

dentes en cuanto a ordenación territorial<sup>6</sup>, y la concesión de un papel prioritario al desarrollo industrial a través, fundamentalmente, de los Polos de Promoción y Desarrollo, pero también de los Polos de Descongestión, de las Zonas de Prefere Localización Industrial y de los Planes Especiales.

De esta manera, las normas de ordenación quedan limitadas, dentro de los Polos, a la delimitación de zonas de usos específicos, «de forma que las instalaciones industriales que se crean al amparo de los beneficios de los polos se localicen de acuerdo con unos criterios de ordenación urbanística mínimos»<sup>7</sup>. Tales normas distinguen tres categorías de suelo: «áreas íntegramente industriales», «áreas de protección específica» y «áreas de planeamiento vigente», manifestando además la necesidad de una revisión de los Planes de ordenación para adaptarlos a la nueva realidad que los polos preveían.

En el *I Plan de Desarrollo*, partiendo del principio de que la libertad de empresa es el rasgo que debía definir a la economía española, se establecen los mecanismos para alcanzar ciertos logros en el campo de la industria; tales mecanismos, que comprendían las medidas de expropiación forzosa, las subvenciones entre un 10% y un 20%, según los casos, la preferencia en la obtención del crédito oficial, y las reducciones fiscales y exenciones de impuestos para la instalación, así como desgravaciones para la importación de bienes de equipo, pretendían desde el punto de vista teórico, los siguientes objetivos: flexibilizar el sistema económico, lograr el equilibrio económico, la ocupación total de la fuerza de trabajo, la integración creciente en la economía mundial, la modificación de las estructuras productivas de los diferentes sectores, el incremento del porcentaje de la inversión respecto al producto nacional, la selección y coordinación de inversiones, la promoción de un mercado flexible y competitivo, el incremento de la productividad, el perfeccionamiento del sistema financiero y la racionalidad administrativa<sup>8</sup>.

Para ello se definen en el *I Plan* los espacios que podrán acogerse a los beneficios antes expuestos, siendo vinculante para las inversiones del sector público e indicativo para las del privado:

1. Los Polos de Promoción, en zonas sin industria pero con potencial humano y físico para convertirse en zonas industriales merced a la ayuda estatal (Burgos y Huelva).
2. Los Polos de Desarrollo, correspondiendo también a zonas de renta baja, pero que contaban con una cierta actividad industrial que se preveía potenciar (La Coruña, Sevilla, Vigo, Valladolid y Zaragoza).

A éstos habría que añadir, como mecanismos a través de los cuales se pretendía llevar a cabo la industrialización, la creación de polígonos industriales, tanto en las zonas más aptas de los polos de desarrollo, como en zonas de bajo nivel de renta, y los Polígonos de Descongestión Industrial de Madrid y Barcelona.

A pesar del voluntarismo que se desprende de los objetivos del plan, la política de polos estaba, en última instancia, más orientada al desarrollo económico nacional y sectorial que a corregir las diferencias regionales existentes; así, aunque se pretende acabar con la exclusividad industrial de Ma-

drid, Barcelona y el País Vasco, no existe ningún tipo de actuación sobre las zonas más deprimidas del país.

El *II Plan de Desarrollo* supone en cierto modo una continuidad, si bien con miras de ampliación, con la actividad de planificación iniciada. Se pretende reorganizar las zonas costeras, interconectándolas al mismo tiempo, se trata asimismo de potenciar el desarrollo de los valles del Ebro y del Guadalquivir, y de proseguir la descongestión industrial de Madrid, articulándola con los polos de Burgos y de Valladolid. De esta forma, el Decreto de Presidencia del Gobierno 240/1969 de 21 de febrero, prorrogaba los polos de Huelva, Burgos, Sevilla, La Coruña, Valladolid, Zaragoza y Vigo, y señalaba las nuevas áreas sobre las que se centraría la actuación con la creación de cuatro nuevos polos, Logroño, Córdoba, Granada y Oviedo, que entrarían en vigor a medida que terminara el plazo de prórroga de los primeros:

- Granada, el 1 de enero de 1970, una vez concluido el plazo del polo de Zaragoza;
- Córdoba y Oviedo, el 1 de enero de 1971, concluidos los de Sevilla y Valladolid; y
- Logroño, el 1 de enero de 1972, terminados los de Vigo y La Coruña<sup>9</sup>.

La ausencia de una ordenación clara supuso que los objetivos de que partía el *II plan* no pasaran, en realidad, de una continuación de la política de polos en la que se establecían mecanismos de sustitución. Con el *III Plan de Desarrollo* se pretendía pasar de la actuación fragmentaria precedente (polos, polígonos, etc.), a una acción global, estableciendo una política de planificación nacional y sectorial en la que se integrara la política regional, cuyo objeto no sería tanto el resolver los problemas de zonas atrasadas como contribuir, de un modo explícito, al desarrollo nacional.

La política de polos, aunque se mantiene, sufre una reorientación, de modo que no se crea ninguno nuevo, sino que se trata de establecer relaciones entre los existentes y de éstos con sus respectivas áreas de influencia, persiguiendo con esto dos objetivos: crear el marco de desarrollo de los polos a través de los ejes de expansión, y fomentar también el desarrollo de las zonas intermedias.

Una importante novedad del *III Plan* la supuso la creación del Gran Área de Expansión Industrial de Galicia, dentro de una tendencia de delimitación siguiendo modelos europeos, en la que se ensayarían procesos de descongestión, planificación de complejos industriales de gran escala, equilibrio espacial dentro del área, etc<sup>10</sup>.

## EL POLO DE DESARROLLO DE OVIEDO

Integrado dentro de los nuevos polos que contemplaba el *II Plan de Desarrollo*, su designación fue realizada por Decreto 240/1969 de 21 de febrero, estableciéndose posteriormente por Orden del 29 de marzo del mismo año los límites del área (Figura 1), y dentro de los mismos, las zonas industriales, las de expansión urbana y las zonas de reserva de las que por su valor turístico, monumental, agrícola, etc. se debía excluir la instalación de industrias<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Esta necesidad de articulación se plantea, principalmente, en los casos en que las nuevas actuaciones territoriales afectan a espacios contemplados en las anteriores. Así, en el caso de Asturias, la creación del Polo de Desarrollo, y la existencia dentro del mismo de un polígono del INUR (el de Silvota), supondrá la existencia de una actividad paralela y complementaria hasta cierto punto: Silvota siguió a cargo del INUR, pero éste consultaba, a la hora de vender una parcela, a la Gerencia del Polo sobre los visos que tenía el proyecto de ser aprobado.

<sup>7</sup> TERAN, F.: *Opus cit.*, p. 370.

<sup>8</sup> EXPLICACION *del Plan de desarrollo*, 1965, 181 pp.

<sup>9</sup> GARCIA SANTACRUZ, B. y MORENO ZUAZU, J.: «Política regional industrial, 1972-1975», *Economía Industrial*, nº 160, 1977, pp. 13-24.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> BANCO DE BILBAO: *Polo de Desarrollo de Oviedo*, Oviedo, 1969.

Los límites corresponden, en esencia, a lo que se conoce como «el ocho asturiano», en cuyo centro se encuentra Oviedo y en sus extremos, al norte las ciudades de Gijón y Avilés, y al sur las de Mieres y Langreo. El espacio del polo comprende 13 concejos (algunos de ellos no afectados en toda su extensión), con una superficie de más de 310 Km<sup>2</sup> (3% del total regional), que albergaban en el momento de su designación una población cercana a los 600.000 habitantes (más del 50% de la región), siendo además los municipios más dinámicos económica y demográficamente.

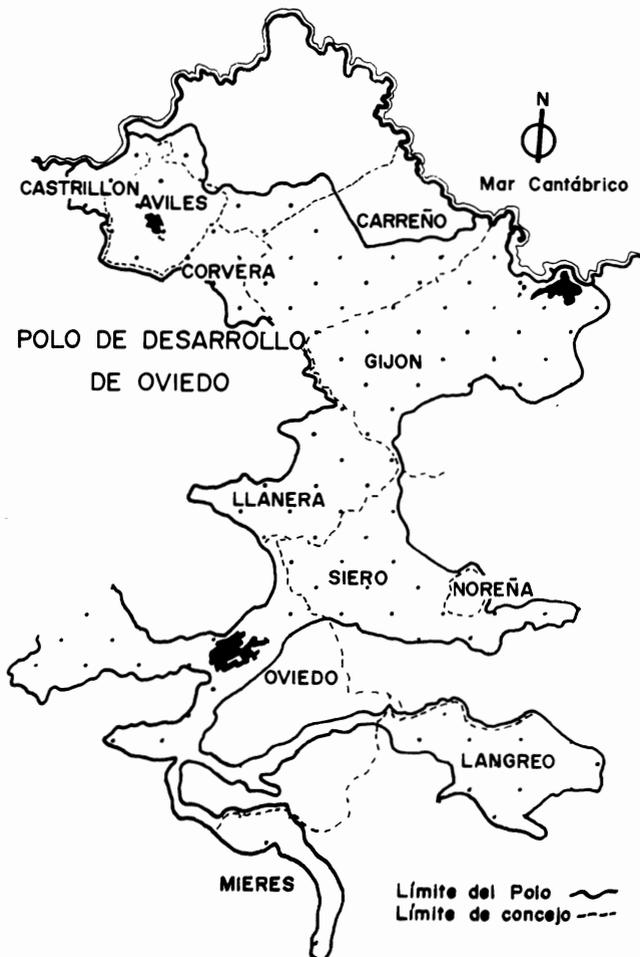


Fig. 1. Área del Polo de Desarrollo de Oviedo.

La elección de Oviedo como sede del polo se integraría dentro de la tendencia de reordenación de las zonas costeras, afectando en este caso a un espacio con una no desdeñable tradición industrial, si bien experimentaba un evidente proceso de estancamiento de la economía regional, particularmente grave en el período que precedió a la designación. La renta «per cápita» provincial había observado un constante descenso en términos relativos, de forma que de situarse en el 5º lugar por provincias y por encima de la media nacional en 1955, pasó a situarse por debajo de ésta en 1969 (58.960 ptas. frente a las 59.200 de media nacional).

La base industrial existente en Asturias en el momento de crearse el polo estaba dominada por las industrias extractiva y metálica básica, destacando la minería de carbón (más del 60% de la producción nacional), la industria siderúrgica y, en menor medida, las de cemento, químicas, construcción

y transformados metálicos. Se da el caso de que la mayor parte de las industrias existentes estaban situadas dentro de los terrenos que iban a ser afectados por el polo de desarrollo, y que constituían el complejo hullero-metalúrgico más importante de España<sup>12</sup>.

Sin embargo, resultaba evidente la insuficiente representación del sector manufacturero, con los consiguientes peligros para un futuro crecimiento económico estable y continuo. El objeto del polo sería, en un principio, y teniendo en cuenta la disponibilidad de un contingente de mano de obra considerable, así como de una infraestructura mínima de comunicaciones y servicios, el fomentar la localización de nuevas empresas que ocuparan la mano de obra excedentaria producida por las concentraciones del sector base<sup>13</sup>.

Para cumplir este objetivo y, sobre todo, para atraer la inversión privada, dado que, como ya vimos, para el sector público los planes eran vinculantes, se ofrecían una serie de estímulos a las empresas que se localizaran dentro de espacio del polo, que abarcaban, en síntesis, los siguientes aspectos<sup>14</sup>:

- posibilidad de recurrir a la expropiación forzosa de terrenos;
- subvención a fondo perdido por un valor de hasta un 10%;
- preferencia para la obtención de créditos oficiales, a falta de otras fuentes de financiación; y
- reducciones y exenciones fiscales en los impuestos que gravan la creación de nuevas empresas y en importación de bienes no fabricados en España.

Esta ayuda financiera y fiscal afectaría únicamente al período de creación, pero no al de funcionamiento, para evitar distorsiones en las condiciones de libre competencia<sup>15</sup>.

De esta forma, sobre la base de una potenciación del desarrollo industrial, se pretendía actuar al mismo tiempo sobre otros sectores de actividad regionales:

- Sobre un sector agrario caracterizado por el minifundismo y la escasa capitalización financiera que suponía una agricultura difícilmente integrable en el mercado e insuficientemente mecanizada; en definitiva, un sector agrario de baja productividad, cuyos efectivos se veían atraídos además por los empleos que ofrecía el sector industrial y para el cual se plantean soluciones directas, como son la potenciación de la agricultura familiar o la creación de Sociedades Anónimas; o bien soluciones indirectas, resultantes del efecto ejercido por el desarrollo industrial: demanda de productos agrarios por parte de la industria, atracción de la oferta de aquéllos sobre la localización industrial, y mejora de los canales de comercialización.

- Sobre un sector servicios con equipamiento deficiente era necesario actuar al tratarse de un factor básico para la atracción de industrias, siendo además algunos de sus subsectores (turismo, tecnología, investigación, etc.), elementos claves en cualquier proceso de desarrollo<sup>16</sup>.

- Sobre una infraestructura de comunicaciones insuficiente, así como sobre un equipamiento socio-cultural inadecuado, que actuarían como freno del desarrollo económico.

## 1. Las realizaciones a lo largo de trece años de Polo de Desarrollo

La valoración de los resultados obtenidos por la acción

<sup>12</sup> SADEI: *Estudio sobre situación y perspectivas de la economía asturiana ante el Polo de Desarrollo de Asturias*, Caja de Ahorros de Asturias, Oviedo, 1970.

<sup>13</sup> BANCO DE BILBAO: *Opus cit.*

<sup>14</sup> Una descripción más detallada de estos estímulos puede verse en

SADEI: *Opus cit.*, pp. 154-157.

<sup>15</sup> BANCO DE BILBAO: *Opus cit.*

<sup>16</sup> SADEI: *La economía asturiana ante el II y III Plan de Desarrollo*, Caja de Ahorros de Asturias, Oviedo, 1972.

territorial en Asturias para el período de vigencia del polo (1971-1983)<sup>17</sup>, está realizada a partir de los parámetros recogidos en los proyectos presentados en la Gerencia del Polo: proyectos presentados, aprobados y realizaciones efectivas, incluyendo en cada caso el número de proyectos, la inversión que suponen y los empleos creados.

Con esto se puede abarcar desde la capacidad global de atracción que ha ejercido el polo, hasta lo que realmente ha sido realizado, pasando por todas las situaciones coyunturales que han determinado la eliminación de proyectos: desistimientos, desestimaciones, renunciaciones, caducidades, etc., a lo que hay que añadir, dado que el polo aún está en vigor, los proyectos en fase de realización y los que, ya presentados, aún están pendientes de aprobación (Cuadro I).

Tras trece años de funcionamiento del Polo de Desarrollo de Oviedo, cabe destacar el alto número de proyectos presentados para acogerse a los beneficios del mismo, particularmente si tenemos en cuenta que al poco tiempo de comenzar su vigencia, la economía mundial, y en concreto la asturiana, se vio inmersa en la crisis que desde 1973 se viene padeciendo. A esto hay que añadir un dato significativo que podría haber retraído la inversión, propiciando su traslado a otros lugares: mientras la mayoría de los beneficios ofrecidos por todas las acciones territoriales son prácticamente idénticos, no ocurre lo mismo en el caso de las subvenciones a fondo perdido; así, todas las acciones, excepto Oviedo, cuentan con un tope máximo del 20%, mientras que nuestra región lo tiene fijado en el 10%<sup>18</sup>.

Esta desigual consideración lo que ha producido, en realidad, ha sido un escaso poder de atracción por parte del polo de Oviedo para inversiones procedentes de fuera de la región, como lo muestra el hecho de que, a lo largo de trece años, de los 383 proyectos aprobados, sólo siete tengan su domicilio social fuera de Asturias: uno en Burgos, uno en Barcelona, uno en Bilbao, uno en Zaragoza y tres en Madrid. A éstos se pueden añadir otros dos pendientes de aprobación, uno procedente de Madrid y otro de Alava.

Una parte de los proyectos presentados no llegan tan siquiera a pasar el trámite de la aprobación al desistir de su presentación las empresas o promotores; si a éstos unimos los que la Administración rechazó por no ser subvencionables, ya fuera por razones sectoriales, ya por inconsistencia de los proyectos tenemos una cifra de 111 proyectos, hasta cierto punto normal en una época de crisis que propicia los desistimientos, pero con una significación mayor en cuanto

al número de puestos de trabajo que no se han llegado a crear (23.6%).

Junto a los proyectos ya aprobados, conviene considerar conjuntamente los pendientes, puesto que de éstos sólo una mínima parte son rechazados por la Administración, máxime si tenemos en cuenta que la Gerencia del Polo sólo acepta aquéllos con todas las características necesarias para, en una situación normal, ser aprobados. De esta forma, los proyectos aprobados y los pendientes de aprobación, el 82.6% del total, suponen una inversión de 134.000 millones de pesetas, y la creación de 19.139 puestos de trabajo, cifra que supera los 17.500 que se fijaron como objetivo en el momento de crear el polo.

Hay otros aspectos de evidente importancia, como son las realizaciones ya materializadas, es decir, aquéllas que se han llevado a efecto tras la presentación de renunciaciones, y la existencia de proyectos caducados, en ambos casos previamente aprobados por la Administración, las empresas que han desaparecido, y las realizaciones previstas para el futuro. Carecemos de datos en este sentido para los tres últimos años (1981, 1982 y 1983), pero si contamos con un cuadro elaborado por la Gerencia del Polo para el período (1971-1980), que a continuación pasamos a comentar sumariamente (Cuadro II):

De los 281 proyectos aprobados en 1980, sobre 399 presentados, 73 no se llevaron a efecto como consecuencia presumiblemente de coyunturas económicas desfavorables. La incidencia más importante de estas renunciaciones y caducidades se manifiesta de nuevo en los puestos de trabajo no creados; este aspecto, que supone la no creación de 4.707 puestos de trabajo a lo largo del período, parece estar en relación con el aumento experimentado por los salarios a lo largo del mismo, de forma que proyectos elaborados sobre una base salarial pudieron no ser llevados a la práctica al encontrarse en el momento de su realización con un nivel salarial distinto de aquél sobre el que habían sido diseñados.

De resultados de lo anterior nos encontramos con que en 1980 habían sido realizados aproximadamente 208 proyectos, con una inversión del 40% sobre el total de presentados, si bien los 8.245 empleos creados se encontraban lejos de los inicialmente previstos y de los logrados por otras acciones territoriales. Más optimista es la situación si consideramos los proyectos vigentes, puesto que suponen más del 85% de las inversiones previstas en los proyectos aprobados y el 70% de los puestos de trabajo.

CUADRO I  
POLO DE DESARROLLO DE OVIEDO: SITUACION  
DE LOS PROYECTOS

	NUMERO		INVERSION		EMPLEOS	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Presentados .....	639	100'0	160.849	100'0	25.044	100'0
Desis. y deses .....	111	17'4	26.801	16'7	5.905	23'6
Aprobados .....	383	59'9	121.396	75'5	17.287	69'0
Pendientes .....	145	22'7	12.652	7'8	1.858	7'4
Apro. + Pendien. ....	528	82'6	134.048	83'3	19.139	76'4

FUENTE: Gerencia del Polo de Desarrollo de Oviedo.

<sup>17</sup> El Polo de Desarrollo sigue aún en vigor puesto que se ha prorrogado por un año la vigencia del mismo.

<sup>18</sup> Córdoba, Coruña, Granada, Logroño, Pontevedra, Sevilla y Valladolid tenían fijado el tope en el 10% en su primera etapa.

**CUADRO II**  
**LOS RESULTADOS DEL POLO DE DESARROLLO**  
**ASTURIANO, 1971-1980**

EXPEDIENTES	Nº DE PROYECTOS	%	%	%	%	INVERSION (MILLONES DE PTAS.)	%	%	%	%	NUEVOS PUESTOS DE TRABAJO FIJOS	%	%	%	%	
Presentados ..	399	100'0				141.703	100'0				21.683	100'0				
Desistidos o desestimados ..	78	19'5				22.316	15'7				4.778	22'0				
Aprobados .....	281	70'4				85.172	60'1				15.827	72'9				
Pendientes .....	40	10'0				34.215	24'1				1.078	5'0				
Aprobados + pendientes ...	321	80'4				119.387	84'4				16.905	77'9				
Aprobados .....	281	70'4	100'0			85.172	60'1	100'0			15.827	72'9	100'0			
Renunciados y caducados .....	73	18'2	25'9			13.242	9'3	15'5			4.707	22'1	29'7			
Aprobados-vigentes .....	208	52'1	74'0	100'0		71.930	50'7	84'4	100'0		11.120	51'2	70'2	100'0		
Realizaciones ya materializadas ..	208	52'1	74'0	100'0		56.299	39'7	66'0	78'3		8.245	38'0	52'0	74'1		
Realizaciones programadas ...	208	52'1	74'0	100'0		15.631	11'0	18'3	21'7		2.875	13'2	18'1	25'9		
Aprobados vigentes + pendientes .....	248	62'1	88'2	119'2	100'0	106.145	74'9	124'6	147'6	100'0	12.198	56'2	77'0	109'6	100'0	
Empresas desaparecidas ....	12	3'0	4'2	5'7	4'8	1.186	0'8	1'3	1'6	1'1	304	1'4	1'9	2'7	2'5	
Total realizaciones previsibles .....	236	59'1	83'9	113'4	95'2	104.959	74'0	123'2	145'9	98'9	11.894	54'8	75'1	106'9	97'5	

FUENTE: Gerencia del Polo de Desarrollo de Oviedo.

Por último, si a los 248 proyectos resultantes de la suma de los vigentes y los pendientes, que presumiblemente serán aprobados, restamos las 12 empresas que han desaparecido a lo largo del período tras haberse acogido a los beneficios del polo, se puede concluir que tras once años de vigencia se ha logrado una inversión de casi 105.000 millones de pesetas y 11.894 puestos de trabajo; o lo que es lo mismo, más de la mitad de los proyectos presentados se llevaron a la práctica, más de la mitad de los empleos que éstos preveían crear se consiguieron, y se llegó a las tres cuartas partes de la inversión proyectada.

## 2. Evolución temporal de los proyectos

En el análisis de la evolución anual en los trece años de polo hacemos referencia básicamente a los proyectos presentados y a los aprobados (Figura 2), en su triple vertiente: número de proyectos, inversión y empleos creados, puesto que para las realizaciones ya materializadas carecemos de datos en cuanto al número de las mismas, y sólo disponemos de los relativos a inversión y empleo para el período 1971-1980, lo cual únicamente nos permitirá un breve comentario.

Los sistemas utilizados para llevar a cabo tal análisis

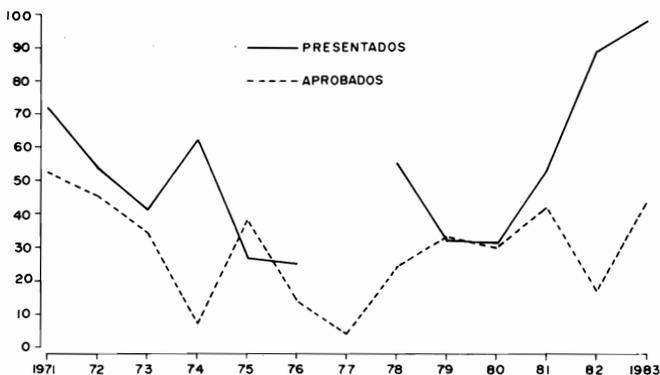


Fig. 2. Evolución temporal del número de proyectos en el Polo de Desarrollo de Oviedo.

han sido varios: por una parte el estudio de las cifras absolutas y relativas (Cuadro III), reflejadas las segundas en un gráfico que nos permite conocer cuál ha sido la evolución de los parámetros (proyectos, empleos e inversiones), a lo largo del tiempo, así como la relación existente en cada momento entre ellos. Por otra parte, parecía conveniente introducir algún tipo de correlación entre los datos manejados, para lo que se construyó una imagen gráfica que, situando en el eje horizontal el total de empleos acumulados y en el vertical la inversión que cada puesto de trabajo suponía, nos permitiera leer simultáneamente el número de empleos creados cada año, el de cada grupo de años y el del total del período de vigencia del polo; la inversión que cada empleo suponía, año por año, y la media total del período; y el monto total de las inversiones, representado por el volumen del rectángulo resultante de la correlación empleo-empleo/inversión para cada año.

### a) Proyectos presentados

La situación de partida, que recoge un importante número de proyectos, una inversión considerable, y el punto más alto en cuanto a creación de empleos de todo el período, es resultado de la acumulación de demandas habida desde que se creó el polo (1969), hasta que éste entró en funcionamiento (1971); a partir de ahí se observa una corriente descendente en los tres aspectos (Figura 3) hasta 1976, sólo alterada por la oscilación positiva que se produce en 1974.

Junto a este accidente, llama la atención el que se produce en 1976, pues mientras el número de proyectos apenas disminuye en relación a los años anteriores (27 en 1975, 25 en 1976), se observa una baja muy fuerte en las inversiones y los empleos, pasándose de una corriente inicial de proyectos con una inversión importante y creadores de muchos puntos de trabajo, a otra final, en este primer período, que indica todo lo contrario. Varias razones podrían apuntarse para explicar esta situación final: cinco proyectos, presentados en 1976 no llegaron ni tan siquiera a aportar la documentación necesaria por lo que, aunque constan en el número de proyectos, no ocurre lo mismo en el de las inversiones

y empleos; por lo demás el resto son proyectos de escasa envergadura, pertenecientes en su mayoría a los sectores de industrias alimentarias y de transformados metálicos, siendo el más destacable del año, con mucho, y ello puede dar una idea de la importancia de los demás, el de Matéu y Matéu, perteneciente al sector servicios, con una inversión de 457 millones y una previsión de 80 empleos.

En la situación que se puede observar en 1978 influye claramente la no celebración de concurso en 1977, con lo que los proyectos presentados este año se incorporan a los de 1978. A partir de este momento, la relativa regularidad en la evolución de las curvas que habíamos observado en el período anterior desaparece por la fuerte distorsión que produce la presentación de dos proyectos con inversiones importantes pero que crean muy pocos puestos de trabajo: el proyecto de construcción del segundo grupo de la Central Térmica de Aboño (1980), con 29.000 millones de pesetas de presupuesto y sólo 75 empleos; y la ampliación de la Central Térmica de Soto de Ribera (1979), con 17.495 millones y 280 puestos de trabajo. Estos accidentes son los que explican que mientras el número de proyectos y, sobre todo, los empleos inician una corriente descendente, las inversiones se disparan en el período 1978-1980.

A partir de 1981 de nuevo se inicia una corriente uniforme en los tres aspectos, y ascendente, marcada por la presencia de un gran número de peticiones del sector de la industria alimentaria y de transformados metálicos, con mo-

La figura 4 está profundamente marcada por las distorsiones producidas por la mencionada presentación de dos importantes y peculiares proyectos en 1979 y 1980. Estos, al suponer una elevadísima inversión por puesto de trabajo creado, elevan, a su vez, la media para todo el período, de forma que, salvo en estos dos años, en ninguno se supera y solamente se iguala en 1972 y 1983<sup>19</sup>. Así pues, si omitimos los datos de 1979 y 1980, la media de inversión por empleo bajaría a cuatro millones y medio, o lo que es lo mismo, sólo tres años, 1971, 1974 y 1976, tendrían una correlación ligeramente inferior a la media.

#### b) Proyectos aprobados

Se puede apreciar inmediatamente una gran desigualdad en la evolución anual, reflejada en las fuertes oscilaciones de las curvas (Figura 5), que no obedecen ya en este caso a la actitud empresarial, sino a la labor de la Administración que, en función de diversas coyunturas, puede ir más o menos retrasada en la resolución de los expedientes.

En un principio se observa una gran regularidad en la evolución de las curvas, particularmente en el primer tramo (1971-1978), con dos mínimos en 1974 y 1977, atribuibles en el primer caso a un retraso por parte de la Administración, y en el segundo a que, como ya señalamos, en 1977 no se celebró concurso en Oviedo y se trata, por tanto, de aprobaciones de proyectos que estaban pendientes, pero de ningún modo achacables a las desestimaciones, que fueron mínimas.

CUADRO III  
PROYECTOS PRESENTADOS Y APROBADOS EN EL  
POLO DE DESARROLLO DE OVIEDO (1971-1983)

AÑOS	PROYECTOS				INVERSIÓN (Millones de ptas.)				EMPLEOS			
	PRESENTADOS		APROBADOS		PRESENTADOS		APROBADOS		PRESENTADOS		APROBADOS	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1971	72	11'3	52	13'6	19.318	12'0	13.899	11'4	6.100	24'4	3.643	21'1
1972	54	8'5	45	11'8	17.905	11'1	10.172	8'4	2.747	11'0	2.539	14'7
1973	41	6'4	34	8'9	9.986	6'2	5.647	4'6	1.758	7'0	1.021	5'9
1974	62	9'7	7	1'8	12.262	7'6	973	0'8	3.244	12'9	138	0'8
1975	27	4'2	38	9'9	9.344	5'8	10.750	8'9	2.073	8'3	2.507	14'5
1976	25	3'9	14	3'7	2.007	1'3	2.119	1'8	499	2'0	560	3'2
1977	-	-	4	1'0	-	-	1.158	0'9	-	-	337	2'0
1978	55	8'6	24	6'3	15.401	9'6	6.519	5'4	3.530	14'1	1.388	8'0
1979	32	5'0	33	8'6	22.066	13'7	3.589	3'0	877	3'5	1.063	6'2
1980	31	4'9	30	7'8	33.414	20'8	30.346	25'0	855	3'4	2.631	15'2
1981	53	8'3	42	11'0	3.568	2'2	33.755	27'8	644	2'6	821	4'7
1982	89	13'9	17	4'4	6.978	4'3	761	0'6	1.365	5'4	237	1'4
1983	98	15'3	43	11'2	8.677	5'4	1.708	1'4	1.352	5'4	396	2'3
TOTAL	639	100'0	383	100'0	160.935	100'0	121.396	100'0	25.044	100'0	17.287	100'0

FUENTE: Gerencia del Polo de Desarrollo de Oviedo.

destas inversiones y empleos, hasta el punto de que en 1982 y 1983 se presenta el mayor número de proyectos de todo el período de vigencia del polo, pero que necesitan escasa mano de obra y capitales limitados.

Las alteraciones más significativas aparecen, como sucediera en la capitula de las presentaciones, a partir de 1978, obedeciendo a los mismos motivos que entonces, por lo que no insistiremos en ello. En el período 1978-79 aumenta el

<sup>19</sup> En 1972 se presentaron, entre otros, los siguientes proyectos: Parque de Minerales de Aboño (1.300 millones), Telefónica (2.500 millones); ENDASA (4.600 millones), aunque luego no fue apro-

bado: Compañía Eléctrica de Langreo (2.863 millones); lo que supone un total de 11.263 millones en inversiones previstas, pero creando tan sólo 705 puestos de trabajo.

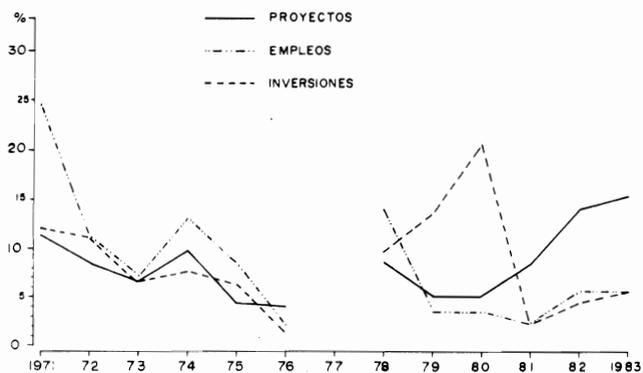


Fig. 3. Proyectos presentados en el Polo de Desarrollo de Oviedo.

número de proyectos, consecuencia de las presentaciones acumuladas al no haber habido concurso el año anterior. Se trata de proyectos muy modestos<sup>20</sup>, que contrastan con algunos de los aprobados en los siguientes años: en 1980 se aprueba el proyecto de la Térmica de Soto de Ribera que, con sus 17 millones y medio de presupuesto eleva fuertemente la curva de inversiones, pero que no define de forma absoluta la situación de ese año al estar acompañado de otros proyectos a considerar (DOMISA, con 8.140 millones de presupuesto y 1.537 puestos de trabajo; POLIPIME, 1.317 y 355 respectivamente), que consolida esta tendencia ascendente de las inversiones, y que además contribuyen a hacer lo mismo con el empleo, cosa que el proyecto de la térmica, con sus 280 puestos de trabajo, no podría lograr.

No ocurre lo mismo en el año 1981, pues si la presencia del proyecto de Aboño II eleva aún más las inversiones respecto al año anterior, aquél supone el 85% del total de las inversiones del año, lo que quiere decir que el resto de los proyectos, aun habiendo aumentado en número, presentan unas características bastante uniformes: ni suponen fuertes inversiones, ni crean muchos puestos de trabajo, dominando en este sentido los del sector de la industria alimentaria (50%).

A partir de aquí, la evolución de los tres parámetros debe ponerse en relación con la aparición de una serie de dificultades burocráticas que limitan el número de proyectos aprobados, sin que esto quite valor a la constatación de un hecho que ya habíamos apuntado al hablar del último período en las presentaciones: se da un aumento, hasta entonces desconocido, en el número de proyectos, pertenecientes al

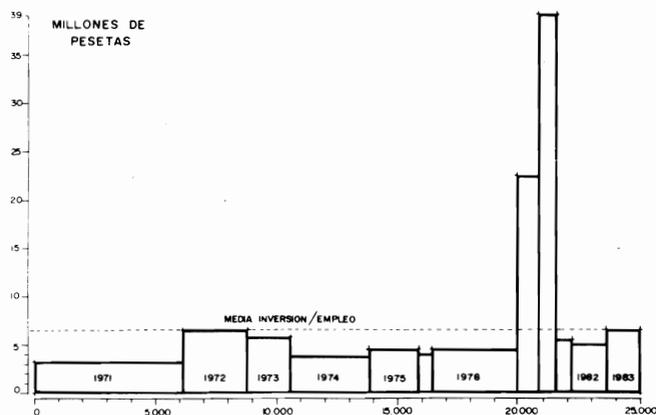


Fig. 4. Relación inversión/empleo en los proyectos presentados al Polo de Desarrollo de Oviedo.



Fig. 5. Proyectos aprobados en el Polo de Desarrollo de Oviedo.

sector de industrias transformadoras sobre todo, pero que requieren poca inversión y que generan poco empleo.

Las referidas dificultades burocráticas, motivadas por una tendencia a agrupar los proyectos y sobre todo por las largas labores de comprobación, tienen su incidencia inmediata en la acumulación de proyectos pendientes de resolución, de forma que éstos habían alcanzado en 1983 la cifra de 145 (12.652 millones de presupuesto y 1.858 puestos de trabajo), y aunque en muchos casos las obras ya hayan dado comienzo, por autorización de la Gerencia, en otros la aprobación es un requisito imprescindible para obtener la licencia de construcción, o simplemente el empresario no se arriesga a poner en marcha la obra ante la posibilidad de que no le sean concedidos exactamente los beneficios que ha solicitado.

La Figura 6 recoge, en esencia, lo más arriba dicho, observándose además un retraso de un año respecto a los fenómenos descritos para la Figura 4. En efecto, la distorsión que en el capítulo de representaciones se localizaba en los años 1979 y 1980, aparece aquí en 1980 y 1981.

Merece la pena, por último, resaltar la diferencia existente entre el volumen total de empleo que comportan los proyectos presentados y los sustancialmente inferiores, que han sido aprobados, resultado de los 5.909 puestos de trabajo pertenecientes al grupo de las desestimaciones y desesti-

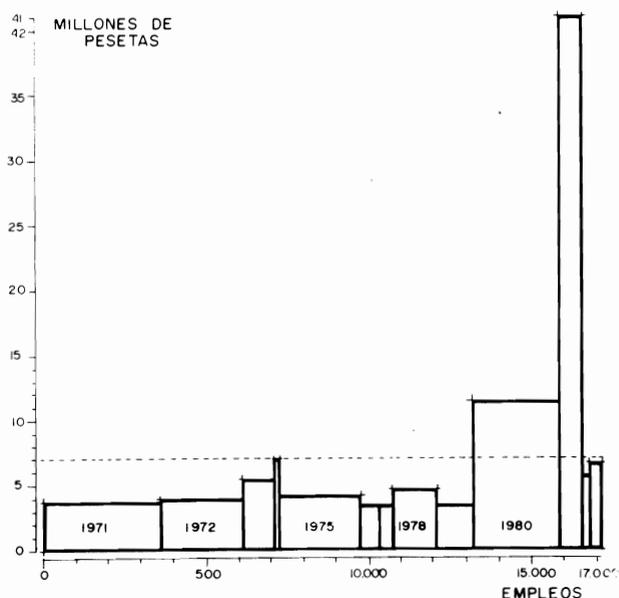


Fig. 6. Relación inversión/empleo en los proyectos aprobados.

<sup>20</sup> Salvo el caso excepcional del proyecto del Polígono Industrial de Langreo, presentado por este Ayuntamiento, con 694 millones de presupuesto y 460 empleos, los demás se encuentran en niveles

muy inferiores, de forma que sólo 16 de 57 aprobados superan los 100 millones.

mientos, más los 1.858 pendientes; así como el volumen mínimo de logros en cuanto aprobaciones para los años 1982 y 1983, resultado de las dificultades que más arriba hemos expuesto.

### c) Realizaciones

Es obligado hacer una referencia, aunque breve, a este capítulo, a pesar de no disponer de la serie completa (Cuadro IV), aunque sólo sea para establecer una comparación entre las previsiones y la realidad.

A partir de los datos disponibles, que distan mucho de ser optimistas, parece aventurado lanzar hipótesis sobre el estado presente, y más sobre el futuro de las realizaciones, pero partiendo de lo ocurrido con presentaciones y aprobaciones, parece lógico pensar que si las inversiones han continuado su línea de recuperación, tras el bajón experimentado en 1977, no haya ocurrido lo mismo con el empleo, que continuará manteniéndose bastante lejos de aquellos 17.500 puestos de trabajo que se pensaban crear a lo largo del período de vigencia del polo.

### 3. Localización geográfica de los proyectos

La incidencia espacial de la acción territorial en Asturias está estrechamente relacionada con los presupuestos de que se partió en el momento de crear el polo. Frente a la necesidad objetiva de fijar la población en zonas que experimentaban importantes procesos emigratorios, se consideraron éstos como un mal menor respecto a la urgente necesidad de crecimiento económico-industrial, y se optó por volcar la actuación, de un modo exclusivo, en la Zona Central de la región, dado que ofrecía una base mínima necesaria para la localización industrial: concentraba un volumen considerable de población (600.000 habs.), cuyos activos contaban además con una cierta tradición industrial; se localizaba en esta zona la mayor parte de la industria existente, así como el grueso de la infraestructura de transportes regional (eje de penetración por carretera sur-norte, por Pajares, que conectaba con el «ocho asturiano»; red básica de ferrocarril, con una disposición similar a la anterior; puertos marítimos de Gijón y Avilés; Aeropuerto de Asturias; etc), ele-

CUADRO IV  
POLO DE DESARROLLO DE OVIEDO: GRADO DE REALIZACIÓN DE LOS PROYECTOS

	INVERSION		EMPLEOS	
	TOTAL	%	TOTAL	%
1971/72 .....	4.303	8	801	11
1973 .....	5.829	10	529	6
1974 .....	5.975	12	825	10
1975 .....	7.407	13	1.307	16
1976 .....	7.899	14	1.950	23
1977 .....	4.842	8	973	12
1978 .....	5.399	9	758	9
1979 .....	6.240	11	389	5
1980 .....	8.405	15	713	8
TOTAL .....	56.299	100	8.245	100

FUENTE: Gerencia del Polo de Desarrollo de Oviedo.

mento básico para el abastecimiento a las industrias, para dar salida a los productos por ésta elaborados y para articular las relaciones dentro de la zona urbano-industrial.

En estas condiciones la acción territorial no podía por más que acentuar las desigualdades regionales existentes antes de su puesta en marcha, a pesar de que a partir de 1978 comienzan a admitirse proyectos en concejos localizados fuera del ámbito espacial del Polo de Desarrollo (el primero en Salcedo, concejo de Navia).

Ateniéndonos a los proyectos presentados, se observa una acusada concentración en el centro de la región (Figura 7); fuera de este espacio la densidad decrece notablemente, pudiendo observarse una gradación decreciente desde las proximidades a aquella hacia los bordes de la región, donde en la mayor parte de los casos sólo se ha presentado un proyecto.

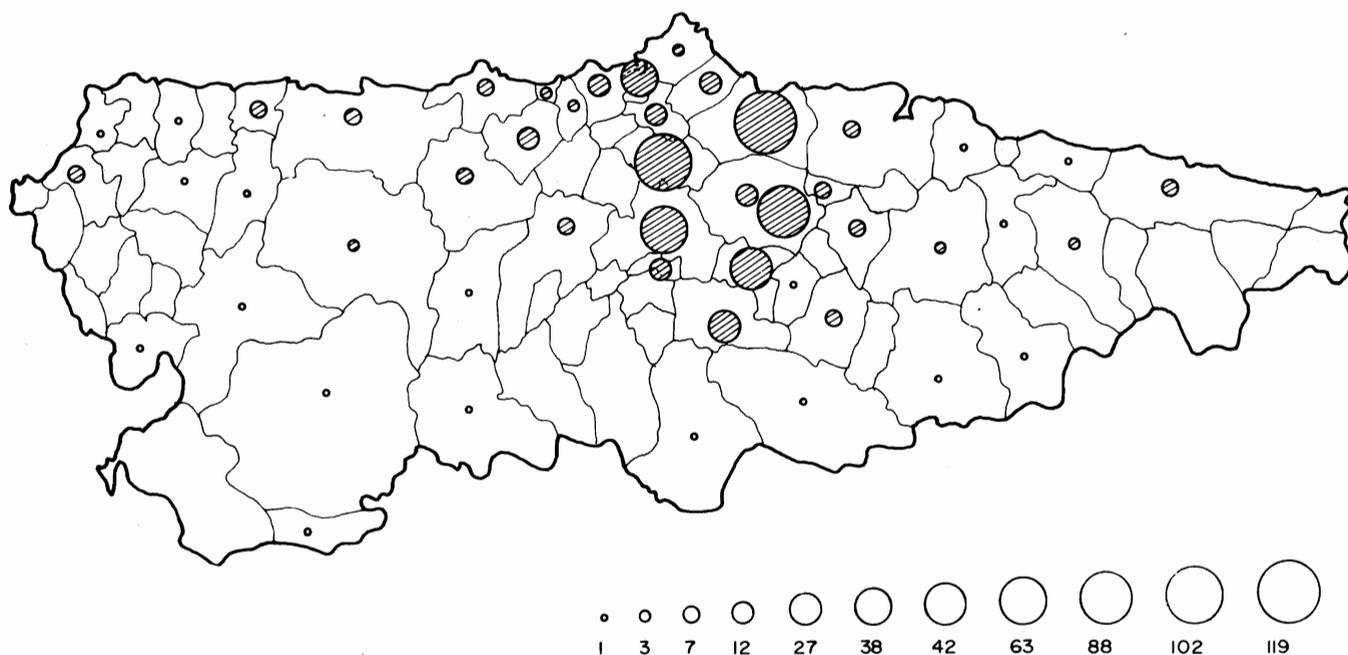


Fig. 7. Polo de Desarrollo de Oviedo. Proyectos presentados, por concejos (1971-1983).

Esta disposición encuentra su explicación en los distintos criterios seguidos a lo largo del tiempo respecto a la orientación que se debía dar a la política de acción territorial, a través del Polo de Desarrollo como elemento dinamizador de la misma. En efecto, mientras en los primeros años de vigencia, atendiendo a las premisas de partida antes expuestas, la actuación se centró en los 13 concejos del centro de la región, sin que por ello dejaran de existir situaciones diferenciales entre los mismos, una vez que la llamada actuación sobre «las alas» de la región presuponía la posibilidad de aceptar proyectos independientemente de dónde estuvieran ubicados, se produce una demanda, que hasta cierto punto puede considerarse masiva, proveniente de concejos no incluidos en el espacio del polo. Así, de los 55 presentados en 1978, 14 correspondían a este apartado (un 31% si tenemos en cuenta que 10 proyectos, aunque reservan número de solicitud, no llegan a presentar documentación), fenómeno que, aunque con menor incidencia, continuará produciéndose en los años siguientes: 5 en 1979, 7 en 1980, 7 en 1981, 15 en 1982 y 12 en 1983.

El análisis de los resultados de conjunto muestra que el mayor número de presentaciones corresponde a Gijón, Llanera y Siero (119, 108 y 88 proyectos respectivamente), seguidos de Oviedo (63), Langreo (42), Avilés (37) y Mieres (27), es decir, a la zona urbano-industrial-minera del centro de la región. No existe, sin embargo, una correspondencia exacta con el volumen de inversión y empleo que estos proyectos comportan, de forma que, para las primeras, Gijón sigue ocupando la cabeza con 56.796 millones de pesetas (35% del total), muy por encima de los demás, en función de los 29.000 millones que supuso la ampliación de la Térmica de Aboño, mientras que en segundo lugar aparece Ribera de Arriba que, con sólo 10 proyectos, cuenta con una altísima inversión (20.122 millones), de nuevo relacionados con la ampliación de una térmica (17.495 mill.). Salvadas estas dos fuertes distorsiones, la correspondencia número-inversión-empleo se restablece, a grandes rasgos, destacando sin embargo Avilés que, con 37 proyectos, ocupa el tercer lugar en inversiones y empleo suponiendo un 9,2% y un 9,6% del total regional respectivamente.

Por lo que respecta a la localización por concejos de los proyectos aprobados (Figura 8), la situación, salvo las lógicas variaciones cuantitativas, presenta una notable similitud con el capítulo de los presentados. Así, junto a una posición preeminente de los concejos de Gijón, Llanera y Siero, y, secundariamente, de los de Avilés, Oviedo, Langreo y Mieres, se aprecia una aureola de menor entidad en torno a ellos que se prolonga, al tiempo que pierde importancia, hacia los extremos oriental y occidental de la región, localizándose en aquellos concejos por los que discurre la red básica de carreteras que articula las comunicaciones hacia el este y hacia el oeste.

Existen, por otra parte, bases suficientes para calibrar el grado de éxito que ha alcanzado la actuación «por las alas» de la región; éxito que, en definitiva, puede cifrarse en el número de proyectos que han sido aprobados y en los que, dentro de éstos, constituyen realizaciones materializadas o en vías de conseguirlo. Si las cifras dejan ver una situación bastante optimista en este sentido (11 proyectos fueron aprobados en 1979; en 1980 lo fueron 5; y en 1981, 14; en 1982, 5 y en 1983, 7), aún lo puede ser más si tenemos en cuenta los escasos proyectos que quedan pendientes de resolución, y que hasta el momento sólo ha sido desestimado un proyecto, el procedente de Grandas de Salime, presentado en 1980 y perteneciente al sector de minas y canteras; y sólo uno ha desistido, el primero que se presentó en Pravia, en 1981, encuadrado en el sector de transformados metálicos.

Más difícil es determinar cuál es el grado de realizaciones alcanzado, pero cabe suponer que estén en marcha no sólo los aprobados, sino también parte de los pendientes, en razón de la existencia de una tendencia generalizada dentro del polo a autorizar el inicio de las obras una vez completada la documentación, siempre y cuando el proyecto tenga visos de ser aprobado, suponiendo este funcionamiento un intento de paliar las dificultades derivadas de la duración, en algunos casos larga, de los trámites burocráticos, dificultades que fundamentalmente se plasman en una alteración de los presupuestos económicos de que había partido el proyecto.

Antes de la creación del Polo de Desarrollo de Oviedo los mecanismos utilizados por la Administración para fo-

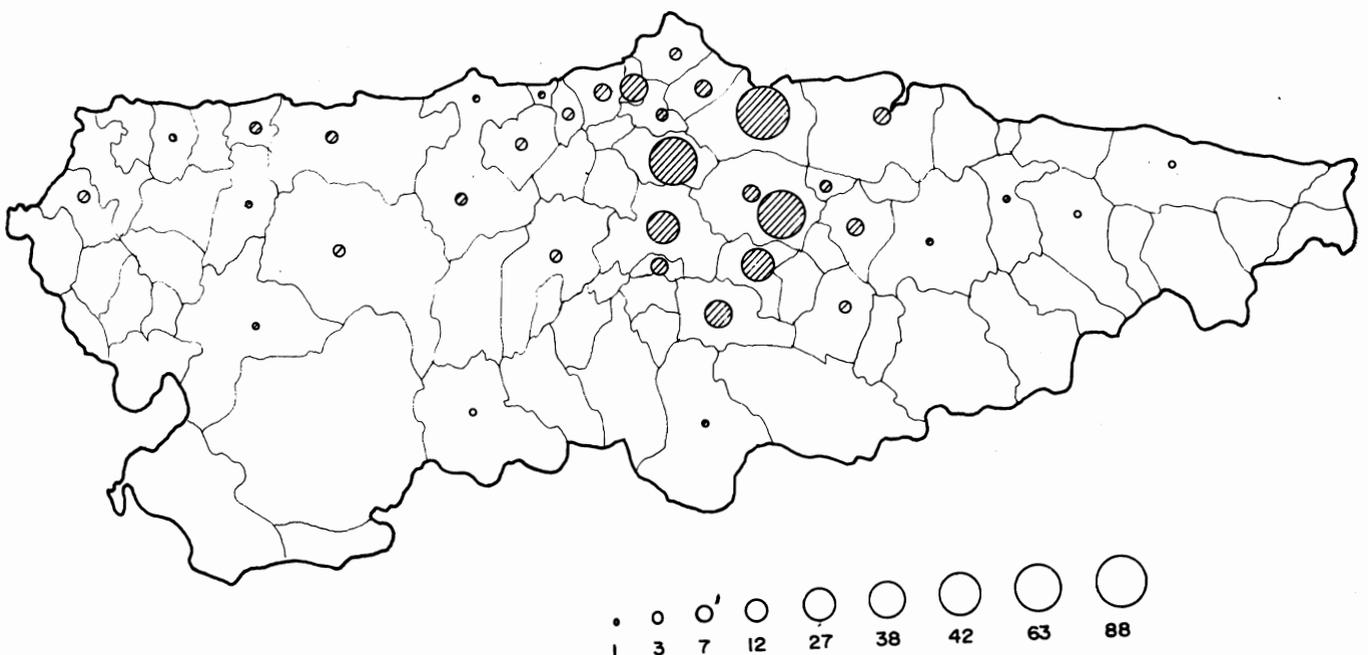


Fig. 8. Polo de Desarrollo de Oviedo. Proyectos aprobados, por concejos (1971-1983).

mentar el desarrollo industrial (mecanismos consistentes, en esencia, en la oferta de suelo con mayor o menor grado de preparación para acoger las actividades industriales), ya habían contado con algún grado de representación en Asturias.

La puesta en marcha de los Programas de Polígonos Industriales a partir de 1950 supuso la presencia en Asturias desde un primer momento de esta manifestación del intervencionismo estatal, por cuanto en el Primer Programa (1950-1959), se crea el Polígono Industrial de Mieres, al que se dota de las infraestructuras elementales (agua, alcantarillado, electricidad y comunicaciones), pudiendo acogerse las empresas allí instaladas a los beneficios derivados de la Ley del suelo de 1956<sup>21</sup>.

En el Segundo Programa (1960-1964), Asturias contaría de nuevo con un polígono industrial, el de Silvota, pero ya bajo la competencia de la Dirección General de Urbanismo que a partir de 1959 se hace cargo de los programas de suelo y que desde 1972 pasa a llamarse Instituto Nacional de Urbanización (INUR); mientras que en el Tercer Programa (1965-1969), se crea el Polígono de Riaño, enmarcándose esta creación, así como la continuación de los proyectos anteriores, dentro de la política de actuación sobre aquellas regiones cuyo desarrollo industrial se consideraba que debía ser fomentado, pero que no presentaban las condiciones necesarias para convertirse en Polos de Desarrollo.

A partir de 1971 en que entra en vigor el polo de Oviedo, aparece un nuevo componente en la configuración del espacio industrial, que en Asturias adoptará básicamente tres formas:

1. Aparición de nuevos polígonos industriales que se añaden a los ya existentes, dotados de una infraestructura mínima para su funcionamiento pero que presentan en relación con aquéllos una diferencia notable, y es que ahora se trata de promociones privadas, o de polígonos promovidos por los Ayuntamientos, pudiendo, en ambos casos, las empresas allí localizadas acogerse a los beneficios del polo.

La situación que presenta Asturias en cuanto a espacio industrial organizado en polígonos es la siguiente:

- a) En el concejo de *Gijón* existen tres polígonos industriales: Bankunión, Promosa y Rocés, los tres de promoción privada y con una localización próxima a las principales vías de comunicación (carreteras, ferrocarril y puerto), y a las grandes industrias del concejo de las que en muchos casos dependen las empresas.
- b) En *Avilés* los polígonos se localizan preferentemente en las inmediaciones del puerto, siendo aquéllos, el de Maqua, en la margen derecha de la ría, y los polígonos del Muelle, La Explanada y las Aerobias, en la margen izquierda; en estos últimos casos se trata de suelo industrial de reserva, aún no ocupado.
- c) En *Castrillón* el polígono del Espartal, en realidad continuación física (prolongación) de los existentes en Avilés, al que habría que añadir el de La Lloba, de reciente creación.
- d) En *Oviedo* los polígonos del Espíritu Santo y de Cerdeño, ambos promovidos por el Ayuntamiento.
- e) En *Llanera* el ya mencionado de Silvota y el de Asipo en sus inmediaciones, este último de promoción privada.
- f) En *Siero* los de Puente Nora (Lugones) y Granda, ambos privados.
- g) En *Mieres* el Polígono Industrial de Mieres, también conocido como de Vega de Arriba, el de Gonzalín, de promoción municipal, a los que se puede añadir

la inmediata creación de otros dos: el de Baíla y el de Fábrica de Mieres, éste último en los terrenos resultantes del desmantelamiento de ENSIDESA-Mieres.

h) En *Langreo* el polígono de Riaño.

i) En *Carreño*, por último, se prevé crear un polígono, el de Pervera, en los terrenos que iba a ocupar la proyectada Refinería de Petróleo<sup>22</sup>.

2. Las grandes industrias regionales, localizadas en la proximidad de los puertos de Avilés y Gijón, en gran medida determinante de la aparición de espacios industriales de menor entidad en sus proximidades, ya se trate de polígonos industriales, como hemos visto, ya de industrias cuya ubicación obedece a otros criterios.
3. Una dispersión industrial, en cuya base se encuentran una gran diversidad de planteamientos (industrias extractivas, industrias agroalimentarias, industrias nocivas y contaminantes, centrales hidroeléctricas, industrias relacionadas con el artesanado tradicional, etc.), pudiendo apreciarse además distintos niveles de dispersión.

#### CUADRO V ACTIVIDADES PERMITIDAS EN EL POLO DE DESARROLLO DE OVIEDO\*

- 
1. Manipulación, clasificación y comercialización de productos agrarios.
  2. Mercado al origen de productos agrarios.
  3. Sidrería (variante para Oviedo).
  5. Salas de despiece de carne e industrias de conservas cárnicas.
  6. Desecación o deshidratación de productos agrícolas.
  7. Industrias lácteas, excepto higienización y esterilización de la leche.
  12. Industrias de primera transformación, conservación o desecado de la madera.
  17. Elaboración de productos dietéticos, preparados alimenticios y puré (excepto panadería y bollería).
  19. Elaboración de platos precocinados y/o preparados.
  20. Maltería y extracto de malta.
  21. Plantas de liofilización.
  22. Conservas vegetales y zumos de fruta.
  25. Concentración y modernización de fábricas de conservas de pescado.
  26. Industrias de confección y géneros de punto.
  27. Industrias de curtido de la piel y sus transformados.
  28. Industrias derivadas de la madera e industrias del mueble.
  32. Transformados del plástico y sus manufacturas.
  34. Industrias de obtención de madera y cartón.
  35. Artes gráficas.
  36. Industrias de materiales para la construcción, vidrio, y cerámica (...).
  37. Industrias químicas (excepto pasta de papel).
  40. Explotación y tratamiento de minerales y rocas.
  43. Industrias fabriles de productos metálicos (...).
  46. Construcción de maquinaria no eléctrica (excepto máquinas de escribir).
  47. Construcción de maquinaria eléctrica y aparatos y accesorios electrónicos (excepto electrodomésticos).
  52. Artesanía.
  54. Instalaciones industriales de producción y suministro de energía y combustible.
  56. Centros sanitarios y asistenciales.
  57. Enseñanza y formación profesional.
- 

FUENTE: CASADO, J. M.: *La política regional en Andalucía. Datos para una evaluación de las medidas aplicadas* (citado en RODRIGUEZ SANCHEZ ALVA, A.; 1980, pp. 229 y 232).

(\* Se respeta la numeración del cuadro original, donde se incluyen actividades permitidas en todos los polos.

<sup>21</sup> RODRIGUEZ SANCHEZ DE ALVA: *Opus cit.*

<sup>22</sup> SADEI: *Informe sobre las posibilidades de implantación de una*

*refinería cercana al puerto de Gijón, Oviedo, (parte 1ª 1973 y parte 2ª 1975).*

#### 4. Análisis sectorial de los proyectos del Polo de Desarrollo

A la hora de contabilizar los resultados, por sectores de actividad, tras trece años de funcionamiento del Polo de Desarrollo, la importancia alcanzada por determinadas actividades, así como la ausencia de otras, está determinada en primera instancia por los criterios seguidos por la Administración en cuanto a la delimitación de las actividades susceptibles de ser fomentadas en cada acción territorial. De esta forma, de las 57 actividades seleccionadas para el conjunto de los polos, sólo 29 (Cuadro V), fueron permitidas para el de Oviedo, dándose además la circunstancia de que tres actividades estaban permitidas en todas las acciones, prohibiéndose expresamente en la de Oviedo: las harinas industriales no planificables, la fabricación de juguetes y artículos de deporte y la fabricación de aparatos técnicos y profesionales.

De cualquier forma, y al igual que ocurrió con la delimitación espacial, a partir de un determinado momento se admitieron, y fueron examinados, proyectos de todos los sectores, si bien éstos apenas han tenido incidencia en el conjunto.

Por último, antes de pasar al análisis de los resultados, hay que recordar cuáles eran algunos de los objetivos básicos que se pretendían con la acción territorial en Asturias: incidir en el sector agrario regional, aunque fuera de forma indirecta, para atenuar en la medida de lo posible los desequilibrios intersectoriales; fomentar el desarrollo del sector servicios, elemento clave para el desarrollo regional global y para el industrial en particular; y propiciar una consolidación del sector industrial, tanto del sector básico, como de la industria transformadora basada en aquél.

Llama la atención, en relación con lo expuesto anterior-

mente, la importancia de los proyectos de industrias transformadoras, tanto en lo que se refiere a los presentados como a los aprobados (Cuadro VI). En efecto, acaparan más del 80% del total en cuanto a número y son, asimismo, los creadores del mayor número de empleos (más del 60%), tratándose sin embargo de inversiones relativamente bajas si las comparamos con otros sectores (media de 108 millones de pesetas/proyecto y 2,9 millones/empleo, frente a 818 y 6,7 respectivamente en servicios, 3.020 y 66 en energía, y 717 y 4,7 en minas y canteras)<sup>23</sup>.

Esta incuestionable importancia dentro del conjunto oculta, sin embargo, fuertes desigualdades internas en las industrias de transformación, desigualdades que radican en el papel preponderante que juegan los transformados metálicos y, en menor medida, las industrias alimentarias, aspecto que parece estar en consonancia con los objetivos iniciales del polo; y la mínima importancia de actividades encuadradas en el epígrafe de artesanía y piel.

Si transformados metálicos e industrias alimentarias van a la par en cuanto a número de proyectos, acaparando entre los dos más de la mitad del total (56,4% de los proyectos aprobados), no presentan este mismo paralelismo en cuanto a las inversiones que suponen y a los empleos que crean. Así, mientras las industrias de transformados metálicos son, con diferencia, las de mayor capacidad para crear empleo, acaparando el 36% del total del periodo de vigencia del polo y más de la mitad (55,8%) de los correspondientes a las industrias transformadoras, también son las que, en este último apartado, concentran el grueso de las inversiones (49,4%), si bien hay que tener en cuenta el papel jugado por tres empresas (Asturiana de Zinc, en Castrillón; Astilleros del Cantábrico y Riera, en Gijón; y ENDASA, en Avilés), que reúnen el 29,2% de las inversiones y sólo el 7,5 de los empleos.

CUADRO VI  
PROYECTOS PRESENTADOS Y APROBADOS EN EL  
POLO DE DESARROLLO DE OVIEDO POR  
SECTORES DE ACTIVIDAD

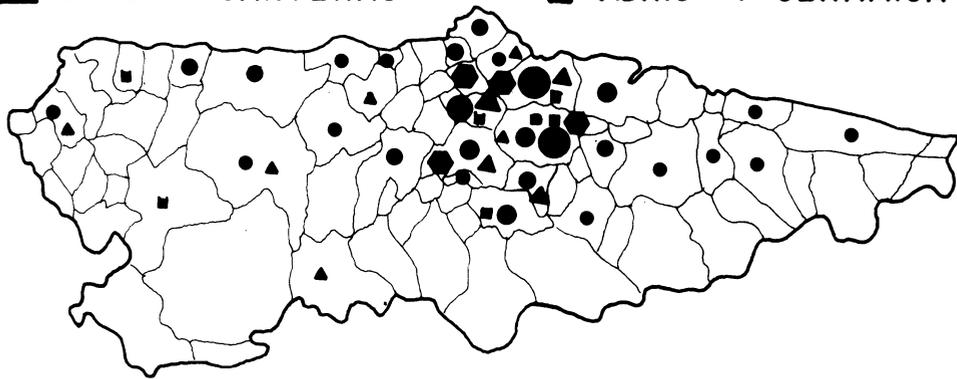
	PRESENTADOS						APROBADOS					
	NUMERO		INVERSION		EMPLEOS		NUMERO		INVERSION		EMPLEOS	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Ind.de Transformac..	514	80'4	59.331	36'9	16.879	67'4	309	80'7	33.510	27'6	11.251	64'4
Servicios .....	46	7'2	24.566	15'2	3.910	15'6	23	6'0	18.827	15'5	2.792	16'0
Energía .....	23	3'6	63.080	39'2	1.134	4'5	19	5'0	57.386	47'2	866	5'0
Minas y Canteras ..	26	4'1	12.027	7'5	2.514	10'0	15	3'9	10.665	8'8	2.261	12'9
Enseñanza .....	23	3'6	1.807	1'1	589	2'4	17	4'4	1.115	0'9	303	1'7
Agricult. y Ganad..	7	1'1	150	0'1	18	0'1	-	-	-	-	-	-
TOTAL .....	639	100'0	160.961	100'0	25.044	100'0	383	100'0	121.503	100'0	17.473	100'0

FUENTE: Gerencia del Polo de Desarrollo de Oviedo.

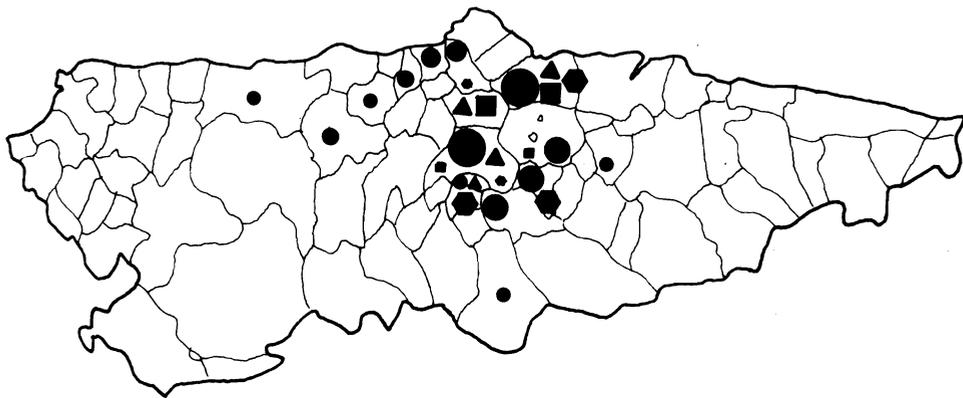
<sup>23</sup> Hemos respetado la clasificación de actividades hecha por la Gerencia del Polo, por cuanto ésta viene a adecuarse a las exigencias de nuestro análisis, y su alteración supondría un ingente trabajo mediante la revisión de los expedientes originales y los trámites que cada uno ha seguido, cuando no la caída en incongruencias

derivadas de la utilización de la clasificación clásica al estar, en principio, vetadas determinadas actividades (caso del corcho, que encajaría en el clásico epígrafe de «madera, corcho y muebles», pero que únicamente se contempla en la acción territorial de Córdoba).

● ALIMENTARIAS                      ■ MADERA Y MUEBLES  
 ▲ MINAS Y CANTERAS              ◆ VIDRIO Y CERAMICA



● TRANSF. METALICOS              ■ TEXTIL Y PIEL  
 ▲ PAPEL Y ARTES GRAFICAS      ◆ ENERGIA



● MAT. DE CONSTRUCCION          ■ SERVICIOS  
 ▲ QUIMICAS                          ◆ ENSEÑANZA

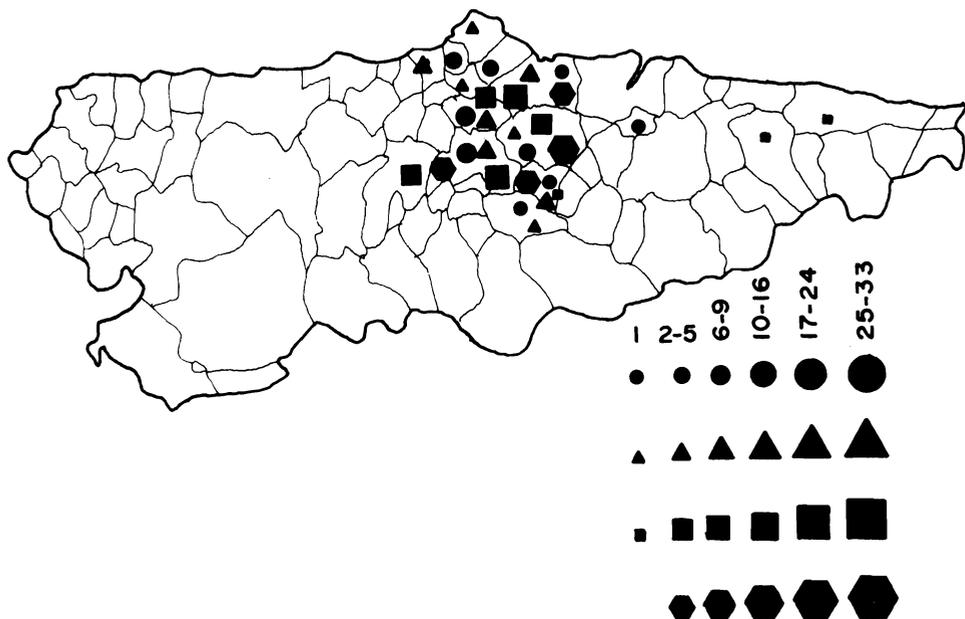


Fig. 9. Localización por concejos de los proyectos presentados, según los sectores de actividad.

Las industrias alimentarias ocupan un papel mucho menos relevante en cuanto a cifras se refiere (bajas inversiones: 18% de la industria transformadora y 5% del total; y poco empleo: 17% y 11% respectivamente), pero digno de ser tenido en cuenta por lo que puede suponer de apoyo al sector agrario: evitar la salida de productos para ser transformados fuera de la región, e incentivos que para el agricultor supone la existencia de una industria que le asegure la salida de la producción, que tiene establecidos los canales de recogida de los productos, etc.

Tanto en el capítulo de presentados como de aprobados, destaca sobremanera el papel que juega el sector energético, dado que contando con un escaso porcentaje en el número de proyectos y en el empleo creado (5% de los aprobados en ambos casos), es, con bastante diferencia, el que cuenta con mayores inversiones, acaparando casi la mitad del total aprobado (47,2%). La explicación radica en este caso, como en alteraciones que hemos analizado en otros momentos, en la existencia de dos grandes proyectos, las térmicas de Aboño II y de Soto de Ribera, cuyas inversiones suponen el 38,2% de las aprobadas desde 1971 hasta 1983, ya que, por lo demás, el resto de los proyectos del sector no se aleja de las características medias en cuanto a inversión y empleo del total del período.

La potenciación del sector energético a través de estos dos proyectos debe ponerse en relación con varios aspectos. En primer lugar, la favorable situación respecto a determinados criterios de localización, como es el caso de la disponibilidad, dentro de la región, de un potencial de combustibles fósiles capaz de abastecer a las centrales; la existencia de «gases de fábrica» procedentes de las grandes industrias, también aprovechables, así como una infraestructura adecuada para recibir, en su caso, los hidrocarburos destinados a la combustión. En segundo lugar, todo esto puede mirarse desde la perspectiva de una crisis energética aguda y de los beneficios que, a través del Canon de Electricidad, puede obtener la región. Por último, la evidente desproporción inversión/empleo (estos dos proyectos sólo crean 355 puestos de trabajo, 2% del total), puede quedar atenuada por el efecto de consolidación de los empleos ya existentes en el sector.

Relacionado con el apartado anterior hay que tratar, en cierto modo, el sector *Minas y Canteras*, puesto que en una determinada proporción está destinado a abastecerlo de materias primas. Asimismo, su importancia hay que vincularla a la existencia de unos considerables recursos naturales en la región, así como al funcionamiento de un sector de la construcción bastante dinámico que incide en el desarrollo de las explotaciones de áridos, incluidas en este apartado. Nuevamente una empresa domina en el sector, DOMISA (Llanera), cuyo proyecto, aprobado en 1980, supuso una inversión de 8.140 millones de pesetas (76% del sector y 6,7% del to-

tal), y la creación de 1.537 puestos de trabajo (68% y 8,8% respectivamente).

Habría que destacar, por último, la existencia de un sector *Servicios* digno de consideración por cuanto, con un número de proyectos relativamente bajo (6% del total), ha creado el 6% de los empleos (segundo en términos absolutos tras los transformados metálicos), si bien a costa de llevarse el 15,5 de las inversiones. Se trata, en la inmensa mayoría de los casos, de actividades vinculadas a la industria o destinadas a servir las necesidades de las grandes aglomeraciones de la región, aspecto que se traduce en una acusada concentración espacial: salvo un proyecto existente en Llanes, y otro en Cangas de Onís, todos los demás, tanto presentados como aprobados, se localizan en los concejos del centro de la región<sup>24</sup>.

## 5. Localización espacial de los proyectos según sectores de actividad

Si las Figuras 7 y 8 nos daban una idea global de la repartición de las actuaciones por el territorio regional, la consideración de tal distribución en cada sector de actividad nos va a poner sobre la pista de unos comportamientos diferentes que permiten agrupar los sectores en tres grupos (Figura 9):

1. Determinados sectores, como es el caso de las industrias químicas, la energía, los materiales de construcción, vidrio y cerámica, papel y artes gráficas y textil y piel, muestran una acusada tendencia a la concentración en el área central de Asturias. Se trata, en definitiva, de actividades en cuyos criterios de localización priman aspectos tales como la existencia de una infraestructura de comunicaciones aceptable, la dependencia en algunos casos de otras industrias, básicas o no, la concentración de un importante volumen de población al que van destinados productos y servicios, etc.

2. Sin perder su máxima concentración en la zona central de Asturias, otros sectores, como es el caso de las industrias alimentarias y los transformados metálicos, presentan una tendencia a la dispersión hacia «las alas» de la región<sup>25</sup>.

3. Finalmente, la dispersión parece más clara, no tanto por el número, dado lo reciente de la actuación fuera del espacio inicialmente delimitado por el Polo de Desarrollo, como por la ausencia de un marcado contraste con la zona central, en aquellos sectores cuya dependencia de la localización de las materias primas es mucho mayor, caso de Madera y Muebles, y Minas y Canteras (Minas de Miranda, en Tineo; Minas de Somiedo; Hormigones de Pravia; Piantón Industrias, en Vegadeo; etc.), por más que la presencia de HUNOSA y la abundancia de canteras en la zona central, estas últimas vinculadas al sector de la construcción, tiendan a producir un esbozo de concentración en este espacio.

<sup>24</sup> Los proyectos más importantes del sector servicios son: MERCASA (Siero), con 2.000 millones de presupuesto y la creación de 100 puestos de trabajo; ASIPO (Llanera), con dos proyectos, uno aprobado en 1975 (1.773 millones y 560 empleos), y otro en 1978 (4.207 millones y ningún empleo). También habría que añadir la existencia de dos proyectos no cartografiados por afectar a varios concejos como es el caso del perteneciente al Consorcio de Aguas (CADASA), aprobado en 1971, con 2.182 millones de presupuesto y 40 puestos de trabajo, y el de la Compañía Telefó-

nica, aprobado en 1972, con 2.500 millones y 455 empleos.

<sup>25</sup> El caso más palpable en este sentido es el de las alimentarias al depender, en algunos casos, de la localización de las materias primas: en Cudillero y Ribadesella vinculadas a la actividad pesquera; en Nava y Piloña al agua mineral; en Parres, Salas y Nava a los productos lácteos; en Luarca y Llanes piscifactorías; en Muros embutidos, etc.