

DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ASTURIAS AL TRATADO DE ADHESIÓN DE ESPAÑA A LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y SUS CONSECUENCIAS: EL CARBÓN, EL ACERO, LA AGRICULTURA Y OTROS RECUERDOS

PEDRO DE SILVA CIENFUEGOS-JOVELLANOS

MIEMBRO DE NÚMERO DE LA REAL ACADEMIA ASTURIANA DE JURISPRUDENCIA Y
LEGISLACIÓN

SUMARIO: 1. Preámbulo. 2. Panorama antes del tránsito: los retos económicos principales. 3. “El carbón”. 4. “El acero”. 5. La agricultura. 6.- La acción institucional. 7. Coda.

RESUMEN: El autor analiza el proceso de integración de Asturias en la Comunidad Económica Europea y sus repercusiones sobre los principales sectores de la economía regional, especialmente el carbón, el acero y la agricultura. A partir de su experiencia política e institucional, describe las dificultades estructurales que afrontaba Asturias antes de la adhesión y las transformaciones derivadas de las políticas comunitarias y de los procesos de reconversión. El trabajo destaca asimismo el papel desempeñado por las instituciones autonómicas, los sindicatos y la movilización social en la defensa de los intereses asturianos y en la obtención de fondos europeos para la modernización territorial y económica. Se subraya también la importancia de la acción institucional del Principado en el ámbito europeo y de las relaciones con otras regiones de la Unión. El texto ofrece, en definitiva, una reflexión sobre la integración europea como proceso simultáneamente exigente y decisivo para la transformación de Asturias.

PALABRAS CLAVE: Asturias; integración europea; Comunidad Económica Europea; reconversión industrial; carbón; siderurgia; agricultura; fondos europeos; HUNOSA; Ensidesa; desarrollo regional; cuencas mineras; política comunitaria; autonomías; modernización económica.

1. PREÁMBULO

El respetado Académico y Magistrado David Ordoñez Solís, coordinador de este número especial de la Revista Jurídica de Asturias dedicado al examen de los 40 años de la integración de Asturias en la Unión Europea (entonces Comunidad Económica Europea) me hizo en su momento el honor de invitarme a aportar una colaboración, haciéndome además el favor de sugerir un título que tenía la enorme virtud de acotar temáticamente la materia: “Del Estatuto de Autonomía para Asturias al Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas: el carbón, el acero, la agricultura y otros recuerdos”. Por mi parte pensé que podría aportar algo de interés envolviendo varias cosas: mi experiencia práctica respecto de los sectores económicos mencionados, la labor desde Asturias en relación con la integración, incluida la desarrollada en el Comité de las regiones de Europa (entonces Consejo Consultivo de las Colectividades Regionales y Locales de la Comunidad Europea) y algún anecdótico sobre las “relaciones internacionales” desde Asturias. El Académico coordinador del número me respondió casi en tiempo real diciendo que era justamente aquello que yo tenía en mente lo que se esperaba de mí y empecé a intentar desarrollar el lema propuesto, manteniéndolo como rótulo, pues en las holguras de su genérico final (“y otros recuerdos”) cabía todo lo señalado por mí.

Conforme iba avanzando en mi tarea -en todo caso modestísima, como el lector no tardará en advertir- me iba formando un punto de vista un tanto recurrente, cuyo enunciado podría ser el siguiente: cualquier proceso de cambio político, de la clase o nivel que sea, tiene lugar en el interior de un campo de fuerzas y poderes, que en última instancia lo determinan. Esto ocurre en todas las escalas. Por ir a lo más alto en el tema: la que acabaría siendo Unión Europea tiene su origen en un espacio para la producción y el comercio bajo la pax americana impuesta por la potencia vencedora tras la II Guerra, con su primer núcleo operativo en las áreas francesas y alemana del carbón y el acero. Esa dimensión primariamente económica (y de prevención de nuevas guerras) de su periodo perinatal ha condicionado su devenir, caracterizándolo de forma indeleble. Así que estamos hablando en primera instancia de economía -algo que se ha declinado y se declina en cada debate en Europa- y aunque el tiempo del complejo carbo-siderúrgico quede ya muy atrás en la actual Unión, no deja de tener su representación icónica más señera en el *skyline* de Bruselas: el Atomium, monumento en acero y al acero -representa un cristal de ferrita- financiado por los fabricantes. Sin olvidar tampoco que hablar de carbón y acero es hablar de las dos patas principales del sindicalismo europeo, elemento de

indudable relevancia, como factor de fuerza, en la construcción del Estado del bienestar, santo y seña de Europa. Véase de qué modo Asturias y sus propios factores de fuerza iban asomando la cabeza, como una miniatura de la Europa originaria, tras regulaciones, reglamentos, políticas y demás elementos estructurales de la arquitectura de la Unión. De tal modo que decidí incorporar sin ambages este punto de vista un tanto factual como hilo conductor del modesto discurso a desarrollar, a lo largo del que usaré de forma indistinta los acrónimos CEE (lo que era entonces) y UE (lo que es ahora).

2. PANORAMA ANTES DEL TRÁNSITO: LOS RETOS ECONÓMICOS PRINCIPALES

La naturaleza de la institución comunitaria a la que España se adhiere responde en su misma matriz a dos líneas de fuerza principales, que operan como premisas: en lo político, las libertades públicas y los derechos de los ciudadanos, bajo el imperio de la ley; en lo económico, el libre mercado en régimen de competencia. Así como la primera felizmente tolera escasas modulaciones, la segunda admite elementos correctores mucho más intensos por una gama amplia de motivos: reducción de graves desequilibrios territoriales, factores estratégicos, intervenciones por razón de la coyuntura, compatibilidad con un sector público empresarial, dimensión social de la economía, etcétera, expresando en última instancia los equilibrios entre las fuerzas del capital y las del trabajo. Pero la premisa de libre mercado sigue vigente en el sentido de exigir soporte normativo (y por tanto de carácter general) de las desviaciones y una justificación de intensidad equivalente a la de éstas.

En el caso de España, que dejaba atrás una dictadura con una economía cruzada de intervencionismos, el ingreso en la CEE comportaba la eliminación de ayudas no justificadas a empresas o sectores, construyendo cualquier ventaja del sector público empresarial y proscribiendo barreras protectoras, todo ello con la finalidad de abrir el mercado español a mercancías procedentes de la Comunidad e impedir la penetración en el mercado de ésta de productos subsidiados, evitando la competencia desleal de empresas o sectores favorecidos e impulsando la competitividad de la economía española y sus empresas. Pero, al propio tiempo la adhesión suponía la sumisión al propio intervencionismo de la Comunidad, en especial el dirigido a conjurar la superproducción en algunos sectores, ya fuera mediante la contingentación de producciones (caso, por ejemplo, de la leche) o mediante la limitación de la capacidad instalada (caso de la siderurgia).

El mero enunciado de ese escenario de llegada resulta sencillamente aterrador, en vísperas de la adhesión, para cualquier conocedor de la economía asturiana. En efecto, y limitándonos a los sectores afectados con más peso cuantitativo en producción y empleo:

- En el primario-agrario, con predominio de la producción lechera, el tradicional minifundio impedía, pese a las excepcionales condiciones de los prados, una base territorial suficiente de las explotaciones, condenándolas a una fuerte dependencia de los piensos. Sólo unos precios relativamente altos de la leche entregada a las empresas proporcionaban cierta rentabilidad a las explotaciones¹. Pero dichos precios eran sensiblemente superiores a los de la Comunidad a la que se abriría el mercado, sin que el estrechamiento de los márgenes pudiera compensarse con mayores volúmenes debido a la imposición comunitaria de un régimen de cuotas lecheras que buscaba remediar la superproducción láctea en la CEE. Para colmo en el medio rural asturiano las “economías externas”, tanto las productivas más elementales (vg. electrificación rural, otros suministros, accesos) como las del hábitat rural (equipamientos sociales de toda clase) presentaban enormes carencias.
- La minería del carbón mostraba un panorama dual. Mientras la de la comarca suroccidental, mayoritariamente antracitera y toda ella privada, era rentable, la minería de mayor volumen de producción y empleo, la hullera de la cuenca central asturiana, presentaba un grave déficit económico en la mayoría de las explotaciones, y en concreto en las agrupadas en la empresa estatal HUNOSA. Dicho déficit, paliado año tras año con ayudas del Estado, era estructural, al tener su principal origen en las características de un yacimiento que ya habían llevado mucho antes al cierre de los similares en otros países de Europa occidental. En realidad, deben considerarse paralelos la pérdida de economicidad de las minas, su abandono por los empresarios privados y la integración en HUNOSA para sustituirlos tras una fallida “acción concertada” (1967), evitando así las autoridades franquistas un colapso social de consecuencias impredecibles

¹ Precios “conseguidos a base de aislar al mercado español del resto del mundo con el objetivo de asegurar el autoabastecimiento nacional”, según el clarificador estudio de Cándido Pañeda y Javier Blanco sobre el sector antes de la entrada en la CEE (*Las Transformaciones del Sector Agrario*, capítulo 50 de la Historia de la Economía Asturiana, Ed. Prensa Asturiana, 1994, magna obra codirigida por los profesores de economía Juan A. Vázquez y German Ojeda, 1994).

en una zona que ya había acreditado en 1962 -entre otros episodios anteriores y posteriores- el mayor potencial de lucha obrera del país, con un alto grado además de politización.

- La metalurgia pesada no presentaba un panorama más halagüeño. La principal empresa, la siderúrgica pública Ensidesa, aquejada de importantes desequilibrios en la gama de productos (en disfavor de los planos, con mayor valor añadido), limitada casi siempre en su indiscutible potencialidad como primera siderúrgica integral de España por la presión de los intereses de la siderurgia privada del País Vasco y con un proceso de modernización de instalaciones y ajuste de empleo demorado y pendiente, debido a la parálisis gubernamental durante la transición y los gobiernos de UCD -que privilegiaban el cambio político- arrastraba grandes pérdidas y un considerable retraso respecto de otras plantas europeas. Al propio tiempo, debido justamente a su potencial, cualquier inversión que lo incrementara era vista con extremo recelo en la Comunidad, en especial por Francia ².

Pero la perspectiva de otros importantes sectores industriales tampoco era mejor: la construcción naval, dejando atrás una bonanza ficticia favorecida por un régimen de “acción concertada” insostenible (permitía la financiación e incluso sobrefinanciación pública de nuevas construcciones de astilleros privados) se debatía en una crisis derivada del exceso de capacidad instalada, la irresistible competencia de astilleros de Extremo Oriente y la falta de capacidad para una oferta de buques más sofisticada. La importante industria de bienes de equipo, aunque en momentos de bonanza inversora accediera a la contratación, no obtenía márgenes razonables al no hacerlo como contratista principal. Y la significativa orla de empresas vinculadas a la gran siderurgia estatal vivían al albur de la coyuntura de esta e incluso de sus dificultades financieras ³. Otras metalurgias estaban a la espera de nuevas inversiones de modernización (como el zinc, privado) o sufrían las consecuencias de un exceso de capacidad instalada en el sector (como el aluminio, público). Pero tampoco era

² Así, en comparecencia el 5-7-82 del entonces Secretario Técnico para las Relaciones con las Comunidades Europeas Carlos Muñoz Betemps, ante la Comisión de Coordinación de la Siderurgia Integral -de la que yo formaba parte, a la sazón miembro asimismo, como Diputado, de la Comisión de Industria del Congreso- este “dejó bien patente que el tema siderúrgico ha pasado a ser uno de los principales dentro de las negociaciones y la posición dura de algunos países, sobre todo Francia, que se oponen inflexiblemente a cualquier aumento de capacidad de producción de la siderurgia española, a más de otras limitaciones” (Acta de la sesión de la Comisión de Coordinación, copia en archivo personal del autor).

³ Solía ponerse como ejemplo la crisis de las industrias auxiliares cuando Ensidesa demoró sus pagos de 90 a 180 días.]

mejor la situación en la industria de fertilizantes. En realidad, la mayor parte de la industria asturiana tradicional estaba en crisis o corría riesgo de estarlo de no afrontar con urgencia transformaciones sustanciales, un panorama al que debieron enfrentarse los planes de reconversión sectorial de un Ministerio de Industria incapaz de acometerlos con decisión bajo gobiernos de UCD, o guiado paradójicamente en buena parte de los gobiernos del PSOE por el lema de que la mejor política industrial era la que no existía.

Como es natural, no es cometido ni propósito de este trabajo ir más allá, ni pasar revista a los distintos sectores de la economía, en la descripción del panorama de Asturias en el periodo anterior a la adhesión y el inmediatamente posterior. Baste decir que la coincidencia de crisis sectoriales en un territorio tan estricto y poco diversificado tal vez no tuviera paralelo, en concentración e intensidad, con el de ninguna otra región industrial de Europa. Así que, una vez esbozado el contexto, se pasará a centrar la atención en los tres ámbitos, y por su mismo orden, mencionados en el título de este trabajo: el carbón, el acero, y la agricultura. Se hace así, además, porque esa esquemática relación -propuesta en el encargo de este trabajo- resume sagazmente las preocupaciones y ocupaciones prioritarias, por su objetiva importancia, en el periodo; sin perjuicio de que, en la forma anunciada, se aborden brevemente cuestiones íntimamente relacionadas, como el acceso a los programas de ayudas comunitarias -indispensables para acometer las transformaciones necesarias- o el propio instrumental del que dispuso el Gobierno del Principado para afrontar sus políticas.

Asumiendo los riesgos de toda simplificación, pero también sus ventajas, cabría sintetizar así los principales retos que el proceso de integración planteaba para Asturias:

- Minimizar el impacto negativo de la adhesión y las políticas comunitarias en vigor sobre sus principales sectores económicos, aprovechándola por el contrario para mejorar su competitividad, haciéndolos realmente sostenibles.
- Acceder con la mayor intensidad posible a los sistemas y programas de ayudas de la CEE, en especial los dirigidos a reducir las desigualdades entre los territorios, encuadrables bajo el concepto “cohesión” (por ser ésta su finalidad última).
- Encontrar un encaje para Asturias, atendidas sus características e identidad de todo tipo, en el denso y variopinto mundo de las regiones de Europa, dando asiento, voz y visibilidad en él a nuestra Región, modo al propio tiempo de mejorar su posición cara a los objetivos anteriores.

3. “EL CARBÓN”

El rótulo, si hiciéramos abstracción del papel de este mineral en la historia de la economía y la sociedad asturiana (y en buena medida española), no daría cuenta de su potencia significativa. En efecto, el carbón de piedra es la palanca que pone en marcha la que cabría denominar “revolución socioeconómica jovellanista”, desarrollada durante casi dos siglos -final del XVIII, XIX y dos primeros tercios del XX- que convierte una región agraria paupérrima en otra predominantemente industrial y próspera, vierte hacia el eje vertebrador Puerto de Pajares-Puerto de El Musel un gran contingente poblacional, justifica aguas abajo de la producción carbonífera la industria siderúrgica, las de transformados metálicos asociadas y otras relacionadas, da lugar a la aparición de un poderoso movimiento obrero que en distintos momentos -la revolución de 1934 y los movimientos huelguísticos de los años 60 sobre todo- se erigen en protagonistas con proyección nacional e internacional, incubando una mitología y una cultura sociopolítica y, en fin, hacen de la minería el gran legado de la Asturias moderna.

Por ese motivo el del carbón, de modo especial el de la cuenca central asturiana, no era solo un sector cuya pérdida de competitividad y razón de ser económica determinase una reconversión y, probablemente, justificara su desaparición, fuera rápida o paulatina. Bajo un punto de vista empresarial la explotación de los yacimientos de la zona dejó de tener sentido, como queda dicho, desde que entraron en pérdidas recurrentes por razones estructurales, sin perjuicio de la ponderación desde el interés público de otros factores de tipo estratégico (como la autonomía energética) social (una enorme masa laboral sin fácil empleo alternativo) y territorial (unas cuencas de cerca de 200.000 habitantes extremadamente dependientes de la actividad minera). Fue entonces cuando el gobierno franquista decidió que el Estado se hiciera cargo de ellos, correspondiendo en adelante a los sucesivos responsables, en el régimen anterior o el democrático, administrar esa herencia. Hubo intentos estimables de revertir el incremento de las pérdidas, uno de ellos siendo presidente de HUNOSA José Manuel Fernández Felgueroso, que combinaba la diversificación con la apertura de un yacimiento tumbado mecanizable como soporte de una central termoeléctrica, pero la expectativa fracasó⁴. Por aquel tiempo, siendo diputado en el Congreso, me correspondió preparar una pregunta por escrito al Gobierno que contenía un análisis ponderado de la situación y las

⁴ Se cuenta de forma sumaria, pero por fuente directa -yo mismo, a la sazón consejero de HUNOSA en representación del Principado- en *Lo que queda a la espalda, Unas memorias de Pedro de Silva dialogadas con Cesar Iglesias* (Trea, 2025), pág. 265]

líneas generales de una alternativa ⁵. Vista mi experiencia posterior dicha alternativa tampoco habría funcionado, pues descansando sus planteamientos en la entrada de HUNOSA en la generación de electricidad, pero también en una mejora de la productividad que redujera las pérdidas a niveles comparativamente tolerables, las propias rigideces laborales, sindicales y salariales de la empresa lo hubieran imposibilitado. En la segunda mitad de los años 80 del pasado siglo los sucesivos intentos de contener las pérdidas y destinar a inversiones alternativas posibles “ahorros” respecto de las contempladas en el plan o programa de turno se vieron desbordados una y otra vez, haciendo ya inevitables los fuertes ajustes de empleo de la década de los 90. De cualquier modo, en el caso de la minería de la hulla en la cuenca central existía consenso -se explicitara o no- en que a medio plazo la suerte de las explotaciones estaba echada, por su falta de economicidad estructural, aunque se mejoraran resultados (o sea, se redujeran las pérdidas). Por tanto, el objetivo principal debía ser de orden territorial.

En ese marco sobreentendido, en relación con Hunosa la política de ajuste seguida a lo largo de la década de los 80, instrumentada en planes trienales (de distinta denominación), fue paulatina y, en cierto modo, moratoria, al ritmo de la tolerancia de la CEE. De hecho, la plantilla de la empresa pasó de 23.011 trabajadores al iniciarse 1980 a 18.380 trabajadores en 1990, un ajuste realmente moderado dados los graves déficits de explotación.

Con frecuencia se ha culpado a la suavidad del ajuste de la minería en la década de los 80 de las medidas mucho más rigurosas en la de los 90. Aunque ahora resulte fácil hacer política retrospectiva, el gradualismo de las políticas reconversoras era necesario en Asturias tanto por la propia envergadura de las transformaciones de las que, debido al retraso acumulado antes, estaba necesitada como por las propias características sociales de la Región

Por otra parte, la necesidad de eliminar las pérdidas recurrentes o al menos reducirlas nunca fue una exigencia crítica e inmediata cara al proceso de integración en la CEE, por varias razones. De un lado, eran producciones de autoconsumo térmico o siderúrgico en España, incluso en Asturias, sin acceso alguno al mercado comunitario que afectara a la competencia. Tampoco afectaban a posibles importaciones desde productores europeos, pues el carbón alternativo o complementario era de origen extracomunitario. Finalmente, situaciones semejantes se daban en otros países de la Comunidad ⁶. En cambio,

⁵ [(5)Boletín Oficial de las Cortes Generales, Serie E, 2 de mayo de 1980, nº 245-I, págs. 541-551]

⁶ Según expresaba la extensa “pregunta” con respuesta en comisión parlamentaria ya aludida, de mayo de 1980, “en toda Europa se subvenciona el carbón”, y las pérdidas de HUNOSA

desde el punto de vista de la economía nacional y sus presupuestos era crítico corregir la sangría de recursos y su tendencia creciente.

Ahora bien, aunque el problema desde una perspectiva empresarial y financiera tampoco fuera de la competencia directa del Principado, era evidente desde cualquier otro punto de vista (laboral, social, territorial, político) la necesidad de implicarse a fondo en él, lo que personalmente había hecho ya, como se ha expuesto, en mi tiempo de Diputado. Por otra parte, fuera cual fuera el curso empresarial de HUNOSA, resultaba prioritario, mientras se trataba de paliar en lo posible la situación de la empresa, reaprovechar la fuerza sindical, social y política de “las cuencas” para transformar las condiciones del territorio, asimilando sus economías externas al menos a las del resto de la zona central de Asturias y superando una situación de gueto urbano, social y medioambiental que además era tan poco favorable a nuevas actividades económicas. El problema era, en este caso, el enorme volumen de recursos públicos necesarios para acometer la transformación y el limitado poder de negociación, para allegarlos, ante un gobierno nacional que había de afrontar cada año las cuantiosas pérdidas de las empresas públicas que sostenían el grueso del empleo industrial en Asturias. Resultó imprescindible, así, utilizar en la región más sindicalizada de España -más todavía en la empresa pública HUNOSA, con un porcentaje de afiliación, repartido sobre todo entre UGT y CCOO, en torno al 90 % de la masa laboral- el fuerte músculo que representaba el sindicalismo minero y su potencial de movilización social, activando esta “palanca de fuerza” para provocar un compromiso del Gobierno que presidía Felipe González. Pero, ya en vísperas de la efectiva adhesión de España a la CEE, era asimismo necesario allegar fondos comunitarios, para lo que existía el problema de que Asturias podía no ser “región asistida” en orden a acceder al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), al estar sus indicadores por encima de la media de las regiones españolas, aunque su tendencia fuera declinante. Con esa doble finalidad -o sea, la aprobación de un plan territorial para las comarcas mineras y obtener la declaración de Asturias como “región asistida”- en el año 1985 se inicia por el Gobierno regional, “a propuesta” del Sindicato Minero de la UGT, la preparación de un Plan Integral para las Cuencas Mineras (PAIC). El relato circunstanciado de

solo se habían situado por encima de la media de las ayudas en la CEE -en torno a 2.500 pesetas por tonelada- en los años 1978 y 1979, y aunque en este último año habían duplicado dicha media, estaban muy lejos de las de algunos países productores, como Bélgica (12.000 pesetas/tonelada, sumando ayudas ligadas y no ligadas a la producción).

todo el proceso se ha hecho en otra publicación reciente ⁷, pero una síntesis de los hitos, que da cuenta precisa del mismo y pone de manifiesto el aprovechamiento de la “palanca de fuerza” para alcanzar el objetivo pretendido, es la siguiente:

- 1.- A principios de 1985 el Gobierno Regional empieza a manejar la posibilidad de un plan integral para las Cuencas Minera (que será el PAIC), con un amplio elenco de acciones transformadoras con su eje en las infraestructuras, nuevos espacios para actividades económicas alternativas y el saneamiento de sus ríos, todo ello en la perspectiva de la inminente adhesión de España a la CEE -el 12/06/1985 tendría lugar la firma del Tratado de Adhesión- para que el Plan pueda beneficiarse de fondos comunitarios.
- 2.- En la segunda mitad de 1985 “a propuesta” del SOMA-UGT, el Gobierno regional (consejerías de Presidencia y Hacienda) prepara el documento técnico con todas las medidas y su coste. El 01/01/1986 tendrá lugar el ingreso efectivo de España en la CEE y el 02/02/1986 el Presidente de Principado envía una carta a Felipe González solicitando audiencia a fin de presentarle el PAIC “para que sea asumido por el Gobierno de la Nación, para su presentación a la Comisión Europea, a fin de que pueda disfrutar de las ayudas del Fondo de Desarrollo Regional, que en Europa ha financiado proyectos semejantes”, asumiendo la Administración regional una parte importante de las cargas. Al final de la carta se hace asimismo referencia, como objeto de la reunión, a la explicación de “las razones que justifican nuestras pretensiones de acceder a las ayudas FEDER, para este y otros proyectos”.
- 3.- El 09/04/1986 tiene lugar mi reunión con el Presidente González, solicitando su apoyo para que Asturias acceda a los fondos europeos y presentándole el PAIC (6 tomos). La prensa regional y nacional da cuenta de ese doble objeto de la reunión: lograr para Asturias la condición de “región asistida” a efectos de las ayudas y presentar un ambicioso programa acogido a ellas. Días después, el 17/04/84 celebro una reunión con la ejecutiva del SOMA-UGT para entregarle el documento del PAIC, dando cuenta pública de la misma. En junio de 1986 dicho sindicato difundirá un folleto de 16 páginas explicando el

⁷ La ya citada “Lo que queda a la espalda. Unas memorias de Pedro de Silva dialogadas con Cesar Iglesias”, Ed. Trea, 2025.

PAIC. Meses después, el 08/10/1986, puedo enviar a Felipe González una carta agradeciendo su apoyo para la declaración de Asturias como “región asistida” a efectos de acceso al FEDER, comunicada el día anterior por el Ministro de Economía ⁸.

- 4.- En la preparación de la documentación a presentar a la CEE, llevada a cabo por las consejerías que dirigen Bernardo Fernández (Presidencia) y Vicente Sánchez (Hacienda) el Plan se amplía a la zona central de Asturias, “con intensidad especial en las cuencas mineras”, elevándose el importe total y enmarcándose en la nueva figura de Plan Nacional de Interés Comunitario (PNIC). El 16/02/1987 mantengo una larga entrevista con José Borrell, Secretario de Estado de Hacienda, a fin de definir el marco tripartito de financiación del PNIC, surgiendo de la misma un acuerdo global sobre los objetivos, previéndose nuevas reuniones a nivel técnico. Por fin, el 05/04/1987 presento a los medios el PNIC acompañado de los consejeros de Presidencia y Hacienda, el Secretario de Estado José Borrell y el Director General de Política Regional de la CE, Eneko Landáburu. El Plan contempla una transformación integral de las Cuencas, con la articulación de sus principales ejes viarios, el saneamiento de los ríos Nalón y Caudal, polígonos industriales y complejos como Valnalón (o, fuera de las Cuencas, el Parque Tecnológico de Llanera y el Instituto de Materiales), ayudas a la industria y también al turismo (Museo de la Minería, o fuera de las Cuencas el Parque Deportivo de La Morgal y el Puerto Deportivo de Gijón) y un largo etcétera.

El episodio, que representaría un paso decisivo en la transformación de la zona central de Asturias, con especial impacto en las cuencas mineras, da cuenta de uno de los últimos servicios del “carbón”, ya en la cuenta atrás de su final como actividad económica, sirviendo como “palanca de fuerza”. La línea de acogimiento a una amplia gama programas europeos -entre los que destaca el RECHAR- para la transformación de “las tierras del carbón”, llegaría hasta hoy.

4. “EL ACERO”

La reconversión de la siderurgia pública asturiana, que a principios de los años 80 seguía, como ya se ha dicho, pendiente requiriendo una inversión

⁸ Copia de las dos cartas citadas en el archivo personal del autor, remitente de las mismas.

gigantesca para las nuevas instalaciones, entre las que destacaba una nueva acería de colada continua, presentaba un panorama lleno de incertidumbres, pero la situación era completamente distinta a la del “carbón”. En el caso del acero ningún analista ponía en cuestión una posible rentabilidad a largo plazo, si se acometían sin demora las fuertes inversiones de modernización de las instalaciones y se ajustara de modo significativo el empleo, algo que en este caso asumían los sindicatos del metal siempre que se llevara a cabo por procedimientos “no traumáticos” (prejubilaciones, bajas voluntarias incentivadas, etc.). Las incertidumbres no se esperaba tampoco que vinieran de las instancias comunitarias siempre que la capacidad instalada resultante se moviera en la horquilla de reducción de la capacidad de producción de acero líquido que en las Comunidades (la CECA, en este caso) se venía aplicando a las plantas de los Estados que la formaban ⁹.

Las incertidumbres o incógnitas venían en este caso para Asturias de dos factores. Por un lado, la voluntad final del Gobierno español para acometer unas inversiones de semejante cuantía desde el sector público. Por otro, la distribución de las instalaciones pendientes de modernizar o acometer entre las tres plantas existentes: Ensidesa (pública) en Asturias, Altos Hornos de Vizcaya (privada) en el País Vasco y Altos Hornos del Mediterráneo (pública) en Sagunto, Comunidad Valenciana. La proverbial capacidad de influencia de la siderurgia vasca, articulada a través de responsables de distinto signo político en el Ministerio de Industria, los sindicatos (en especial la UGT) y el Gobierno del País Vasco, era una seria amenaza para la localización en Asturias de la inversión más cuantiosa, la de una nueva acería.

La historia de esa batalla, “la batalla de Ensidesa”, está contada de forma sumaria y con un estilo directo y desenfadado en una obra ya citada de reciente publicación ¹⁰. Lo que viene es un resumen en cuatro hitos o episodios clave.

1.- La estrategia para preparar la “batalla” empieza muy atrás, cuando el gobierno de UCD comienza a afrontar de veras el asunto de la reconversión de la siderurgia y, en concreto, la cuestión de cuál de las tres plantas integrales que había en España -Ensidesa, en Asturias, Altos Hornos de Vizcaya y Altos

⁹ Resulta muy expresiva, a esos efectos, el documento que recoge la posición de la CEE respecto de la siderurgia española, entregado en la reunión de Luxemburgo (sede de la Alta Autoridad de la CECA) de 21 de junio de 1982, en el que, tras expresar sus preocupaciones sobre la siderurgia española y sus planes de reestructuración, se contiene la siguiente frase “La Comunidad tiene que subrayar que en las muy graves condiciones actuales, se espera que España adopte en el presente disciplinas y restricciones comparables a las que ha debido asumir la industria siderúrgica de la Comunidad” (en francés en el documento original, copia en el archivo personal del autor).

¹⁰ *Lo que queda a la espalda...*, págs. 389-393.

Hornos del Mediterráneo en Sagunto- sería destinataria de las grandes inversiones necesarias. Más en concreto la disputa se plantea sobre la localización de un nuevo tren de bandas en caliente (TBC) para fabricar productos planos, los que aportan mayor valor, una inversión que condicionaría el futuro de cada factoría. En ese momento, y estamos en mayo de 1981, una comisión mixta para el desarrollo siderúrgico de Asturias, formada por la Federación Socialista Asturiana, la UGT y el grupo parlamentario socialista aprueba un documento con un análisis detenido de la situación, una toma de postura con sus objetivos y un plan de actuación de una determinación sin precedentes, pues la propuesta de acciones para alcanzarlos incluye una movilización de la opinión, un llamamiento a todas las instituciones sociales de Asturias y el anuncio de la programación de “las acciones y movilizaciones precisas para ejercer desde nuestra región una presión suficiente”. En su conjunto el documento, que básicamente me correspondió redactar y del que conservo copia, supone el desencadenamiento, en fase todavía de “prevengan”, de una especie de movilización general de Asturias, que a partir de ese momento se irá poniendo en pie. Ese momento supone la articulación de la “palanca de fuerza”, el primer momento clave.

2.- Estando las espadas en alto en el asunto de la decisión sobre las inversiones, llega el “Informe Kawasaki”, que era favorable a Altos Hornos del Mediterráneo, que solo tenía “en forma” un moderno tren de laminación en frío, lo cual llevaría antes o después a que allí se instalara una nueva cabecera (o sea, horno alto más acería) y las de Ensidesa y Altos Hornos de Vizcaya fueran entrando a una vía muerta. Esto desata una fuerte respuesta social y política en Asturias y el País Vasco. En octubre de 1982 el PSOE gana las elecciones generales y el Gobierno de Felipe González, al no haber acuerdo sobre las inversiones entre las tres partes más interesadas, es decir, Ensidesa, Altos Hornos de Vizcaya y Altos Hornos del Mediterráneo, cada una con sus apoyos territoriales y sindicales, y haberse mostrado incapaz de hacer una propuesta la Comisión Coordinadora de la Siderurgia, dicta el 8 de julio de 1983 un Real Decreto autorizando las acerías de Ensidesa y Altos Hornos de Vizcaya, así como una mera modificación en dichas plantas de sus respectivos trenes de bandas en caliente, en contra de la recomendación del *Informe Kawasaki*, favorable a uno nuevo en Sagunto. Este Decreto es el segundo momento clave, pues con la solución salomónica quedaba al menos asegurada una nueva acería que sustituyera a las antiguas, aunque deja la decisión final en manos de las empresas. Ahí empieza otro partido, en el que se baja de la alta política y cuentan mucho los dirigentes de las empresas.

3.- El Presidente de Ensidesa era José María Lucía Lucía, firme defensor de las inversiones, y de hecho en marzo de 1984 el Gobierno aprueba una in-

versión que está en línea con la autorizada. Sin embargo, tanto en el INI (del que depende Ensidesa) como en Altos Hornos de Vizcaya hacen las cuentas de las inversiones y la siderúrgica vasca comienza a recular, optando por modernizar su acería (lo que la llevaría al cierre en 1991). Poco después Lucía Lucía abandona la presidencia de Ensidesa y el INI nombra a fines de abril de 1984 al asturiano Fernando Lozano Cuervo, un hombre de la casa que el INI tal vez confiaría en que fuera dócil. En mayo el INI empieza a recular también, llegando a considerar incluso una simple reforma de la vieja acería LD-II, en línea con lo proyectado en Vizcaya, y opta finalmente por recortar la capacidad prevista, comunicando esa idea a los dirigentes de UGT y CCOO de Asturias, que a la vista de ello planean convocar una huelga general en Avilés. El Gobierno regional, en coherencia con la estrategia unitaria de fuerza acordada en Asturias se planta también en la defensa de una nueva acería, haciéndolo asimismo el nuevo presidente de Ensidesa, y los sindicatos convocan una gran manifestación cívica en Avilés para el 30 de mayo, a la que se sumarán todas las organizaciones de la sociedad civil. La manifestación del 30 de mayo en Avilés, encabezada por su alcalde, Manuel Ponga, reúne a cerca de 100.000 personas bajo el lema “Salvar Ensidesa es salvar Asturias”. El movimiento reúne, con una infrecuente unanimidad, a todos los estamentos oficiales de Asturias y a los representantes de la sociedad civil. Ese es el tercer momento clave, que a la postre resultará decisivo, aunque falta sacar todo el partido posible a esta “palanca de fuerza” sindical, política y popular.

4.- A la vista de ello el INI rectificará en parte, proponiendo una solución intermedia sobre el tamaño de la acería, pero el movimiento no hay ya quien lo pare, haciendo pública su clara determinación el Gobierno asturiano. Finalmente, el Secretario General de la Federación Socialista y yo mismo pedimos y obtenemos su apoyo al Vicepresidente Alfonso Guerra en el pulso que estamos sosteniendo contra Industria, que acabará cediendo. Es el cuarto momento clave: no habrá recorte de la inversión en Ensidesa. La crisis queda superada gracias a la unión entre todos los defensores de los intereses de la región: sindicatos, partidos, instituciones, sociedad civil, pueblo de Avilés y de Asturias, Ayuntamientos, Gobierno del Principado y, significativamente, el propio presidente de Ensidesa, Fernando Lozano, que ha contrariado lo decidido por el INI, el órgano que lo había nombrado y del que dependía. Quedan cuestiones de detalle pendientes, que se irán decidiendo con el partido ganado y el viento a favor. Fernando Lozano organiza un equipo extraordinario con los mejores técnicos de Ensidesa, a los que galvaniza, en un plazo récord comienzan las obras y se ejecuta sin apenas desvíos de costes o de calendario la que, al inaugurarse en 1991, será la acería más moderna del mundo, dando a Ensidesa la

seguridad de cierto futuro a largo plazo (mal que bien, 35 años por ahora, desde 2006 como Arcelor-Mittal).

Cosa distinta es la evolución en el empleo que ha acompañado a esa radical modernización de la planta industriales de Ensidesa: entre 1985 y 1990 una reducción de más de 5.000 empleados, un 25 % de la plantilla ¹¹.

En ese periodo la CEE contribuiría a la mejora de las infraestructuras y el entorno físico y social de las zonas afectadas, así como al desarrollo de nuevas actividades, a través de diversos programas, en especial el RESIDER, con participación del FEDER ¹².

En todo caso la tendencia declinante de la siderurgia asturiana proseguiría en las décadas siguientes, a través de una gestión, primero pública y luego privada, de resultados bastante desdichados, si bien no muy distintos a los de otros importantes grupos siderúrgicos europeos, presionados por la competencia de países que de hecho practican un verdadero dumping social y medioambiental, sin que la Unión haya sido capaz de reaccionar hasta recientemente. En la actualidad, tras los sucesivos ajustes sufridos el empleo directo de Arcelor Mittal asciende a unos 6.200 trabajadores, apenas un 30 % de los que tenía en 1985. La nueva acería LD-III sería decisiva, no obstante, para convertir a la antigua Ensidesa en la única superviviente del sector de la siderurgia integral en España, aunque la privatización y los cambios de dueño la acabaría situándola en un grupo de dimensión global en el que su producción representa en torno al 7 %, sin que el Estado haya tenido hasta ahora palancas efectivas para situarla en una estrategia industrial nacional o europea.

5. LA AGRICULTURA

En el caso de Asturias es más adecuado hablar de sector agropecuario que de agricultura, dado el predominio manifiesto de la ganadería. Pero tampoco esto sirve para calibrar la problemática que se pretende abordar, que es propiamente la del campo, un medio que se encontraba enormemente empobrecido, una mala herencia de muy antiguo origen: a la secular pobreza del mundo rural

¹¹ Juan Antonio Vázquez, fascículo 49, pág. 780 de la recopilación, de la ya citada Historia de la Economía Asturiana.

¹² El programa abarcó el periodo 1989-91, con una inversión total de 3.416 millones de pesetas, beneficiándose de ayudas de este programa el Museo del Ferrocarril, Camping de Deva, Polígono Industrial de Porceyo, Depósito Franco del Centro de Transportes y Centro de Empresas de Cristasa, en Gijón, Plaza de Abastos de Langreo y Centro de Empresas La Curtidora, en Avilés, entre otros proyectos. Datos de "Asturias en Europa", suplemento de "Información", oficina de prensa del Principado de Asturias, 1990, pág. 10.

asturiano, fruto de las dificultades de una difícil geografía en la mayoría del territorio y la inveterada explotación por parte de un estamento propietario nada atento a la modernización de la actividad productiva, se había añadido desde el comienzo de la industrialización el incontenible flujo migratorio hacia el centro en desarrollo, un verdadero vaciamiento demográfico, con las secuelas habituales: empobrecimiento de los concejos, falta de puesta al día de las infraestructuras y carencia generalizada de los equipamientos colectivos que, mal que bien, iban apareciendo en las zonas industriales ¹³.

En todo caso, desde un punto de vista exclusivamente económico la falta de productividad queda patente en los siguientes datos del final de la década anterior a la de la adhesión: En el año 1979 el conjunto del sector (agricultura y pesca) representaba el 6,1 del PIB de la región, y, sin embargo, la población ocupada en el mismo era superior al 25 % de la total de Asturias. El caso del sector agrario era, por supuesto, bien distinto en sus características al de industrial, pero semejante en la necesidad de un ajuste, y más severo aún en la dureza de éste. La situación presentaba una fuerte descapitalización en las economías externas de la actividad (electrificación rural, infraestructuras, servicios hacia el sector), una estructura arcaica de las explotaciones (en su base territorial, tamaño y equipamiento), y una población agraria envejecida, escasamente formada y abandonista, debido esto sobre todo a la atracción del centro industrial de Asturias.

La política inversora en el sector agrario durante la década de los 80 fue muy vigorosa, aunque la magnitud de las carencias de origen puedan limitar la visión del esfuerzo. La aplicada en ese periodo en electrificación rural (cerca de 20.000 Mptas. entre 1984 y 1991), en infraestructuras agrarias de todo tipo (comunicaciones, saneamientos, abastecimientos), en estructuras generales (mercados, mataderos, centros de investigación y asistencia técnica), mejora de las explotaciones (concentración agraria, tecnificación, saneamiento), y mejora del hábitat rural, no es discutida por casi nadie en los ámbitos rurales asturianos. Otro tanto ocurrió respecto de los equipamientos colectivos, desde los sanitarios (con una red de centros de salud y tres nuevos hospitales en las cabeceras comarcales, Jarrío, Cangas del Narcea, Arriondas) a los culturales, deportivos, sociales e institucionales.

¹³ “Ese desequilibrio de rentas sectoriales, derivada de la falta de simetría en los intercambios entre el sector agrario y los otros sectores, tampoco viene siendo compensado desde la acción del sector público, y buena prueba de ello la ofrece la situación de déficit profundo de equipamientos sociales e infraestructurales en las zonas rurales, tan evidente que no requiere apoyo estadístico” (“Asturias realidad y proyecto”, Pedro de Silva, Ediciones Noega 1982, capítulo VI, “Volver al campo”).

Con todo, la sangría era demasiado fuerte y el ajuste pendiente de empleo agrario demasiado importante como para contenerlos. La reconversión del sector agrario se desarrolló, en lo tocante al empleo, de forma vegetativa, dada la demografía y tendencia de salida de las zonas rurales. Durante la década (periodo 1981/89) la población ocupada en el campo se redujo un 38 %, pasando de 89.800 a 55.400 personas ocupadas (según EPA; según los datos de Sadei la caída no llegaría en el periodo al 15 %), y la producción en el mismo periodo en un 6 %, en términos de Valor Añadido Bruto. Lógicamente se incrementaron la productividad del sector y la renta por persona ocupada. La propia crisis en toda Europa de las producciones de origen bovino (básicas, como se ha dicho, en la economía agraria asturiana), que obligó a una política de limitación de las producciones, explica en parte la distancia entre esfuerzos y resultados. Dichas limitaciones impuestas por la adhesión a la CEE se plasmaron a través del sistema de cuotas lácteas, es decir, el establecimiento de un tope máximo global de producción de leche y la asignación a cada productor de la cantidad correspondiente. Pero, aunque resulta fácil imputar a la política comunitaria la responsabilidad de dichas acciones y sus efectos, la propia apertura del mercado las hubiera impuesto, y tal vez con mayor rigor, dramatismo e imprevisión, porque la causa última de su necesidad era la falta de competitividad, fruto a su vez de la obsolescencia productiva del sector. El mismo embolsamiento de ineficiencia existente en buena parte de la industria asturiana se manifestaba en el sector agrario, incluso con mayor intensidad.

Entre las actuaciones del Principado tendentes a implementar las rentas en el campo e incluso a modificar la composición de su economía y medio de vida se encuentra, además de la incentivación de nuevas producciones agrarias o su industrialización (cárnicos, quesos, sidra sobre todo) la promoción de un hasta entonces inexistente turismo rural, sector en el que Asturias fue pionera en España, y en la que tuvieron especial protagonismo los consejeros de mi primer gobierno Pedro Piñera (Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones) y Jesús Arango (Agricultura y Pesca). Suele asociarse el despegue a la creación del establecimiento hotelero “La rectoral”, en Taramundi, como si fuera un episodio aislado luego espontáneamente propagado. Es verdad que su éxito lo convirtió en bandera, pero lo cierto es que, dentro de una estrategia más amplia para promover la economía del turismo en Asturias, fuera rural o no, instrumentada en una política transversal que incluía también el slogan que se haría famoso (“Asturias, paraíso natural), la experiencia de “La rectoral” formaba parte de una red de iniciativas que aspiraban a tener (como tendrían) un efecto-demostración en el medio rural, que incluía otros establecimientos, como la Casona de Mestas en Ponga, la Tahona del Pan en Besnes (Peñamelle-

ra Alta), la reapertura con ese perfil del parador de Pajares, la restauración del Hotel Pelayo en Covadonga o el hotel asociado a la restauración del Castillo de Salas en dicha localidad.

Por otra parte, el de Taramundi, como proyecto-bandera, era una pieza, desde el punto de vista territorial, del Plan Oscos-Eo (un plan integral con acciones múltiples que se beneficiaría más tarde del programa comunitario LEADER, quedando institucionalizado en el Centro de Desarrollo Turístico Oscos-Eo). De modo que la transversalidad era la verdadera enseña de una política para Asturias y, en concreto, para el medio rural. Poniendo otro ejemplo, ¿sería Cudillero, objeto por cierto en los años 80 de la mayor inversión portuaria del Principado en apoyo del sector pesquero, el enclave turístico puntero de nuestra costa que hoy es, de no haberse emprendido hace 4 décadas la protección y puesta en valor de su poblamiento urbano al iniciar la Consejería de Cultura, que entonces pilotaba Manuel Fernández de la Cera, la tramitación de su casco histórico como Bien de Interés Cultural?. Son solo algunos ejemplos. Esa concepción integral y transversal está presente desde el primer momento, no es un constructo “a posteriori”.

En todo ese conjunto de políticas para “el campo” los programas financiados desde la CEE fueron un acompañamiento decisivo, tanto en su financiación como en su encuadramiento metodológico. Las intervenciones del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) que mayor efectividad han tenido han sido las realizadas en favor de las zonas de montaña, que ocupan gran parte del territorio rural de Asturias, pero abarcan una amplia serie de apartados atinentes a la mejora de instalaciones y la base territorial, la mejora de la infraestructura rural, la diversificación de actividades, el fomento de inversiones turísticas y artesanales, etcétera. Durante el periodo inmediatamente posterior a la adhesión el montante económico de las ayudas gestionadas ante el FEOGA ascendió a casi 13.000 millones de pesetas. En relación con la actividad pesquera se financiaron programas de fomento de la acuicultura (Llanes, Castropol), ayudas para mejora de embarcaciones, ampliación de instalaciones portuarias, etcétera.

A modo de balance, cabría decir que la adhesión a la CEE obligó a llevar a cabo, al igual que en la industria, transformaciones en la estructura productiva en todo caso necesarias para hacerla competitiva; que en paralelo se desarrolló por la Administración regional en el medio rural una política inversora sin precedentes, bajo el lema del reequilibrio regional, para acercar sus condiciones de vida (infraestructuras, equipamientos públicos, dotación de servicios, etc.) a las del resto de Asturias; y que la contribución de la CEE, a través de diversos programas, sería decisiva para dichos objetivos.

6. LA ACCIÓN INSTITUCIONAL

Lo expuesto en relación con “el carbón”, “el acero, y “la agricultura”, así como las “palancas de fuerza” activadas para alcanzar los objetivos, o al menos acercarse a ellos, pudieran dar a entender que se relega la importancia de la acción formalmente institucional, es decir, la que se ejercita desde el instrumental orgánico del Principado en el seno del abigarrado mundo normativo e institucional de las Comunidades Europeas. Es al revés: los factores de fuerza activados hubieran resultado en gran parte inútiles, provocando una frustración de alto coste político -en un contexto de grandes cambios propicio a la hostilidad social- de no haber sido encuadrados, formalizados y canalizados a través de los instrumentos más adecuados, más coherentes con el momento comunitario y más certeramente colocados en el órgano que ofrecía una receptividad idónea. Un ejemplo, ya comentado, bastará para acreditarlo. El programa de inversiones y actuaciones de mayor volumen cuantitativo y mayor ambición cualitativa que ha tenido Asturias en la década de los 80, con amplia proyección a la siguiente, es decir, el PNIC, tiene evidente origen en el Plan de Actuación Integral de las Cuencas Mineras, que activó la palanca de fuerza sindical y política como si fuera la primera fase de un cohete espacial, permitiéndole superar la atmósfera regional, pero ni hubiera contribuido decisivamente a que Asturias fuera declarada región asistida ni accedido a los fondos comunitarios recién abiertos de no haber sido transformado (implementado, reformateado, redefinido) como Programa Nacional de Interés Comunitario -el primero de España- experimentando para ello cambios de tanta importancia como la extensión de su ámbito territorial a la zona central de Asturias.

Muy resumidamente, cabría descomponer la acción institucional respecto de la CEE desarrollada desde Asturias, coordinada básicamente por el Consejero de Presidencia Bernardo Fernández y su equipo, pero en la que desempeñó asimismo un papel crucial la Consejería de Economía responsabilidad de Vicente Sánchez, en las siguientes “piezas”¹⁴:

En el orden interno de la Administración regional

Con carácter inmediato a la entrada en vigor de la adhesión de España a la CEE el Gobierno asturiano creó en su propio seno, en febrero de 1986, una

¹⁴ Ha sido de inapreciable ayuda en lo que sigue -también en lo que queda atrás- el trabajo “La economía asturiana en la integración europea”, fascículo 47 (pág. 737 y sigs. en la recopilación) de la ya citada “Historia de la economía asturiana”, del que son autores Pedro Cervilla y David Ordoñez.

Comisión de Coordinación para los Asuntos Comunitarios, a fin de coordinar y planificar las actividades en ese campo. Al propio tiempo desarrolló una específica labor formativa en las áreas del funcionariado más relacionadas con la materia, tanto en la Escuela de Administración Pública Adolfo Posada como mediante stage de funcionarios en Bruselas, que comenzó un semestre antes de la entrada en vigor del tratado con personal de las Consejerías de Agricultura y Pesca y de Educación y Cultura, al tiempo que se comprometían becas en el Colegio de Brujas ¹⁵.

En el ámbito regional asturiano

a) Estudios, análisis e información

El documento básico inicial fue el trabajo “Incidencia del proceso de adhesión de España a la CEE sobre los principales sectores de la actividad económica asturiana”, coordinado por el Catedrático de Economía Aplicada Álvaro Cuervo y en el que intervino un amplio elenco de especialistas. El estudio quedó rematado, lógicamente, al finalizar el proceso de negociación y sería publicado antes de que la adhesión de España a la CEE entrara en vigor.

Por su parte el Consejo de Gobierno aprobó en abril de 1985, justo al hacerse público el acuerdo final para la adhesión al tratado, un amplio documento sobre los efectos de la misma para Asturias, analizando la incidencia en los distintos sectores y pronunciándose al respecto, sin perjuicio de que en algunos de ellos serían la posterior negociación de los “flecós” y el modo en que el Gobierno Español aplicara o repartiera los compromisos adquiridos los que determinarían finalmente dicha incidencia (Vid. la citada intervención del Consejero de Presidencia ante la Junta).

Por su parte un Boletín de Información sobre las Comunidades Europeas, de carácter mensual, preparado por la Oficina de Asesoramiento, trataba de mantener al día sobre todo a los sectores más interesados en el proceso de adhesión, o sea, administraciones públicas y agentes económicos y sociales, siendo replicados muchos de sus contenidos por los medios de comunicación.

¹⁵ Da cuenta del activismo del Principado en el entorno de la adhesión la respuesta en nombre del Consejo de Gobierno del Consejero Bernardo Fernández, a interpelación sobre los efectos de la misma y las medidas adoptadas presentada por el “líder de la oposición”, el diputado regional Francisco Álvarez Cascos, sustanciada en Pleno Extraordinario de la Junta General (Diario de Sesiones de la Junta de 2 de julio de 1985).

En todo caso los principales programas, como el muy extenso Plan de Desarrollo Regional (PDR), eran editados y difundidos por el Servicio de Publicaciones del Principado, para asegurar la más amplia publicidad. La documentación había sido preparada con especial solvencia y capacidad explicativa. La experiencia había enseñado la importancia de preparar a conciencia, en cuanto a datos, información, metodología, exposición literaria, numérica y gráfica, los documentos a presentar ante las instancias comunitarias para acceder a cualquier tipo de programas y sus respectivas ayudas.

b) La Comisión de Seguimiento

La Comisión de Seguimiento de las Negociaciones de Adhesión, fue creada en febrero de 1984 con distintas finalidades. Integraba en su seno a todas las instancias públicas, corporativas o asociativas con responsabilidades o intereses en el proceso de adhesión: la Junta General del Principado con representación de los distintos grupos políticos, el Gobierno del Principado, la Universidad de Oviedo y los agentes económicos y sociales (Cámaras de Comercio, organizaciones patronales y sindicales). Esa composición buscaba un efecto de cohesión asturiana, reduciendo las polémicas inútiles a través de la información, que se vertía a la Comisión sin restricción alguna, el intercambio de pareceres y tomas de posición, y la propia información de abajo-arriba, pues servía para detectar la problemática concreta de los sectores interesados, identificada en el plano del análisis en el trabajo que preparaba el equipo coordinado por el profesor Álvaro Cuervo. La labor de la Comisión, presidida por el Consejero de Presidencia, Bernardo Fernández, era efectiva: antes de que se suscribiera el acuerdo de adhesión de España a la CEE (12/06/1985) y mucho antes de que entrara en vigor (01/01/1986) había celebrado ocho reuniones, con el amplio aporte de información consiguiente.

c) La Oficina de Asesoramiento

Con todo, la pieza fundamental en el orden operativo fue la Oficina de Asesoramiento sobre las Comunidades Europeas, órgano de la Administración del Principado, creada por Decreto del gobierno asturiano 34/1985, de 4 de abril. Su objeto primordial era prestarlo a los distintos órganos e instancias de la propia Administración, pero a través de ellos, o de forma directa, se extendió a los agentes más concretamente interesados, con proyección al conjunto de la sociedad asturiana, convirtiéndose paulatinamente en uno de los ejes de giro de las actividades relacionadas con la CEE, pudiendo considerarse determinante

su papel -pese a la extraordinaria austeridad de medios disponibles- en lo atinente a la información, coordinación y colaboración respecto de los citados asuntos.

En ocasiones el éxito de un organismo de nueva creación es inseparable de sus creadores -en este caso el Consejero Bernardo Fernández- y la labor de sus primeros directores, Pedro Cervilla y luego Juan Fernández, bien asistidos por unos pocos colaboradores, entre los que destaca David Ordoñez.

La acción institucional ante la CEE

a) La desarrollada a través del Estado. Una instrumentación problemática

La integración de España en la CEE, en 1986, y el largo proceso negociador previo (1979-1985), discurren en paralelo al proceso de configuración de España como “Estado de las autonomías”, desarrollado a su vez mediante unas complejas negociaciones internas que en el fondo ha estado regidas por el que cabría llamar “principio de desconfianza”, pues siendo sus principales fuerzas impulsoras los nacionalismos vasco y catalán -cuyo “poder de negociación” logra imponer en la Constitución el modelo, al que de un modo u otro se acogerían las demás regiones¹⁶- la reacción defensiva del centralismo remanente de los grandes partidos españoles tendería a preservar sus rasgos.

Esa tensión entre ambas fuerzas, centrífuga y centrípeta, explica las disfunciones finales del modelo autonómico -entre un federalismo fallido y una fuerte descentralización- y proyecta esa disfuncionalidad en cada elemento del sistema. Yendo a lo particular y más pertinente al caso, esa tensión explica que en el crucial asunto de la colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas y la participación de éstas en la formación de la voluntad del Estado ante la CEE, tanto durante el proceso de integración efectiva -que se prolongaría en los primeros tiempos de vigencia del Tratado- como en la operativa

¹⁶ Catalunya y Euskadi han sido sin duda las “palancas de fuerza” para que el modelo territorial de Estado democrático sea en España el que ha acabado siendo, ya desde mucho antes de iniciarse la transición, cuando la reivindicación autonomista se incorporó a la de las libertades en buena parte de España, con la obvia excepción de Madrid y la muy débil demanda de algunas regiones. En Asturias el eslogan “Libertad, amnistía, estatuto de autonomía”, llegado de Catalunya y traducido, data de los primeros años de la década de los 70. La “ruptura pactada”, que es el mejor rótulo de la transición, tuvo en ese movimiento uno de sus impulsos, luego transferidos, de un modo u otro, a la negociación de la transición misma y al contenido del texto constitucional, marco de los estatutos autonómicos. El de estos, a su vez, se vería condicionado durante el proceso por una “caída de tensión” una vez superado el hito de la aprobación parlamentaria de los de Catalunya y Euskadi, buena prueba de que la “palanca de fuerza” ya no lo movía.

ordinaria o extraordinaria en la CEE una vez producida aquella, no haya sido posible una articulación de mecanismos de colaboración en los asuntos comunitarios. Se ha dicho que, frente a la reglamentación jurídica de la participación de las entidades descentralizadas, como en el caso de Alemania, en España se ha optado por el “empirismo”¹⁷, pero la palabra no deja de ser un eufemismo, aunque sería injusto atribuir en exclusiva las culpas al gobierno central de turno (dentro del bipartidismo de la “segunda restauración”), pues su fondo de armario centralista ha tenido su correspondencia en los maximalismos “autonómicos”, propios a su vez de un fondo de armario soberanista finalmente aflorado en los dos nacionalismos provistos de la citada “palanca de fuerza”.

Teniendo en cuenta que, por su parte, la CEE no estaba construida con arreglo a un modelo regional, sino nacional, al ser este el mínimo común denominador entre los Estados que la formaban, tampoco había una predisposición en el otro lado para atender “la voz de las regiones”.

De este modo la “acción institucional” hubo de desarrollarse aplicando una fuerte creatividad -que a veces bordeaba las vías de hecho-, creación de instrumentos que combinaban apariencias discreta, escaso presupuesto y mínimo aparato burocrático con una gran efectividad y, sobre todo, extremo pragmatismo.

b) El Consejo Consultivo

La Unión nace y se desarrolla, como queda dicho, bajo una matriz principalmente económica y se construye a partir de los Estados nacionales. Esa seña de nacimiento marca su curso histórico. El papel de las regiones es importante, pues una de las grandes políticas de la Unión, la política regional, las tiene como destinatarias, pero de forma pasiva. Exagerando un tanto, cabría decir que esa política ha practicado una suerte de despotismo ilustrado: todo para las regiones, pero sin las regiones. Quizás no pudo haber sido de otro modo, teniendo en cuenta, por un lado, las fuertes tensiones regionales presentes en muchos Estados y, por otro, que la organización política y administrativa de buena parte de ellos no otorga poderes políticos relevantes a las regiones.

¹⁷ Vid. “La incidencia organizativa de la integración europea en la Administración Española”, Javier Salas y Andrés Betancor, *Revista de Administración Pública* n° 125, mayo-agosto 1991, trabajo al que corresponde esta sintética sentencia sobre la situación: “El Estado y las Comunidades Autónomas ha sido incapaces de ponerse de acuerdo respecto de la definición y articulación en los asuntos comunitarios. La inexistencia de los mismos y el empirismo de las soluciones adoptadas bajo la presión de las necesidades ha conducido a un régimen insatisfactorio, agravado, si cabe, por la configuración constitucional del Senado”.

Aunque el federalismo sea sin duda un componente muy importante del europeísmo, la Unión no es federalista. Sin embargo, un principio básico del federalismo, el de subsidiariedad -es decir, que ningún poder político territorial desempeñe funciones que pueda desarrollar una instancia de poder inferior a él, actuando el superior solo en las que no pueda llevar a cabo el inferior- la ha acabado impregnando al menos en el nivel de las proclamas. La Europa de las regiones ha sido siempre el sueño imposible de una parte importante de quienes profesan con mayor pureza la idea europea. Por otra parte, aunque esa “querencia” natural se ha manifestado sobre todo fuera de las instituciones comunitarias, a través del asociacionismo europeo, éste ha venido inspirando programas propiamente comunitarios de mucha importancia. La Unión ha tratado siempre de tenerlos cerca, incluso como un contrapeso “ligero” de los Estados nacionales, en un juego complejo en el que a veces toman parte altos funcionarios, en general mucho más cerca de la Comisión (de la que además dependen) que del Consejo, la gran reserva de poder del nacionalismo de los Estados.

El Consejo Consultivo de las Colectividades Regionales y Locales de la Comunidad Europea es una respuesta de la Comisión al asociacionismo regional, del que a la vez procede, en concreto de la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE), creada en 1985. La finalidad del Consejo Consultivo, creado en 1988, era incrementar la participación de las citadas “colectividades”, al menos en el plano de la consulta, emitiendo en especial dictámenes sobre normas o programas comunitarios, y su sesión constitutiva se celebró en Bruselas el 20 de diciembre de ese año. El Consejo estaba formado por 42 personas, representantes electos de regiones y entes locales de Europa, 5 de ellas de España, correspondiendo la representación de las regiones a 3 de ellos: Jordi Pujol, presidente de la Generalitat de Catalunya, José Rodríguez de la Borbolla, presidente de la Junta de Andalucía, y yo mismo, presidente del Principado de Asturias. Como la designación fue por un plazo de 3 años pude asistir a todas las sesiones celebradas en el periodo que restaba de mi mandato, que concluía dos años y medio más tarde. En todo caso en 1994, en el marco del tratado de Maastricht de 1992, el Consejo sería sustituido por el Comité de las Regiones, con cometidos más formalizados en el proceso legislativo.

Puesto que la “política de relaciones” es muy importante en Europa y las personas que me guiaban en ese campo -es decir, Bernardo Fernández y su equipo- veían de mucho interés cultivarlas, en orden sobre todo a fomentar los vínculos con otras regiones europeas de características semejantes para formar “masa crítica” sobre nuestra problemática común, promoviendo programas y acciones para afrontarla, asumiendo de paso una mayor presencia y capacidad de interlocución ante las instituciones comunitarias con verdadero poder de

decisión -o sea, las comisarías y las direcciones generales de la Comisión- me propuse participar activamente en el Consejo recién creado, interviniendo en los debates o haciendo propuestas. Repasando las informaciones publicadas sobre las sesiones en la prensa regional o nacional (pues la memoria no da para tanto y conservo pocas notas al respecto), advierto ahora que tal vez me excedí al emitir el único voto negativo al elegirse presidente del Consejo Consultivo, que resultó ser el Alcalde de Maguncia (Alemania), Joseph Hoffman. Interpreté que esa elección era un modo de restar protagonismo a las regiones, dándosele a los entes locales, y no entendí la conformidad de la mayoría de colegas regionales, que lo votaron afirmativamente, aunque Jordi Pujol haría manifestaciones aludiendo a que la idea regional es relativamente moderna en Europa y suscita recelos entre los poderes locales. En la reunión de mayo de 1989, que versaba sobre los fondos estructurales comunitarios [de ayuda] en las regiones objetivos 1 (caso de Asturias) y 2 defendí una enmienda sobre el informe preparado, para que se elaboraran marcos comunitarios de apoyo región por región y no un marco comunitario único por cada Estado, con la obvia finalidad de aspirar a una interlocución directa. Esta enmienda, que fue la única presentada al dictamen fue aprobada junto a este. Era más testimonial que otra cosa, pues el dictamen respondía a una “consulta” (la misión del Consejo Consultivo), pero se trataba de ir otorgando una identidad, si no rebelde al menos aspiracional, al “hecho regional”. En la reunión de octubre de ese año 1989, que versaba sobre el Programa de iniciativa comunitaria RECHAR, de ayuda a la recuperación de zonas mineras, defendí un documento, previamente consensuado en la comisión regional del Consejo, planteando una mayor dotación económica, la concentración en las zonas directamente afectadas, la adicionalidad de los fondos (es decir, que no sustituyan a otras ayudas a cargo de los Estados), y unas pautas concretas para elegir las zonas. En las reuniones de febrero de 1990 el tema eran los nuevos programas de ayudas, en especial el ENVIREG, en materia medioambiental, enmendando el dictamen para clarificar que incluía todas las regiones objetivo 1, no solo las ribereñas con el Mediterráneo. En otras en octubre de ese año 1990, sobre la organización institucional de Europa, volví a defender un mayor espacio político para las regiones, en un modelo que tenga como pilar la autonomía regional. En febrero de 1991, tras la intervención del comisario de transportes sobre la red de alta velocidad, diseñada en ese momento solo hasta León, defendí la necesidad de enlaces para extenderla a todo el Noroeste (Galicia, Asturias y Cantabria). En las últimas reuniones del Consejo Consultivo a las que asistí, en junio de 1991, ya a punto de dejar la Presidencia -y por tanto mi cargo en el Consejo- intervine en defensa de un incremento de las ayudas a la diversificación económica de las

zonas rurales, así como una flexibilización de las limitaciones a la producción agrícola y ganadera en zonas de montaña.

Me he detenido en dar cuenta de mis intervenciones para reflejar la enorme incidencia en nuestra problemática regional de la temática comunitaria habitual. Las reuniones solían incluir amplios informes de distintos comisarios, eran aprovechadas para entrevistas con algunos de ellos o con autoridades de la Comisión, propiciaban encuentros con presidentes de otras regiones de Europa y favorecían la visibilidad de Asturias ante el alto funcionariado, interlocutor recurrente de los miembros de la Oficina o de los responsables de las consejerías en las diversas materias.

c) Las “relaciones exteriores” del Principado

Las relaciones especiales con algunas regiones europeas enlazan con la idea de “la Europa de las regiones” pero, sobre todo, con la necesidad de armar redes que por un lado puedan plantear proyectos conjuntos y por otro hacer presión para sacarlos adelante en la competencia por acceder a las ayudas de Europa. En cierto modo se trataba de una política internacional práctica, de coste pequeño y sin ínfulas de Estado. Además, entonces veíamos Europa como una realidad política en construcción que estaba a la espera de urdir un tejido denso por debajo de los Estados. La verdad es que gracias a Bernardo Fernández y su equipo nos metimos de lleno en el entonces incipiente asociacionismo regional de la Comunidad Europea, que trataba de compensar por la vía del trabajo en común las deseconomías zonales o sectoriales, entrando Asturias en todos los grupos de regiones que se iban formando para defender en común sus intereses con los que hubiera coincidencias de objetivos. Las hubo con muchas regiones de diversas redes, y el relato daría para una ponencia completa. Me detendré solo con las más intensas desde la Presidencia, que no por casualidad fueron Bretaña, región clave en la red del Arco Atlántico, y Strathclyde, en el Oeste de Escocia, que además formaba parte de la RETI (Regiones Europeas de Tradición Industrial), si bien fue profusa también la relación de Asturias con otras, como la francesa Nord-Pas de Calais y la alemana Renania-Westfalia, ambas asimismo en la RETI. El celtismo vería en la relación con las dos primeras cierta plasmación de la ecúmene celta, pero no era esa la intención, aunque surgieran empatías naturales, incluso en el trato, fruto de una idea de la vida por cuyo fondo discurre una corriente de humor y escepticismo, además de la gaita, la sidra y los *crêpes*, los *frixuelos* asturianos. Bretaña era una región escasamente institucionalizada, como lo son todas las de Francia, el Estado centralista por antonomasia. De hecho, mi alojamiento oficial allí fue en el

palacio del Subprefecto en Rennes, un gesto que interpreté como mensaje de dónde estaba el Estado. Yvon Bourges, el presidente del Consejo Regional, que al propio tiempo era senador y antes había sido diputado y Ministro de Defensa con el Presidente Valery Giscard d'Estaing, era un republicano gaullista ya de cierta edad, que sin embargo parecía encantado cuando en una visita a Asturias compartió con la Reina Sofia el palco de un concierto en el Campoamor. En mi visita a Vannes, capital del departamento bretón de Morbihan, en la primavera de 1991, firmamos varios acuerdos de colaboración cofinanciados por la CE, entre ellos uno para la promoción de la línea entre Gijón y Lorient (“la autopista del mar”), que iba a entrar en funcionamiento de forma inmediata¹⁸. Surgió una sintonía clara entre nosotros, aunque no hubiera afinidad política ni generacional y él fuera casi seguro un regionalista más por situación que por principios. El Arco Atlántico formaba parte de un intento de reforzar el papel de las regiones periféricas marítimas de Europa, marginadas de los ejes principales de desarrollo. Del Arco Atlántico formaba parte asimismo Strathclyde, cuya capital era Glasgow, que estaba integrada también como he dicho en la RETI, grupo que trataba de afrontar en común la problemática de las regiones que habían sido punteras en la industrialización “clásica” pero sufrían con el cambio de modelo. Asturias era una intersección de las dos problemáticas de crisis, la periférica y la de tradicionalismo industrial. El presidente de la región escocesa de Strathclyde era Charles Gray, un veterano laborista que había sido ferroviario. La crisis industrial y el cierre de las minas de carbón existentes en la zona, como consecuencia de la durísima política de Margaret Thatcher, había castigado a la región, con una estructura industrial muy parecida a la de Asturias. En Glasgow, con motivo de su capitalidad cultural europea, organizamos en 1990 una Quincena de la Cultura Asturiana, que inauguré. Gray -que un cuarto de siglo después apadrinaría la independencia escocesa- dijo que los habitantes de las dos regiones tenían el mismo sentido del humor y padecían los mismos problemas, lo que me pareció una buena definición. Cuando, devolviendo la visita, Gray estuvo en Asturias, le entregué un disco de Morrissey, líder de The Smiths, con la canción *Margaret in the Guillotine*, que seguramente

¹⁸ El proyecto, que resultaría fallido en dos ocasiones y aguarda ahora un tercer intento, había sido promovido, del lado francés, por el Alcalde de Lorient, Jean-Yves Le Drien, un político de largo recorrido (como es habitual en Francia) que presidiría más tarde el Consejo Regional de Bretaña y con el Presidente Macron sería Ministro de Defensa y luego Ministro de Europa y Asuntos Exteriores. En su inspiración desde nuestro lado fue importante el entusiasmo y empatía desplegados por el Director Regional de Comercio del Principado José Ramon Fernández Costales, profesor de Derecho Internacional, vinculado a un grupo gijonés de “marinos” (oficiales de la marina mercante ya con destinos en tierra), entre ellos José Antonio Madiedo, Rafael Lobeto y Carlos Moro.

conociera y seguramente yo no debía haberle regalado. Pero era un tributo a las dos cosas que según él unía a nuestra gente, además de una canción bellísima. Este tipo de relaciones, junto con el trabajo práctico de muchas personas, ayudaron a que durante aquel tiempo Asturias, pese a su pequeño tamaño, fuera una referencia de activismo dentro del asociacionismo regional europeo, que tantos frutos efectivos nos deparó.

7. CODA

Desde luego no me corresponde hacer un juicio sobre la actuación del Gobierno del Principado de Asturias en el difícil periodo que antecede y sigue a la adhesión de España a la CEE, por el obvio riesgo de pérdida de objetividad. Pero poniendo el foco en los resultados, cabría pensar que la dureza de estos, en lo económico, en lo laboral y en lo social, aun siendo muy grande, lo ha sido menos de lo que cabría esperar a la vista de la situación previa de nuestra economía en el contexto de las expectativas que de forma objetiva se hacían al iniciarse el proceso que desde entonces denominé la *transición económica de Asturias*. Puesto que mis modestos vaticinios, basados en los datos incuestionables analizados, están contenidos en mi ensayo *Asturias, realidad y proyecto* (1981) y en el propio programa de gobierno (1983), en los que no ahorra males en la descripción de los gravísimos peligros que habríamos de afrontar (aunque sin recurrir jamás al catastrofismo), tampoco puede ofrecer hoy dudas cuál era la penosa situación de partida y cuáles las penosas expectativas. Los resultados, cuya proyección al hoy darían cuenta de una economía y una sociedad normalizadas, con problemas, pero ya no una región-problema, acreditan -echando mano a un término de moda- la resiliencia de Asturias y de los asturianos. También es un hecho difícil de discutir que, siendo una necesidad en sí misma afrontar las transformaciones estructurales que nuestra región y su viejo protector (el Estado) habían demorado de modo poco responsable, por lo que la mayor parte de las medidas impuestas por la CEE lo eran también por las circunstancias de nuestra economía, la tutela de la Unión y la aplicación de cuantiosos programas de ayudas para acometer dichas transformaciones -en el fondo un cambio de modelo- fueron determinantes de que Asturias dejara de ser una región-problema.