

ESPAÑA

PAÍS PIONERO EN LA TRANSICIÓN JUSTA





El modelo de Transición Justa en España

La **Transición Justa** es el proceso de transformación de un modelo económico, basado en el uso intensivo de combustibles fósiles y de recursos, a una economía más ecológica, basada en el desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes.

En 2019, se aprueba la Estrategia de Transición Justa, que marca el modelo sobre el que se basa la descarbonización de la economía en España, a través de planes a 5 años con objetivos y medidas específicas. Incluye una herramienta para su implementación, los **Convenios de Transición Justa** y un mecanismo de intervención para aquellas zonas del país o sectores que presenten vulnerabilidades urgentes, los **Planes de Acción Urgente**. A ellos se suma un instrumento fundamental: los **acuerdos tripartitos** con sindicatos y empresas de los sectores implicados, que involucran a estos agentes en el establecimiento de obligaciones y derechos que permitan avanzar en la transición.

Los **Convenios de Transición Justa** están destinados a aquellos territorios donde la transición energética y ecológica pueda poner en dificultades a las empresas y a las actividades económicas. Su objetivo prioritario es el mantenimiento y la creación de actividad y empleo, la fijación de la población en la España rural y la promoción de una diversificación económica acorde con los recursos endógenos de la zona. Su confección incluye procesos participativos destinados a que los habitantes y agentes sociales de los territorios aporten ideas, iniciativas y proyectos para la reactivación económica de sus comarcas.

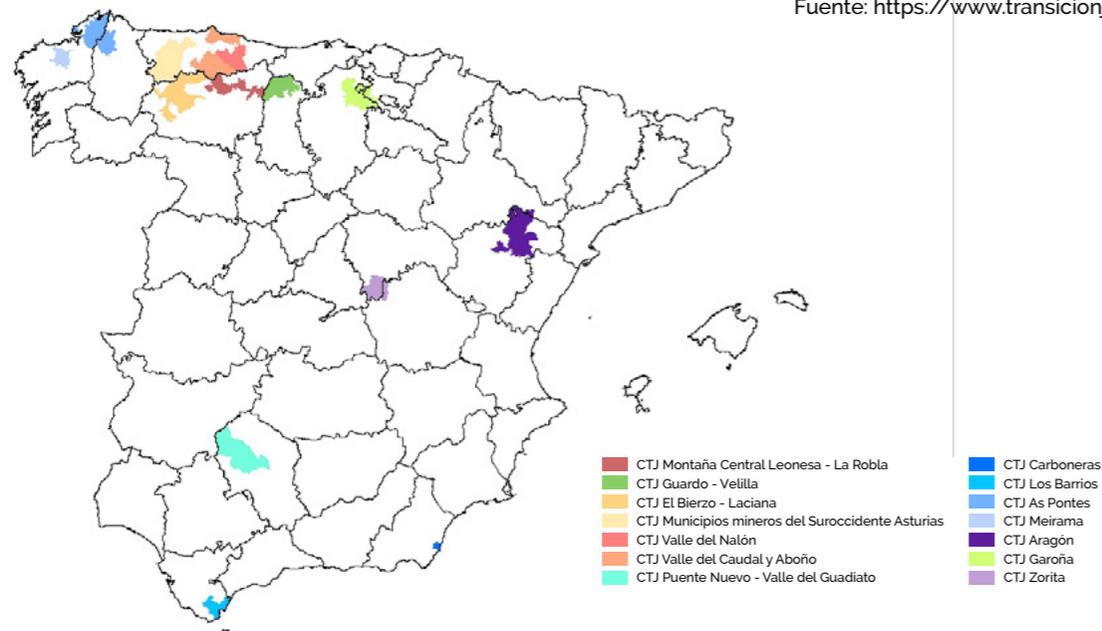
Laura Martín Murillo
Directora del Instituto para la
Transición Justa (ITJ)

“Nos hemos comprometido por primera vez, dentro de los que son políticas de reestructuración previas, a que el impacto sobre el empleo y la población al final del camino sea cero. Y eso es una cosa bastante ambiciosa que está en los convenios de transición justa”.



Convenios de Transición Justa en España

Fuente: <https://www.transicionjusta.gob.es>



Estado de los Convenios de Transición Justa a marzo de 2020

CCAA	CONVENIOS	PROTOCOLO	DIAGNÓSTICO		PROCESO DE PARTICIPACIÓN		
		Fecha de Firma	Diagnóstico preliminar y delimitación	Diagnóstico definitivo	Fecha de finalización	Nº actores participantes	Nº de propuestas presentadas
Aragón	Aragón	22/05/2020	Sí	Sí	07/06/2020	67	173
	Suroccidente	25/03/2020	Sí	Sí	13/12/2019	42	85
Asturias	Caudal-Aboño	25/03/2020	Sí	Sí	21/06/2020**	60	96
	Nalón	25/03/2020	Sí	Sí	21/06/2020	47	69
Castilla y León	Bierzo-Laciana*	12/11/2020	Sí	Sí	31/07/2020	163	415
	MCL-La Robla	12/11/2020	Sí	Sí	31/07/2020	69	160
	Guardo-Velilla	12/11/2020	Sí	Sí	31/07/2020	71	247
CyL-P. Vasco	Garoña	12/05/2021	Sí	Sí	20/06/2021	48	147
	Carboneras	09/03/2021	Sí	Sí	06/09/2020	24	60
Andalucía	P. Nuevo-V. Guadiato	09/03/2021	Sí	Sí	31/07/2020	38	182
	Los Barrios	09/03/2021	Sí	Sí	30/04/2021	20	53
Galicia	Meirama	10/11/2021	Sí	Sí	31/07/2020	36	65
	As Pontes	10/11/2021	Sí	Sí	08/06/2021	38	58
Castilla-La Mancha	Zorita	24/11/2020	Sí	Sí	31/01/2021	42	77
					TOTAL	765	1.887
Baleares	Alcúdia	09/03/2022	Sí	Sí	Previsto en marzo 2022		

* Para el CTJ de Bierzo-Laciana se lanzaron 4 procesos de participación diferentes.

** Está previsto que próximamente se inicie un proceso participativo específico para el área de Aboño.

*** Los datos de participación se han actualizado a marzo de 2022. A pesar de que los procesos participativos estén formalmente finalizados, se siguen recibiendo aportaciones hasta el momento actual. Las cifras están sujetas a cambios conforme se procesa la información y avanza el estado de los proyectos.

Fases de un Convenio de Transición Justa



Planes de acción urgente

La minería del carbón. En 2010, la Unión Europea decide el cierre de todas las minas de carbón no competitivas, que en España significaba casi la totalidad. A principios de ese año las explotaciones afectadas por los cierres estaban integradas por 9 empresas (con 13 unidades de producción), distribuidas por las provincias de Asturias, Palencia, León y Teruel, con una plantilla propia de 1.833 personas y con 565 trabajadores procedentes de subcontratas.

La Unión Europea estableció como fecha límite el 31 de diciembre de 2018 para cerrar las minas de carbón no competitivas. En España, esto significó el cierre de prácticamente todos los pozos del país

Escombrera de una antigua mina de carbón en rehabilitación en la provincia de Teruel

Las centrales térmicas de carbón. También han pasado a ser objeto del Plan de Acción Urgente, como resultado de la Directiva 2010/75/UE que reduce los límites de emisión de determinados contaminantes a la atmósfera, el elevado coste del CO₂ en el mercado de derechos de emisión y la orientación de las políticas comunitarias en materia de energía y descarbonización.

Las centrales nucleares. El cierre de este tipo de plantas responde al cumplimiento de un calendario previo que contempla la vida útil de las instalaciones, y que ha sido pactado con anterioridad entre el gobierno y las empresas. A pesar de ello, ni la central nuclear José Cabrera (Guadalajara), ya desmantelada, ni la de Santa María de Garoña (Burgos), en fase de desmantelamiento, contaban con un plan de reactivación territorial, por lo que fueron incluidas en el Plan de Acción Urgente.

Vista de la central térmica de Andorra (Teruel), hoy en proceso de desmantelamiento

Un antiguo trabajador sujeta un trozo de lignito extraído en la zona de Andorra (Teruel)

Acuerdos Tripartitos

Vinculados al Plan de Acción Urgente se ha firmado **dos importantes acuerdos tripartitos:**

- El Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y el desarrollo sostenible de las Comarcas Mineras, 2019-2027, establecido entre el Gobierno de España, los sindicatos CCOO, UGT, USO y la Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión).
- El Acuerdo para una transición energética justa para centrales térmicas en cierre, suscrito por el Gobierno de España, los sindicatos CCOO, UGT, USO y las compañías propietarias de las centrales en cierre (Endesa, Iberdrola, Naturgy y EDP).

Hay en marcha 14 Convenios de Transición Justa que comprenden 184 municipios distribuidos en siete comunidades autónomas: Galicia, Asturias, País Vasco, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Aragón y Andalucía.

Fondos e inversiones

Con el fin de reactivar las zonas incluidas en los Convenios, a través del ITJ se han movilizado, entre 2018 y 2022 fondos e inversiones destinados a cinco líneas de actuación (fte: ITJ):

- **Proyectos empresariales:** 33,1 M€ en ayudas a 270 proyectos empresariales que generarán 1.258 empleos.
- **Iniciativas municipales para impulsar la activación económica del territorio:** 5,5 M€ destinados a 15 proyectos con la creación de 160 puestos de trabajo.
- **Mejora de infraestructuras municipales** (optimización energética, modernización de polígonos industriales, creación de equipamientos sociales...): 108,6 M€ repartidos entre 102 proyectos y generación de 237 empleos.
- **Restauración de los terrenos degradados por la actividad minera:** 191,7 M€ de ayudas para 13 proyectos con un potencial de 515 empleos.
- **Plan social para los trabajadores de la minería de carbón** (prejubilaciones, bajas incentivadas, ayudas al desempleo...): El ITJ ha concedido ayudas para las prejubilaciones de 323 trabajadores por valor de 19M€ siendo 126 M€ de manera aproximada, el coste total de la permanencia de estos trabajadores en el sistema. La cifra de las cajas indemnizadas a 31 de diciembre de 2021 es de 540 mil euros.

En total se han invertido 338,9 M€ para ayudar a 400 proyectos en los territorios con Convenios de Transición Justa, con un potencial de 2.170 empleos.

Ayudas a empresas 2021

CCAA	Nº proyectos	Inversión subvencionable (M€)	Empleo a crear	Ayuda concedida (M€)	% ayuda concedida sobre la inversión
ARAGÓN	36	49,5	199	4,7	9%
CASTILLA-LA MANCHA	4	6,5	42	1,7	26%
CASTILLA Y LEÓN	20	42,1	166	4,9	12%
ASTURIAS	70	37,5	220	6,2	16%
TOTAL	130	135,7	627	17,5	13%

Fuente: Memoria ITJ 2021

Experiencias y testimonios desde tres territorios en transición: Asturias, León y Teruel

Asturias, León y Teruel son provincias con una larga tradición minera, muy vinculadas a la generación térmica, en las que la extracción del carbón ha sido una actividad económica capital durante décadas. La explotación de sus minas ha transformado profundamente el paisaje de sus territorios carboneros dejando su impronta en el carácter de sus gentes.

“Veo un proceso de decadencia desde hace años para acá porque el motor de la economía de la provincia de León, como pasó en Asturias, era esto. Aquí se hizo un monocultivo que era dedicarse a la minería, sobre todo en el Bierzo Alto, y no había otra alternativa”.

Manuel García
antiguo minero de Bembibre



Ángel Villén y Nicolás Bespín trabajaron en la central térmica de Andorra (Teruel) hasta su cierre en 2020

Vista de la central térmica de Lada,
en Langreo (Asturias)



Asturias

La extracción del carbón ha marcado el devenir de los dos últimos siglos de Asturias, convirtiendo la lucha de sus mineros en referente de la historia del movimiento obrero en España. Por ello, Asturias cuenta con tres convenios de transición justa: dos para municipios situados en sus cuencas mineras centrales, Nalón y Caudal, afectados por los cierres de los últimos pozos de Laviana y Aller y por la clausura de la térmica de Lada, y un tercero correspondiente al Suroccidente motivado por los cierres de las minas de Cangas del Narcea, Tineo y Degaña, y de la térmica de Soto de la Barca.

Alrededor de las minas se desarrollaron importantes núcleos de población y también una floreciente industria metalúrgica. Así, Mieres llegó a tener 70.000 habitantes en los años 60 y Langreo más de 65.000. Ahora pierde habitantes año tras año y su población se ha reducido a prácticamente la mitad, cuenta el alcalde de Mieres Anibal Vázquez. *“Este es el ayuntamiento que posiblemente más pozos tuviese de España. Tenía nueve pozos mineros. Ahora sólo queda uno, que probablemente lo cierren este año”*, relata Vázquez.

Otro de los iconos que mutará como consecuencia de la transición energética será la central térmica de La Pereda, propiedad de Hunosa, que pasará de estar alimentada con carbón a usar biomasa como combustible. El objetivo es mantener el empleo actual de la central y generar 200 puestos nuevos en gestión forestal en Asturias.

Vázquez es escéptico con las ayudas que puedan llegar a través de los Convenios porque con fondos pasados *“se hizo poco”* y porque ayuntamientos como el suyo no son capaces de gestionar grandes proyectos, asegura. Sin embargo, mantiene la

esperanza de que Mieres vuelva a ser un referente energético. *“Al igual que fuimos cuna de la minería de este país. Queremos en este momento también continuar teniendo algo que ver también con la energía, en este caso con las energías renovables”*, dice pensando en el campus que la Universidad de Oviedo tiene en la localidad que el ayuntamiento quiere reforzar para que sea un referente en investigación sobre energía.

“Es verdad que para los ayuntamientos es complicado” coincide la directora general de Minería y Energía del Principado de Asturias, Belarmina Díaz. *“Es muy difícil que sean los ayuntamientos que apenas tienen personal los que tengan que hacer proyectos en los fondos mineros”*.

“Esta es una transición acelerada”, añade Gerardo L. Argüelles, responsable de Salud Laboral de CCOO de Asturias. *“Estamos de acuerdo con los convenios, pero llegan tarde”*, añade. Para Argüelles, uno de los principales retos es aprender de los errores del pasado, ya que los fondos de reestructuración previos no consiguieron reconvertir el modelo productivo de la región. *“Consideramos que debe hacerse una hoja de ruta, que tenía que haberse hecho primero, con proyectos, con dinero y con iniciativa público-privada, en la que Hunosa como empresa energética pública sería el eje vertebrador del resto de proyectos”*, explica. *“No queremos ni ayudas ni subvenciones, queremos proyectos que generen empleo”*, continúa. *“Somos conscientes de que el empleo que había debajo de tierra no se va a poder sacar a la superficie, pero sí intentar de alguna manera recuperar parte de esos empleos del sector industrial”*, añade Esther Barbón, secretaria general de la Unión Comarcal de CCOO del Nalón.



Belarmina Díaz

Directora general de Minería
y Energía del Principado de Asturias

PROYECTOS IMPULSADOS EN ASTURIAS

En Asturias algunos de los proyectos empresariales subvencionados son una planta para el reciclaje de plásticos y un centro de mayores en Langreo; la creación de un centro de día en San Martín del Rey Aurelio, un alojamiento turístico en Salas y la instalación de una planta de secado y tratamiento térmico de madera mediante caldera con fuente renovable en Tineo.

Foto derecha: Castillete del antiguo Pozo Fondón (Langreo - Asturias), propiedad de la empresa Hunosa

La directora general de Minería coincide en que *"España tiene la obligación de hacer una buena transición energética, porque puede ser un modelo, para bien y para mal, en el que se refleje el resto de Europa"*, asegura. *"Nosotros estamos yendo por delante de otros países y Europa no se puede permitir que esa transición energética no sea justa o que fracase, porque eso implicaría que otros territorios no se animarían a seguir esa senda"*.





Daniel Heras, Isidro Álvarez y Manuel García
(de izda. a dcha.) eran mineros en la región de El Bierzo (León)

León

Las actividades ligadas al carbón en León estuvieron localizadas fundamentalmente en su Montaña Central y en las comarcas del Bierzo y Laciana. El cierre de las últimas explotaciones y de las centrales térmicas han motivado dos convenios de transición justa en la provincia: el de la Montaña Central Leonesa-La Robla, debido al fin de la actividad en las minas de La Pola de Gordón y la clausura de las explotaciones y de la térmica de La Robla; y el de Bierzo-Laciana, como consecuencia del cierre de las minas de Fabero, Toreno, Torre del Bierzo y Villablino, y de la desconexión de las térmicas de Cubillos y Páramo del Sil.

“El cierre de Compostilla fue un golpe para la débil economía de un territorio que llevaba en reconversión 50 años”, asegura el alcalde de Cubillos del Sil, Antonio Cuellas, y apunta que, como en otros municipios mineros, en su pueblo también se ha perdido población y que la que queda está envejecida. Sin embargo es optimista con el futuro. *“Ahora podemos ver el vaso medio lleno. Ahora se ven perspectivas que no se veían en 2019”,* señala, en referencia a los planes incluidos dentro de los Convenios de Transición Justa que permitirán explotar los recursos turísticos del pueblo, como parte del llamado ‘Camino Olvidado’ de Santiago, y desarrollar proyectos energéticos como los fotovoltaicos.

Compostilla será además uno de los principales enclaves del llamado “Plan Futur E” que Endesa ha diseñado para la reconversión de sus centrales de carbón y que también incluirá a Andorra (Teruel),

As Pontes (A Coruña) y Carboneras (Almería). En concreto, se ha confirmado ya la apertura en el complejo de Compostilla de una nueva planta de reciclaje que procesará más de 6.000 toneladas al año de fibra de vidrio y carbono procedentes de aerogeneradores, y que se espera que entre en funcionamiento en 2023. *“Se ha firmado un acuerdo de colaboración con varias entidades, entre ellas Endesa, Reciclalia, y nosotros, para buscar el reciclado por dos líneas de actuación, una para palas ya producidas que han llegado al fin de su vida útil, [...] y otra para el reciclaje del residuo que se genera en la producción”,* explica Jorge López Caloto, responsable de la planta de fabricación de palas de aerogenerador que LM Wind Power tiene en Ponferrada.

Los largos años de reestructuración del sector pesan sobre las expectativas de los habitantes de las comarcas mineras. Daniel Heras, 44, fue uno de los últimos mineros en abandonar las minas de la región cuando todos los pozos cerraron en 2018. Tras 22 años bajando a las profundidades, Heras pudo acogerse al plan de prejubilación y se considera un afortunado. Sin embargo, asegura, los que lo tendrán difícil serán las futuras generaciones que quieran quedarse en la comarca. *“El Bierzo ha quedado diezmado de empleo”, se lamenta. “Pero ¿aquí qué nos han dejado? Nada, pozos, escombreras. Trabajo para la gente joven no hay”,* continúa. Heras se resigna a que su hija de 19 años abandone su hogar cuando termine sus estudios superiores. *“Aquí en veinte años ha emigrado mucha gente, fastidia que la gente se vaya y que el pueblo en vez de crecer, merme”,* asegura.

Isidro Álvarez, también antiguo minero, ya ha visto partir a un hijo a Valladolid, mientras que su hija pequeña lleva tres años sin encontrar trabajo tras terminar enfermería. *“No la han llamado ni cuando el COVID, ni para vacaciones. Así que va a tener que pensárselo, pero es una cosa que no quiere hacer, porque quiere seguir en El Bierzo, o en León como mucho”,* explica. Álvarez, prejubilado en 2003, sólo vivió las primeras fases de reestructuración de las minas. Se lamenta de que en el pasado, estos planes de reestructuración no se hicieron bien. *“La evolución de la zona en los últimos años ha ido muy mal, cada vez peor. No se han hecho las inversiones que se tenían que haber hecho. Ha habido dinero pero las inversiones se han hecho muy mal”,* asegura.

PROYECTOS IMPULSADOS EN LEÓN

Entre los emprendimientos empresariales apoyados por el ITJ en León se pueden destacar: la puesta en marcha de un centro de asistencia sociosanitaria a personas mayores en Igüeña; la promoción de actividades de turismo activo aprovechando los recursos naturales de la comarca de Babia en el municipio de Cabrillanes; la instalación de sendos hospitales veterinarios en Ponferrada y Villablino; y la construcción y equipamiento de un laboratorio de I+D y fabricación de productos dermatológicos sanitarios y veterinarios en Matallana de Torio.

Teruel

Sus últimas explotaciones de carbón se ubican en los municipios de Ariño y Estercuel, en la comarca de Andorra-Sierra de Arcos, y en Foz-Calanda, en la comarca del Bajo Aragón. El municipio de Andorra, en Sierra de Arcos, alojó desde 1981 a la central térmica "Teruel". Estas cuatro localidades junto con una treintena más pertenecientes a las mismas comarcas y a las vecinas del Bajo Martín y de Cuencas Mineras conforman el ámbito del Convenio de Transición Justa de Aragón, el primero puesto en marcha en toda España.

El emplazamiento de la Térmica de Andorra es el escenario de la primera subasta de renovables que reasignará el acceso a la red de transporte de electricidad liberada tras el cierre de la central. Así, el cese de la central térmica de Andorra liberó más de 1300MW en el llamado Nudo Mudéjar 400kV, de los que 1.200 MW se lanzaron a concurso público en noviembre de 2021. Al concurso podían presentarse proyectos formados por uno o varios módulos de generación de electricidad, cuyas fuentes de energía fueran renovables, y que estuvieran ubicados en alguno de los 34 municipios incluidos en el Convenio de Transición Justa de Aragón.

Nicolás Bespín, 50 años, trabajó en la central de Andorra durante más de tres décadas donde desempeñó varias tareas, siempre bajo subcontratas. *"La central lo era todo para Andorra. Es que era un centro de trabajo que funcionaba 24 horas al día 365 días al año. Yo siempre digo que los que hemos trabajado allí somos un producto de la electricidad"*. Con el cierre de la central en 2020, Bespín estuvo ocho meses en paro hasta que volvió a la planta, primero en las tareas de

desmantelamiento y luego como vigilante. Ve el futuro complicado. *"En Andorra, quien quiera trabajar puede trabajar. Lo que pasa es que no es un trabajo de continuidad, no es un trabajo estable"*, cuenta. *"Yo tengo algo de esperanza de que esto vuelva a estar vivo. Pero ahora mismo en Andorra no se puede hablar de aquí a diez años. Con la térmica sí, porque había futuro y sabías que te ganabas tu dinero y tenías tranquilidad con un buen horario"*. Sus dos antiguos compañeros, José Antonio Crespo y Ángel Villén, son de la misma opinión. *"Cuando se cierra la central, tendrían que haber tenido ya algo preparado"*, se queja Ángel Villén, quien estuvo también seis meses en paro antes de encontrar trabajo en una empresa de arcilla. *"Yo sólo espero que las promesas se hagan realidad y que nosotros y nuestros hijos podamos tener trabajo aquí"*, continúa.

PROYECTOS IMPULSADOS EN ARAGÓN

En Aragón se financia entre otros la instalación de una planta de producción de granulado y polvo de caucho a partir del reciclado de neumáticos en Escucha; la creación de un centro de gestión de residuos no peligrosos en el municipio de Andorra; la construcción y equipamiento de una nave para el descascarado de frutos secos en Albalate del Arzobispo; la ampliación de una fábrica de ácido oxálico en Alcañiz (Teruel); la instalación de una planta de fabricación e I+D de reactores para la inertización de residuos sólidos urbanos en (Teruel); o la construcción de una planta química en Urrea de Gaén (Teruel).

Instalaciones del centro de la memoria minera en Ariño (Teruel) situadas en el antiguo pueblo minero

Conclusiones

Muchos territorios incluidos hoy en los Convenios, han venido sufriendo procesos de reconversión y reindustrialización que marcaron metas y objetivos que, en la mayoría de los casos fueron escasamente alcanzadas, generando desánimo y frustración entre los habitantes de estas comarcas, así como una profunda desconfianza en el futuro.

El mercado de trabajo forjado en torno a la industria del carbón, que se erigió por décadas como monopolio productivo de muchas de estas comarcas, creaba una estrecha dependencia del trabajador con las grandes compañías explotadoras. Las empresas energéticas propietarias de las centrales térmicas que vinieron después heredaron, en buena medida, ese tipo de relación. Las políticas de subvenciones, prejubilaciones, etc practicadas desde los sucesivos Gobiernos favorecieron poco, en ausencia de adecuados planes territoriales, iniciativas de diversificación productiva en estas comarcas.

En este clima de escepticismo, los Convenios de Transición Justa son percibidos en sus ámbitos territoriales, en general, como tardíos e insuficientes. Se detecta una queja extendida de la lentitud del proceso, y del escaso protagonismo de las administraciones públicas como motores y guías en la reactivación de las comarcas a través de mayores inversiones en proyectos concretos, promovidos por el propio Estado, capaces de generar empleo en el corto plazo y crear un horizonte de seguridad para las nuevas generaciones.

Desde los territorios afectados por el cierre de la minería del carbón y de las centrales, se observa, en general, una falta de valoración de los procesos de participación pública de los Convenios, elemento clave de éstos para dotarlos de horizontalidad en la formulación de propuestas y toma de decisiones. Se evidencia que tampoco se entiende muy bien el carácter de instrumento de facilitación y acompañamiento que caracteriza a la naturaleza de los Convenios.

Con todo, las gentes de los territorios que forman parte de los Convenios parecen apostar, por ellos, como lo demuestra su participación en los procesos consultivos con la aportación de iniciativas y propuestas, algunas de las cuales han cuajado en proyectos concretos que deberán contribuir a reimpulsar estas comarcas.

Fábrica de palas de aerogeneradores de la empresa
LM Wind en Ponferrada (León)

