

# EL PAPEL DEL SECTOR NAVAL EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE ANDALUCIA

*José VALLES FERRER \**

*Antonio SANCHEZ AGUILAR \*\**

## 1. INTRODUCCION

La Industria de Construcción Naval es una actividad de gran tradición en nuestro país. A través de todo el litoral español ha existido, desde tiempos muy remotos, una gran vocación por la construcción de barcos. Este apego a la Construcción Naval, que siempre ha sido una constante, ha dado como resultado un gran número de hombres altamente especializados, sin contar con esa legión de carpinteros de rivera, auténticos artesanos que en los varaderos se dedican a construir barcos de madera.

Al paso de los años los continuos avances tecnológicos han ido configurando la situación actual, poniendo a nuestro alcance una tecnología de vanguardia.

La Industria de Construcción Naval es una actividad que se caracteriza por la construcción del casco de los buques y el montaje de muchos elementos de fabricación ajena.

Desde el punto de vista de su organización, la Industria Naval debe ser considerada como una industria de síntesis. En efecto, un astillero debe hacer solamente lo que no puede adquirir.

En términos generales, esta afirmación puede considerarse cierta, para todas las actividades realizadas en un astillero, tanto si se relacionan con los procesos de fabricación como en lo concerniente al aspecto tecnológico y organizacional.

Naturalmente los motivos que impulsan a un astillero a comprar, no son los mismos que los que pueda tener una empresa de Construcción Naval, de la que

---

\* Catedrático de Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Sevilla

\*\* Titular de Organización de Empresas de la Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Naval de la Universidad de Cádiz.

el astillero es sólo la planta de construcción de barcos. Aún cuando una empresa de Construcción Naval tiene capacidad para hacerlo todo, debe tomar en consideración las condiciones siguientes:

- a) Rentabilidad de la actividad no renunciada, en función de la capacidad de gestión en el campo correspondiente.
- b) Condición casi imprescindible para cumplir la anterior es la de realizar esa actividad o actividades fuera del astillero, cuya estructura pesada puede hacer no rentables actividades que en sí mismas lo son, o lo pueden ser.
- c) Debe considerar, además, las actividades no renunciables en función del bien general de la empresa.

El que la Industria de Construcción Naval tenga un exceso de capacidad razonable es natural si se toma en cuenta que esta industria regula el desarrollo del comercio mundial. Sin embargo, este exceso no puede ser desmesurado.

“La Construcción Naval en Andalucía, en España y en el resto del mundo es una actividad en estrecha relación con acontecimientos políticos económicos o industriales que pueden producirse en el país de su localización o en lugares bien distantes. Además, la Construcción Naval posee un marcado carácter internacional en el sentido de que sus productos, los buques, operan normalmente en un medio sin fronteras donde la competencia tiende a desarrollarse en circunstancias especialmente genuinas”<sup>1</sup>.

## 2. LA INDUSTRIA NAVAL Y EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA ANDALUZA

La Industria de Construcción Naval es una actividad industrial muy arraigada en Andalucía donde desde siempre ha existido un especial interés por las actividades marítimas en general. La especial situación geográfica de nuestra Comunidad, dando la cara a dos mares, ha determinado que históricamente haya sido muy notable su aportación a la técnica de la navegación.

El sector industrial andaluz representa aproximadamente un 10% de la producción industrial española, habiendo experimentado en los últimos años un retroceso importante en lo referente a puestos de trabajo. Es Andalucía Occidental la que representa una estructura fabril más amplia, tanto en valor como en

---

1. SANCHEZ AGUILAR, A.: “La crisis de la Industria Naval ante el desarrollo económico. Especial referencia a la bahía de Cádiz”; Publicaciones de la Universidad de Sevilla. Año 1988 (pág. 81).

empleo, especialmente en torno a los complejos petroquímicos de Huelva, los astilleros de la bahía de Cádiz (AESAs de Puerto Real, AESA de Cádiz y Empresa Nacional Bazán), el complejo petroquímico-siderúrgico del Campo de Gibraltar y el polo industrial de Sevilla, que incluye AESA Sevilla.

En la Comunidad Autónoma andaluza la oferta de Construcción Naval está formada principalmente por los grandes astilleros del sector público los cuales poseen una velocidad y capacidad de adaptación a las variaciones del mercado muy bajas.

Es obvio que uno de los sectores más afectados por la crisis industrial en nuestra región ha sido el Naval. El origen próximo de esta depresión se remonta al año 1973 y su causa inmediata, el profundo desequilibrio existente entre la oferta y la demanda. En efecto, los astilleros andaluces vienen careciendo desde hace varios años de una cartera mínima de "supervivencia". Las inversiones en tecnología han sido escasas y aún no se ha recuperado por completo la fe perdida, pero tenemos la certeza de que los hombres del Sector Naval son conscientes de que los momentos actuales son realmente delicados; tal vez estamos viviendo la última oportunidad para convertir la Naval en una industria rentable.

Nos cuesta pensar en la posibilidad de desaparición de la Industria de Construcción Naval de nuestra Comunidad y las consecuencias catastróficas que tal situación traería consigo para Andalucía y muy especialmente para la bahía de Cádiz.

En buena medida la situación actual tiene su origen en el hecho siguiente: La actividad de la Industria de Construcción Naval creció considerablemente por la incidencia favorable que sobre ella tuvo la apertura de fronteras, que trajo consigo un fuerte incremento en el intercambio de mercancías.

Todos sabemos que nuestros astilleros han soportado crisis muy profundas desde el punto de vista económico, de tal forma que en muchas ocasiones ha sido necesaria la intervención del Gobierno para resolver el problema.

## **2.1. Estructura industrial de la bahía de Cádiz**

El núcleo de la Industria de Construcción Naval en la bahía de Cádiz se localiza en los tres grandes astilleros estatales, Astilleros Españoles, S. A. de Puerto Real, AESA-Cádiz y la Empresa Nacional Bazán de San Fernando. En torno a estos tres astilleros existe una dilatada industria auxiliar encabezada por la Fábrica de San Carlos, S.A., ubicada en San Fernando y Navalips, Delta e Ibérica AGA, localizadas en Cádiz.

En la actualidad la factoría de Puerto Real, la más grande, moderna y mejor dotada de Europa, está dedicada a la construcción de grandes buques: petroleros,

bulkcarriers, graneleros y roll-on-roll-off. Tiene una superficie total de un millón de m<sup>2</sup> y posee una grada para un millón de toneladas de peso muerto.

Astilleros Españoles, S. A. de Cádiz se dedica actualmente a reparaciones navales y grandes transformaciones. Es el centro de reparaciones mayor y mejor dotado de Europa, con una superficie de 502.000 m<sup>2</sup>. En enclave geográfico de Cádiz, situada en el centro de las rutas de navegación, con espléndido clima y situación privilegiada, en uno de los cuellos de botella de la navegación, equidistante entre dos canales, Suez y La Mancha, hacen de nuestra situación geográfica una fuente de riqueza y un enclave de servicio a los que no podemos renunciar. Nuestro centro de reparaciones de Cádiz debe valerse de estas ventajas.

La factoría de la Empresa Nacional Bazán de San Fernando atiende tanto a nuevas construcciones como a la actividad de reparaciones navales y tiene una superficie de 279.000 m<sup>2</sup>.

Aunque localizados en estos tres municipios, los efectos de arrastre de este Sector se dejan sentir sobre todo en Chiclana y El Puerto de Santa María.

La Economía de la bahía de Cádiz está condicionada en gran medida, por los efectos multiplicadores del Sector de la Construcción Naval, al igual que está condicionado por los referidos efectos un segmento de la población de Sevilla y Huelva, donde el Sector tiene una presencia significativa.

Evidentemente no dejan de tener incidencia los efectos inducidos en las tres zonas referidas, derivados de la demanda de las economías familiares en base a los ingresos que perciben.

Existe pues una dependencia del exterior, no sólo del lado de la demanda, lo que sería comprensible, sino también del lado de la oferta, y esto sí que es más grave.

Siendo que la producción del Sector Naval se realiza partiendo de producciones de un apreciable número de otras actividades, las deficiencias de estructura de otros sectores industriales repercuten en el Sector Naval acentuando su crisis.

Al desarrollarse la Construcción Naval como una industria de síntesis, ha tenido lugar un trasvase de algunas industrias auxiliares desde nuestra Comunidad a otros núcleos del país.

De esta forma han desaparecido de nuestro suelo andaluz de fabricación de maquinaria de cubierta, fundición, etc., así como la fabricación de material ferroviario, grúas, grúas torres y construcción de calderas, motores para buques y grandes máquinas-herramientas.

## 2.2. Los casos de Huelva y Sevilla

Con independencia de los grandes astilleros estatales que aglutinan la mayor parte de la actividad del sector naval andaluz, los astilleros de Huelva tienen una presencia significativa en nuestra comunidad, en lo relativo a la construcción y reparación de grandes y pequeños buques de pesca. Le siguen a considerable distancia los astilleros de Barbate (dedicados casi exclusivamente a la construcción de barcos de fibra), Sanlúcar de Barrameda y Algeciras. Al igual que el resto de las industrias del Sector Naval andaluz, los astilleros de Huelva han superado diversos períodos de reconversión orientados a lograr su viabilidad económica.

De un total de 33 barcos solicitados por la marina mercante y pesquera de la antigua URSS a los astilleros españoles para ser construidos entre los años 1990 y 1991, varios fueron encomendados a los astilleros de Huelva, especialmente buques atuneros, madereros y buques-factoría.

Durante los últimos años, la construcción de barcos de pesca ha constituido un soporte muy significativo a los astilleros medianos y pequeños, entre los que obviamente se encuentran los astilleros de Huelva. Tal es así que un 50% de la demanda de estos astilleros ha sido originada por barcos pesqueros de gran envergadura. Pero, es de lamentar un decrecimiento de la demanda de este tipo de barcos, dadas las restricciones impuestas a nuestros barcos pesqueros por los países donde realizamos capturas. La contracción de la demanda se debe a que en la actualidad nuestra flota pesquera supera nuestras posibilidades de frenar.

Aún cuando en la actualidad España cuenta con una de las carteras de pedidos más significativas en el mundo en la construcción de grandes buques de pesca, los astilleros de nuestra Comunidad especialmente los de Huelva, no se están beneficiando de tan privilegiada coyuntura, ya que la cartera de pedidos se orienta al noroeste español, especialmente hacia Vigo <sup>2</sup>.

En un próximo pasado, la factoría de Sevilla era una de las más prósperas y mejor organizadas de España; construía todo tipo de buques (petroleros, bulkcarriers, roll-on-roll-off, etc.) utilizando una tecnología de vanguardia. En la última auditoría que realizó la CE fue calificado como uno de los mejores astilleros de España.

Los Astilleros Españoles, factoría sevillana, se han visto favorecidos, al igual que el resto de los grandes astilleros andaluces, por la introducción de sistemas informatizados de producción y control de calidad, creando grandes mejoras en la productividad.

---

2. Datos aparecidos en "EL PAIS", "ABC", "YA" y "DIARIO DE CADIZ" en los primeros números de los primeros meses de 1991.

Con una superficie total de 390.000 m<sup>2</sup> dedicados a la construcción de barcos de diseño avanzado, está sufriendo intensamente las consecuencias de los Planes de Reconversión, a tal punto que en la actualidad se ha convertido casi en un astillero-taller. En efecto, actualmente funciona como taller de reparaciones, sin que existan perspectivas de mejoras sustanciales. Sólo se abriga la esperanza de que la Compañía Transmediterránea contrate con AESA-Sevilla el proyecto de renovación de su flota que asciende a 60.000 millones de pesetas<sup>3</sup>.

Actualmente este astillero colabora con el de Puerto Real en la construcción de 9 buques de frigoríficos y también de forma conjunta construyen un crucero de 500 pasajeros que se utilizará durante la Expo-92 y los Juegos Olímpicos<sup>4</sup>.

En el transcurso del presente año, en fechas 30-1, 13-3 y 22-5 respectivamente efectuó la entrega oficial de 3 buques frigoríficos gemelos encomendados por la empresa multinacional "DEL MONTE". A partir de esas fechas la situación de AESA- Sevilla se tornó dramática.

A finales del pasado año el Comité de Empresa de AESA-Sevilla estuvo manteniendo una posición de conflicto ante el hecho puntual de que la dirección de la empresa iniciase un expediente de regulación de empleo. La plantilla de 1.400 trabajadores realizó un paro general.

El propio astillero iniciaba su reorganización el mes de diciembre de 1990, aún temiendo el cierre de la empresa.

Las medidas de regulación se orientaban a corregir problemas de excedentes estructurales padecidos por la empresa. El comité de Empresa se mostraba pesimista por entender que el plan suponía un primer paso para el desmantelamiento de astillero. La verdad es que el problema puntual de Sevilla no se vinculaba con la reorganización del Sector Naval; lo que sucedía es que la CEE exigía mayor competitividad de los astilleros españoles, para lo cual era necesario que se llevase a cabo una reestructuración en los sistemas de gestión y reciclaje de los trabajadores, orientados a alcanzar un adecuado nivel de rentabilidad. La plantilla compuesta por 800 trabajadores más 600 pertenecientes a sus empresas subsidiarias, debía ser reducida, ya que, según el ajuste laboral propuesto, los tres astilleros de la División de Construcción Naval del INI en Andalucía debían sufrir una reducción de 200 trabajadores. Todos se oponían a tal recorte, pues se estimaba que el astillero ya había sido objeto de una fuerte reconversión y que en la actualidad no hay ningún tipo de excedente. Las reducciones ya habían llegado al límite de lo soportable, ya que los Planes de Reconversión habían reducido la plantilla de 2.250 a 800 empleados.

---

3. "ABC", 8 y 10 de septiembre de 1991.

4. "SHIP MANAGER" -Shipping News-. Enero 1991.

### 3. INDICADORES ECONÓMICOS DE LOS ASTILLEROS ANDALUCES

#### 3.1. Capacidad productiva

Durante la década de los años 60 la Administración siguió para los astilleros andaluces una política dirigida exclusivamente a la maximización de un crecimiento a corto plazo, alcanzando elevadas tasas de producción y exportación pero sin plantearse la necesidad de una planificación a largo plazo. Esta circunstancia fue origen de un desequilibrio estructural entre la capacidad de producción instalada y la demanda actual y previsible<sup>5</sup>.

Es necesario destacar que la demanda global de buques vino acompañada por un cambio sustancial de la estructura de la misma, afectando muy especialmente a los buques de gran tonelaje (petroleros y bulk carriers) por las dificultades de su empleo en el tráfico mundial, ya que las economías de escala que pudieran derivarse de su mayor dimensión se habían visto contrarrestadas por una serie de factores entre los que destacan la apertura del Canal de Suez, el encarecimiento del combustible y el elevado precio de los seguros.

En las 3 últimas décadas una serie de problemas ha conducido a la Industria de Construcción Naval andaluza a una situación extremadamente delicada. Los factores que han posibilitado la existencia de esta problemática en torno al Sector Naval andaluz son:

- 1) El exceso de oferta de capacidad del transporte marítimo, provocó un crecimiento de la demanda.
- 2) A pesar de la existencia del desequilibrio del transporte marítimo, los países constructores de buques han procurado dar ocupación a su ya excesiva capacidad productiva ofertando buques a bajos precios, originando con ello un desequilibrio aún más acusado entre la oferta y la demanda.
- 3) El desarrollo tecnológico de los astilleros andaluces, que hubiera traído consigo una más alta productividad y costes de producción más reducidos ha ido haciéndose patente a veces con excesiva lentitud.
- 4) El exceso de oferta de nuestros astilleros sobredimensionados, trajo como lógica consecuencia la existencia de un exceso de plantillas que habrían crecido desmesuradamente y de forma incontrolada en épocas de gran demanda.

---

5. SANCHEZ AGUILAR, A.: op. cit., pág. 149.

Durante la década de los años 70 fueron cuantiosas las inversiones realizadas en el Sector Naval ya que el crecimiento de la demanda imponía modificar las instalaciones, adoptar procesos de producción más avanzados, etc. La aparición de la crisis energética originó un receso tecnológico en los astilleros, ya que la realidad negativa del momento y las desalentadoras perspectivas para un futuro a medio plazo, justificaban fuertes inversiones en tecnología. Aunque se presagiaba un futuro “negro”, dados los claros signos de reducción progresiva de nuestra cartera de pedidos, el avance tecnológico era imparable y se hacía necesario procurar adecuar cualquier actividad productiva a la más inmediata tecnología. Aunque se presagiaba un futuro “negro”, dados los claros signos de reducción progresiva de nuestra cartera de pedidos, el avance tecnológico era imparable y se hacía necesario procurar adecuar cualquier actividad productiva a la más inmediata tecnología. El avance tecnológico configura los procesos de producción e incluso nuestras formas de vida. Es, pues, necesario mantenerse al día para poder sobrevivir. Evidentemente el capital humano en la empresa no se mide por el número de hombres incorporados al proceso de producción sino en términos de capacitación, en conocimientos, en experiencia... en “puesta al día”.

Por todo ello, los últimos años, que coinciden con los primeros de reactivación del Sector Naval han estado en buena parte dedicados a recuperar el tiempo perdido.

Tómese en cuenta que cada proyecto de construcción de un barco, requiere un auténtico proceso de investigación, una tecnología diferente. Aunque en general nuestro nivel tecnológico es bueno, tenemos que adecuarnos a un proceso de renovación constante. Afortunadamente la formación profesional de nuestros hombres del Sector puede dar cumplida respuesta a las exigencias actuales, siempre, naturalmente, que su adaptación a las nuevas tecnologías sea constante.

### **3.2. Competitividad**

Un tema de obligado análisis es el incremento de productividad de nuestros astilleros; algo que nos obsesiona desde hace muchos años a quienes vemos con absoluta claridad, que la baja productividad ha sido el factor más relevante en la caída de la cartera de pedidos en nuestro Sector Naval.

La División de Construcción Naval del INI está aferrada desde hace algún tiempo a la búsqueda de una mayor competitividad de sus astilleros y por ello se dispone a invertir más de 10.000 millones de pesetas para el logro de este objetivo durante el año 1992.

Tenemos la más absoluta convicción de que competir en el mercado mundial de la Construcción Naval. Un ejemplo de esta política desacertada lo constituye

Yugoslavia, que tras una larga ausencia y sin haber tenido protagonismo digno de mención en la construcción de buques, consiguió en el año 1987 una cartera de pedidos por un total de 2 millones de TPM, situándose en el primer lugar de Europa. Esta situación privilegiada fue conseguida por este país en pocos meses ofertando incomprensiblemente a precios inferiores a los de los coreanos en lo referente a buques mixtos y tanques. Con esta cartera de pedidos cubrieron tres años de actividad, pero trabajando en tales condiciones, los resultados económicos suelen ser lamentables, ya que esta política de penetración en el mercado a través de precios que apenas cubren los costes de los materiales, no es buena más aún si se compete con países ante los que muchos han claudicado.

Los grandes astilleros españoles, entre ellos los correspondientes a la Comunidad Andaluza: AESA-Puerto Real, AESA-Cádiz, AESA-Sevilla y Empresa Nacional Bazán, a pesar de sus innegables ventajas (situación geográfica, capacidad productiva, capital humano, etc.) llevan años sintiendo que la Construcción Naval se le escapa de las manos; es lógico que el INI tenga en la búsqueda de una mayor productividad de sus astilleros un objetivo prioritario.

Consideramos necesario hacer referencia al hecho de que la actividad productiva del conjunto de nuestros astilleros se estabilizó parcialmente en 1990 al haber alcanzado una cifra de 412.758 toneladas compensadas frente a las 412.646 del año 1989. Aún así la cartera de pedidos creció un 6% en el último año, llegando a 1.045.000 CGT, garantizándose de esta forma dos años más de trabajo para los astilleros <sup>6</sup>.

Por esta parte, la formalización de contratos de construcción naval sufrió un receso como consecuencia de la guerra del Golfo Pérsico, prolongándose durante los primeros meses del año, lo que provocó la caída en la contratación de los astilleros españoles en un 15% durante 1990, totalizando 435.000 CGT <sup>7</sup>.

### 3.3. Productividad

La productividad media de nuestros astilleros ha llegado a ser del orden de los 2/3 del resto de Europa, y las horas empleadas por tonelada de acero hasta el momento de la botadura, unas 90 para un petrolero de 20.000 toneladas de pesc muerto, 110 para un carguero grande y 160 para un costero, y se da por supuesto que los astilleros estatales rondan ese nivel, pero que, en cambio en los astilleros privados, sobre todo en los pequeños, el número de horas por tonelada es mayor

---

6. "ANAVE" (Asociación de Navieros Españoles) marzo 1991.

7. Datos aparecidos en "EL PAIS" y "ABC", en distintos números del último trimestre de 1991.

y suele llegar hasta el doble de las cifras que se acaban de indicar, alcanzándose para pesqueros pequeños cifras del orden de 392 horas por tonelada, equivalentes a unas 167 toneladas de registro bruto.

Las causas de esta baja productividad hay que buscarlas principalmente en defectos de organización y en la falta de continuidad de los trabajos, más que en la escasez o irregularidad en el suministro de los materiales, que es a lo que suelen achacarla los comentaristas españoles.

Los costes de las nuevas construcciones dependen principalmente de los precios de los materiales y de los suministros con que se equipa a los buques.

Es un error pensar que mejorar la productividad se logra solamente reduciendo las cargas de factores productivos, manteniendo inalterado el output. De ahí el asimilar el incremento de la productividad con la reducción de costes y muy especialmente el de la mano de obra.

Estimamos que una forma de incrementar las productividades es incidiendo en el output y no en términos de más buques sino en obra de más horas por unidad de producto.

Nosotros consideramos verdaderamente alentador el hecho de que durante el primer trimestre de 1991, España estaba situada en el séptimo lugar mundial en la cartera de pedidos en 130 barcos encargados por un total de 1.129.103 GT de un total mundial de 37.796.158. En lo que a buques entregados se refiere ocupaba el lugar núm. 12 con 16 buques entregados. En los últimos meses del presente año ha ido mejorando su posiciones. Naturalmente el primer lugar continúa ostentándolo Japón<sup>8</sup>.

## 4. LA POLITICA DE RECONVERSION NAVAL

### 4.1. El plan de Viabilidad de los astilleros de nuestra Comunidad

El Plan de Viabilidad de los Grandes Astilleros determinaba las medidas que debían ser adoptadas para recuperar a medio plazo la competitividad internacional y el equilibrio económico-financiero.

Ello supone:

---

8. A partir del último trimestre de 1984 el arqueo de buques se ha calculado utilizando el nuevo Convenio Internacional sobre arqueo de buques de 1969. Las unidades nuevas de arqueo bruto y arqueo bruto compensado, conocidas como GT (Gross Tonnage) y CGT (Compensated Gross Tonnage), que sustituyen a las antiguas TRB (Toneladas de Registro Bruto) y TRBC (Toneladas de Registro Bruto Compensado), siendo adoptado por todos los países de la OCDE.

- El desarrollo de la capacidad de captación de la demanda.
- La adecuación de los medios de producción.
- La adaptación de las estructuras organizativas.

Este plan tiene sus orígenes en los acuerdos de diciembre de 1981 (Empresas y Centrales sindicales, con la asistencia de la Administración) y en el proyecto de Decreto sobre medidas de Reconversión del Sector de Construcción Naval y exige, para el alcance de los objetivos:

- La existencia de la demanda prevista.
- El mantenimiento de las ayudas sectoriales a un nivel equivalente al de los países competidores.
- La disponibilidad del soporte financiero necesario.

#### **4.2. La reconversión del Sector Naval andaluz**

Los astilleros andaluces del sector público siguen mostrando un considerable desequilibrio entre su capacidad productiva y su producción real. Esta sobredimensión implica que para que los astilleros de nuestra Comunidad rindan beneficios, tendrían una actividad continuada de construcción o el aprovechamiento de sus instalaciones excedentes a fin de abordar otras actividades industriales para realizar las cuales nuestros astilleros están plenamente capacitados, afirmación avalada por el hecho de que sus instalaciones ya fueron dedicadas a otras actividades industriales tales como construcción de calderas, vagones de ferrocarril, grúas, etc., para dar plena ocupación a su capacidad productiva.

El Plan de Reconversión, con horizonte 1984-1986, que fue parte esencial del Plan Estratégico 1985-1989 de AESA, debía contener las ayudas necesarias para hacer nuestros astilleros andaluces nuevamente competitivos. Su objetivo era que estos astilleros fuesen económicamente viables al final del período de Reconversión, sin más ayudas específicas que las que corrigiesen diferencias con nuestros competidores, como son las primas básicas y las condiciones de financiación de los buques de nueva construcción.

Se trataba de suprimir aquellas ayudas coyunturales al final del período, para que no coadyuvasen a la construcción de más tonelaje excedentario que respondiese a demandas reales del mercado marítimo, especialmente el nacional.

Este primer proceso de Reconversión se ajustaba a la realidad del momento, pero desde hace un par de años ha quedado plenamente justificado otro proceso de Reconversión de las industrias del Sector.

En los astilleros andaluces, lo más significativo de la realización de la primera fase de reconversión fue la reducción de plantillas, que no estuvo precisamente exenta de buenas dosis de conflictividad laboral, sobre todo en AESA-Puerto Real. Por otra parte, durante los tres años de duración de esta primera fase, la recolocación del personal excedente a través del Fondo de Promoción de Empleo, dada la situación económica que vivimos, no pudo realizarse satisfactoriamente.

Se da la circunstancia que la zona donde se ubica la Industria de Construcción Naval de Andalucía, es precisamente la de mayor índice de desempleo; es lógico que la conflictividad laboral quedara “servida”.

### **4.3. Resultados de la primera Reconversión**

Antes de describir el proceso de Reconversión del Sector Naval y sus resultados, estimamos necesario hacer un breve comentario:

Es evidente que nuestro país llegó demasiado tarde a los procesos de reconversión, que eran de obligado cumplimiento para el Sector a nivel mundial y por supuesto para Andalucía, por su especial protagonismo en la Industria de Construcción Naval.

En el año 1986, fecha en que todos los países de la CEE ya habían finalizado sus procesos de reconversión, España comenzaba, con cierto grado de timidez, a dar los primeros pasos hacia la necesaria Reconversión. La caída estrepitosa de las ventas había sido el detonante para que la situación se asumiera con la seriedad que merecía. Estábamos perdiendo nuestro prestigio internacional en el Sector y se nos escapaba de las manos una situación privilegiada en esta actividad industrial en la que nuestra relevancia había sido digna de encomio.

Aún hoy, pese a haber finalizado una primera fase de Reconversión de la Industria Naval, es necesario seguir instrumentando las medidas encaminadas a reconducir con buen pulso nuestra Industria Naval, adoptando actitudes conducentes a modernizarla y colocarla al nivel competitivo del que ya gozó.

El grado de cumplimiento de los objetivos de la Reconversión quedó, pues, condicionado al importante retraso que sufrió la incorporación de España a los Planes de Reconversión en relación con los países de la OCDE.

En 1980 los países de la CEE habían reducido en más del 30% sus plantillas en relación con el año 1975. En 1984, sin haber comenzado aún el proceso de Reconversión de la Industria Naval, la CEE ya había reducido sus plantillas en un 51% y en un 48% la capacidad de producción. Pero esa reducción se había realizado, muy racionalmente, durante 10 años; así es que se llevó a cabo de una forma suave, sin provocar problemas considerables.

En 1984 España abordó la reconversión del Sector Naval al amparo de Real Decreto 1271/1984. Esta Reconversión comenzó de hecho en 1985, después de que cada empresa, unilateralmente hubiera aprobado sus propios planes. Hasta finales de 1987 se pudieron cumplir sólo parcialmente tales objetivos.

Respecto a los grandes astilleros andaluces se determinó lo siguiente:

AESA-Cádiz se dedicaría exclusivamente a reparaciones y grandes transformaciones; AESA-Puerto Real y AESA-Sevilla a nuevas construcciones y la Empresa Nacional Bazán de San Fernando continuaría con su actividad tradicional de construcción de buques de guerra y comerciales de todo tipo.

La serie de medidas que se llevó a cabo y que supusieron el cierre total o parcial de algunas factorías, y el trasvase de actividades de nuevas construcciones a reparaciones de varios astilleros permitieron reducir la capacidad total de construcción desde una cifra histórica de 1 millón de TRBC a 455.000. El primer y más importante objetivo planteado en la Reconversión se había cumplido, pues, a finales del año 1987<sup>9</sup>.

No sin traumas, también se logró la reducción de plantillas, en diversas etapas.

Uno de los principales objetivos de esta primera fase de reconversión era la consecución de pedidos para desarrollar una producción que estuviera en consonancia con esta nueva capacidad productiva, de tal forma que pudiera lograrse la tan añorada productividad. A la culminación de estos fines se oponía de forma contundente los bajos precios ofertados por los astilleros de Extremo Oriente. En efecto, las cotas de producción previstas no pudieron lograrse.

Como quiera que la Reconversión del Sector Pesquero se realizó simultáneamente con la Reconversión del Sector Naval, los astilleros de menor tamaño no se vieron tan afectados, ya que recibieron suficientes pedidos como para que se mantuviesen ocupados, caso de los Astilleros de Huelva.

Como los objetivos no se pudieron cumplir en esta primera fase, el Gobierno hubo de considerar la necesidad de un acuerdo marco a través de la Sexta Directiva para el período 1987-1990.

Dadas las dificultades apuntadas es de suponer que no se obtendrían beneficios hasta 1992, es decir que vamos dos años por debajo de las previsiones que se contemplaban para el período 87-90

“...toda acción de Gobierno en el sector secundario debe orientarse hacia tres fuentes claramente diferenciadas, por lo menos desde la perspectiva del sector

---

9. INGENIERIA NAVAL, enero de 1991.

Creación de la Séptima Directiva del Consejo de Comunidades Europeas sobre Ayudas a la Construcción Naval.

secundario: reconversión, es decir, ajuste y renovación de sectores en crisis; reindustrialización o reasignación a corto y medio plazo de los recursos excedentes; y, en tercer lugar, promoción industrial, o dicho de otra manera, fomento de inversiones para la creación de nuevas empresas y actividades”<sup>10</sup>.

#### **4.4. Recuperación del Sector.**

La recuperación de la competitividad de la Construcción Naval a corto y medio plazo se debe traducir en:

- Una serie de estrategias orientadas a captar la mayor demanda posible.
- Adecuación de los medios de producción a las actividades productivas necesarias.
- Adaptación de las estructuras organizativas.

Para el logro de este fin deberán darse las siguientes condiciones:

- La confirmación de la demanda prevista.
- Un soporte financiero ininterrumpido y al nivel que las circunstancias lo requieran.
- La consecución de unas ayudas financieras para la Construcción Naval en paralelo con los países competidores.

La crisis energética se prolongó por un tiempo considerable pero es de suponer que la década de los años 90 sea propicia para que la Construcción Naval se libere del lastre y logre que la demanda se aproxime más a la oferta.

Como quiera que la Industria de Construcción Naval tiene capacidad de arrastre de otros sectores, tenemos la esperanza de que el Sector se reactive a fin de lograr mayor ocupación de mano de obra en la Bahía de Cádiz, Sevilla y Huelva.

#### **4.5. Proteccionismo de la Industria Naval**

Aunque no es del agrado de los diferentes gobiernos el enmascarar la crisis económica, como lo prueba el Tratado de Roma, en el que los países firmantes del Mercado Común decidieron la supresión gradual de subvenciones, sin em-

---

10. VALLES FERRER, J. et alía: “Iniciación a la Economía Andaluza”; Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1986 (pág. 19).

bargo todos ellos ,prácticamente sin excepción, han dispensado proteccionismo a la Industria de construcción Naval. Entre las razones más importantes que les ha movido a ello, podemos citar las siguientes:

- a) Hasta cierto punto la Industria de Construcción Naval es estratégica; ningún gobierno con economía de vanguardia quiere prescindir de la posibilidad de construir buques.
- b) Las fuertes inversiones y sobre todo el gran número de personas empleadas podría crear graves problemas a un gobierno que permitiese que la crisis se produjese hasta las últimas consecuencias.
- c) La Industria de Construcción Naval puede significar para algunos países un capítulo importante de su Producto Nacional Bruto y su caída puede producir un verdadero descalabro económico.
- d) El hecho de que algunos gobiernos sean proteccionistas obligan a los otros a seguir el mismo camino.
- e) Existen gobiernos que consideraban que la crisis era un problema de tiempo y que aquellos países que resistieran más se quedarían con los astilleros del futuro.

Sin embargo hoy es una realidad el hecho de que los gobiernos de una forma constante y cada vez más intensa, van poniendo cerco a la Industria de la Construcción Naval, porque las razones que aconsejaron el proteccionismo van perdiendo fuerzas a medida que el tiempo pasa.

## 5. EL FUTURO DE LA INDUSTRIA NAVAL EN ANDALUCIA

Es evidente que el Sector Naval andaluz puede conseguir una reactivación considerable, alcanzando los niveles de productividad y rentabilidad deseados. Para el logro de tal objetivo estimamos necesario:

- a) Considerar como objetivo prioritario alcanzar un nivel de productividad coherente con el estado actual de la tecnología.
- b) Para alcanzar el objetivo anterior es necesario que los astilleros andaluces obtengan una cartera de pedidos mínima de supervivencia, lo que se logra iniciando una acción comercial ajustada a las condiciones del mercado actual, contando, naturalmente, con el apoyo financiero necesario.
- c) Las medidas que se deben adoptar en el ámbito interno de la empresa son aquellas que tengan como objetivo el lograr una Industria de construcción

Naval andaluza rejuvenecida en sus posibilidades y estable a largo plazo. Se trata de pasar de un modelo de industria intensivo en mano de obra a otro que pudiera denominarse intensivo en tecnología. Este cambio, obviamente, comporta un largo proceso que debe sustentarse mediante una contratación suficiente. Para ello señalamos algunas medidas de adopción urgente que posibilitarían el cambio.

El apoyo a la exportación requiere de la financiación adecuada que en todo caso debe ser coherente con los Planes de Reconversión.

Es importante tener en cuenta que en la Industria de Construcción Naval predominan las actividades de montajes sobre las de nueva fabricación, y que por ello la productividad en esta industria depende, aún más que en otras, de la eficiencia del trabajo, la cual es imposible de mejorar sin disponer de una cartera de pedidos mínima, lo que se convierte en un pre-requisito de la segunda Reconversión.

Los próximos años pueden ser interesantes para el Sector Naval andaluz. La Construcción Naval puede y debe prosperar. Nosotros somos optimistas acerca del provenir del Sector.

Consideramos muy importante someter a la Construcción Naval al siguiente análisis: Nos encontramos ante la disyuntiva de extender la vida útil de los barcos o construir nuevos. En ambos casos, como quiera que los precios de la Construcción Naval suben, los precios de los barcos de ocasión costarán más que cuando esos mismos barcos se construyeron. Con fletes más altos este tipo de operaciones de compra-venta recibirán un impulso significativo.

En la actualidad los astilleros más importantes de Andalucía tienen una ocupación muy aceptable. Estos y otros astilleros están orientándose hacia la construcción de barcos especiales y contenedores. Por otra parte, aunque los cruceros y transbordadores siguen siendo populares y los "VLCC" se están recuperando, los petroleros de otros tamaños también están siendo demandados. Algunos armadores están comprando astilleros para la construcción y reparación, especialmente en los países en vías de desarrollo. Los astilleros de reparación tuvieron ocupación el año pasado y algunos aumentaron sus instalaciones por prever un aumento en la demanda, debido al interés de los armadores de sacar el máximo posible a sus activos <sup>11</sup>.

En cuanto a la postura de la Comunidad Económica Europea, considera vital que el Sector de Construcción Naval sea competitivo, ya que ello contribuye al mantenimiento del empleo en diferentes regiones, incluidas algunas como la

---

11. "INGENIERIA NAVAL", junio 1991.

andaluza, que sufren un elevado nivel de desempleo; por ello es igualmente de aplicación a la transformación y reparación de buques.

La coyuntura actual del mercado impone la necesidad de estimular la reestructuración de numerosos astilleros, por esta razón no se pueden aún abolir por completo las ayudas destinadas al sector. Claro que la política de ayudas debe ser más rigurosa y selectiva para que se puedan construir buques tecnológicamente más avanzados, garantizando así una competencia intracomunitaria justa y uniforme, logrando, además, el mejor nivel posible de actividad en los astilleros europeos, objetivo imprescindible para competir con países de la talla de Japón y Corea del Sur.

La Industria de Construcción Naval se ha beneficiado en muchas ocasiones de una serie de medidas tendentes a mantener nuestros sobrecapacitados astilleros parcialmente ocupados. Se ha tratado de crear una demanda que no correspondía a la realidad, sino más bien originada en torno a las referidas medidas de protección. Naturalmente esta situación "prefabricada" no ha correspondido en absoluto a la realidad del Sector cuya oferta, como de todos es sabido, ha superado en los últimos años con amplitud a la demanda, situación que aún se mantiene.

En el transcurso de la década de los años 80 uno de los problemas más graves que han padecido nuestros astilleros ha sido la falta de ilusión, la frustración, el desaliento, el pesimismo... Esperemos que la década actual haga que el trabajador del Sector Naval, siempre prestigiado y considerado se reencuentre con el protagonismo que le corresponde aunque para ello, mucho y bueno ha de incidir en este Sector.

Desde 1989 han tenido lugar ciertas mejoras en la productividad, aunque aún no se ha llegado al nivel deseado, objetivo que deberemos cumplir, ya que no está exento de fundamento. Una vez más el año 1992 es el año de la esperanza.

"El Programa Andalucía 92, promovido por la Junta de Andalucía, tiene el objetivo de reclamar para nuestra Comunidad el mayor protagonismo posible durante 1992". Así se expresó la Consejera de la Presidencia, en el acto de presentación de dicho programa que tuvo lugar el día 10 del presente mes de diciembre en el Palacio de Congresos de Sevilla.

Se pretende proyectar la imagen de Andalucía a todo el mundo, aunque es evidente que la gran protagonista será Sevilla.

Dentro de una serie de proyectos en marcha se incluye el reforzamiento de las actividades industriales de la bahía de Cádiz, sobre todo las relacionadas con las nuevas tecnologías que han sido puestas en prácticas en las empresas del Sector Naval y CASA.

"El Sector Naval nacional, el quinto mundial (con un 3,4% de la contratación

registrada durante el año pasado), podría llegar a desaparecer de no contar con ayudas institucionales, después de finalizar su actuación en 1994 la VII Directiva de la C.E.E. Estas son las previsiones de la patronal UNINAVE, que considera podría encontrarse con una competencia desleal en el mercado mundial después de esta fecha. Las subvenciones indirectas establecidas en otros países podrían arruinar su futuro”.

Según el Ministro de Industria y Energía, “el futuro de los astilleros públicos dependerá de que mejoren su competitividad y sus resultados económicos. También señaló el ministro que los planteamientos de huelga general no contribuyen a crear un clima óptimo para la atracción de inversiones.

Sobre los retos de la entrada en vigor del Mercado Unico, afirmó que “la mayoría de las empresas españolas valoran positivamente la integración, aunque reconocen que exige un esfuerzo de mejora de la competitividad”.

Finalmente estimamos oportuno comentar que el Instituto Nacional de Industria y la Junta de Andalucía firmaron el pasado 24 de octubre un convenio marco sobre la colaboración para el desarrollo de programas industriales conjuntos en Andalucía. Este acuerdo fue firmado por el presidente del INI y el Consejero de Economía de la Junta e incluye la elaboración de proyectos industriales para las empresas públicas.

Para apoyar esta iniciativa se proyecta crear instrumentos de inversión conjunta que favorezcan la financiación de los planes de desarrollo de las empresas del sector público.