

Crisis y Reversión del Sector Naval

por

Manuel A. Martín López*

SUMARIO: I. Introducción. II. Las crisis superpuestas. III. La realidad en sus datos. IV. Breve noticia sobre qué pueda ser reconvertir. V. Intentos próximos de reversión del sector naval. VI. El proceso actual. VII. ¿Conclusión?.

I. Introducción

La construcción naval suministra buques a la industria naviera, siendo por tanto su demanda inducida por la del transporte por mar de mercancías y personas. Cuando las necesidades de transporte son satisfechas por los buques existentes con beneficios normales, la demanda de buques nuevos se limita a las reposiciones por obsolescencia o envejecimiento. Un aumento de la demanda de transporte marítimo, que puede venir afectada por el tipo de mercancías a transportar, su volumen, el nivel de fletes, la distancia, las rutas y los puertos, llevará a los armadores a firmar nuevos contratos de construcción movidos por la tendencia alcista en el mercado de fletes y una vez que se hayan puesto en servicio los buques amarrados.

Si una exagerada fé en la abstracción lleva a algún interesado a la aplicación del modelo marshalliano de oferta/demanda a la construcción naval debe, como poco, hacer presidir su empeño de las siguientes reflexiones. En primer lugar, el tiempo de ajuste y reacción es factor clave de las disfunciones del mercado. Una variación rápida de la demanda puede darse con facilidad; pero en el sector de construcción naval la inercia de la oferta es grande y durante el tiempo de ajuste toda variación cabe, incluso la inversión de la tendencia de la demanda, situación de comprometida persecución si las enormes

* Director General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía e Industria. Junta de Andalucía.

inversiones que la expansión de la oferta implica han sido ya puestas en marcha. Ejemplos de un acontecer como el descrito no faltan, y por referirnos a lo más cercano podemos citar la construcción de la factoría de Puerto Real de AESA, concebida para fabricar un producto inexistente cuando estuvo preparada para hacerlo. En segundo lugar, la representación, a la manera clásica, en un plano, de la relación funcional entre cantidad y precio constituye una peligrosa simplificación cuando lo que interesa al constructor naval concreto es la demanda segmentada, referida a tipos y tamaños de buques, y cuando el mantenimiento del resto de las variables fijas constituye una ficción difícil de justificar. Pudiera ser que la variable "financiación" fuera más explicativa de la demanda. En tercer lugar debe enfatizarse la importancia que las expectativas y decisiones extraeconómicas de oferentes y demandantes pueden tener sobre la intensificación del desequilibrio. Por último, las oscilaciones en la demanda de transporte marítimo se transmiten amplificadas sobre la demanda de capacidad instalada de construcción naval lo cual hace que aún en épocas de auge exista capacidad ociosa de algún factor de producción. Aquí, el principio del acelerador funciona con inoportuna eficacia. Si a las características anteriores se añaden el carácter internacional tanto del mercado de transporte como el de construcción naval, la importancia de las inversiones asociadas a ambos negocios, el alto riesgo implicado, y las rigideces que existen por el lado de los costes, puede llegarse a culpar del deterioro de la situación a variables endógenas. Así, algunos justifican la crisis a partir de factores intrínsecos a la propia actividad, localizados fundamentalmente en la imperfección y mal funcionamiento del mercado, y en lo erróneo de las previsiones realizadas por armadores y constructores, materializadas en un desmesurado adelanto de la oferta sobre la demanda y en la inadecuación de las estructuras de las mismas.

Otros en cambio, apoyados en pruebas circunstanciales, enraizan la depresión del sector en la crisis energética o en otras variables de carácter periférico. No es raro encontrar quien responsabiliza de las dificultades actuales a factores más simples y concretos, como la apertura del Canal de Suez, o quienes invocan como explicación fatal y mecanicista, el carácter cíclico de los negocios naviero y de construcción.

Tanto los análisis que culpan al sector como los que acusan al entorno son erróneos por parcialmente acertados, y en el fondo la dicotomía es más un problema metodológico que real: basta con ampliar los límites del sistema para convertir las variables exógenas en endógenas. Hoy creemos saber que la crisis de la construcción naval se hubiera dado en ausencia del problema energético o del problema monetario y financiero, pero el deterioro de un conjunto de instituciones y estructuras económicas contribuyeron, y contribuyen, a prolongar y acentuar la depresión.

Sin forzar las cosas, podemos hablar de crisis superpuestas con especial gravedad a partir de 1973: la internacional, la nacional y la propia del sector.

II. Las crisis superpuestas

Por encima de todas las crisis "materiales", existe una de carácter "abstracto" que se sitúa en el plano del metalenguaje económico. Podría llamarse, se ha llamado, **la crisis del pensamiento económico**, y si bien no es este el lugar de profundizar, nuestra condición de economistas nos obliga a una leve referencia.

Desde 1973 el mundo occidental se encuentra sumido en una de las más duras y persistentes crisis económicas de su historia. Los planteamientos económicos al uso resultan inocuos cuando se aplican a la realidad, se ven desbordados por los acontecimientos y son prácticamente inoperantes ante la previsión de los hechos futuros. Sin embargo, nunca como en estos años la sed de respuestas a los acontecimientos económicos, la necesidad de teorías sólidas y doctrinas viables han sido mayores. Los hombres "prácticos" se encuentran desbordados por las realidades y vuelven la cabeza, con mayor o menor disimulo, hacia los teóricos, los utópicos y los excéntricos. Otra vez como en 1929 el sector político está pidiendo consejo y los economistas se percatan de la inestabilidad de su base científica. Hemos creado nuevas denominaciones, "stangflation", "slumpflation" para nuevos e inesperados hechos, y ojalá el poner nombre a las cosas significara de verdad comenzar a comprenderlas y controlarlas. La llamada curva Phillips, que establecía una tranquilizadora relación inversa entre desempleo e inflación, ha sido desintegrada por los hechos, y encontramos una solidaria convivencia y connivencia entre el crecimiento del paro y la inflación, empujada por los costes o arrastrada por la demanda, creando un nuevo y casi invencible "diabulos in economia". El paradigma base está en entredicho. Si en tiempo de Keynes los defectos fundamentales de la sociedad eran su fracaso en conseguir el pleno empleo y la desigual y arbitraria distribución de riqueza y rentas, hasta hoy poco se ha avanzado en la superación de tales desequilibrios.

No obstante la dificultad de abordar, interpretar y encauzar la realidad, el esfuerzo teórico y científico actual es enorme. Nunca hemos dispuesto de mejores métodos e instrumentos para, aparentemente, conseguir los fines propuestos. Incluso podemos decir que se ha creado un culto al instrumento, una latría instrumental que, a nuestro entender, ha llegado a relegar la importancia de las hipótesis y la necesidad de la imaginación y del buen sentido común general. En muchas ocasiones el carácter trivial del objetivo se ha compensado con el refinamiento de la técnica aplicada, a partir del cuál se otorga el calificativo científico. A pesar de ello, y sin negar que existe una verdadera crisis producto de la inadaptación entre conocimiento y realidad económica, debemos reconocer el gran avance realizado desde la Segunda Guerra Mundial en el terreno de la explicación de la realidad, en la metodología y en la instrumentación.

Volviendo a la realidad económica y a las posibles causas concretas de la depresión del sector de construcción naval, de las diversas crisis que se superponen o inciden, las más destacables en el plano internacional son las que hacen referencia a la energía, a la inestabilidad del sistema monetario internacional y a aquellas actitudes generalizadas ante la crisis que han provocado brotes importantes de neoproteccionismo y neointervencionismo.

Convencionalmente, el comienzo de la crisis energética se sitúa en octubre de 1973, con la cuarta guerra árabe-israelí, llamada del Yon-Kippur, la consiguiente utilización política del suministro de petróleo, la quintuplicación del precio de los crudos y el incremento de los precios de la energía y materias primas en general. El mundo occidental había montado su complejo y brillante sistema socioeconómico, sus planes de desarrollo y su modelo de sociedad industrial sobre un recurso escaso, perecedero y que no posee. Ya en 1970 se había producido un aviso de crisis en el que se reconocían los primeros rasgos de la progresiva concienciación de los países productores. Pero es entre enero de 1973 y enero de 1974 cuando el precio de mercado se eleva en un 410 %. El barril pasa de 3 \$ a algo más de 11 \$ entre el otoño de 1973 y 1974. El tres de julio de 1977 el barril de arabian light pasa a costar a los países compradores 12,68 \$. En 1979 (efecto iraní) se produce una nueva escalada de precios, un nuevo rebrote de crisis energética: antes de final del año el precio se situará en los 23,5 \$. Estos incrementos afectan decisivamente al tráfico marítimo y por ende a la construcción naval. Ante el encarecimiento de la energía todos los países ponen en práctica políticas de ahorro y diversificación. Por un lado se detuvo el crecimiento del PIB y los intercambios internacionales. En casi todo los modelos, la demanda de flota se hace depender del PIB, llegando en algunos casos a considerarse que la tasa de crecimiento del tráfico marítimo es aproximadamente el doble que la del PIB. Pero además se produjeron otros efectos secundarios como son la sustitución del petróleo por otras fuentes de energía, algunas de ellas más cercana a los centros de consumo, y la reducción del ritmo del consumo de energía y por tanto de petróleo. Si se tiene en cuenta que aproximadamente la mitad del petróleo producido es transportado por mar y que más de la mitad del tonelaje de la flota mundial está constituida por petroleros, se entiende que estos efectos tuvieron y tienen gran transcendencia sobre el volumen y estructura del transporte marítimo.

Siendo el tráfico marítimo una actividad internacional, estando dirigida la actividad de los astilleros en gran medida a la exportación y suponiendo las importaciones, en muchos casos, un porcentaje elevado del valor total del buque, la crisis monetaria y financiera internacional, la inestabilidad y ruptura del sistema nacido en 1944 de los acuerdos de Bretton Woods, ha sido decisiva sobre la evolución del sector de la construcción naval. Todo ello podría resumirse en la introducción de un riesgo adicional, a través de los tipos de cambio, de la "quiebra" de muchos países, de la fluctuación de los tipos de inte-

rés, sobre el riesgo propio de la actividad industrial que a la larga se traduce en un incremento del coste en forma de primas de seguros, en descuentos por operaciones a plazo o en fallidos.

Ante la dureza de las circunstancias económicas los gobiernos han ido tomando cada vez con mayor intensidad y frecuencia un conjunto de acciones de marcado carácter **proteccionista e intervencionista**, atreviéndose sin pudor a exigir protección para lo que producen y libertad para lo que consumen. Es cierto que es difícil aceptar el libre juego de las ventajas comparativas en un mundo acosado por el paro en el que se acentúa la subestimación de las necesidades futuras. La inercia de las estructuras productivas es enorme. Su persistente resistencia al reajuste hace que se prefiera estimular, presionar y dirigir la demanda. Se reclaman medidas "anticíclicas" como si el bache fuera pasajero y la recuperación a niveles anteriores, segura. Nadie quiere hacerse a la idea de que el cambio de ciclo puede implicar la desaparición de "su" sector. Se valora más el coste de la reestructuración que el mantenimiento del "status quo". Este espíritu generó una verdadera jungla de incentivos a la construcción naval que han contribuido a la depresión del mercado, retrasando la posible recuperación. La puesta en servicio de buques que no responden a necesidades reales satura anticipadamente la eventual demanda futura, perjudicando a medio plazo tanto a navieros como a constructores. Y finalmente una vez agotadas todas las medidas de apoyo a la demanda, vista su inutilidad ante una oferta inflexible y sobredimensionada, se llega a la nacionalización de los sectores bases, entre ellos el de la construcción naval, en un proceso acelerado e irreversible. Grandes constructores europeos, como Inglaterra, Suecia, Francia y España, han recorrido este camino. Pero no ha tardado en imponerse la fuerza de los hechos. Los presupuestos de los Estados son limitados y las necesidades innumerables. Las reducciones de capacidad, llámense reconversiones o cierres, se han sucedido y se sucederán.

A los factores críticos anteriores, que tanto por su relevancia como por su extensión pueden considerarse de carácter internacional, hay que añadir la peculiar problemática económica y política de España entre 1973 y nuestros días. Suficiente conocimiento y análisis existe sobre su génesis y desarrollo, por lo que aquí nos vamos a limitar a resaltar la tardanza en la reacción ante los acontecimientos y la aburrida reiteración analítica sobre las medidas a tomar y la incapacidad de tomarlas. Descenso de la productividad, atonía inversora y consiguiente obsolescencia tecnológica, y elevado coste del dinero han acentuado la crisis a escala nacional.

Si, por último, nos referimos a los factores intrínsecos al sector de **construcción naval** debemos remitir a lo dicho antes respecto al funcionamiento del mercado y añadir algunas consideraciones sobre el interés del sector desde el punto de vista del desarrollo industrial. Textil, siderúrgico, naval fueron motores del despegue de la industrialización y quizás ninguno de ellos como el último reuna las siguientes características:

- a) Capacidad de absorción de mano de obra de muy distintos niveles y calificaciones.
- b) Generación de demanda de bienes y servicios de muy diversos sectores.
- c) Ahorro de divisas a través del desarrollo de la flota nacional y obtención de las mismas a través de la exportación de buques.
- d) Carácter estratégico, incluso relacionado con la defensa.

Las notas anteriores han justificado las prácticas proteccionistas para evitar la desaparición del sector y la emergencia de nuevos países constructores que han considerado esta actividad dentro de su estrategia de industrialización. Estos países, fundamentalmente Taiwan, Corea del Sur, China, Brasil, tienen un bajo coste salarial, un mercado de trabajo poco rígido y elevada productividad. Algunos de ellos son además ficciones políticas, países frontera cuyo esfuerzo industrial y económico es fuertemente apoyado por otras naciones por razones estratégicas, políticas y de imagen. La nueva competencia ha sido durísima para los tradicionales constructores que han visto disminuir drásticamente su cuota de mercado.

Con la anterior acabamos el rápido repaso a las causas profundas del cuadro depresivo cuyos síntomas superficiales son, a nivel macroeconómico, el exceso de oferta tanto en el mercado de transporte como en el mercado de construcción, y el bajo nivel de los fletes y de los precios de los buques, que se traducen en el reducido índice de utilización industrial, el retroceso en la tasa de crecimiento y la pérdida de empleo, y, a escala empresarial, aquellos rasgos característicos de las empresas en crisis: pérdidas, descapitalización, deficiente estructura financiera, inadaptación al mercado, obsolescencia, etc.

Todo ello tiene su reflejo cuantitativo en los datos económicos y contables del sector y de las empresas.

III. La realidad en sus datos

Los datos referentes a la evolución de la demanda mundial de buques reflejan tres tendencias sobresalientes:

1. Carácter descendente cada año de los nuevos contratos, pasando de 36 millones de Toneladas de Registro Bruto Compensado (TRBC) en 1973 a 20 en 1974, para luego irse estabilizando alrededor de los 13 millones TRBC hasta llegar al mínimo, 10,7 millones TRBC en 1982. No hay que olvidar que estos datos de contrataciones se encuentran además "contaminados" por las medidas de apoyo artificial a la demanda de los países más afectados.

2. Variación de la estructura de la demanda en cuanto al tipo de buque. En 1973 el 86 % de las TRB correspondían a petroleros, mientras que en 1982 su participación era del 48 %.

3. Respecto al reparto del mercado, Japón, primera nación constructora ha ido aumentando su cuota de participación del 39 % en 1973 al 48 % en

1983. La C.E.E. se ha mantenido a partir de 1974 entre el 15 % y 19 %, con una fuerte caída en 1983. La participación del resto de Europa Occidental ha descendido del 17 % en 1973 al 8 % en 1982. La presencia de los nuevos constructores ha pasado de ser prácticamente inexistente en los años 60, a un 31 % en 1982.

Como complemento a los datos anteriores se puede añadir que entre 1968 y 1978 el máximo de contratación se alcanzó en 1973 con 73 Mill. de TRB y el mínimo en 1978 con 8 Mill. de TRB. Según datos del Lloyd's Register la media de la cartera mundial de pedidos al 31 de diciembre en 1973-1974 fue de 124 Mill. TRB, mientras que en 1978 fue de 25,9 Mill. de TRB.

Las previsiones no son optimistas. Casi todas las fuentes indican una estabilización de la actividad productiva hasta 1986 alrededor de los 12 millones de TRBC (en 1977 fueron 21 Mill. TRBC), para después ir progresivamente subiendo hasta alcanzar los 18 Mill. TRBC en 1990.

Según el "Plan de Bases para la Reversión del Sector de Construcción Naval" de abril de 1984 (PB-84) el porcentaje de participación española, calculado como la relación entre la contratación nacional y la demanda mundial, por medidas trianuales móviles en TRBC, habría sido el 5,3 % en 1981, 2,7 % en 1982 y 2,6 % en 1983.

Una menor participación sobre una menor demanda ha llevado a los astilleros nacionales a la dramática situación actual. Si la máxima producción histórica en términos de actividad fue de 1.100.000 TRBC en 1974, ya en 1978 se situaba en 690.000 TRBC. En 1983 el porcentaje de utilización de la capacidad productiva (alrededor de las 900.000 TRBC/año) fue del 55 % y en 1984 del 40 %.

Podemos contemplar la incidencia de los factores anteriores en los estados contables de las empresas. En el Subsector de Grandes Astilleros (AESA y ASTANO) los ingresos totales pasaron de 57.236 Mill. en 1980 a 79.492 en 1983. En el mismo período, las pérdidas netas pasaron de (20.646) a (52.895) Mill. y los gastos financieros de 12.077 a 16.774 Mill. de pts. A pesar de la reducción progresiva de plantilla los costes totales por este concepto pasaron de 29.224 Mill. en 1980 a 39.852 en 1983.

En el Subsector de Medianos y Pequeños Astilleros, compuesto por 33 empresas con 36 astilleros, la dispersión de datos es muy grande. En su conjunto las pérdidas en 1983 ascendieron a (8.450) Mill. de pts. existiendo un grave desequilibrio financiero reflejado por un ratio fondos propios/inmovilizado neto próximo a 0,73.

Según el PB-84 la plantilla total de ambos subsectores en 1983 era de 37.951 trabajadores (22.212 en Grandes y 15.739 en Medianos y Pequeños Astilleros) a los que habría que añadir el personal de industria auxiliar interna que ascendía a 2.500 y 969 trabajadores para los dos subsectores aproximadamente.

De estos trabajadores se encontraban, a final de 1983, afectados por medidas de regulación de empleo 14.039 debido a la baja actividad, habiéndose incrementado esta cifra durante 1984 y 1985.

Podríamos seguir proporcionando datos que no harían más que confirmar que nos encontramos ante el arquetipo de un sector en crisis. Durante años el sector ha sido un voraz sumidero de recursos financieros, a la vez que se incrementaba su obsolescencia y su infrautilización. La destrucción del empleo se ocultó bajo los procesos de regulación temporal generando el espejismo del mantenimiento de los puestos de trabajo.

Cualquier acción de saneamiento exigía, en primer término, hacer aflorar las verdaderas causas de una enfermedad, que no había sido combatida más que en sus síntomas y determinar si valía la pena acometer el proceso de reversión.

IV. Breve noticia sobre qué pueda ser reconvertir

Muy diferentes fuerzas sociales mantienen en la actualidad una formal unanimidad en cuanto a los objetivos económicos que la sociedad debe proponerse. Detener la inflación, eliminar el déficit, equilibrar los intercambios con el exterior, desterrar el paro son pretensiones a las que no renuncia ninguna formación política, corriente económica o agrupación sindical. Las diferencias aparecen a la hora de asignar prioridades a los objetivos y de seleccionar los medios para conseguir los fines, lo cual confunde y enturbia el terreno de las opciones económicas y políticas ya que siempre es menos discriminante una disparidad en los medios que una oposición de objetivos. Difícilmente se encuentra a alguien que discrepe de la necesidad de reconvertir o reestructurar, en el sentido de modificar los elementos de una estructura productiva para hacerla más eficiente. Reconvertir es un proceso sobre cuya indefectibilidad no está de moda discrepar, siendo esa unanimidad, ese consenso tácito o explícito tanto más sorprendente cuando se constatan las dificultades de toda índole que los Gobiernos, casi sin excepción, se encuentran a la hora de llevar a la práctica medidas reconvertoras o de ajuste, sean cuales sean éstas.

En general se trata de reasignar recursos, inter e intrasectorialmente, de forma que se evite el fenómeno de la desindustrialización. Estos recursos son fundamentalmente los clásicos capital y trabajo, ninguno de los cuales suele ser muy propicio al cambio. Existe cierta coincidencia teórica sobre las fases de este proceso:

1.º Proceder al ajuste productivo de los sectores en crisis. Este es un proceso negativo, ya que implica eliminar el exceso de recursos asignados a las unidades económicas en declive.

2.º Definir e implantar una política industrial a medio plazo que a nivel nacional y sectorial permita la aplicación de los recursos a los sectores de futuro.

3.º Traducir la actuación microeconómica en acciones empresariales concretas, mejorando la eficiencia de las empresas, su organización y su gestión.

Es evidente que no suelen darse las tres fases por separado sino que se solapan, e incluso, quizás fuera lo ideal, se podrían producir simultáneas. En la práctica no suele ser así, como tampoco que sea fácil alterar su orden. Difícilmente podrá mejorarse la acción empresarial si antes no se ha realizado el ajuste productivo, y es raro que puedan dedicarse recursos a nuevas actividades emergentes, si antes no se han detraído de los sectores caducos.

Al situarse la reconversión en el tiempo y en el espacio, se crean "perjuicios friccionales", tanto para el trabajo como para el capital, que sirven de base para resistirse al cambio, y son instrumentalizados para perseguir objetivos políticos ajenos al proceso de reasignación en sí. Ante las dificultades, se ha caído muchas veces en la tentación de tomar medidas de ajuste negativo, es decir aquellas conducentes al mantenimiento del "status quo", incentivando una demanda insolvente y subvencionando una oferta ineficaz, en contraposición a las medidas de ajuste positivo, dirigidas a hacer el sistema productivo más flexible, ya que no se trata solamente de conseguir una estructura más adaptada a la realidad actual sino también mejorar sus posibilidades de adaptación a la realidad de mañana.

No parece que en los próximos años vaya a disminuir la demanda de reconversión y de ajuste ya que los factores que la explican continúan activos: la problemática de la energía, los cambios en la división internacional del trabajo, la aceleración del cambio tecnológico, entre otros. Y puede que el ajuste sea cada vez más duro si subsisten, por un lado el incremento de velocidad del cambio, y por otro, las trabas a la adaptación de carácter macroeconómico, como son la alta tasa de inflación, el crecimiento lento, las rigideces en los mercados.

Los intentos de reconversión pueden ser llevados a cabo por diferentes agentes cuya intervención da lugar a una posible tipología de la misma.

1. La existencia de un mercado perfecto que apoyara una economía de mercado absolutamente libre podría hacer que, vía precios, las unidades económicas, interpretando correctamente y a tiempo las señales del sistema, ajustaran sus parámetros productivos a las variaciones del entorno. Sería una actuación multitudinaria y anónima guiada por la clásica "mano invisible".

2. Una modalidad intermedia, confiaría la reconversión a unidades sectoriales que privadamente ajustarían su estructura dentro de un amplio marco de directrices y reglas macroeconómicas, lo cual implicaría una buena dosis de coordinación y organización de empresas y mercados.

3. En tercer lugar, el agente de la reconversión podría ser el Estado, su Gobierno y su Administración, fundamentando su acción en planes situados dentro de una definida política industrial.

Lo cierto es que en los Estados actuales no se puede prescindir de la actuación pública, la cual puede graduarse desde la máxima neutralidad posible hasta la actuación directa como empresario, pasando por toda la gama de medidas intermedias que conciernen a la administración industrial y económica, como son los planes indicativos, la utilización selectiva de la acción fiscal, el apoyo financiero, etc.

Los Gobiernos no pueden sustraerse a la intervención económica, en parte por el contenido de las ideologías dominantes y en parte porque, en las crisis, empresarios y trabajadores exigen perentoriamente soluciones satisfactorias para todos, responsabilizando a los gobernantes de no alcanzar los objetivos que muchas veces les impiden conseguir.

No se nos oculta que la determinación del agente del proceso de reconversión tiene un trasfondo político que está sujeto a contingencias (tipo de sector, ámbito espacial, peso económico y laboral), y que toda teorización sobre quién puede ser más eficaz debe de tener en cuenta la existencia de numerosas realidades preexistentes.

El criterio esencial de actuación no suele ser el mantenimiento a corto plazo de los puestos de trabajo. Ello ocasiona un perjuicio inmediato a los trabajadores en aras del beneficio futuro y de nuevos empleos viables. Este conflicto pone a prueba la habilidad y la firmeza de los Gobiernos que por un lado deben atender a las exigencias económicas a medio y largo plazo, y por otro desean mantenerse en el poder a corto plazo.

Para algunos la reconversión es un proceso de adaptación constante que deben llevar a cabo las empresas, lo cual es tanto como no decir nada ya que el término se viene reservando a los procesos que se aplican a situaciones en las que, bien el carácter cuantitativo o cualitativo de la fluctuación de una variable exógena, o bien la propia debilidad e inadaptabilidad de la estructura que la recibe, hacen imposible la "adaptación paulatina y constante". Son situaciones en las que se inyecta al sistema dosis puntuales adicionales de planificación, en las que, no siendo suficientes las medidas horizontales y macroeconómicas, se hacen necesarias acciones más específicas y localizadas, tanto en los procesos de reducción de oferta como de promoción industrial. De la frecuencia e intensidad de estas intervenciones podrían sacar argumentos objetivos tanto los defensores de la reconversión como fenómeno coyuntural como los que lo definen como estructural.

Aplicando las menos polémicas de las ideas anteriores a los datos expuestos sobre la evolución económica y financiera del sector de construcción naval en España, se reconoce la demanda de ajuste encaminado a conservar y rentabilizar la parte más sana de la oferta. Una mera reducción de la capacidad de construcción llevaría solamente a una reducción proporcional de las pérdidas,

lo cual no es poco, pero no garantizaría la supervivencia de la oferta restante. El mantenimiento de este binomio reducción-protección ha debido presidir en teoría los intentos de reconversión del sector cuya historia cercana no es ocioso repasar.

V. Intentos próximos de reconversión del sector naval

Desde que en 1973 los nuevos contratos de buques descendieran en picado, desde 1978 lo hicieron las entregas, las efemérides y normas más importantes relacionadas con el sector naval han sido las siguientes:

- Concurso para la construcción de buques por un millón de toneladas (D. 1285/76 de 21 de mayo).
- Plan del MINER, "Líneas Generales de una política de Reestructuración de los Astilleros" (5 de enero de 1978).
- Se suscribe el acta de constitución de la Comisión de Seguimiento del Sector Naval (16 de junio de 1978).
- "Pactos de la Moncloa", 27 de octubre de 1978.
- Concesión de 9.800 millones de pesetas en concepto de ayudas financieras al sector de la construcción naval a través de los presupuestos del MINER-INI por Ley 59/1978 de 23 de diciembre, a partir de las cuales se procederá a la nacionalización total de AESA y ASTANO.
- Publicación del "Programa de Reestructuración de los Grandes Astilleros del Sector Público" exigido por la Ley 59/1978, el 30 de marzo de 1979.
- R.D.L. 9/1981 de 5 de junio sobre medidas para la Reconversión Industrial.
- R.D. 643/1982 de 26 de febrero de medidas de reconversión del sector naval. Validez hasta el 31 de diciembre 1984. Comisión Ejecutiva.
- R.D. 730/1982 de 26 de marzo. Medidas financieras de apoyo a la demanda de buques.
- Plan de Reconversión de los Grandes Astilleros. Junio, 1982.
- Ley 21/1982 de 9 de junio sobre medidas de reconversión industrial.
- "Libro Blanco" de la Reconversión, mayo de 1983.
- Plan Estratégico de los Grandes Astilleros 1984-1988 (INI), noviembre 1983.
- R.D.L. 8/1983 de 30 de noviembre sobre reconversión y reindustrialización.
- R.D. 1000/1984 de 11 de abril sobre medidas de carácter financiero de apoyo a la demanda de buques mercantes.
- R.D. 1271/1984 de 13 de junio sobre medidas de reconversión del sector naval.
- Ley 27/1984 de 26 de julio sobre reconversión y reindustrialización.

La relación que antecede, la cual no pretende ser exhaustiva, demuestra que el tratamiento formal del problema, aunque comenzara con cinco años de retraso, se remonta a hace más de siete. Otra cosa es el tratamiento real, ya que casi todas las acciones iniciales o fueron ineficaces o se dirigían al mantenimiento a ultranza de la estructura y dimensión de la oferta. El intento de actuación más serio se realizó a partir de 1981 con el R.D.L. 9/1981 de 5 de junio, más tarde modificado y transformado en Ley 21/1982 de 9 de junio, sobre medidas para la reconversión industrial por el que se inicia el proceso de ajuste y saneamiento de los sectores no competitivos y "sin clientes". Realmente lo que se hizo fue simplemente facilitar recursos financieros sin ninguna contrapartida de ajuste ni garantía de viabilidad. Así, las transferencias de capital del Estado dedicadas a la reestructuración de sectores en crisis fueron de 170.992 millones de pesetas entre 1978 a 1982. El sector naval no fue una excepción. Absorbió recursos, repuso pérdidas pero no solucionó ninguno de los problemas que le aquejaban, ni cumplió ninguno de sus objetivos a pesar de que cada nuevo plan corregía a la baja los mismos.

VI. El proceso actual

En la actualidad, el proceso de reconversión del sector se basa en el Real Decreto 1271/1984 de 13 de junio sobre medidas de reconversión del sector de construcción naval, dentro del marco jurídico del Real Decreto-Ley 8/1983 de 30 de noviembre más tarde convertido en Ley 27/1984 de 13 de junio sobre reconversión y reindustrialización. Este marco establece, como más destacable, el procedimiento para la declaración de un sector en reconversión, la introducción de nuevos instrumentos financieros como los créditos participativos, la creación de los Fondos de Promoción de Empleo y la posibilidad de declaración de Zonas de Urgente Reindustrialización (ZUR).

Previamente a la publicación del R.D. 1271/1984 se había acordado el Plan de Bases entre la Administración, Empresas y U.G.T., en abril de 1984. La Comisión de Control y Seguimiento se constituyó el 5 de julio. La vigencia del Real Decreto será de tres años a partir del 5 de julio de 1984 sin perjuicio de la subsistencia de las medidas previstas en el mismo, que tendrán su propio plazo de duración. En él se contemplan, aparte cuestiones de ámbito y procedimiento, las medidas de carácter tributario, financiero, de ayuda a la producción y a la innovación tecnológica, de apoyo a la demanda y laborales que son de aplicación a las empresas cuyos programas sean aprobados.

Estos programas deben adecuarse a los planes subsectoriales aprobados por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. El de Medianos y Pequeños Astilleros lo fué el 3 de septiembre y el de Grandes Astilleros el 1 de octubre de 1984.

Los puntos básicos del Plan de Grandes Astilleros que afectan a la estructura de la oferta son:

1. Expectativas de producción de buques en el horizonte de la reconversión (1986) en torno a las 250.000 TRBC, equivalentes al 50 % de la producción histórica máxima del trienio 1973/1975.

2. Especialización y concentración de la producción por centros de trabajo.

3. Coeficiente de 1,6 entre plantilla propia total y plantilla propia directa (62 % directos, 38 % indirectos).

Se suponen 1.500 horas productivas netas anuales (16 % de absentismo) y se reserva el 15 % de las horas directas totales para las industrias auxiliares. Se prevé un objetivo de productividad de 33 horas directas/TRBC como media global en la construcción de buques.

Los efectos laborales producidos por la configuración de la oferta de acuerdo con los parámetros anteriores pueden verse en el cuadro I. Por su parte el Plan Subsectorial de Medianos y Pequeños Astilleros señala:

1. El nivel previsible de actividad para el subsector en 1987 es de 190.000 TRBC (entregas).

2. El objetivo de productividad medio para todo el subsector es de 33 horas directas/TRBC o 36,5 TRBC/hombre.

3. En el cálculo de los excedentes se tienen en cuenta los siguientes parámetros adicionales:

—Relación personal total/directo: 1,3 a 1,5.

—Horas hombre/año: 1.827.

—Horas netas hombre/año: 1.645.

El cuadro II refleja los excedentes laborales producidos en este subsector, y el cuadro III un resumen total del sector, con los datos de que se dispone actualmente, y que están sujetos a revisión dado que se trata de un proceso dinámico.

De los datos anteriores se desprende que la capacidad de producción prevista para el sector al final de la reconversión está alrededor de las 440.000 TRBC; aproximadamente el 50 % de la capacidad instalada actual. Para captar esta demanda se confía básicamente en las condiciones de financiación ofrecidas, que pueden llegar al 85 % del valor asignado a la construcción, al 8 % anual con un período de amortización de 12 años con dos de carencia, y en las primas a la construcción naval, pudiendo llegar la prima de actividad hasta un 21 % del valor del buque.

Entre los instrumentos y medidas laborales, los Fondos de Promoción de Empleo, por un lado mejoran la protección por desempleo y por otro deben colaborar a la recolocación de los trabajadores afectados por la reconversión mediante la incentivación de la creación de empleo, el reciclaje profesional y la coordinación con las ZUR.

En los cuadros anexos se considera, para el cálculo de los excedentes netos, la jubilación anticipada de los trabajadores con edades comprendidas entre los 60 y 65 años, y la de los que ingresados en los Fondos con 55 años opten por la misma.

CUADRO I
Excedentes laborales en grandes astilleros

	Puerto Real	Cádiz	Sevilla	Sestao	Olaveaga	Asua	Manises	Satena	Oficinas centrales	Astano	Total
Plantilla al 30/6/84	3.748	2.563	2.283	3.387	2.350	418	1.113	100	145	5.625	21.732
Plantilla ajustada	3.408	1.927	2.017	2.834	200	0	1.117	95	210	2.211	14.019
Excedentes brutos	340	636	266	553	2.150	418	(4)	5	(65)	3.414	7.713
Mayores 59 años	30	40	44	90	67	10	24	4	7	105	421
Mayores 55 años	316	350	369	774	469	95	196	13	27	505	3.114
Excedentes netos	(6)	246	(147)	(311)	1.614	313	(224)	(12)	(99)	2.804	4.178

* Las cifras entre paréntesis tienen un significado negativo.

CUADRO II
Excedentes laborales en medianos y pequeños astilleros

	Galicia	Asturias	País Vasco	Valencia	Cantabria	Cataluña	Canarias	Baleares	Andalucía	Total
Plantilla al 31/12/84	4.803	3.580	2.092	1.685	986	667	441	163	735	15.152
Plantilla ajustada	2.123	2.372	1.732	1.243	1.038	429	395	86	610	10.028
Excedentes brutos	2.680	1.208	360	442	(52)	238	46	77	125	5.124
Absorción excedentes por segregaciones (-)	434	-	-	-	-	-	-	-	-	434
Aumento excedentes por absorción Ind. Aux. (+)	45	-	225	33	208	-	-	-	-	511
Mayores 39 años	263	137	109	64	54	34	9	17	20	707
Mayores 55 años	871	295	202	214	49	100	37	27	32	1.827
Excedentes netos	1.157	776	274	197	53	104	0	33	73	2.667

CUADRO III
Excedentes laborales en el sector de construcción naval

Plantilla 31/12/84.	36.884
Plantilla ajustada	24.047
Excedentes brutos	12.837
Excedentes netos	6.845

La industria auxiliar puede, de acuerdo con el Art. 43 de R.D. 1271/1984, acogerse a las medidas anteriores previa su calificación por la Administración como industria auxiliar interna. Hasta el momento se han registrado peticiones de calificación que alcanzan a 1.951 trabajadores en Medianos y Pequeños Astilleros y 2.683 en Grandes Astilleros, habiendo sido informados positivamente 1.600 y 2.211 respectivamente.

El proceso de reconversión en marcha presenta también como novedad la potenciación de nuevas actividades que absorban los excedentes a través del mecanismo de la declaración de Zona de Urgente Reindustrialización (ZUR). Las ZUR son un instrumento de actuación localizada y limitada en el tiempo, con carácter de impacto. La localización de empresas en las ZUR conlleva el acceso a financiación privilegiada, beneficios fiscales, subvenciones, acceso a suelo industrial y servicios de asistencia técnica y económica. Las Oficinas Ejecutivas y Comisiones Gestoras de las ZUR deben ejercer la promoción activa, desarrollando y proponiendo a los posibles inversores proyectos industriales viables.

Hasta aquí quedan descritas las especiales características de la reconversión de reciente comienzo del sector naval. Más difícil resulta vislumbrar sus resultados finales.

VII. ¿Conclusión?

La previsión, la exploración del futuro, es difícil, o debe serlo cuando los poderosos prefieren manipularlo a indagarlo. Cada vez más, tras el estudio de las posibles alternativas, es mejor emplear el coste de la información perfecta, siempre ilusoria, en una preparación estratégica amplia, seria y flexible. En esencia, una reconversión debe consistir en un saneamiento de la estructura de oferta de tal manera que pueda enfrentarse con mayores garantías de éxito a la demanda futura. Esto implica necesariamente la destrucción de empleo en el sector si la demanda se reduce. En el caso del sector naval tanta atención y

recursos debe prestarse al proceso de ajuste a la baja como a la protección y apoyo a la oferta que permanece. Otra cosa llevaría a lo que una óptica liberal de corto alcance, ignorante del contexto sociopolítico, hubiera aconsejado desde el principio: la desaparición del sector. Disminuidos los niveles de pérdidas, vía reducción cuantitativa, éstas deberán asumirse mientras el sector alcanza cotas aceptables de productividad, tecnología y eficacia comercial. Lo cual no es fácil porque se encuentra bajo los efectos del shock de la reconversión que ha alcanzado y deteriorado múltiples zonas del tejido empresarial, algunas de ellas de costosa y lenta recuperación.

El sector de construcción naval ha sido eminentemente exportador, genera gran número de puestos de trabajo directos e indirectos y posee un aceptable efecto multiplicador. Además tiene carácter estratégico y se encuentra asentado en zonas geográficas que sufren los estigmas del subdesarrollo. Alternativas reindustrializadoras de efectos equivalentes no son fáciles de imaginar y siempre se situarán en el medio plazo.

Por eso el que esto escribe, manteniendo una opinión razonablemente positiva sobre el proceso de reconversión aún sin concluir y casi sin comenzar en sus aspectos revitalizadores, ve el futuro de la construcción naval plagado de incertidumbres y peligros. Amenazas que se materializan en la falta de conocimiento sobre las necesidades de flota a medio plazo, en la actitud de las entidades de crédito oficial ante un negocio en el que el alto riesgo es consustancial, en la dificultad de alcanzar las cotas de productividad, en la dolorosa regeneración del espíritu empresarial. El camino, estrecho y no bien definido, no obstante hay que tratar de recorrerlo, en la sospecha de que tal vez sea ésta la última oportunidad.

Breve acercamiento a la Ley de Sociedades Cooperativas Andaluzas

por

Alfonso D. Serrano Soldevilla*

SUMARIO: I. Introducción. II. Disposiciones generales, constitución y registro. III. Régimen de los socios. IV. Organos Sociales. V. Régimen económico y vicisitudes sociales. VI. Tipología y asociacionismo. VII. Conclusión.

I. Introducción

El Parlamento Andaluz, en sesión celebrada los pasados días 16 y 17 de abril, aprobó la Ley de Sociedades Cooperativas Andaluzas.

Esta Ley, que representa una de las normas sustantivas más importantes que ha elaborado el Parlamento de nuestra Comunidad Autónoma desde que iniciara su aún corta tarea legislativa, constituye el núcleo central del presente estudio, cuya finalidad, por otra parte, no es otra que la de servir de medio de presentación de la referida Ley y de introducción a las principales variaciones o novedades que aporta en relación con el contexto normativo constituido por la vigente Ley General de Cooperativas de 19 de diciembre de 1974 y su Reglamento de aplicación de 16 de noviembre de 1978.

Es digno de resaltar el hecho de que nuestra Comunidad Autónoma, entre las múltiples competencias legislativas que tiene atribuidas, haya acometido tan importante iniciativa legislativa. Importancia que destaca no sólo por cuanto supone un hito histórico en el desarrollo de las competencias que le confieren los artículos 13.º-20 y 69.º-1 de su Estatuto de Autonomía, sino por cuanto la implantación del cooperativismo en nuestra Comunidad constituye una antigua tradición que, en la actualidad, experimenta un gran auge, lo cual determina la imperiosa necesidad de conceder a este fenómeno económico y social un instrumento legal que permita canalizar y favorecer su eficaz e integral desenvolvimiento.

* Profesor Titular de Derecho Mercantil de la Universidad de Sevilla.