

I. DISPOSICIONES GENERALES

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA

11488 Ley 4/2010, de 23 de junio, de fomento del sector naval de Galicia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El sector marítimo está constituido por las compañías navieras que prestan servicios de transporte marítimo, por los armadores de pesca y por sus industrias de procesamiento y manipulación de pescado, por la industria de la construcción, transformación y reparación naval de barcos y unidades offshore, por los equipos y servicios portuarios, por la industria de la construcción de embarcaciones deportivas, de ocio y de competición y por la industria auxiliar dedicada a la fabricación de bienes de equipo, componentes, conjuntos y servicios demandados por la compañías navieras, armadores de pesca, astilleros, puertos, cultivos y explotaciones pesqueras y por las empresas de acuicultura. Es un sector fundamental que determinó históricamente la evolución de la economía gallega. Fue el origen de los focos más importantes de su actividad industrial, y sigue siendo determinante para el mantenimiento de las poblaciones costeras y para el desarrollo de las áreas urbanas más importantes y desarrolladas del país. Dentro del sector marítimo gallego, la construcción y la reparación navales tienen un rol fundamental, por lo que existe un gran consenso en el país sobre su calificación como sector estratégico.

La reconversión, entendida como puro recorte de la capacidad de producción, fue especialmente dura, arbitraria e injusta con la construcción naval gallega, especialmente con Astano. De nada sirvieron la resistencia de los trabajadores ni las argumentaciones emitidas desde los sindicatos y desde la propia Xunta de Galicia. Unos y otros le expusieron al Gobierno central que Astano no debería ser la víctima propiciatoria del ajuste, que, si bien la Unión Europea obligaba a reducir capacidad, no apuntaba a ningún astillero en particular y que, entre los grandes astilleros españoles, era el que tenía una mayor experiencia exportadora, el que había construido y botado los más grandes barcos del mundo desde grada y el que ofrecía un mejor balance productivo en los años anteriores al ajuste. Era el único astillero español que había construido un buque de transporte de gases licuados, el primero en operar con éxito en la tecnología offshore y el que había reducido más su plantilla entre 1975 y 1984.

El astillero de Perlío (Fene) fue sometido a un durísimo plan de ajuste, que comenzó por diluir, primero, y hacer desaparecer progresivamente, después, su personalidad empresarial dentro del conglomerado de la División de la Construcción Naval del INI (antiguos Astilleros Españoles), en el que sus principales competidores (La Naval de Sestao y Astilleros de Puerto Real) copaban los puestos directivos, hecho del que se aprovecharon para hacer de Astano la víctima propiciatoria de la construcción naval española.

Astano sufrió un fortísimo ajuste laboral, y pasó de los 6.500 trabajadores en sucesivas fases a sólo unos mil a principios de la década de los noventa, y, por otra parte, fue inhabilitado para la construcción naval tradicional. Su oferta debería limitarse sólo a la producción de artefactos offshore; un mercado muy exigente desde un punto de vista constructivo, dominado por los demandantes que fijan elevados estándares de calidad derivados de las especiales y exigentes condiciones de trabajo del mercado offshore; un mercado, en fin, en el que es muy difícil operar en beneficios para los nuevos ofertantes y que exige un fuerte peaje de entrada, que Astano tuvo que pagar en forma de importantes pérdidas a lo largo de toda la década de los años noventa.

Cuando Astano había ganado un reconocimiento por la calidad de sus productos y se encontraba bien situado desde un punto de vista tecnológico en el sector offshore, después de convertirse en un referente de ámbito mundial, ya integrado en Izar y en el proceso de transformación de Izar en Navantia (2004), fue objeto de un nuevo ajuste que le impidió esta vez operar en la construcción naval civil.

La cúpula directiva de Navantia argumenta que la vuelta de Astano a la construcción naval civil pondría en peligro su continuidad, a causa del incumplimiento de unos acuerdos, firmados entre la empresa, los sindicatos CC.OO. y UGT y la Unión Europea en 2004, que impedirían que Astano construyese cualquier clase de buques civiles hasta el año 2015, en condonación por los 1.200 millones de euros que la UE le exigía a la Sociedad Española de Participaciones Industriales (SEPI) por las ayudas públicas ilegales a la construcción naval dedicadas por Izar a compensar las pérdidas de todas las factorías integradas en la SEPI entre 1999 y 2004.

Este curioso acuerdo haría recaer sobre el astillero de Fene –en la práctica inactivo en ese periodo– todas las culpas de la deficiente gestión del conjunto de la construcción naval pública española, convirtiéndolo nuevamente en la víctima propiciatoria de unas pérdidas de las que no pudo ser el principal causante, porque, como acabamos de decir, una plantilla de apenas mil personas estuvo prácticamente inactiva entre 1999 y 2004.

Afortunadamente, la situación, tras la reconversión de los astilleros de Vigo, es muy diferente. La situación productiva de la construcción naval viguesa es buena en general, como reflejan los máximos niveles históricos de contratación y empleo a finales de 2008. Sin embargo, es necesario poner de manifiesto que su situación patrimonial no es todavía sólida. En la mayor parte de los casos sus balances reflejan una ya crónica falta de recursos propios y un fondo de maniobra muy mermado, que los obliga a seguir integrados en la Sociedad de Pequeños y Medianos Astilleros en Reconversión (Pemar). La incidencia de la actual crisis financiera está impidiendo el acceso a fuentes de financiación a corto plazo, que puede llegar a poner en peligro la continuidad productiva de muchas empresas auxiliares e incluso de algún astillero. Aunque la agenda de pedidos sigue siendo importante, si persistiesen las actuales restricciones de crédito, según ha manifestado Aclunaga, podrían impedir que se concretase la firma de nuevos contratos.

Es necesario destacar que una estructura sostenible para la construcción naval sólo puede lograrse con la presencia de unas empresas auxiliares fuertes y bien financiadas. El ajuste a la competencia de los mercados globales hace imprescindible la colaboración entre los astilleros centrados en las actividades técnicas de planificación y control y las empresas auxiliares más pequeñas y flexibles interrelacionadas entre ellas y con astilleros principales, incluso desde las primeras fases del diseño de nuevos productos. El objetivo ha de ser conseguir una estructura en red de carácter colaborador entre el astillero y las empresas auxiliares dedicadas a actividades diferenciadas en los distintos ámbitos productivos. La eficiencia de cada parte y una mayor flexibilidad de la red permitirán alcanzar la eficiencia global. Este proceso de desintegración-integración ha de acometerse con el principio fundamental, que debe regir para todos los agentes, de que la construcción naval, si quiere sobrevivir, tiene que actuar según las reglas de un juego cooperativo en el que la industria debe ganar para que cada empresa gane. No es posible alcanzar ese objetivo con empresas auxiliares con escasos recursos propios, a las que sus astilleros-clientes les están pagando en plazos cada vez más demorados, si además se les cierra el grifo del crédito por parte de las entidades financieras. El futuro de nuestra construcción naval exige una decidida apuesta de apoyo desde la Xunta y las entidades financieras gallegas. Al mismo tiempo, exige una especial implicación de la patronal y de los sindicatos en la búsqueda de la excelencia para garantizar un sector sólido y con expectativas de continuidad a largo plazo.

No tiene sentido, cuando nos encontramos inmersos en una profunda crisis global como la que estamos viviendo, seguir manteniendo el astillero de Fene como un simple taller auxiliar de Navantia, infrautilizando sus instalaciones constructivas –sin duda unas de las mejores de Europa–, mientras la construcción naval está mostrando una fortaleza mucho mayor que la de otras actividades industriales a las que se ha decidido apoyar presupuestariamente desde el Gobierno central y desde la Xunta.

No tiene sentido ignorar la complementariedad que ofrecen las instalaciones de Fene al conjunto de la construcción naval gallega, incluidos los astilleros de Vigo, para permitirles optar a la realización de ofertas de construcción de unidades a las que en la actualidad no pueden acceder.

No tiene sentido despreciar las posibilidades de fabricación del astillero de Fene para la construcción y el ensamblaje de grandes infraestructuras dedicadas a otro tipo de actividades, como equipamiento de puertos, grúas, equipos para refinerías, construcciones especiales, etc.; o para las tecnologías de aprovechamiento de energías, como la marina (olas, corrientes marinas, mareas, etc.), que han de dar lugar a la necesidad de construir artefactos flotantes de cierta envergadura que tendrán que ser fabricados o ensamblados en infraestructuras productivas con salida al mar; o la eólica, para cubrir las necesidades de los nuevos parques que se desarrollarán incluso en alta mar con infraestructura de soporte offshore.

No tiene sentido que para generar nuevas rentas y mantener el consumo y la demanda agregada se estén apoyando presupuestariamente planes de incentivación del gasto público por medio de programas de creación de empleos en áreas como el cuidado del patrimonio y la limpieza de las carreteras, no creadoras de riqueza ni de empleos estables, y siga negándosele al antiguo Astano la posibilidad de la fabricación de barcos civiles cuando cuenta con instalaciones tan adecuadas para la construcción de artefactos offshore, LNG, quimiqueros, petroleros de productos o grandes portacontenedores; segmentos de negocio que están manteniendo la construcción naval europea a resguardo de la competencia asiática.

No tiene sentido ignorar la capacidad de generación de empleo de la construcción naval en estos momentos de crisis generalizada del empleo cuando, según los datos de Awes, tiene aún un gran recorrido si comparamos los datos de empleo de la construcción naval española con los de otros países europeos: España, 8.000, frente a los 20.000 de Alemania, 17.000 de Francia, 17.000 de Polonia, 14.000 de Holanda, 12.000 de Italia, 10.000 de Rumania, 9.000 de Croacia, 8.000 del Reino Unido...

No tiene sentido seguir manteniendo una política tibia y de falta de apoyos claros desde la Administración con un sector que se está consolidando como fundamental en la actividad industrial de países europeos, como muestra el reparto de la carga de trabajo en Europa por medio de las agendas de pedidos de la Awes a 31 de diciembre de 2007: Alemania (27%), Italia (18%), Noruega (16%), Holanda (11%), Francia (6%), España (6%)...

Aunque el mundo está viviendo una profunda recesión, con tasas de crecimiento próximas a cero, el transporte marítimo mantiene todavía tasas de crecimiento significativas. Los grandes intercambios comerciales entre Europa, USA, Iberoamérica, Oriente Medio, India y Extremo Oriente están realizándose cada vez más por medio del transporte marítimo. El consenso es cada vez mayor en todo el mundo sobre las ventajas en términos de coste e impacto medioambiental, y esta tendencia se reforzará haciendo aumentar significativamente los fletes marítimos y la demanda de buques. No solo el comercio ultramarino, sino también los intercambios intraeuropeos, se harán cada vez, en mayor medida, combinando transporte marítimo y ferroviario, en detrimento de los transportes terrestre y aéreo, mucho más caros y perjudiciales en términos medioambientales. Los ministros de transportes de la UE son conscientes de esta situación y se comprometieron a remediarla, dándole más impulso al transporte marítimo a cortas distancias –short sea shipping– con la combinación del transporte ferroviario, por lo que es lógico esperar que la demanda de buques civiles para el tráfico intraeuropeo aumente en los próximos años.

El crecimiento de todos estos tráfico, muchos de ellos a través del corredor de Fisterra, convertirá la eurorregión Galicia-norte de Portugal (desde Leixões a San Cibrao) en una plataforma sobre el Atlántico, en un eje central del tráfico ultramarino e intraeuropeo, por lo que la dotación de infraestructuras portuarias a la altura de los tiempos en la ría de Vigo y en el golfo Ártabro, integradas en sus hinterlands por buenas carreteras, vías férreas y polígonos industriales, conformará el futuro desarrollo de Galicia. No tiene sentido pensar en un país así, lleno de puertos comerciales, pesqueros, deportivos, instalaciones de acuicultura, conserveras, transportes terrestres y ferroviarios, industrias auxiliares especializadas, etc., que no impulse un sector de la construcción naval para construir y reparar los buques que pasan o recalán en nuestros puertos. Si la actividad marítima, y la construcción naval en particular, ha de ser un vector estructurante del futuro desarrollo de la eurorregión Galicia-norte de Portugal, no se le puede estar negando al astillero de Fene la posibilidad de construir barcos civiles y todos los demás elementos que nuestro sector marítimo necesita.

Notiene sentido que, aprovechando las instalaciones del astillero de Fene, adecuadamente combinadas para obras singulares con los diques de Navantia, no se articule un gran centro de reparaciones en la ría de Ferrol que potencie aún más la importante capacidad presente.

En Ferrol funcionan ya desde 1968 la Escuela Universitaria Politécnica y desde 1991 la Escuela Politécnica Superior de la Universidad de A Coruña. En ambas escuelas la enseñanza de la construcción naval formó siempre parte de sus planes de estudio, y los ingenieros que salieron de sus aulas son en la actualidad técnicos y directivos cualificados de muchos astilleros, especialmente de los gallegos. La presencia de estas escuelas permitió dar continuidad a la existencia de técnicos cualificados, amortiguando en gran medida el desastroso impacto que sobre el capital humano tuvo la reconversión. Los departamentos de Ingeniería Naval e Ingeniería Industrial de la Universidad de A Coruña cuentan con grupos de investigación en los que se apoyan cada vez más las iniciativas de I+D+i de las empresas gallegas del naval. Desde la propia Administración gallega se está impulsando la creación de un centro tecnológico del sector naval, que actuará como centro neurálgico para el cambio tecnológico y para la adaptación organizativa y operativa del sector.

No tiene sentido, con todos estos recursos a nuestra disposición y con la esperanza de un futuro tan prometedor, no dar a la construcción naval gallega todo el apoyo administrativo y financiero. Ya llegó el tiempo de curar la herida que supone para el tejido industrial de Ferrolterra la amputación que supuso prácticamente la desaparición de Astano.

En coherencia con la exposición anterior, la Xunta de Galicia debe asumir las competencias que le permite el actual marco estatutario gallego para ejercer la defensa y el impulso del sector naval gallego en su conjunto, porque es un sector productivo estratégico para la economía de nuestro país, y debe desarrollar, asimismo, las acciones necesarias para reactivar el astillero de Fene, y todavía más en un momento de grave crisis económica y de fuerte incremento del desempleo.

Por todo lo expuesto, el Parlamento de Galicia aprobó y yo, de conformidad con el artículo 13.2 del Estatuto de Galicia y con el artículo 24 de la Ley 1/1983, de 23 de febrero, reguladora de la Xunta y de su Presidencia, promulgo en nombre del Rey, la Ley de fomento del sector naval de Galicia.

Artículo 1.º

El sector naval de Galicia, entendiéndose por tal el conjunto de empresas que tienen por objeto la construcción, la reparación, el reciclaje y la transformación de buques y otros artefactos flotantes y su industria auxiliar, constituye, en los términos establecidos por la presente ley, un sector productivo estratégico para la economía de Galicia.

Artículo 2.º

La Xunta de Galicia, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con la normativa estatal y comunitaria aplicable, establecerá programas específicos de fomento del sector naval en los ámbitos que a continuación se relacionan:

- a) La investigación, el desarrollo y la innovación.
- b) La formación profesional.
- c) La ordenación de usos de los espacios portuarios.
- d) Las ayudas a la construcción, transformación, reciclaje y reparaciones navales.
- e) Las ayudas a la exportación e internacionalización.
- f) El establecimiento de las garantías necesarias para la construcción naval.
- g) La mejora de la competitividad de los astilleros y de la industria auxiliar.

Artículo 3.º

La Xunta de Galicia favorecerá el establecimiento de un nuevo marco de ayudas, en el ámbito comunitario y estatal, dirigidas al sector naval gallego. Al mismo tiempo, la Xunta de Galicia realizará las actuaciones necesarias para conseguir el desarrollo industrial de los activos titularidad de empresas estatales integradas en el sector naval de Galicia que no tengan actividad.

Artículo 4.º

De conformidad con lo establecido en el Estatuto de autonomía, la Xunta de Galicia negociará con el Estado:

1. Su participación en la gestión de las empresas públicas estatales integradas en el sector naval de Galicia que, por su naturaleza, no puedan ser objeto de traspaso.
2. El uso de los activos de los que las empresas estatales integradas en el sector naval de Galicia sean titulares y que no estén siendo aprovechados para la construcción, reparación, reciclaje o transformación de buques u otros artefactos flotantes.
3. Aprovechando las gestiones que realice en la Unión Europea el Reino de España, que se resuelva ante ésta que las instalaciones del astillero de Navantia, en Fene, puedan dedicarse también a la construcción y a la reparación de buques civiles.

Artículo 5.º

Con el fin de garantizar una adecuada aplicación de las medidas recogidas en la presente ley, la Xunta de Galicia someterá todas sus actuaciones a la Mesa Sectorial del Naval, emanada del diálogo social.

Disposición final primera.

De conformidad con lo establecido en el artículo 4, la Xunta de Galicia llevará a cabo las actuaciones precisas para lograr que las instalaciones del astillero de Navantia, en el ayuntamiento de Fene, vuelvan a la construcción, reparación, reciclaje o transformación naval civil y a otras actividades afines vinculadas a éste.

Disposición final segunda.

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Diario Oficial de Galicia».

Santiago de Compostela, 23 de junio de 2010.—El Presidente, Alberto Núñez Feijóo.

(Publicada en el «Diario Oficial de Galicia» número 126, de 5 de julio de 2010. Corrección de errores publicada en el «Diario Oficial de Galicia» número 127, de 6 de julio de 2010)