



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 21.11.2003
COM(2003) 717 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL
COMITÉ DE LAS REGIONES**

LeaderSHIP 2015

**Definir el futuro de la industria europea de la construcción naval y la reparación de
buques - Competitividad a través de la excelencia**

1.	Introducción	3
2.	Establecer condiciones de competencia equitativas para la construcción naval mundial.....	6
3.	Mejorar la inversión en investigación, desarrollo e innovación	8
4.	Crear sistemas avanzados de financiación y garantía	10
5.	Promover buques más seguros y ecológicos	12
6.	Un enfoque europeo de las necesidades de la construcción de buques de guerra.....	14
7.	Proteger los derechos de propiedad intelectual e industrial (DPII).....	16
8.	Garantizar el acceso a una mano de obra cualificada	18
9.	Construir una estructura industrial sostenible	20
10.	Conclusiones	22

1. INTRODUCCIÓN

1.1. El marco político de LeaderSHIP 2015

En su Comunicación «La política industrial en la Europa ampliada»¹, la Comisión presentó un esbozo de las medidas políticas horizontales que se necesitan para avanzar con mayor rapidez hacia una economía europea más competitiva, especialmente en vísperas de la ampliación de la Comunidad. Se determinó que los elementos clave eran el conocimiento, la innovación y el espíritu de empresa. Asimismo, en la Comunicación también se reconoce que este enfoque horizontal debe complementarse con enfoques sectoriales específicos, basados en un seguimiento detallado de la situación concreta en un sector, así como en una amplia consulta de las partes interesadas, a fin de conseguir la combinación de políticas más adecuada.

En el contexto de los desafíos a que se enfrenta la industria en Europa, como consecuencia de la evolución de la situación mundial y de los cambios de los modelos económicos en la propia Europa, vuelve a prestarse una atención aún mayor al relanzamiento de la economía europea. Como parte de su exhortación a una estrategia integrada de competitividad europea, el Consejo Europeo, en su reunión de los días 16 y 17 de octubre 2003, pidió que se aplicaran políticas destinadas a contribuir sólidamente al objetivo de incrementar la competitividad de las empresas y la industria. En cuanto a las políticas industriales, los dirigentes europeos han instado al Consejo y a la Comisión a abordar las necesidades de sectores industriales específicos, especialmente el sector manufacturero, teniendo especialmente en cuenta su contribución esencial al crecimiento económico.

LeaderSHIP 2015 representa la aplicación de este enfoque a la construcción naval y se sitúa en la línea de un ejercicio similar ya iniciado en el caso de los medicamentos (G10 Medicines) y el sector aeroespacial (STAR21).

1.2. La iniciativa LeaderSHIP 2015 por la industria europea de la construcción naval

1.2.1. Antecedentes

Con la iniciativa LeaderSHIP 2015, la industria europea de la construcción naval ha iniciado un ambicioso programa a fin de garantizar su prosperidad a largo plazo en un dinámico mercado en expansión. La iniciativa se remonta a las Conclusiones del Consejo de 14 de mayo 2001 en las que el Consejo pidió a la «industria europea de la construcción naval que continuara mejorando su competitividad». El objetivo consiste en mejorar el liderazgo tecnológico actual en segmentos seleccionados del mercado, orientar y proteger la innovación y los conocimientos, reforzar la orientación hacia el cliente, mejorar la estructura del sector y pasar de forma decisiva a una producción basada en el conocimiento, convirtiendo a los constructores navales y proveedores de equipos marinos de la UE en líderes mundiales de su sector en 2015.

En marzo de 2002, el sector presentó la idea de esta iniciativa al Presidente de la Comisión, Romano Prodi, que dio una respuesta positiva y pidió al Miembro de la Comisión responsable

¹ COM(2002) 714 final de 11.12.2002.

de empresa que creara una estructura de trabajo basada en un plan de trabajo detallado. En consecuencia, se creó un Grupo consultivo de alto nivel para LeaderSHIP 2015², apoyado por grupos de trabajo para ocho ámbitos clave.

1.2.2. Informe sobre LeaderSHIP 2015

En su informe³, el Grupo consultivo de alto nivel para LeaderSHIP 2015 efectuó recomendaciones concretas en estos ocho ámbitos específicos. Ahora, deben complementarse estas recomendaciones con acciones específicas y con el fuerte apoyo político necesario a fin de garantizar su objetivo de aportar una contribución óptima a la competitividad de los sectores en cuestión.

A través de LeaderSHIP 2015 se tienen en cuenta las condiciones específicas resultantes de las características únicas del sector de la construcción naval.

En la presente Comunicación se explican y analizan los temas clave abordados por el Grupo consultivo de LeaderSHIP 2015 y se determinan las acciones políticas, que tienen especialmente por objeto las cuestiones clave de un enfoque integrado de las políticas industriales y de transporte, una mayor intensidad de conocimientos, un capital humano altamente cualificado, cambios organizativos, innovación tecnológica y no tecnológica y protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial.

La presente Comunicación representa el inicio de un esfuerzo a más largo plazo a fin de contribuir a garantizar la futura competitividad de este importante sector de la industria manufacturera europea, que también desempeña un importante papel en algunas de los países que se adhieren a la Unión Europea. La Comisión continuará desarrollando y aplicando su enfoque político específico a este sector, en estrecha cooperación con las partes interesadas y teniendo en cuenta las respuestas transmitidas por los Estados miembros y otras instituciones comunitarias a las cuestiones planteadas. El objetivo de la presente Comunicación es facilitar este proceso.

1.3. Los futuros desafíos del sector europeo de la construcción naval

1.3.1. Análisis

El sector europeo de la construcción naval tiene tras de sí siglos de excelencia en el diseño y la producción de buques. Las naciones europeas, con vocación marítima por su historia y su geografía, siempre han mostrado un especial orgullo por su capacidad para producir buques de navegación marítima, y esta capacidad les ha permitido participar en el comercio mundial y defender sus intereses vitales.

La construcción naval, que está formada por astilleros que construyen buques comerciales y de guerra, así como por el sector de los equipos marinos, el sector de la reparación y la transformación de buques, y una amplia gama de proveedores de conocimientos tales como universidades, instalaciones de ensayo, oficinas de proyectos y sociedades de clasificación, es una parte esencial de la estructura industrial europea. Asimismo, crea tecnologías avanzadas con importantes efectos multiplicadores de los que se benefician otros sectores, proporciona

² El Grupo consultivo de alto nivel está formado por líderes del sector, desde empresas específicas hasta asociaciones industriales y sindicatos, así como siete Comisarios Europeos con responsabilidades relacionadas con la construcción naval y dos diputados del Parlamento Europeo.

³ «LeaderSHIP 2015», Enterprise publications, octubre de 2003.

medios esenciales de transporte para el comercio internacional y equipa a las marinas de guerra modernas con buques tecnológicamente avanzados, un requisito clave para operaciones militares eficaces. Así pues, la construcción naval es una parte importante de las necesidades económicas estratégicas de Europa.

Los astilleros ofrecen productos de gran complejidad que precisan un gran número de competencias, un destacado nivel de conocimientos científicos y tecnologías de producción inteligente. Los buques son los más grandes objetos artificiales que se desplazan y su largo ciclo vital, combinado con un alto nivel de autonomía operativa en un entorno natural hostil, les convierte en uno de los bienes de capital más sofisticados.

Las series de producción cortas, la adaptación al cliente como principio general y la competencia mundial obligan a los astilleros a buscar permanentemente soluciones innovadoras en relación con el diseño y las tecnologías de producción. Debido a la complejidad del producto, hoy en día los astilleros dependen de un gran número de proveedores de componentes, subsistemas y servicios basados en el conocimiento, incluidos los proporcionados por especialistas del sector financiero. Los astilleros de la actualidad deben considerarse como integradores a gran escala en un sector de alta tecnología en el que los principales participantes son en muchos casos PYME muy especializadas. Han dejado de ser sitios de producción de la industria pesada.

Teniendo en cuenta que la construcción naval está limitada naturalmente a las regiones costeras con acceso a aguas profundas, una industria moderna de la construcción naval depende de una red industrial de empresas, que a menudo se describen como una agrupación («cluster») regional. Una agrupación («cluster») industrial reúne a una gran variedad de empresas y organizaciones con el objetivo de intercambiar conocimientos estratégicos para la realización de proyectos. El cumplimiento de los plazos y la calidad del servicio son esenciales para conseguir que los proyectos tengan éxito y sean rentables.

La construcción naval es un ejemplo de un sector industrial que presenta las ventajas y las debilidades específicas de la situación económica europea en un entorno sectorial concreto, mientras que, al mismo tiempo, hace frente a los desafíos clave mediante un enfoque proactivo en una amplia gama de ámbitos. La construcción naval mundial ha experimentado problemas estructurales y cíclicos desde la primera crisis del petróleo (que puso de manifiesto el exceso de inversiones en el sector), pero los astilleros europeos han sido capaces de «reinventarse» a sí mismos en múltiples ocasiones frente a la adversidad.

La construcción naval europea ha experimentado espectaculares cambios desde mediados de los años setenta. Dos tercios de los astilleros han desaparecido y el empleo se ha reducido desde aproximadamente 460 000 trabajadores de astilleros en 1975 hasta aproximadamente 100 000 en la actualidad en la construcción de nuevos buques y la reparación de buques (las cifras para los actuales 15 Estados miembros de la UE son de 400 000 y 85 000 respectivamente). La producción de nuevos buques ha permanecido estable en la última década en aproximadamente 4,6 millones de cgt (toneladas de arqueo bruto compensadas), lo que confirma los importantes incrementos de productividad conseguidos por la industria europea (la cifra correspondiente a los actuales 15 Estados miembros de la UE es de 3,5 millones de cgt). Asimismo, demuestra la capacidad de los constructores europeos de buques para orientarse hacia productos más sofisticados y basados en el conocimiento, en lugar del mercado general, en el que el precio es el factor predominante.

Hoy en día, tal como se afirma claramente en el informe LeaderSHIP 2015, las distorsiones comerciales son uno de los problemas más acuciantes de la construcción naval de la UE. Estas

distorsiones solamente pueden compensarse en parte con una mejor competitividad, y limitan la libertad para aplicar cambios de una forma más sostenible. Por tanto, la Comisión Europea sigue emprendiendo acciones ante la OMC y la OCDE para solucionar estos problemas. Habida cuenta de la reducción de la cuota de mercado de los astilleros europeos, es preciso seguir actuando para solucionar esta situación y proteger la capacidad de producción de Europa.

Si no se aborda adecuadamente la situación, los conocimientos prácticos de la construcción naval europea dejarán de impulsar las actividades manufactureras en Europa y beneficiarán a los competidores del Lejano Oriente. Hoy en día, esto ya sucede con los portacontenedores de gran tamaño y, en menor medida, con los buques de transporte de gas licuado; existe el riesgo de que esta experiencia vuelva a repetirse con los buques modernos de pasajeros en los que, hasta ahora, los conocimientos tecnológicos europeos han conseguido en gran medida mantener la posición de liderazgo de la industria europea.

La situación actual del mercado está muy influida por las estrategias aplicadas por nuevos competidores, atraídos por el hecho de que la construcción naval puede proporcionar una vía de entrada para una mayor industrialización y, por tanto, garantizar su base económica. Si bien toda nueva competencia es bienvenida, debe lucharse con determinación en los organismos internacionales adecuados, en concreto, la OMC y la OCDE, contra las distorsiones del mercado provocadas por prácticas comerciales desleales. La fijación de precios por debajo del coste a fin de introducirse en segmentos específicos del mercado puede ser una práctica comercial habitual, pero, si se hace de forma sistemática, puede distorsionar la competencia. Estas distorsiones de la competencia pueden dañar estructuras industriales viables, provocar la pérdida de puestos de trabajo con los importantes costes de protección social que ello acarrea, y afectar a la calidad del transporte marítimo.

Igualmente, si no se considera a los buques como un bien de capital y un valor estratégico, sino como un producto mundial con un precio volátil o un instrumento para conseguir desgravaciones fiscales, solamente se conseguirán ventajas a corto plazo para determinados armadores e inversores, y se plantearán problemas a largo plazo para la sostenibilidad del sector del transporte marítimo.

1.3.2. Posición de la Comisión

La Comisión continuará abordando estos problemas con determinación en colaboración con los Estados miembros actuales y futuros y con el sector. Las distorsiones comerciales deben eliminarse, solucionarse y descartarse en el futuro. Deberá restablecerse el valor de los buques a su nivel normal si queremos un sector del transporte sostenible y eficiente. Al mismo tiempo, deben tomarse medidas para garantizar el futuro de la construcción naval y la reparación de buques en Europa con una mejor competitividad. Estas medidas, basadas en el informe del Grupo consultivo de alto nivel LeaderSHIP 2015, se describen en los siguientes capítulos.

2. ESTABLECER CONDICIONES DE COMPETENCIA EQUITATIVAS PARA LA CONSTRUCCIÓN NAVAL MUNDIAL

2.1. Análisis del informe del Grupo consultivo LeaderSHIP

La construcción naval y la reparación de buques comercial operan en un mercado auténticamente globalizado. Esta exposición completa a una competencia mundial y el hecho

de que las disciplinas comerciales de la OMC no puedan aplicarse en todos los casos a este sector, hacen que la construcción naval sea sustancialmente diferente de la mayor parte de las otras industrias manufactureras.

Las inversiones estratégicas con apoyo estatal en Asia, especialmente mediante ayudas a la reestructuración, han provocado un desequilibrio entre la oferta y la demanda. El exceso estructural de capacidad seguirá siendo con toda probabilidad un grave problema para el sector, que afectará negativamente al entorno comercial abierto que caracteriza al mercado mundial de la construcción naval, que es un mercado muy cíclico.

Asimismo, el mercado no funciona de manera óptima y en varios países existen prácticas desleales, en forma de precios perjudiciales y de subvenciones. Si bien existe una importante disciplina en materia de ayudas estatales en la UE, no se aplica ninguna disciplina específica a nivel internacional. Se sigue manteniendo una capacidad insostenible, lo que obliga a los astilleros a aceptar pedidos deficitarios para utilizar las instalaciones de producción.

Unos precios muy bajos y en reducción, combinados con unos bajos tipos de interés y con la persistencia de regímenes fiscales favorables, proporcionan un incentivo para que los armadores efectúen nuevos pedidos. Sin embargo, unos precios bajos para la construcción de nuevos buques también tienen una influencia negativa en el valor contable de la flota existente, que se compró a precios superiores. Si bien debe acogerse favorablemente la renovación de la flota en aras de la seguridad marítima, un mercado muy volátil de construcción de nuevos buques conduce a la especulación y a la desvinculación con las condiciones económicas básicas de la construcción naval, es decir, la evolución de las tarifas de flete. Debido a que las consecuencias de un exceso de pedidos de nuevos buques solamente se perciben después de unos años, es difícil evaluar la repercusión en el mercado de la construcción naval, pero los observadores del mercado ya han registrado algunos indicios de un futuro exceso de oferta, por ejemplo, en el sector de los portacontenedores.

Mientras que la mayor parte de sectores industriales están efectivamente cubiertos por las normas vigentes en materia de comercio multilateral, no es fácil aplicar estas normas a la construcción naval debido a sus propias características. En conclusión, el sector de la construcción naval es prácticamente el único sector que carece de este tipo de protección efectiva contra las prácticas comerciales desleales.

2.2. Recomendaciones del Grupo consultivo LeaderSHIP 2015

El Grupo consultivo LeaderSHIP 2015 efectúa las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones relacionadas con el comercio:

- Proseguir con determinación la actual orientación de la política comercial de la UE.
- Hacer cumplir plenamente a la construcción naval las normas aplicables de la OMC.
- Desarrollar disciplinas de la OCDE que puedan hacerse cumplir mediante un nuevo acuerdo sobre construcción naval antes de 2005 y una interpretación sin ambigüedades de las normas vigentes.

2.3. Posición de la Comisión

La Comisión acoge favorablemente estas recomendaciones, que son coherentes con las políticas que ha aplicado hasta la fecha. Cree que un acuerdo internacional en materia de construcción naval, negociado a nivel de la OCDE, en el que también participen las

principales naciones constructoras de buques que no son miembros de esta organización, debería abordar las cuestiones relacionadas con las subvenciones y los precios perjudiciales. Más concretamente, un acuerdo debería incluir disposiciones por las que se someta la concesión de ayudas a la reestructuración a una supervisión muy estricta y se reduzca de manera significativa la capacidad de producción del astillero beneficiario. Se trata de un enfoque que ya se aplica en la Comunidad Europea. También deben preverse en todo acuerdo soluciones eficaces en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo. Es importante que la República Popular de China participe en un acuerdo de estas características, ya que, en la actualidad, los astilleros chinos poseen una importante cuota de mercado y tienen la intención de expandir su capacidad y ampliar su gama de productos.

Asimismo, el actual Acuerdo sectorial sobre crédito a la exportación de buques de la OCDE, y otros acuerdos de la OCDE relacionados, precisan una interpretación clara y sin ambigüedades a fin de descartar cualquier posible distorsión del mercado y discriminación de los constructores navales de la UE. La Comisión cree que la UE debe tratar de conseguir una aplicación unificada de estas normas en todos los países signatarios, así como una extensión de las normas a todas las regiones con construcción naval.

Los otros elementos que deberían conducir a unas condiciones equitativas a nivel mundial para la construcción naval deben confirmarse a nivel de la OMC, con la aplicación del Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias a la construcción naval. La Comisión es especialmente activa en esta vía a través de un procedimiento de solución de diferencias contra la República de Corea.

3. MEJORAR LA INVERSIÓN EN INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN

3.1. Análisis del informe del Grupo consultivo LeaderSHIP

Existe un amplio consenso sobre la importancia capital de la inversión en investigación, desarrollo e innovación (IDI) para mejorar la competitividad, y especialmente en el caso de una industria de bienes de capital especializada como la construcción naval. La inversión en IDI debe orientarse tanto hacia el desarrollo de productos como hacia los métodos de producción.

A pesar de que los constructores navales europeos ya invierten en la actualidad una parte importante de su volumen de negocios en IDI, se precisan mayores esfuerzos para cumplir los objetivos comunitarios en materia de investigación e innovación.

A este respecto, se reconoce que los programas marco de investigación de la Comunidad Europea han apoyado cada vez más los esfuerzos en materia de IDI de la construcción naval europea. Este apoyo proporciona especiales beneficios al reunir una masa crítica de investigación europea a fin de encontrar soluciones a más largo plazo que aborden las cuestiones relativas a la formación, el medio ambiente, la seguridad y la competitividad, y tengan en cuenta las perspectivas comerciales, medioambientales y normativas más amplias. Un buen ejemplo de ello puede ser el proyecto InterSHIP, ya que se trata del mayor proyecto integrado apoyado por el Programa marco comunitario por lo que respecta al transporte de superficie.

Es de capital importancia seguir insistiendo en una visión estratégica a largo plazo para la IDI relacionada con la construcción naval a partir de las alentadoras experiencias en el marco del Foro de la Industria Marítima y habida cuenta de los requisitos tecnológicos cada vez más

exigentes. Esta visión debe ser acorde con el largo ciclo de vida operativa de los buques y debería alentar la participación activa y sostenida de todos los agentes del sector marítimo a fin de abordar todos los ámbitos (industrial, normativo, operativo, etc.) dentro del entorno más amplio de la IDI de la construcción naval. Una visión de estas características puede ser útil para dirigir el desarrollo de las políticas, asignar eficazmente los recursos y garantizar el máximo beneficio a largo plazo para la construcción naval europea.

Un obstáculo fundamental para una mejor inversión en IDI es consecuencia de la aplicación de la normativa comunitaria vigente. El marco comunitario para las ayudas estatales a la investigación y el desarrollo ha sido eficaz para garantizar unas normas comunitarias de competencia, pero, debido a una serie de características sectoriales, la construcción naval no ha podido recibir ayudas adecuadas de los Estados miembros por este concepto. Por tanto, se necesitan nuevas formas y medios para alentar la IDI en este sector, garantizando al mismo tiempo un pleno cumplimiento de los principios del mercado interior.

Las posibles soluciones podrían derivarse del hecho de que, en la construcción naval, una parte significativa de las actividades de innovación está integrada en el propio proceso de concepción y producción, mientras que, en muchas otras industrias, las actividades de IDI se efectúan antes de que se inicie la producción en serie. En consecuencia, la mayor parte del desarrollo del producto y de las actividades de innovación se efectúa después de la firma del contrato de venta.

Las actuales condiciones operativas representan una importante carga económica y financiera para la construcción naval de la UE. Un número cada vez mayor de constructores navales europeos opera en nichos de mercado de alta tecnología, y dependen de ellos, lo que precisa inversiones en constante expansión en IDI a fin de mantener la posición de liderazgo que tienen hoy en día.

A la vez que se mantienen los conceptos básicos del marco reglamentario vigente y sin perjuicio de la competencia en el mercado interior, las características específicas de la construcción naval no deberían ser obstáculo para la aplicación de los diferentes niveles de ayudas que se utilizan en otros sectores con actividades comparables. Para ello puede ser necesario clarificar los gastos subvencionables, incluidos los costes de los prototipos, y proporcionar un incentivo para la adopción de soluciones técnicas innovadoras en todo el sector europeo de la construcción naval y los equipos marinos.

Debido a la inexistencia de un marco reglamentario que pueda aplicarse eficazmente, los constructores navales europeos poseen menos medios para ofrecer soluciones tecnológicas muy desarrolladas, con el resultado de que el desarrollo de nuevos tipos de buques dejaría de ser rentable. Teniendo en cuenta el riesgo relacionado con las actividades de IDI en general y la creciente negativa de las instituciones financieras a financiar proyectos innovadores en estas circunstancias, los astilleros podrían verse en la imposibilidad de satisfacer las demandas cada vez mayores de sus clientes. Los ingresos podrían reducirse aún más desde los bajos niveles actuales y existe el grave peligro de que las tecnologías europeas de construcción naval se vean atrapadas en un círculo vicioso debido a la inexistencia de medidas adecuadas para fomentar la inversión en IDI.

3.2. Recomendaciones del Grupo consultivo LeaderSHIP 2015

El Grupo consultivo LeaderSHIP 2015 realizó las siguientes recomendaciones específicas en materia de IDI:

- Debería reforzarse la dimensión europea de la IDI de la construcción naval mediante la integración y la concentración de esfuerzos, a fin de crear plataformas tecnológicas. La base de este enfoque debería ser el trabajo efectuado en el marco del Foro de la Industria Marítima.
- En esencia, la construcción naval debería disfrutar de las mismas condiciones que otras industrias que efectúan actividades similares de IDI.
- Los diferentes niveles de las ayudas deben reflejar los riesgos tecnológicos reales asumidos en todas las fases de concepción, desarrollo y producción.
- Cuando sea necesario, deben elaborarse nuevas definiciones, especialmente por lo que respecta a la ayuda a la innovación.
- El apoyo a la inversión en IDI debe tener como objetivo reforzar el liderazgo tecnológico europeo y debería recompensar la asunción de riesgos.

3.3. Posición de la Comisión

La Comisión es consciente de los problemas planteados y, como respuesta, está adaptando las normas aplicables, especialmente por lo que respecta a las ayudas a la innovación. Además, supervisará estrechamente los efectos de las condiciones actuales para la investigación y el desarrollo con financiación comunitaria en este sector y, si lo considera necesario, propondrá nuevas modificaciones.

4. CREAR SISTEMAS AVANZADOS DE FINANCIACIÓN Y GARANTÍA

4.1. Análisis del informe del Grupo consultivo LeaderSHIP

La obtención de financiación, tanto para la fase de construcción (previa a la entrega) como para la fase operativa del buque (posterior a la entrega), es de capital importancia para la realización de los proyectos. La financiación de la construcción naval incluye casi siempre garantías, emitidas por bancos privados o por instituciones estatales.

Normalmente, el valor de la producción anual de un astillero supera su propio valor como empresa en pleno funcionamiento, y un buque construido en parte no se reconoce como un activo de capital. Con grandes volúmenes de equipos adquiridos, el valor añadido de las propias actividades del astillero equivale a la parte más pequeña del importe total del contrato, mientras que debe asumir plena responsabilidad por todo el proyecto. La mayoría de los armadores exigen garantías bancarias para cualquier pago inicial efectuado durante la construcción del buque, con lo que se incrementa aún más la cantidad necesaria para la financiación total del proyecto.

Un cierto número de bancos comerciales está reduciendo su interés por la construcción naval y, por tanto, su compromiso con una industria vital pero volátil. Un menor interés conducirá a una menor experiencia, lo que a su vez acelerará este proceso.

Todos estos factores provocan un número creciente de dificultades para conseguir la financiación de los buques. Aunque los problemas puedan variar en función del tipo de buque, constituyen una importante barrera a la competitividad de los constructores navales de la UE.

Hay tres cuestiones que son de capital importancia para las necesidades de financiación de los astilleros europeos: las garantías que cubran el desfase entre el calendario de la financiación posterior a la entrega y los préstamos estándar respaldados con hipotecas de bancos comerciales; las garantías para la financiación previa a la entrega del proyecto, que cubran el capital circulante y las garantías de reintegro emitidas por los bancos del constructor; y un instrumento de cobertura financiera para los riesgos monetarios.

Al abordar estas cuestiones deben aplicarse algunos principios clave: todos los instrumentos deben ser autosuficientes y transparentes. Las primas aplicables deben reflejar el riesgo asumido. Los instrumentos deben funcionar de forma eficaz y las decisiones deberían ser claras y predecibles. Toda acción propuesta debe cumplir estrictamente las normas de la UE, y también deberían cumplirse las normativas de la OMC y la OCDE.

En gran parte de los Estados miembros, las agencias de crédito a la exportación (ACE) conceden garantías para financiar los proyectos de construcción naval. Sin embargo, las ACE están concebidas para ofrecer préstamos para exportaciones destinadas a países que presentan un riesgo político o económico. No existe este «riesgo del país» para la gran mayoría de armadores que efectúan pedidos en los astilleros europeos. En estos casos, o no existen garantías de crédito a la exportación, o bien no son la respuesta adecuada para cubrir la diferencia entre los requisitos financieros reales del propietario y los préstamos respaldados con hipotecas que conceden los bancos comerciales.

Por tanto, convendría estudiar la posibilidad de crear un fondo de garantía a escala europea que sea gestionado por un organismo europeo de una manera que sea compatible con las normas del mercado común y los principios de la OCDE. Las primas deberían reflejar la calidad del armador y el tipo de propiedad, el uso del buque, el tipo y la duración del fletamento y otros factores que podrían influir en el nivel de riesgo del préstamo. Con este fin, podría aplicarse un sistema basado en un número limitado de categorías de clasificación. Las tasas, dependientes de la clasificación, garantizarán que el sistema de garantía cumple las normas de la OCDE.

Una solución alternativa podría ser la aplicación en todos los Estados miembros de la UE de una norma común (o aproximada) para los sistemas de garantía, con arreglo a los principios clave definidos anteriormente. Sin embargo, la armonización de estos instrumentos financieros es una tarea muy difícil. En cualquier caso, los instrumentos aplicados deberían reflejar los requisitos prácticos, con lo que se garantizaría un proceso de toma de decisiones rápido y eficaz.

Podría aplicarse un planteamiento similar a la financiación previa a la entrega. Es absolutamente esencial disponer de una garantía que cubra la diferencia entre el precio real de coste y los pagos iniciales efectuados por el propietario, a la que se suma el valor de las garantías bancarias concedidas para los pagos iniciales. Una vez más, sería deseable un instrumento de garantía a escala europea, con normas comunes o aproximadas en los Estados miembros de la UE como alternativa.

En cuanto a la gestión de los riesgos monetarios, la situación en la UE es muy variada. A fin de asegurar unas condiciones equitativas y justas, parece esencial la existencia de un seguro que cubra los riesgos de la presentación de ofertas y la contratación en moneda extranjera. Habida cuenta de que los bancos no ofrecen estos servicios a un coste razonable, la opción evidente son las compañías de seguros de créditos a la exportación, cubiertas por el reaseguro adecuado. Dado que los tipos de cambio reflejan en gran medida la política de tipos de interés

de las principales monedas, una entidad europea podría desempeñar un papel clave en el reaseguro de los riesgos monetarios.

4.2. Recomendaciones del Grupo consultivo LeaderSHIP 2015

El Grupo consultivo LeaderSHIP 2015 ha prestado especial atención al capítulo de la financiación y ha emitido las siguientes recomendaciones:

- Examinar la posibilidad de crear un fondo de garantía a escala de la UE para la financiación previa y posterior a la entrega. También podría estudiarse la posibilidad alternativa de armonizar las normas en los Estados miembros de la UE, de conformidad con las normas del mercado común y la OCDE, aunque es difícil conseguirlo plenamente. Cualquier instrumento de este tipo debe ser de fácil aplicación.
- Deberían ofrecerse instrumentos de cobertura para los riesgos monetarios a las compañías de seguros de créditos a la exportación, cubiertos por el reaseguro adecuado.

4.3. Posición de la Comisión

Habida cuenta de lo anterior, la Comisión tiene la intención de examinar, con el sector, si un organismo europeo, como por ejemplo el Banco Europeo de Inversiones, puede asumir una función de liderazgo en la financiación previa y posterior a la entrega. Debería darse prioridad a la financiación previa a la entrega, ya que se ha observado que es el elemento más problemático. Por lo general, la financiación posterior a la entrega es más fácil de obtener, ya que el buque finalizado puede utilizarse como garantía secundaria, y existen diferentes bancos especializados que actúan en este campo específico. Asimismo, la Comisión está dispuesta a examinar, en cooperación con las partes interesadas, si puede crearse a nivel europeo un reaseguro para los riesgos monetarios, y cómo podría hacerse.

5. PROMOVER BUQUES MÁS SEGUROS Y ECOLÓGICOS

5.1. Análisis del informe del Grupo consultivo LeaderSHIP

En la última década, la Unión Europea ha incrementado su presencia en los ámbitos de la seguridad marítima y la protección del medio marino mediante la elaboración de un número considerable de leyes.

La industria de la construcción naval y la reparación de buques de la UE siempre ha apoyado la adopción de esta legislación, especialmente por lo que se refiere a la creación de una Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM) y el refuerzo del régimen de controles efectuados por el Estado rector del puerto.

La industria considera que los buques modernos están diseñados y construidos para resistir con seguridad las condiciones meteorológicas más adversas y que algunos desastres ecológicos recientes podrían haberse evitado con un mantenimiento adecuado efectuado por astilleros fiables. Desafortunadamente, la situación actual de los sectores del transporte marítimo y la construcción naval se caracteriza por unas tarifas de flete muy volátiles y una importante disminución de los precios de los nuevos buques en los últimos años. Existe el riesgo de que estas tendencias afecten a la calidad de los nuevos buques y al mantenimiento de la flota actual. Las recientes pérdidas de buques han mostrado la existencia de importantes

deficiencias estructurales y operativas. Hay una clara tendencia en la concepción de los buques a reducir los costes de construcción y/o los costes operativos, y debe analizarse en qué medida estos cambios ponen en peligro la integridad del buque y su carga en condiciones meteorológicas difíciles.

En estas circunstancias, se hace necesario un conjunto de líneas de actuación, en concreto, la eliminación de los buques que no cumplan la normativa (buques subestándar) de las aguas de la UE, un incremento de las responsabilidades a que deben hacer frente los operadores, una mejora de los controles técnicos y un sistema de evaluación de la calidad de los astilleros a nivel mundial. La construcción naval de la UE desempeña un papel esencial en relación con todos estos puntos.

Por lo que se refiere a la eliminación de los buques subestándar, el sector de la construcción naval puede aportar una experiencia crucial a la Agencia Europea de Seguridad Marítima. Con este fin, debería crearse un comité conjunto de expertos que se dedicara principalmente a las tareas siguientes: evaluar la repercusión en el sector de la legislación comunitaria vigente o en trámite en materia de transporte marítimo y, en particular, de seguridad marítima; analizar posibles nuevas propuestas de refuerzo de la seguridad marítima; y apoyar a la UE en el marco de la OMI. Se han emprendido los primeros esfuerzos a este respecto en el marco de LeaderSHIP 2015.

Con el incremento de las responsabilidades de los operadores se alentaría un «transporte marítimo de calidad», lo que representaría un incentivo para invertir en buques mejores y más seguros. Los astilleros europeos están preparados para ofrecer diseños apropiados que superen las normas mínimas vigentes.

La promoción de un sistema más transparente, uniforme, eficaz e independiente de controles técnicos de los buques puede asimismo aprovechar la experiencia de construcción naval obtenida por el sector de la construcción naval europeo. Esto es especialmente cierto para el sector de los equipos marinos y los proveedores de conocimientos, que son líderes mundiales en sus campo respectivos.

Un objetivo a largo plazo al que pueden contribuir significativamente los astilleros de la UE mediante la definición de buenas prácticas del sector es la promoción de normas medioambientales y de seguridad más estrictas y la puesta a disposición de los armadores, los operadores y los responsables del control de una guía útil en la que se indiquen los astilleros que construyen buques que rápidamente incumplen las normas o que presentan costes elevados de mantenimiento y reparación.

Estas acciones deberán desarrollarse a nivel comunitario, así como en el marco de los foros internacionales competentes, tales como la OMI.

Además, la construcción naval de la UE debe desempeñar un importante papel en el refuerzo de la seguridad general del transporte europeo y la reducción del impacto negativo en el medio ambiente mediante el transporte marítimo de corta distancia. El sector europeo de la construcción naval y el transporte marítimo de corta distancia pueden ofrecerse nuevas oportunidades de mercado. El transporte marítimo de corta distancia y su integración intermodal requieren generalmente buques nuevos o especialmente adaptados y diseños avanzados y flexibles de buques, que son una especialidad de los astilleros europeos. El tamaño comparativamente más reducido de estos buques confiere una ventaja a nuestros astilleros.

5.2. Recomendaciones del Grupo consultivo LeaderSHIP 2015

- Debe aplicarse estrictamente la legislación comunitaria vigente y futura y «exportarse» a nivel internacional.
- Debe promoverse un sistema más transparente, uniforme, eficiente e independiente de controles técnicos de los buques.
- Debería crearse un sistema de evaluación de la calidad para los astilleros a nivel mundial, que contemplara la nueva construcción y la reparación.
- Es importante mantener y reforzar las capacidades de reparación naval en Europa a fin de garantizar un elevado nivel de seguridad del transporte y de protección medioambiental.
- Deberá crearse un comité de expertos para proporcionar asistencia técnica a la Comisión Europea y la AESM.
- Debe explotarse el gran potencial del transporte marítimo de corta distancia mediante unas condiciones marco adecuadas de tipo político y económico.

5.3. Posición de la Comisión

La Comisión apoya plenamente estas recomendaciones, que se ajustan a sus políticas actuales en este ámbito. Por lo que se refiere al transporte marítimo de corta distancia, pide a todos los responsables de la elaboración de políticas que exploten y desarrollen plenamente esta oportunidad de disponer de un sistema de transporte de superficie sostenible a través de Europa mediante un marco adecuado, que tenga en cuenta las condiciones específicas de las aguas costeras europeas y las normas comunitarias pertinentes en materia de ayudas de Estado.

6. UN ENFOQUE EUROPEO DE LAS NECESIDADES DE LA CONSTRUCCIÓN DE BUQUES DE GUERRA

6.1. Análisis del informe del Grupo consultivo LeaderSHIP

La construcción de buques de guerra es una parte separada de la construcción naval europea en una serie de aspectos. Su contenido tecnológico es incluso superior al que se encuentra habitualmente en la construcción de buques comerciales, los fabricantes de suministros desempeñan una función muy importante y el mercado está compuesto por dos medios muy diferentes: el mercado nacional y el mercado de la exportación. Hasta ahora, la construcción de buques de guerra no se ha visto expuesta a una competencia internacional desleal sistemática como en el caso del sector comercial, aunque, por lo general, los pedidos destinados a la exportación están sometidos a una fuerte competencia entre productores europeos. En consecuencia, los márgenes comerciales son elevados y muchos constructores de buques comerciales consideran conveniente complementar sus actividades con contratos militares. De cara al futuro, cabe esperar que la actuación en estas dos áreas beneficie a las empresas de construcción naval que operan a nivel mundial.

En cuanto a los productos tecnológicamente avanzados, los astilleros europeos de buques de guerra son líderes indiscutibles en algunos ámbitos, tales como los submarinos convencionales y las lanchas rápidas. Esto se debe en parte a la intensa interrelación entre la

construcción de buques de guerra y la construcción naval mercante, muy competitiva, una ventaja que debe aprovecharse al máximo.

Sin embargo, en comparación con otros sectores de la defensa, la construcción europea de buques de guerra está dominada por empresas nacionales. Sin una mayor cooperación y consolidación, existe el peligro de que los actores europeos se vean marginados a nivel mundial, lo que, a su vez, podría reducir las futuras acciones de la UE en materia de defensa. La creación de unos actores europeos sólidamente integrados contribuirá a la competitividad europea, y reforzará su actual posición dominante en los mercados internacionales de la exportación de buques de guerra. Tres ámbitos clave merecen nuestra inmediata atención: la cooperación industrial entre astilleros y entre astilleros y proveedores, el acceso a los mercados de exportación y la consolidación del sector.

Los diferentes requisitos operativos de las armadas nacionales siguen limitando la consecución de una amplia cooperación entre astilleros. Podría y debería reforzarse sustancialmente la normalización de los componentes y subsistemas, lo que conduciría a una reducción considerable de los costes totales de propiedad. También difieren los ciclos de la contratación pública, por lo que los astilleros tienen una carga de trabajo desigual. Las primeras experiencias con programas comunes que se han lanzado a fin de reducir los costes y compartir los costes extraordinarios han conseguido resultados alentadores, pero sigue siendo posible introducir mejoras sustanciales.

Por tanto, los Estados miembros y sus armadas deben acordar el establecimiento de una serie mínima de requisitos operativos comunes y una armonización de los ciclos de la contratación pública, en línea con la Comunicación de la Comisión sobre «Defensa europea - Cuestiones industriales y de mercado» de marzo de 2003⁴. Estos requisitos mínimos deberían basarse en las misiones de Petersberg y los «objetivos comunes de carácter general de Helsinki». Los esfuerzos iniciales para conseguir unos requisitos comunes deberían centrarse en buques de menor superficie de tamaño inferior a una fragata, y deberían sobrepasar posteriormente este tamaño.

La normalización de los componentes y los subsistemas debería basarse en un enfoque voluntario y sistemático. Asimismo, la normalización debería incluir en cierta medida un enfoque conjunto sobre aseguramiento de la calidad y apoyo del ciclo de vida. Las sociedades de clasificación tienen un importante papel en la normalización, a partir de su experiencia en la construcción naval comercial. El objetivo final de estos esfuerzos debe ser la interoperabilidad de los sistemas, buques y flotas, que conduzca a reducciones significativas de los costes de propiedad. La cooperación debería organizarse alrededor de un número limitado de grandes proyectos, utilizando recursos compartidos de I+D y un mercado único europeo de equipos de defensa.

Los mercados de exportación pueden ser bastante reducidos y específicos, a pesar de lo cual tienen una importancia clave para la recuperación de los costes iniciales de desarrollo. Unas normas no armonizadas de exportación en los Estados miembros, basadas en diferentes tradiciones y en objetivos geopolíticos divergentes, producen distorsiones de la competencia y erigen barreras para una mayor cooperación industrial. La no aplicación plena de las normas del mercado común a los intercambios intracomunitarios puede tener efectos negativos similares. Por tanto, deben armonizarse las normas de exportación (y su aplicación e interpretación) entre los Estados miembros.

⁴ COM(2003) 113 final de 11.3.2003.

Los astilleros de buques de guerra europeos sirven principalmente a un mercado nacional limitado, con un elevado nivel de adaptación al cliente y unos requisitos restrictivos y específicos de las armadas. En varios Estados miembros, los astilleros de buques de guerra son de propiedad estatal o están controlados por el Estado, aunque esto no impide que se apliquen criterios comerciales. Existen importantes diferencias estructurales entre productores europeos, con grandes entidades de propiedad estatal que compiten en los mismos mercados con astilleros de propiedad privada y tamaño medio, que consideran que la propiedad privada es un requisito previo para conseguir el éxito de cualquier esfuerzo de consolidación.

6.2. Recomendaciones del Grupo consultivo LeaderSHIP 2015

- Deberían establecerse requisitos conjuntos para configurar una serie de proyectos importantes que permitan la cooperación entre astilleros y conduzcan a la interoperabilidad de los sistemas, los buques y las flotas.
- Los Estados miembros deberían abordar la cuestión de la armonización de las normas de la exportación.
- Deben elaborarse normas comunes para crear un mercado europeo de los equipos de defensa, a partir de la petición del Consejo de crear una agencia intergubernamental en el campo del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación, la adquisición y el armamento.

6.3. Posición de la Comisión

La Comisión apoya estas recomendaciones, que se ajustan al enfoque desarrollado en su Comunicación sobre defensa de marzo de 2003.

Es de importancia clave establecer un mercado común de los equipos de defensa, incluida la creación de una agencia conjunta de contratación. A este respecto, a raíz del Consejo Europeo de Salónica de junio de 2003, los Estados miembros y las instituciones europeas están preparando activamente la creación de una Agencia Europea de Defensa en 2004, que se encargará del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación, la adquisición y el armamento. Esta agencia, que estará abierta a la participación de todos los Estados miembros, tendrá como objetivo, entre otros, reforzar la base industrial y tecnológica europea en materia de defensa y crear un mercado europeo competitivo de los equipos de defensa mediante la promoción de programas europeos de cooperación. Si la agencia tiene éxito en la aplicación de un gran número de programas con suficientes participantes que permitan conseguir economías de escala, podrá lograrse y estimularse la necesaria consolidación industrial, inclusive en el sector de la construcción de buques de guerra. No obstante, las ayudas de Estado concedidas a los astilleros de construcción de buques de guerra no deberán transferirse a las operaciones de construcción de buques comerciales.

7. PROTEGER LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL E INDUSTRIAL (DPII)

7.1. Análisis del informe del Grupo consultivo LeaderSHIP

La competitividad de la industria europea de la construcción naval y los equipos marinos solamente puede mantenerse y mejorarse mediante conceptos innovadores de buques, subsistemas optimizados y métodos sofisticados de diseño, producción y planificación. Por tanto, debe protegerse esta «propiedad intelectual e industrial» en el sentido más amplio frente a competidores que ofrecen productos muy similares o incluso completamente pirateados, que

no tienen que recuperar los costes de investigación y desarrollo. Lamentablemente, no se conoce el grado de piratería de productos en este sector, y la información a este respecto es poco significativa. Así pues, se precisa un enfoque global e imaginativo para hacer frente a este problema.

La tecnología basada en el conocimiento se crea en una fase muy temprana de la relación entre los astilleros y sus proveedores. Los astilleros se ven obligados a revelar soluciones y requisitos técnicos detallados a sus proveedores para efectuar con seguridad los cálculos del proyecto tanto desde un punto de vista técnico como comercial. Asimismo, los astilleros deben compartir sus conocimientos con las sociedades de clasificación, que llevan a cabo una serie de funciones. La relación entre los astilleros y los armadores se caracteriza asimismo por un intercambio directo y amplio de datos concretos del buque basados en sus conocimientos. Por último, los astilleros están cooperando estrechamente con las universidades y otros expertos, especialmente en el ámbito del diseño asistido por ordenador, la fabricación integrada por ordenador y otros componentes de TI, a fin de explotar los resultados de I+D, y, de esta manera, revelan importantes conocimientos técnicos del astillero. En consecuencia, los astilleros corren permanentemente el riesgo de que se vulneren sus derechos de propiedad intelectual e industrial y los de terceros.

Hoy en día, los derechos de autor, los dibujos y diseños registrados, las marcas registradas y las patentes son los instrumentos principales para proteger los derechos de propiedad intelectual e industrial. Otras medidas son los acuerdos de no divulgación de datos y los acuerdos de colaboración específicos, aunque el hecho de que, en muchos casos, los proyectos de construcción naval no tengan continuidad, puede hacer que estos acuerdos parezcan caros y poco rentables.

A fin de explotar plenamente estos instrumentos existentes, los astilleros y los proveedores deben ser más conscientes de las amenazas para sus conocimientos y las desventajas competitivas que ello comporta. La creación de bases de datos de conocimientos podría convertirse en una actividad central de los astilleros europeos para conseguir este objetivo. Estas bases de datos no solamente deberían incluir las características y los componentes específicos de los buques, sino también indicar las personas clave y las relaciones específicas importantes entre cliente y proveedor. Las bases de datos de conocimientos contribuirían a la formación de un organismo de derechos de propiedad intelectual e industrial que podría tener como misión salvaguardar y proteger los conocimientos europeos en materia de construcción naval. Este organismo proporcionaría a los astilleros y los proveedores información relativa a los conocimientos internacionalmente disponibles (documentados y no documentados) sobre componentes específicos de los buques, los requisitos de una protección de las soluciones técnicas específicas mediante derechos de propiedad intelectual e industrial, las patentes existentes en los ámbitos técnicos pertinentes, la posición tecnológica de los competidores, y la exposición potencial de los astilleros y los proveedores a la piratería de productos y otras amenazas.

Las patentes, debido a su validez relativamente larga y a su reconocimiento internacional, siguen siendo un instrumento esencial que deben explotar los constructores navales europeos en la mayor medida posible, inclusive en los países de sus principales competidores. Además, debería impedirse que los armadores utilicen buques que tengan a bordo componentes construidos en infracción de las patentes existentes. No obstante, el mercado complejo y plenamente globalizado de la construcción naval contrasta con el marco internacional vigente para la protección de las patentes, establecido en 1925, y que nunca ha cambiado sustancialmente desde entonces. Hoy en día, por tanto, muchas de las normas establecidas en ese momento parecen anacrónicas e injustificadas. Una revisión del marco actual, que no

permite a las autoridades nacionales tomar medidas contra un buque que posea un componente construido en infracción de una patente y que haga escala en un puerto en el que esta patente esté registrada y protegida, ofrecería a los astilleros el instrumento adecuado para proteger sus invenciones e innovaciones, con lo que se reforzarían las inversiones en I+D y se estimularía el interés de los astilleros en la adquisición de patentes.

7.2. Recomendaciones del Grupo consultivo LeaderSHIP 2015

- Deben explotarse al máximo los instrumentos existentes de protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial (derechos de autor, diseños y dibujos registrados, marcas registradas, patentes, acuerdos de no divulgación de datos y acuerdos de colaboración específicos).
- Organismos especialmente dedicados a la protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial deberían crear y gestionar bases de datos de conocimientos para la construcción naval, que contengan información sobre las técnicas de vanguardia, las patentes existentes, la situación competitiva específica de determinados productos y soluciones y los poseedores de conocimientos clave.
- Deben examinarse y, posiblemente, reforzarse las normas sobre patentes aplicables a la construcción naval.

7.3. Posición de la Comisión

La Comisión cree que deberían aplicarse estas recomendaciones. Realizará la parte que le corresponde y pide al sector que explote las normas vigentes en materia de DPII y cree las bases de datos apropiadas, cuyo potencial debería examinarse con nuevos estudios y análisis de expertos.

8. GARANTIZAR EL ACCESO A UNA MANO DE OBRA CUALIFICADA

8.1. Análisis del informe del Grupo consultivo LeaderSHIP

En su Estrategia de Lisboa, la Comisión ha prestado una especial atención a la cuestión de las cualificaciones y el aprendizaje permanente. Para cualquier sector manufacturero, y especialmente para la construcción naval, es de gran importancia retener al personal cualificado y atraer a los jóvenes. La construcción naval, como otros sectores marítimos, se ve afectada por una imagen negativa que crea graves problemas a este respecto.

Si bien la descentralización de las competencias en los ámbitos de la educación y la formación limita las iniciativas comunitarias emprendidas desde las administraciones, deberían existir posibilidades para las actividades efectuadas conjuntamente por organizaciones interesadas en la promoción de los conocimientos.

La Unión Europea también promueve el intercambio y el desarrollo de conocimientos entre los trabajadores de la investigación y entre el sector de la investigación y la industria. El principal instrumento con este fin es el programa Marie Curie, que apoya la formación en el exterior y la transferencia de conocimientos mediante becas de postgrado y postdoctorado. El sector marítimo puede aprovechar esta ayuda para impartir formación a investigadores dentro de la industria, permitir el desarrollo de conocimientos de investigación comercial, transferir conocimientos de investigación a la industria y facilitar el intercambio de conocimientos entre la industria y el mundo académico.

Las iniciativas que podrían desarrollarse a nivel de la Unión Europea podrían referirse también a la creación de centros para postgraduados, con actividades de investigación y formación, o la creación de centros regionales de excelencia, en los que podrían participar tanto las empresas como los centros educativos. Con ello se facilitarían los intercambios de estudiantes, la transferencia de conocimientos, la difusión de buenas prácticas y el reconocimiento de las cualificaciones en toda la UE. También se contribuiría a desarrollar intercambios de experiencias entre el personal técnico del sector marítimo.

La evolución del sector hacia una estructura con un pequeño número de grandes empresas y muchos subcontratistas requiere cada vez más nuevas actitudes de gestión para incrementar la adaptabilidad y la innovación. Los gestores deben reforzar su capacidad para administrar empresas a partir de funciones relacionadas con proyectos en lugar de funciones organizadas estáticamente. Este enfoque sería un vehículo para las innovaciones sociales y técnicas necesarias para permitir que la industria siga ofreciendo empleos de alta calidad a más largo plazo.

Como anteriormente en el sector del metal, la construcción naval ha creado formalmente un comité para el diálogo social sectorial, reconocido por la Comisión en línea con su Comunicación sobre el diálogo social y de conformidad con el artículo 138 del Tratado. Esta positiva medida podría desembocar en empresas conjuntas y en acuerdos en materia de cualificaciones e innovación social en el sentido más amplio, en particular, en relación con la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas al cambio, y la puesta en práctica de estrategias de aprendizaje permanente.

Con independencia del enfoque elegido, deben abordarse cuatro aspectos clave concretos: la formación de los gestores; la promoción de intercambios de especialistas de la construcción naval; el apoyo al desarrollo de las cualificaciones; y una política de comunicación adecuada para atraer a obreros y gestores cualificados.

Debería impartirse formación de gestión tanto en un contexto regional como internacional. Es preciso organizar una interacción entre los gestores de niveles superiores e inferiores. Es importante el intercambio de conocimientos, incluida una cierta normalización. Por último, la formación de los gestores debería incluir el conocimiento de las políticas y los reglamentos de la UE.

El personal técnico, de gestión y de investigación del sector de la construcción naval, incluidos los fabricantes de equipos y los prestadores de servicios, deberían poder trabajar y aprender en otro lugar de la UE, al igual que los estudiantes y los profesores de diferentes niveles.

Una plataforma comunitaria específica, en la que se reúnan empresarios y trabajadores, por ejemplo en el marco del diálogo social sectorial, podría promover el desarrollo de las cualificaciones y la innovación social, en función de las necesidades regionales.

Una campaña publicitaria a nivel de la UE podría contribuir a subrayar la importancia de preservar y seguir desarrollando el sector de la construcción naval y la reparación de buques, a la que podrían añadirse campañas publicitarias regionales para reforzar el efecto de la campaña comunitaria, a fin de conseguir los objetivos de Lisboa en el sector de la construcción naval.

8.2. Recomendaciones del Grupo consultivo LeaderSHIP 2015

- Deben desarrollarse y establecerse programas de formación para gestores de la construcción naval.
- Deben abordarse y analizarse los nuevos requisitos en materia de cualificaciones, y el mejor contexto para ello es el diálogo social sectorial.
- Debe organizarse el intercambio de personal y conocimientos prácticos a todos los niveles, desde el taller hasta las universidades.
- Debe ponerse en práctica una campaña publicitaria que muestre la vitalidad y la sostenibilidad de la construcción naval.
- Los centros regionales de excelencia podrían proporcionar una información crucial para la realización de estas recomendaciones.

8.3. Posición de la Comisión

La Comisión acepta estas recomendaciones y pide a las partes interesadas que las apliquen activamente. Asimismo, ha creado un comité del diálogo social sectorial que, en su opinión, debería servir como centro de referencia de las actividades pertinentes.

9. CONSTRUIR UNA ESTRUCTURA INDUSTRIAL SOSTENIBLE

9.1. Análisis del informe del Grupo consultivo LeaderSHIP

Cualquier esfuerzo destinado a mejorar la competitividad del sector de la construcción naval y la reparación de buques de la UE debe fundamentarse en una estructura industrial viable. En el ámbito de la construcción de nuevos buques, los competidores del Lejano Oriente están mucho más concentrados, con unas pocas grandes empresas que dominan el mercado en Corea y Japón. En Europa los astilleros también se han reorganizado en grupos más grandes, que incluyen una serie de instalaciones de producción, pero existen más de 30 grandes astilleros que siguen siendo empresas independientes y hay un gran número de pequeños astilleros que construyen buques de pesca o similares. En el sector de la reparación, aún existe una mayor fragmentación. También parece deseable una mayor concentración en la construcción de buques de guerra a fin de conseguir sinergias y limitar los problemas relativos a los gastos en I+D, la posición en el mercado o el acceso a la financiación.

Así pues, las reflexiones sobre la futura estructura de la construcción naval europea deben cubrir todas las áreas de actividad, desde la construcción de todos los tipos de buques mercantes y de guerra hasta los proyectos de reparación y transformación, así como la fabricación de componentes y sistemas clave, ya que todas estas actividades están estrechamente relacionadas. Las consideraciones en materia de seguridad establecen necesidades claras para determinadas capacidades de la construcción naval por lo que respecta a las tareas relacionadas con la defensa y con el transporte comercial. Ciertamente, deben considerarse indispensables las capacidades de mantenimiento y reparación debido a los requisitos de seguridad y a la topografía de Europa.

Las piedras angulares para un desarrollo sano y sostenible de la industria en todo el mundo son unas inversiones razonables que se ajusten a las necesidades reales del mercado. Las

empresas económicamente menos eficientes deberían abandonar el mercado y las inversiones deberían concentrarse en los segmentos en los que pueden conseguirse suficientes ganancias.

La gran volatilidad del mercado y la naturaleza cíclica del sector obligan a los astilleros a perseguir objetivos contradictorios: a fin de optimizar la productividad, los astilleros deben especializarse; en cambio, para poder hacer frente a la volatilidad del mercado y a los ciclos económicos, los astilleros deberían diversificarse. El tamaño comparativamente menor de los astilleros europeos puede ser una ventaja competitiva cuando se especializan en determinados productos. Al mismo tiempo, la volatilidad del mercado constituye una grave amenaza para los astilleros muy especializados, ya que la reducción de la demanda en segmentos específicos del mercado puede obligar a un astillero especializado a emprender la fabricación de productos alternativos para los que no está tan bien preparado, y a colaborar con otros astilleros.

Ya se están efectuando cambios estructurales en las empresas, que afectan especialmente a la relación entre los astilleros y los proveedores, pero también se perfila la consolidación mediante fusiones y adquisiciones. En el futuro, la relación entre los astilleros y los proveedores evolucionará hacia colaboraciones por proyectos y se apartará de la relación tradicional entre cliente y proveedor. La evolución reciente del mercado indica que puede acelerarse drásticamente esta orientación si tienen éxito las tentativas de fusionar una serie de constructores de buques de guerra, en su caso, bajo la dirección de un productor de equipos marinos clave. Dado que algunos de los astilleros implicados en esta fusión también producen buques comerciales, podría surgir un ente poderoso que incluyera todas las principales actividades de construcción naval.

Existe una gran diversidad de astilleros y productos en Europa, especialmente si se tiene también en cuenta la situación en los futuros Estados miembros de la UE. El empleo total de la construcción de buques mercantes en los países en vías de adhesión es aproximadamente un 20 % superior al del conjunto de los actuales Estados miembros de la UE, mientras que la producción solamente equivale a algo más de una cuarta parte de la cifra de referencia de los actuales 15 Estados miembros de la UE. Con unos costes laborales todavía muy inferiores, los astilleros de los países en vías de adhesión se centran en una gama diferente de productos. Las diferentes series de ventajas competitivas ya promueven una amplia cooperación entre los astilleros de los actuales y futuros Estados miembros de la UE. No obstante, esto no puede ocultar el hecho de que el proceso de ampliación de la UE incrementará la necesidad de una consolidación global del sector en Europa. Las experiencias pasadas de procesos fundamentales de reestructuración, como en el caso de Alemania Oriental, muestran que todavía no se han optimizado las políticas a este respecto. La reestructuración industrial debe hacer un mayor hincapié en los inversores comerciales, que aportan conocimientos adicionales y un mejor acceso al mercado. En los casos en que resulte inevitable cerrar astilleros, debería hacerse y apoyarse con el objetivo de crear nuevas inversiones.

Debería reexaminarse la política futura del sector sin perjuicios y con una idea clara de las consecuencias. Dos vías extremas, ambas indeseables, muestran los obstáculos que podrían surgir. La inexistencia de medidas y de políticas específicas para la construcción naval podría desembocar en la desaparición de la construcción de buques mercantes en Europa en menos de una década y ser un grave obstáculo para la construcción de una identidad europea de defensa. Por otra parte, el proteccionismo, tal como muestra la experiencia en otros países, como por ejemplo en los EE.UU., producirá inevitablemente una pérdida irreversible de competitividad en la construcción de buques comerciales y unos costes extremadamente elevados para la adquisición de buques de guerra.

9.2. Recomendaciones del Grupo consultivo LeaderSHIP 2015

- La inacción no es una opción, como tampoco lo es el proteccionismo: la UE con 25 miembros debe seguir desarrollando su planteamiento de las políticas en este sector, de conformidad con sus principios en materia de políticas industriales.
- Debería facilitarse un proceso de consolidación entre productores europeos, mediante incentivos para eliminar la capacidad de producción menos eficiente y, por tanto, con la liberación de recursos para nuevas inversiones.
- Deberían analizarse las normas comunitarias vigentes sobre ayudas al cierre de empresas con el fin de facilitar un enfoque más proactivo, basado en la idea de «ayudas a la consolidación».

9.3. Posición de la Comisión

La Comisión cree que una mayor consolidación que respete las normas en materia de competencia puede beneficiar a todos los niveles de actividad, la construcción de buques comerciales y de guerra y la reparación de buques. Sin embargo, se trata de una responsabilidad que corresponde al sector y, en materia de defensa, también desempeñan un papel clave los Estados miembros. La Comisión está dispuesta a ofrecer sus conocimientos y experiencias para facilitar este proceso.

10. CONCLUSIONES

La Comisión reconoce el importante trabajo emprendido en el marco de la iniciativa LeaderSHIP 2015 y apoya el enfoque destinado a mejorar la competitividad sectorial mediante un diálogo intensivo entre interesados. Asimismo, invita a las demás instituciones europeas a examinar en detalle las cuestiones planteadas y, de conformidad con su compromiso de apoyo a las industrias manufactureras en Europa, a cooperar con la Comisión en la elaboración de respuestas sectoriales específicas adecuadas para incrementar la competitividad industrial y tomar medidas sobre aspectos que forman parte de sus competencias. Más concretamente, la Comisión desea subrayar los aspectos siguientes:

- Los Estados miembros deberían reconocer la importante dimensión estratégica de la construcción naval y la reparación de buques para Europa, por lo que se refiere a las necesidades en materia de defensa, la importación y la exportación de materias primas y productos manufacturados, las oportunidades de empleo y la preservación de los conocimientos técnicos. Debería prestarse especial atención al importante papel que desempeña el sector de los equipos marinos en la producción de buques mercantes y de guerra.
- Deben utilizarse las normas de la OMC, especialmente las relativas a subvenciones y medidas compensatorias, a fin de establecer unas condiciones de competencia equitativas.
- Deben introducirse disciplinas aplicables lo más pronto posible y, a más tardar, en 2005, a través de un nuevo acuerdo internacional en materia de construcción naval, y se precisa una interpretación clara de las normas vigentes de la OCDE sobre créditos a la exportación. Todo acuerdo de estas características debería asimismo incluir a la República Popular de China. Se pide a los Estados miembros que prosigan su firme

apoyo a los objetivos de la Comunidad en las actuales negociaciones en el seno de la OCDE.

- Por lo que respecta a la inversión en innovación, seguirán adaptándose las normas en materia de ayudas de Estado a las condiciones específicas de la construcción naval europea. Se pide a los Estados miembros que adapten sus medidas de apoyo a las nuevas normas.
- La necesidad de examinar si un organismo europeo como el Banco Europeo de Inversiones puede asumir un papel de liderazgo en la financiación previa y posterior a la entrega en los proyectos de construcción naval. Debería darse prioridad a la cuestión de la financiación previa la entrega, ya que se ha observado que se trata del elemento más problemático. La Comisión está dispuesta a examinar, en cooperación con los interesados, si puede crearse a nivel europeo un reaseguro de los riesgos monetarios, y cómo hacerlo.
- En colaboración con las instituciones comunitarias y los Estados miembros, la construcción naval europea debería desempeñar un importante papel en la mejora de la seguridad marítima y la protección del medio ambiente mediante la transmisión de experiencia técnica a los organismos pertinentes, el desarrollo de productos de gran calidad que superen los niveles mínimos de exigencia actuales y el establecimiento de buenas prácticas del sector, en particular, por lo que respecta a la reparación de buques. Este último aspecto podría consistir en un sistema de evaluación de la calidad para los astilleros a nivel mundial.
- El transporte marítimo de corta distancia y la integración intermodal, que precisan nuevos buques y conceptos de transporte, o buques especialmente adaptados, podrían representar nuevas oportunidades de mercado para los astilleros de la UE. Se exhorta a los responsables políticos en el Consejo y el Parlamento a que den su apoyo a la Comisión en sus esfuerzos para facilitar esta transición modal.
- La necesidad de que los Estados miembros y sus armadas acuerden una serie mínima de requisitos operativos comunes y una armonización de los ciclos de adquisición, de conformidad con la Comunicación de la Comisión sobre «Defensa europea - Cuestiones industriales y de mercado» de marzo de 2003. Estos requisitos mínimos deberían basarse en las misiones de Petersberg y los «objetivos comunes de carácter general de Helsinki». La cooperación entre astilleros debería organizarse alrededor de un número limitado de grandes proyectos, utilizando recursos compartidos de I+D y un mercado único europeo de equipos de defensa, respetando al mismo tiempo la normativa comunitaria en materia de competencia.
- Debe armonizarse entre los Estados miembros la normativa en materia de exportación (así como su aplicación e interpretación) para los buques de guerra y sus componentes.
- El establecimiento de un mercado común de los equipos de defensa, incluida la creación de una agencia conjunta de contratación, impulsaría la consolidación industrial a largo plazo y sería coherente con el planteamiento presentado en su Comunicación; la Comisión dará todo su apoyo a las acciones pertinentes para la consecución de este objetivo.

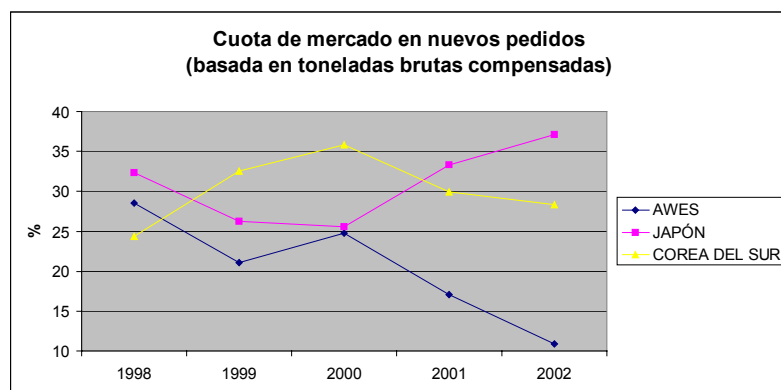
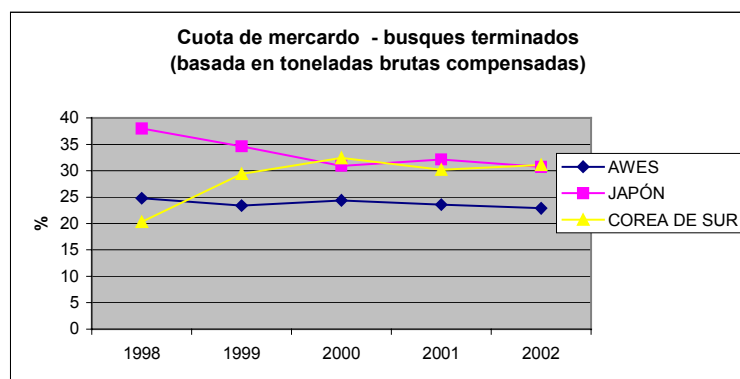
- Seguirá analizándose la magnitud de los problemas relativos a la conculcación de los derechos de propiedad intelectual e industrial en la construcción naval. En función del resultado, deberán estudiarse nuevos enfoques de la protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial. Las primeras ideas surgidas hacen referencia a la creación de una base de datos global de conocimientos, cuya viabilidad debería estudiarse, y una revisión de la legislación vigente en materia de patentes, que se considera desfasada e inadecuada.
- En materia de cualificaciones y formación, debe prestarse inmediatamente atención a cuatro asuntos: la formación de gestores con el objetivo de reforzar la capacidad de administrar empresas a partir de funciones relacionadas con proyectos; la promoción de intercambios de especialistas con el fin de facilitar la transferencia de conocimientos, la difusión de buenas prácticas y el reconocimiento de las cualificaciones en toda la UE; el apoyo al desarrollo de las cualificaciones, en particular, por lo que se refiere a la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas al cambio, y la aplicación de estrategias de aprendizaje permanente; y una política de comunicación a fin de atraer a obreros y gestores. Se propone emprender actividades específicas en todos estos ámbitos, y el mejor contexto para ello es el diálogo social que se ha establecido para este sector. Estas actividades deberían realizarse a nivel regional y de la UE.
- La necesidad de mantener un planteamiento político de apoyo al sector, de conformidad con sus objetivos de garantizar la competitividad industrial. Un proceso de consolidación entre los productores europeos, que respete la normativa comunitaria en materia de competencia, mejoraría la competitividad industrial al proporcionar incentivos para eliminar las capacidades de producción menos eficientes y, por tanto, liberaría recursos para nuevas inversiones. También puede contribuir a la mejora de la competitividad una mayor cooperación entre los recursos de la construcción naval y los buques de guerra en Europa, basada en una serie de empresas líderes en los ámbitos de la construcción naval comercial y de buques de guerra y de los equipos marinos.

ANEXO

La industria europea de la construcción naval y la reparación de buques – Datos clave

La información que se presenta a continuación se basa en los datos presentados en el informe anual de AWES para 2002. AWES es la asociación de constructores navales y reparadores de buques europeos, con miembros en Noruega, Finlandia, Polonia, Alemania, Países Bajos, Dinamarca, Reino Unido, Francia, España, Portugal, Italia, Croacia, Grecia y Rumania. Todos los datos se refieren a AWES y solamente cubren las actividades de construcción naval y reparación de buques. No se incluyen cifras para el sector de los equipos marinos.

1. Cuota de mercado



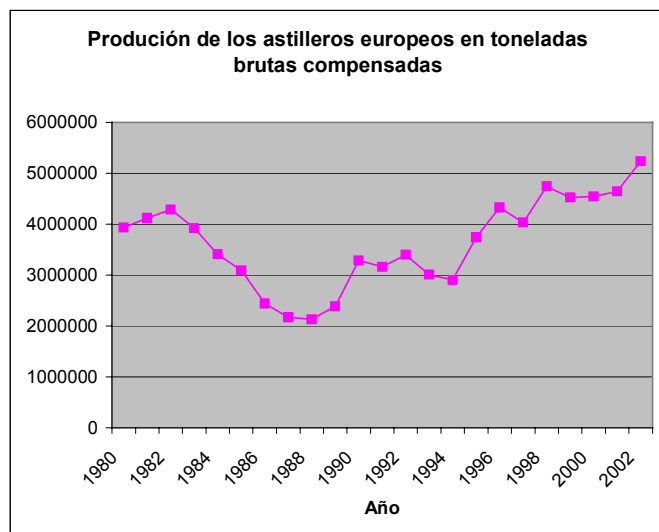
En términos de buques terminados, es decir, el tonelaje entregado durante los períodos en cuestión, los productores europeos pudieron mantener su cuota de mercado hasta 2002. Corea incrementó su producción, pero fue en detrimento de Japón. Los buques terminados en 2002 reflejan pedidos que se efectuaron dos o tres años antes, y debe señalarse que, hacia finales de 2000, se incrementó la cartera de pedidos por parte de los astilleros europeos debido a la abolición de las ayudas a la explotación. En cuanto a los nuevos pedidos, la situación cambió después del final de 2000: se redujo la cartera de pedidos europea mientras que se recuperó la japonesa gracias a la fuerte demanda interna. La combinación de los gráficos muestra que los productores europeos no participaron en el incremento de pedidos desde 2000 en la misma medida que sus principales competidores, pero todavía están finalizando pedidos anteriores. El hecho de que no se haya mantenido una cuota importante de nuevos pedidos tiene diversos motivos: la reducción de los pedidos de cruceros (un pilar de la producción europea) tras el 11 de septiembre de 2001, las agresivas políticas de precios de los astilleros coreanos, en particular en relación con los buques de transporte de gas licuado (otro pilar de los astilleros europeos), la irrupción de China como un importante constructor de buques, la fuerte

demanda interna en Japón, que es tradicionalmente inaccesible para los productores de otros países, y el incremento de los pedidos de petroleros (un tipo de buque cuya producción ya no es significativa para los astilleros europeos) como consecuencia de la legislación europea más reciente en materia de seguridad marítima.

2. Empleo y producción

MANO DE OBRA DE LA CONSTRUCCIÓN Y LA REPARACIÓN DE BUQUES EN EUROPA

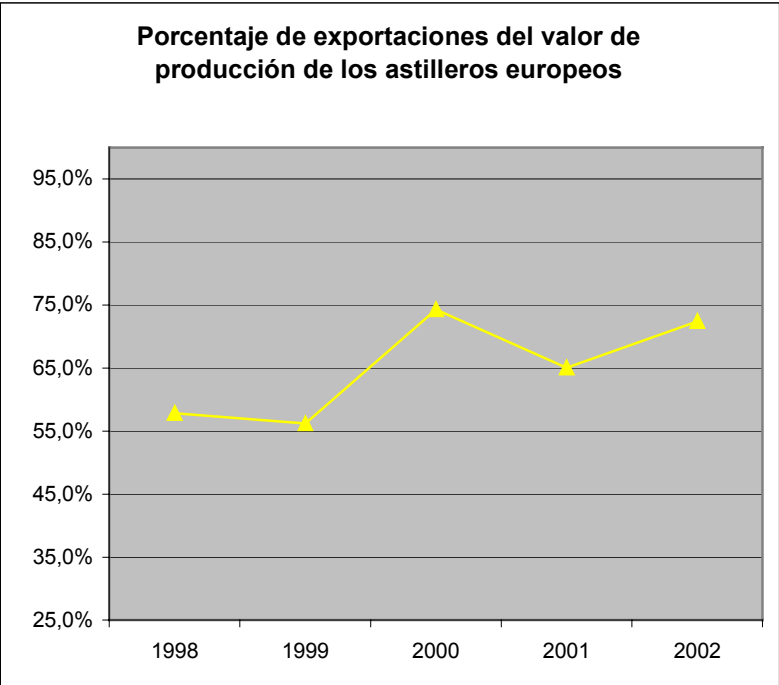
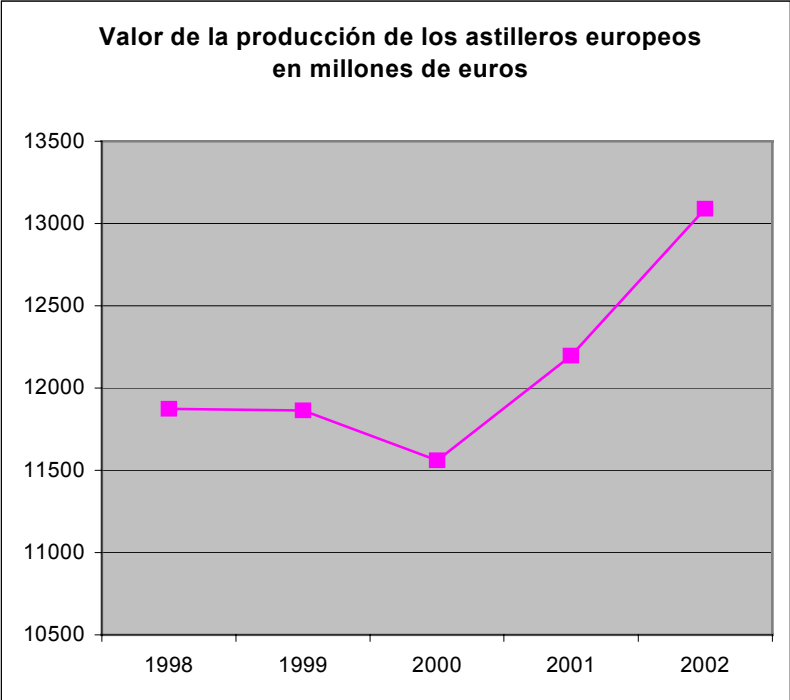
País	1975		2002		Reducción en %	
	Total	Nuevos buques	Total	Nuevos buques	Total	Nuevos buques
BÉLGICA	10245	6586	0	0	100%	100%
CROACIA			10957	8464		
DINAMARCA	18900	15300	3360	2820	82%	82%
FINLANDIA	18000	17000	6150	6000	66%	65%
FRANCIA	40354	24938	6800	5200	83%	79%
ALEMANIA	105988	71598	23300	16800	78%	77%
GRECIA	10159	2316	3000	750	70%	68%
IRLANDA	1633	1427	0	0	100%	100%
ITALIA	36260	21460	13438	9606	63%	55%
PAÍSES BAJOS	39850	20850	9000	3800	77%	82%
NORUEGA	29000	16500	5266	3707	82%	78%
POLONIA			20132	15073		
PORTUGAL	17100	7000	2350	1284	86%	82%
RUMANIA	47000	27800	20400	19100	57%	31%
ESPAÑA			7876	6234		
SUECIA	31500	25000			100%	100%
REINO UNIDO	55999	48272	7000	2500	87%	95%
TOTAL	461988	306047	139029	101338	70%	67%



La información disponible muestra que el empleo en la construcción naval europea ha disminuido casi un 70 % desde 1975, y una serie de países han abandonado por completo la construcción naval. Al mismo tiempo, la producción ha permanecido en un nivel muy elevado, con un incremento adicional desde 2001, cuando se entregaron los pedidos de cruceros efectuados antes del 11 de septiembre 2001. Los motivos de este destacado incremento de la productividad son los nuevos y mejores métodos de producción, el cierre de muchos astilleros menos eficientes y una reorientación significativa de la cartera de producción, de tipos estándar de buques, como los buques cisterna y los graneleros, a navíos sofisticados como los cruceros. Sin embargo, debe señalarse que resulta muy difícil efectuar deducciones sobre la competitividad del sector debido a la naturaleza cíclica del sector, la interacción con el sector del transporte marítimo, de gran volatilidad, la evolución tecnológica en relación con nuevos tipos de buques y el gran incremento de los tamaños, las distorsiones

comerciales generalizadas y la naturaleza de la construcción naval, con largos períodos entre los pedidos y las entregas, así como una gama extremadamente diversificada de productos, lo que dificulta la comparación directa entre competidores.

3. Valor de la producción y porcentaje de exportaciones



De conformidad con la información presentada en el anterior punto 2, el gráfico superior muestra la evolución del valor de la producción de los astilleros europeos desde 1998. En particular, la finalización de un gran número de cruceros ha contribuido al incremento del valor de la producción desde 2000, lo que también se refleja en el porcentaje de exportaciones

(es decir, pedidos destinados al extranjero), que se elevan hasta casi el 75 % del valor total de la producción.