



¿UN FUTURO SIN 442? ALTERNATIVAS PARA PODER SER COMPETITIVOS



Javier Herreros Margarit



Gonzalo Álvar Ezquerria
Qvadrigas Abogados

El presente artículo pretende resumir las principales características del todavía vigente mecanismo de financiación con apoyo público al sector de la construcción naval regulado en el RD 442/1994; asimismo, ante la posible desaparición de este sistema de financiación en un futuro no muy lejano, nos daríamos por satisfechos si estas líneas sirvieran para alentar un debate sobre la conveniencia de desarrollar un mecanismo alternativo de apoyo a la construcción naval que dotara a nuestros astilleros de un instrumento de competitividad eficiente y en consonancia con los que se vienen utilizando desde hace años en otros países de Europa.

La importancia del sector marítimo para el desarrollo económico e industrial de los países es un hecho indiscutible. Por tal motivo, y ante la feroz competencia existente a nivel internacional, ha sido y es habitual establecer mecanismos de apoyo con fondos públicos para el fomento de la industria marítima (tanto para el desarrollo de la flota mercante como para el sector de la construcción naval).

El marco regulatorio de las ayudas al sector marítimo (y en especial a la construcción naval) se encuentra en los diversos acuerdos formalizados en el seno de la OCDE así como en la normativa comunitaria que mediante diversas Directivas, Reglamentos y otro tipo de instrumentos ha establecido las condiciones y límites de dichas ayudas.

Al amparo de tales acuerdos y normativas se promulgó el RD 442/1994 (que ha sido modificado en diversas ocasiones, a fin de adaptarlo a su vez a las modificaciones y evolución



de tales acuerdos OCDE y a la normativa comunitaria).

El RD 442/1994 establece la posibilidad de que el estado, a través del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, subvencione con cargo a sus presupuestos la diferencia entre el tipo de interés de referencia a largo plazo y el tipo de interés efectivo de un crédito concedido por entidades de financiación (públicas o privadas) a armadores o a terceros para la construcción y transformación de i) buques de alta mar de un arqueo bruto (gt) igual o superior a 100 y los buques de navegación interior de tamaño equivalente utilizados para el transporte de pasajeros o mercancías, ii) buques de alta mar y de navegación interior para servicios especializados (por ejemplo dragas y rompehielos de un arqueo bruto (gt) igual o superior a 100, iii) los remolcadores de potencia igual o superior a 365 kW y iv) los cascos no finalizados de los buques mencionados en los incisos i), ii) y iii), móviles y a flote, todo ello con un límite en la subvención de hasta 100 puntos básicos (es decir, un punto porcentual (1%).

El importe del crédito será hasta el 80% del denominado valor base (que será determinado por la Administración tomando como referencia el valor contractual antes de las ayudas y sin que pueda sobrepasarlo).

El periodo máximo de amortización del crédito se fija en 12 años, contados a partir de la fecha que se fije para la entrega de la



construcción. Conviene resaltar que el tipo de interés ha de ser como mínimo el tipo de interés comercial de referencia (CIRR) de la moneda en que esté denominado el crédito¹.

En el supuesto de que el sistema de financiación basado en el RD 442/1994 desapareciera, nos planteamos si se podría articular o perfeccionar algún otro mecanismo que reemplace a dicho sistema y que, a su vez, permita una mejora competitiva práctica y efectiva de los astilleros españoles.

En nuestra opinión, sería deseable que así fuese y que dicho esquema incidiese directamente en el **abaratamiento de la financiación** a los astilleros tal y como sucede en los países competidores de nuestro entorno. Además, con ese mismo tiro, se podrían matar otros pájaros -de mal agüero para los astilleros- que cada vez están más presentes. Ahora lo vemos.

Demos por sentado que la forma de pago tradicionalmente utilizada en los contratos de construcción consiste en el pago por parte del armador de una serie de importes vinculados al cumplimiento de diversos hitos durante la ejecución de la obra: 20% a la firma del contrato, 20% al corte del acero, 20% a la puesta de quilla, 20% a la botadura y 20% a la entrega del buque.

Puesto que el armador contratante abona el precio del buque durante su construcción

¹ La Comisión Europea ha reconocido y aprobado el sistema actual de subvención de hasta 100 puntos básicos en virtud de una Decisión de 3-3-2004 C(2004)455fin, habiendo prorrogado su vigencia en diversas ocasiones (siendo la última la Decisión de la Comisión 30 mayo 2012 SA 34583 2012-N)

en forma de anticipos, es necesario que el astillero le provea con garantías de reembolso (*refund guarantees*) que aseguren al armador contratante (o en su caso a su/s banco/s financiador/es) la devolución de las cantidades abonadas al astillero en caso de incumplimiento por parte de este último del contrato de construcción correspondiente. Las líneas de garantías de reembolso se contragarantizan, normalmente y como mínimo, con la hipoteca naval sobre el buque en construcción².

Dado que el mercado está claramente dominado por los armadores como consecuencia del exceso de capacidad productiva general y por la grave crisis sufrida por los astilleros en nuestro país, en los contratos de construcción se está reflejando ese desequilibrio con prolijas cláusulas de incumplimiento por el astillero y, en paralelo, con la exigencia de garantías de reembolso absolutamente abstractas e incondicionales en su ejecución y, por tanto, pagaderas a primer requerimiento de su beneficiario, lo cual conlleva un riesgo adicional para los astilleros y sus bancos garantes. Y cuanto más riesgo, mayor es el coste de la financiación y/o del aseguramiento.

E insistimos: en los países constructores de la Europa comunitaria y en Noruega, el apoyo incide directamente en la financiación del astillero que permite ofrecer **términos de pago muy ventajosos** (20/80³ ó, incluso, 10/90). Ramón López-Eady, desde su cargo en UNINAVE, ya planteó en numerosas ocasiones la conveniencia de que nuestro sistema se fuera acercando paulatinamente al de nuestros vecinos europeos.

Si el sistema desarrollado al amparo del RD 442/94 queda aparcado, proponemos como alternativa la puesta en marcha de un esquema de avales de naturaleza pública en favor de los financiadores del astillero constructor que, por un lado, garanticen la financiación a otorgar y, por otro, abaraten el coste de la misma.

Huelga decir que este sistema debería contar con la aprobación expresa de la Unión Europea. Con esta solución:

1.- el estado se ahorra el desembolso de subvenciones (durante 12 años) que se sustituyen por garantías públicas durante el periodo de financiación;

- 2.- los astilleros pueden ofrecer a sus clientes ventajosos términos de pago en línea con la tendencia actual del mercado, lo cual mejoraría notablemente su competitividad;
- 3.- el coste de financiación de los astilleros debería rebajarse significativamente ya que el "riesgo astillero" se asumiría a través de las garantías de estado permitidas;
- 4.- los problemas de acceso a la obtención de garantías de reembolso y los riesgos de su ejecución indebida quedarían muy limitados. Además, el coste de su emisión debería también verse rebajado.

Conviene resaltar que en España, a diferencia de otros países de la propia Unión Europea, el acceso de los astilleros al sistema de avales de estado para la financiación de sus construcciones no ha sido una práctica habitual, entre otros motivos, por la existencia del mecanismo de subvención del RD 442/1994.

Recordemos que el sistema de garantías estatales no es un mecanismo de ayuda específico para el sector naval, si no que su tratamiento es horizontal, es decir los criterios determinantes para su aplicabilidad son válidos para cualquier actividad o industria.

La Comisión Europea ha establecido una serie de criterios y condiciones para el otorgamiento de dichas garantías a través de una Comunicación relativa a la aplicación del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía⁴.

Como hemos comentado anteriormente, diversos países miembros de la UE han establecido esquemas de garantías estatales, autorizados por las instituciones comunitarias cumpliendo con los criterios y condiciones de la referida Comunicación. Entre ellos cabe destacar a Francia⁵, Holanda⁶ y Alemania⁷ (también Noruega, que si bien no es miembro de la UE, sí le resulta aplicable la normativa comunitaria a estos efectos).

Los esquemas de garantías estatales de estos países se basan (a) en un sistema de primas que permiten acceder a dicha cobertura en función del riesgo del crédito concedido, el cual es analizado caso por caso, y (b) son capaces de autofinanciarse, requisito ineludible por parte de la Comisión Europea para que dichos sistemas no



sean considerados como ayuda de estado ilegal. A modo de ejemplo, en Francia la prima anual mínima es de un 0,8% del importe financiado.

Por otra parte, para agilizar los trámites y la eficiencia de los sistemas, conviene recordar que son las instituciones y los organismos públicos los que deben estar al servicio de la industria y no al revés.

Si no hay celeridad y criterios transparentes en la toma de decisiones de poco servirán los nuevos esquemas de apoyo o las mejoras que se pretendan introducir a los ya existentes.

Caso de que se elimine el sistema de financiación basado en el RD 442/1994 se va a producir un ahorro considerable a las arcas estatales; sería aconsejable que ese ahorro no sea un fin en sí mismo si no un medio para que a través de la administración central, las comunidades autónomas donde hay astilleros, CESCE, PYMAR, ICO, de las entidades financieras, etc... se mejore el acceso a la financiación de los astilleros (en tiempo y en condiciones) y se reduzca de manera significativa su coste.

Si así fuera, nuestros astilleros podrían enlazar con las necesidades actuales que el mercado de la construcción naval demanda, entre otras cosas, fórmulas de pago beneficiosas para los armadores.

Se conseguiría mayor eficiencia, una necesaria racionalización del sector, el alineamiento con los esquemas de garantías de los países de nuestro entorno y, en definitiva, una mejora de la competitividad de los astilleros españoles.

² Sobre la problemática surgida con el registro de buque como paso previo a la constitución de hipoteca naval de buque en construcción a raíz de la promulgación de la Ley de navegación Marítima, ver el artículo "Registro de buque en construcción en la nueva Ley de Navegación Marítima" publicado en Ingeniería Naval (febrero de 2015) por Marta Caicoya Jaqueto

³ 20% del precio a la firma del contrato y 80% a la entrega del buque

⁴ Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía 2008/C 155/02

⁵ IP/06/633 16 de mayo de 2006.

⁶ IP/05/982 20 julio 2005.

⁷ IP/03/1740 diciembre 2003.