TESIS DOCTORAL

LA POLITICA DE RECONVERSION EN ESPAÑA:

EL CASO DE LA SIDERURGIA

Realizada por Mikel Navarro Arancegui

Director: Dr. Mikel Buesa Blanco
Departamento de Economía
Facultad de CC. EE. y Empresariales (E.S.T.E.)
Universidad de Deusto
Junio de 1988

SIGLAS UTILIZADAS EN LA INVESTIGACION REFERIDAS A EMPRESAS SIDERURGICAS

1. Siderurgia Integral

AHM : Altos Hornos del Mediterráneo, S.A.
AHV: Altos Hornos de Vizcaya, S.A.
ENSIDESA: Empresa Nacional Siderúrgica, S.A.
UNINSA: Unión de Siderúrgicas Asturianas, S.A.

2. Acero Común no Integral

ACERIASA: Acería de Santander, S.A.
AHC: Altos Hornos de Cataluña, S.A.
ARCADE: Ferrarías de Arcade, S.A.
ARISTRAIN-M: Josa Mª Aristrain-Madrid, S.A.
ARISTRAIN-O: Josa Mª Aristrain-Olaberría, S.A.
ARREGUI: Arregui, S.A.
AZMA: Azma, S.A.
BESOS: Industrias del Besós, S.A.
CELSA: Compañía Española de Laminación, S.A.
FAGSA: Forjas y Aceros del Guadiana, S.A.
HMADRID: Hierros Madrid, S.A.
MACOSA: Material y Construcciones, S.A.
MEGASA: Metalúrgica Galaica, S.A.
NERVACERO: Nervacero, S.A.
NMQ: Nueva Montaña Quijano, S.A.
ORBEGOZO: Esteban Orbegozo, S.A.
RICO: Rico y Echevarría, S.A.
SIDEGASA: Siderurgia de Galicia, S.A.
SIDERSUR: Sidersur, S.A.
SISEVISA: Siderúrgica Sevillana, S.A.
TORRAS: Torras, Herrería y Construcciones, S.A.
UCEM: Unión Cerrajera, S.A.
UCIN: Marcial Ucín, S.A.
VILUSA: Victorio Luzuriaga, S.A.

3. Aceros Especiales

ACERINOX: Acerinox, S.A.
AFORA: Aceros y Forjas de Azcoítia, S.A.
BW: Babcock Wilcox Española, S.A.
FESA: Fundiciones Echevarría, S.A.
FOARSA: Forjas y Aceros de Reinosa, S.A.
FORAL: Forjas Alavesas, S.A.
IRURA: Aceros de Irura, S.A.
LLOSA: Aceros de Llodio, S.A.
PESA: Patricio Echeverría, S.A.
POSA: Aceros y Fundiciones del Norte, Pedro Orbegozo, S.A.
OLSA: Olarra, S.A.
ROLDAN: Roldán, S.A.
SAE: S.A. Echevarría
VILUSA: Victorio Luzuriaga, S.A.

OTRAS SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN LA INVESTIGACION

ACI: Primera Acción Concertada
AC2: Segunda Acción Concertada
ACM: Acuerdo del Consejo de Ministros
AFR: Aceros Finos Reunidos
BCI: Banco de Crédito Industrial
BOCG: Boletín Oficial de las Cortes Generales
BOE: Boletín Oficial del Estado
CAA: Consejo de Administración de ACERIALES
CAV: Comunidad Autónoma Vasca
CBE: Circular del Banco de España
CDGAE: Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.
CDTI: Centro de Desarrollo Tecnológico Industrial
CE: Comisión Ejecutiva
CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CEE: Comunidad Económica Europea
CM: Consejo de Ministros
DGISN: Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales.
DIT: División Internacional del Trabajo
DFE: Desgravación Fiscal a la Exportación
DL: Decreto-Ley
DOEIS: Delegación Oficial del Estado en las Industrias Siderúrgicas.
DSCD: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados.
DV: El Diario Vasco
EOC: Entidad Oficial de Crédito
FGC: Fondo de Garantía de Compras
FPE: Fondo de Promoción de Empleo
ICGI: Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores
ICO: Instituto de Crédito Oficial
IGTE: Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas
IMPI: Instituto de la Mediana y Pequeña Industria
INH: Instituto Nacional de Hidrocarburos
INI: Instituto Nacional de Industria
IPC: Indice de precios al consumo
IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido
I+D: Investigación más Desarrollo
LB: Libro Blanco de la Reindustrialización
LRI: Ley de Reconversión Industrial
MINER: Ministerio de Industria y Energía
MMSS: Metales y Máquinas suplemento semanal
MOPU: Ministerio de Obras Públicas
N+H: Normalización y homologación
OM: Orden ministerial
PAIS: Programa de Actuación Industrial Siderúrgico
PEE: Papeles de Economía Española
PEG: Programa Económico del Gobierno
PEIN: Plan Electrónico e Informático Nacional
PEN: Plan Energético Nacional
PIB: Producto interior bruto
PMP: Producción máxima posible
PNI: Plan Nacional de Industria
PSI: Planta Siderúrgica Integral
PSN: Programa Siderúrgico Nacional
PYME: Pequeña y Mediana Empresa
RD: Real Decreto
RDL: Real Decreto-Ley
SI: Siderurgia Integral
SNIAC: Siderurgia no Integral del Acero Común
SS: Seguridad Social
TBC: Tren de bandas en caliente
TBF: Tren de bandas en frío
UNESID: Unión de Industrias Siderúrgicas
ZPLI: Zona de Preferente Localización Industrial
ZUR: Zona de Urgente Industrialización

I N D I C E

SECCION PRIMERA: INTRODUCCION

I. OBJETO DE ANALISIS DE ESTA INVESTIGACION..... 3

II. CONCEPCION DEL ESTADO SOBRE LA QUE SE ASIENTA LA INVESTIGACION..... 4

III. METODO EMPLEADO EN EL ANALISIS DE LA POLITICA DE RECONVERSION..... 9

IV. FUENTES DE INFORMACION UTILIZADAS..... 11

V. ESTRUCTURA DE LA TESIS..... 13

VI. AGRADECIMIENTOS..... 17

SECCION SEGUNDA: LA POLITICA DE RECONVERSION EN GENERAL

I. INTRODUCCION: ENCAJE DE LA POLITICA DE RECONVERSION CON LAS POLITICAS INDUSTRIAL Y ECONOMICA, Y NATURALEZA DE LA CRISIS ECONOMICA A LA QUE DEBEN HACER FRENTE..... 21

I.1. Naturaleza de la crisis económica española..... 21

I.2. Política económica aplicable en el caso español..... 24

I.3. Principios de la política industrial aplicable..... 26

I.4. Precisiones en torno a los conceptos de reestructuración, reconversión y reindustrialización..... 34

II. ANALISIS DE LA RECONVERSION REALIZADA BAJO LOS GOBIERNOS DE UCD..... 39

II.1. Política económica e industrial en que estuvo inscrita la política de reconversión. 39

II.1.1. Política económica general aplicada en el período 1977-82..... 40

II.1.2. Política industrial aplicada en el período 1977-82..... 44

II.1.2.1. Política industrial de carácter horizontal..... 45

II.1.2.2. Política industrial de naturaleza sectorial..... 53

II.2. Política de reconversión de los Gobiernos de UCD hasta mediados de 1980..... 59

II.2.1. Política de reconversión sectorial..... 59

II.2.2. Política de reconversión empresarial..... 63

II.3. Política de reconversión de los Gobiernos de UCD desde mediados de 1980 hasta finales de 1982..... 73

II.3.1. Introducción: Historia de la reconversión en este período..... 73

II.3.2. La Ley de reconversión industrial: aspectos generales..... 77

II.3.2.1. Resumen del RDL 9/1981 y de la Ley 21/1982 y presentación de sus diferencias fundamentales: tecnología y Comunidades Autónomas..... 77

II.3.2.2. Forma de aprobación de la normativa general sobre reconversión: RDL o Ley..... 81

II.3.2.3. Filosofía global: reconversión y reindustrialización..... 83

II.3.3. Sectores a los que se aplica la ley de reconversión..... 84

II.3.4. Modo de incorporación de un sector al proceso de reconversión y de elaboración del plan..... 93

II.3.5. Decisión sobre las ayudas. tramitación, gestión y seguimiento..... 98

II.3.5.1. Decisión sobre las ayudas..... 98

II.3.5.2. Tramitación administrativa de las ayudes públicas..... 99

II.3.5.3. Gestión del plan y de las ayudas públicas..... 99

II.3.5.4. Control y seguimiento de los planes y de los recursos públicos 101

II.3.6. Tipos de ayudas y medidas de reconversión previstas en la LRI..... 104

II.3.6.1. Medidas tributarias..... 104

II.3.6.2. Medidas financieras..... 106

II.3.6.3. Medidas sociolaborales..... 110

II.3.7. Coste de las medidas de reconversión..... 116

II.3.7.1. Coste de las medidas de carácter tributario..... 116

II.3.7.2. Coste de las medidas de carácter financiero..... 118

II.3.7.3. Coste de las medidas sociolaborales..... 122

II.3.7.4. Comentario en torno a la cuantía de los fondos destinados al proceso de reconversión..... 122

II.3.8. Balance de la política de reconversión sectorial aplicada por el Gobierno de UCD en este período..... 125

III. ANALISIS DE LA RECONVERSION REALIZADA BAJO LOS GOBIERNOS DEL PSOE..... 137

III.1. Política económica e industrial en que se ha inscrito la política de reconversión. 137

III.1.1. Política económica general aplicada desde finales de 1982..... 137

III.1.2. Política industrial aplicada desde finales de 1982..... 140

III.2. Política de reconversión de los Gobiernos del PSOE hasta 1986..... 142

III.2.1. Introducción: historia de la reconversión en este período..... 142

III.2.2. La Ley de reconversión industrial: aspectos generales..... 154

III.2.2.1. Comparación entre el RDL 8/1983 y la Ley 27/1984, y su diferenciación de los proyectos de anteriores Gobiernos y del propio PSOE: participación de las Comunidades Autónomas..... 154

III.2.2.2. Forma de aprobación de la normativa general sobre reconversión RDL versus Ley..... 160

III.2.2.3. Filosofía global: reconversión y reindustrialización..... 161

III.2.3. Sectores a los que se aplica la Ley de reconversión..... 164

III.2.4. Modo de incorporación de un sector al proceso de reconversión y de elaboración del plan..... 176

III.2.5. Desarrollo del plan: gestión y seguimiento y control..... 178

III.2.5.1. Gestión del plan..... 178

III.2.5.2. Seguimiento y control del plan..... 186

III.2.6. Tipos de ayudas y medidas de reconversión previstos en la LRI..... 188

III.2.6.1. Medidas tributarias..... 188

III.2.6.2. Medidas financieras..... 188

III.2.6.3. Medidas sociolaborales..... 198

III.2.6.4. Otras medidas de reconversión..... 214

III.2.7. Coste de las medidas de reconversión..... 220

III.2.7.1. Coste de las medidas de carácter tributario..... 224

III.2.7.2. Coste de las medidas de carácter financiero..... 224

III.2.7.3. Coste de las medidas sociolaborales..... 231

III.2.7.4. Comentario en torno a la cuantía de los fondos destinados al proceso de reconversión..... 231

III.2.8. Los FPE, las ZUR y la política de promoción industrial del INI..... 236

III.2.8.1. Los Fondos de Promoción de Empleo..... 238

III.2.8.2. Las Zonas de Urgente Reindustrialización..... 253

III.2.8.3. El papel del INI en la política de promoción industrial..... 268

III.2.9. Balance de la política de reconversión sectorial del Gobierno del PSOE.. 274

III.3. La política de reconversión del Gobierno del PSOE posterior a 1986..... 290

III.3.1. Introducción: necesidad de profundizar el proceso de reconversión..... 290

III.3.2. Nueva normativa legal sobre reconversión industrial..... 292

III.3.2.1. Normativa comunitaria sobre ayudas públicas sectoriales..... 292

III.3.2.2. Disposición adicional cuadragésimosegunda de la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado.... 295

III.3.2.3. Filosofía global: reconversión y reindustrialización..... 296

III.3.3. Sectores a los que se aplicarán medidas de reconversión..... 301

III.3.4. Otras cuestiones: modo de incorporación de un sector al proceso de reconversión y de elaboración, gestión, seguimiento y control del plan; tipos de ayudas o medidas de reconversión; actuaciones de ajuste previstas... 310

III.3.5. Los FPE y las ZUR: modificaciones introducidas en su regulación..... 310

III.3.5.1. Los Fondos de Promoción de Empleo..... 310

III.3.5.2. Las Zonas de Urgente Reindustrialización..... 315

ANEXO A LA 2ª SECCION: COMPARACION ENTRE EL RDL 8/1983 Y LA LEY 27/1984..... 317

SECCION TERCERA: LA POLITICA DE RECONVERSION SIDERURGICA

I. POLITICA LLEVADA A CABO POR EL ESTADO DESDE LA GUERRA CIVIL HASTA FINALES DE 1970..... 325

I.1. La política siderúrgica en la década de los cuarenta..... 325

I.1.1. Intervención en los precios y en la distribución de productos siderúrgicos: la creación de la DOEIS..... 331

I.1.2. Política de comercio exterior..... 336

I.1.3. Política de intervención directa en la producción..... 337

I.2. La política siderúrgica en la década de los cincuenta..... 338

I.2.1. Intervención de precios y distribución de productos..... 339

I.2.2. Política de comercio exterior..... 339

I.2.3. Política de intervención directa en la producción: creación de ENSIDESA. 341

I.3. La política siderúrgica en la década de los sesenta..... 345

I.3.1. Política de precios..... 345

I.3.2. Política de comercio exterior..... 351

I.3.3. Política de intervención directa en la producción..... 361

I.3.3.1. Ralentización de los planes de ENSIDESA..... 362

I.3.3.2. La primera Acción Concertada (AC1)..... 366

I.3.3.3. Intervención en UNINSA..... 382

I.4. La política siderúrgica en la década de los setenta..... 388

I.4.1. Política de precios..... 388

I.4.2. Política de comercio exterior..... 395

I.4.3. Política de intervención directa en la producción..... 402

I.4.3.1. Creación de la IV Planta Siderúrgica Integral de Sagunto..... 402

I.4.3.2. El PSN de 1974 y la 2ª Acción Concertada..... 425

I.4.3.3. Los planes de AHV y ENSIDESA..... 446

I.5. Recapitulación y Síntesis..... 457

II. MEDIDAS DE RECONVERSION PARA EL CONJUNTO DEL SECTOR SIDERURGICO..... 465

III. LA RECONVERSION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL..... 477

III.1. La entrada en crisis de la siderurgia integral..... 477

III.1.1. La problemática general de la siderurgia integral..... 477

III.1.2. La problemática de AHV..... 483

III.1.3. La problemática de ENSIDESA..... 491

III.1.4. La problemática de AHM..... 495

III.2. Medidas adoptadas por el Estado frente a la crisis de la Siderurgia Integral en el período 1977-80..... 498

III.2.1. Actuaciones llevadas a cabo por los sucesivos gobiernos..... 499

III.2.2. La Ley 60/1978 de 23 de diciembre sobre medidas urgentes de apoyo a la Siderurgia Integral..... 505

III.2.3. Discusión en torno a la nacionalización del subsector..... 508

III.3. El Decreto 878/1981 sobre reconversión de la siderurgia integral y su aplicación durante el Gobierno de la UCD..... 518

III.3.1. Negociaciones en torno a la reconversión de la siderurgia integral..... 518

III.3.1.1. Negociaciones y acuerdo entre Administración, sindicatos y empresas..... 519

III.3.1.2. Negociaciones y acuerdo entre Administración y bancos..... 522

III.3.2. Contenido del RD 878/1981 de 8 de mayo sobre medidas de reconversión de la siderurgia integral y reacciones de oposición que genera en sindicatos y en medios asturianos..... 524

III.3.3. El Plan de Actuaciones Urgentes..... 531

III.3.3.1. Distribución de las inversiones complementarias..... 531

III.3.3.2. Coordinación de los planes de la S.I. y de la no integral... 532

III.3.3.3. Sociedad conjunta para las compras y ventas en el exterior... 533

III.3.3.4. Fijación de la producción máxima de acero en 1981 y 1982..... 533

III.3.3.5. Reparto de mercados..... 534

III.3.3.6. Propuesta de producciones máximas por empresa y de cierre de instalaciones y plan de intercambio de productos..... 544

III.3.4. Propuesta de los planes de industrialización..... 545

III.3.4.1. La falta de voluntad política en los gobiernos de UCD para definir los planes de reindustrialización..... 545

III.3.4.2. El informe KAWASAKI..... 548

III.3.4.2.1. Condiciones de la contratación..... 548

III.3.4.2.2. Análisis de la demanda..... 550

III.3.4.2.3. Análisis de las instalaciones existentes..... 554

III.3.4.2.4. Plan de instalaciones futuras y análisis de su rentabilidad..... 555

III.3.4.2.5. Los condicionamientos socio-políticos y el plan de reindustrialización..... 563

III.3.4.3. Otros planes de reindustrialización realizados en 1982..... 567

III.3.5. Resultados y valoración final del proceso de reconversión acometido conforme al RD 868/1981..... 577

III.4. La reconversión de la siderurgia integral de 1983 a 1986..... 583

III.4.1. La alternativa de reindustrialización propuesta por el MINER..... 583

III.4.1.1. El estudio de demanda del MINER..... 584

III.4.1.2. Propuesta de inversiones presentada por el MINER..... 585

III.1.4.3. Discusión en torno a la inversión en TBC..... 592

III.1.4.3.1. Historia de las diferentes opciones presentadas..... 592

III.4.1.3.2. ¿Cuál sería el emplazamiento óptimo para el nuevo TBC?..... 594

III.4.1.3.3. ¿Qué era mejor: construir un nuevo TBC o ampliar los existentes?..... 598

III.4.1.4. Discusión en torno a la inversión en acerías..... 605

III.4.2. Presentación, aprobación y desarrollo de los planes industriales, financieros y laborales de las siderúrgicas integrales..... 610

III.4.3. Plan de AHM-SIDMED..... 617

III.4.3.1. Cierre de la cabecera de AHM..... 617

III.4.3.2. Plan industrial, financiero y laboral de AHM-SIDMED..... 632

III.4.4. Plan de AHV..... 638

III.4.5. Plan de ENSIDESA..... 649

III.4.6. Resultados y valoración de las medidas de reconversión adoptadas..... 656

III.5. La reconversión de la siderurgia integral posterior a 1986: modificaciones introducidas tras la integración en la CECA..... 666

III.5.1. Introducción..... 666

III.5.2. Ayudas aprobadas por la CDGAE el 23.4.1987..... 671

III.5.3. Medidas de reestructuración complementarias asumidas por la Administración española..... 673

III.5.4. Criterios de elaboración de los planes de viabilidad de las empresas..... 681

III.5.5. Medidas de profundización de la reestructuración de la S.I..... 683

III.5.6. La financiación por la CECA de la reconversión siderúrgica española..... 685

III.5.7. Recapitulación del proceso de reconversión siderúrgico iniciado en 1986. 687

IV. LA RECONVERSION DEL SUBSECTOR DEL ACERO COMUN NO INTEGRAL..... 691

IV.1. Composición y situación del subsector a principios de los 80..... 691

IV.2. Hasta el decreto de reconversión 917/1982, de 26 de marzo..... 701

IV.2.1. Primeras reacciones y actitudes de las partes implicadas ante la crisis del subsector..... 701

IV.2.2. Creación de SIDERINSA..... 707

IV.2.3. La cumbre de Gredos..... 707

IV.2.4. Propuesta de plan de reconversión de las empresas..... 712

IV.3. El RD 917/1982 de 26 de marzo, sobre medidas de reconversión..... 716

IV.3.1. Surgimiento del decreto de reconversión..... 716

IV.3.2. Contenido del decreto de reconversión..... 720

IV.3.3. Solución adoptada para NERVACERO..... 720

IV.3.4. Aplicación del decreto de reconversión durante 1982..... 727

IV.3.5. Aplicación del decreto de reconversión durante 1983 y 1984..... 737

IV.3.6. Valoración de la reconversión llevada a cabo..... 737

IV.4. Intentos de reconversión en la S.N.I.A.C. de 1983 a 1986..... 746

IV.4.1. Intento de ajuste basado en la concentración empresarial..... 746

IV.4.2. Intento de ajuste basado en la ordenación de producciones y de la competencia..... 748

IV.4.3. Medidas de apoyo puntuales e intentos de adecuación del precio de los inputs..... 752

IV.5. La reconversión de la S.N.I.A.C. a partir de 1986..... 764

IV.5.1. Análisis del subsector..... 767

IV.5.2. Actitud y conducta de las distintas partes implicadas ante el ajuste..... 792

V. LA RECONVERSION DEL SUBSECTOR DE ACEROS ESPECIALES..... 809

V.1. Introducción: Definición del subsector y desarrollo histórico..... 809

V.2. Composición y situación del subsector a comienzos de los ochenta..... 815

V.2.1. Mercado de aceros especiales..... 821

V.2.2. Capacidades de producción, estado de las instalaciones y producciones..... 826

V.2.3. Personal..... 832

V.2.4. Situación económico-financiera..... 833

V.2.5. Diferentes situaciones entre las empresas..... 835

V.2.6. Crisis de algunas empresas y ayudas individualizadas..... 837

V.3. El RD 2206/1980 sobre reconversión del subsector de aceros especiales y creación de ACERIALES..... 840

V.3.1. Surgimiento y contenido del RD 2206/1980 sobre reconversión del subsector.. 840

V.3.2. Creación de ACERIALES..... 844

V.3.3. Labores previas a la puesta en marcha de la reestructuración, ligadas a problemas derivados del RD 2206/1980..... 848

V.4. Fase de saneamiento: 1981-1983..... 854

V.4.1. Elaboración del Programa de Reconversión..... 854

V.4.2. Fase de ajuste previo..... 857

V.4.2.1. Ajustes en la gestión y control de las empresas..... 859
V.4.2.2. Ajustes en el área financiera..... 860
V.4.2.3. Ajuste laboral: Fondo de Promoción de Empleo..... 860
V.4.2.3.1. Negociaciones habidas..... 861
V.4.2.3.2. Acuerdos alcanzados: configuración del FPE..... 863
V.4.2.3.3. Valoración del FPE de ACERIALES..... 863
V.4.2.3.4. Coste del ajuste de plantillas..... 867
V.4.2.3.5. Resumen del ajuste laboral..... 867
V.4.3. Fase de Saneamiento Sectorial..... 871
V.4.3.1. Actuaciones conjuntas en el área de compras: el Fondo de Garantía de Compras (FGC)..... 871
V.4.3.2. Actuaciones conjuntas en el área de ventas: UNIACERO..... 875
V.4.3.3. Actuaciones en el área industrial..... 879
V.4.3.3.1. El informe MCKINSEY..... 882
V.4.3.3.2. El informe DAIDO..... 888
V.4.3.3.3. Valoración de los informes MCKINSEY y DAIDO..... 895
V.4.4. Fuentes y empleos de recursos en la fase de saneamiento..... 897
V.4.5. Resultados y valoración de las actuaciones de ajuste previo y saneamiento sectorial efectuadas en el período 1980-83..... 897
V.5. Fase de Reindustrialización: 1984-1986..... 902
V.5.1. Elaboración del Plan de Reconversión Industrial..... 903
V.5.2. Contenido y desarrollo del Plan de Reconversión Industrial..... 906
V.5.2.1. Medidas industriales..... 906
V.5.2.1.1. Nueva estructura industrial..... 906
V.5.2.1.2. Plan de inversiones en activos fijos..... 924
V.5.2.2. Medidas tecnológicas..... 933
V.5.2.2.1. Creación de una unidad de I+D..... 934
V.5.2.2.2. Potenciación de INSERIALES..... 935
V.5.2.3. Medidas de carácter comercial..... 938
V.5.2.3.1. Ajuste de la producción a la demanda prevista..... 938
V.5.2.3.2. Establecimiento de los mecanismos adecuados para la ordenación del mercado..... 940
V.5.2.3.3. La participación en la distribución..... 944
V.5.2.3.4. La potenciación del sector transformador..... 946
V.5.2.3.5. El fomento y rentabilización de las exportaciones..... 950
V.5.2.3.6. El control de las importaciones..... 951
V.5.2.3.7. Racionalización del proceso de compra de materias primas..... 953
V.5.2.4. Medidas de carácter laboral..... 954
V.5.2.4.1. Realización del ajuste laboral..... 954
V.5.2.4.2. La potenciación del FPE..... 965
V.5.2.4.3. Creación de empleo DENAC..... 970

V.5.2.5. Medidas de saneamiento financiero..... 972

V.5.2.6. Necesidades y fuentes de financiación del proceso de reconversión 974

V.5.3. Resultados y valoración de las actuaciones llevadas a cabo en el período 1984-86..... 980

V.6. La Reconversión en los aceros especiales tras la integración de España en las Comunidades Europeas..... 987

V.6.1. Evaluación del nivel de realización de los planes y de la viabilidad de las empresas siderúrgicas afectadas..... 987

V.6.2. Ayudas públicas adicionales aprobadas para las empresas de aceros especiales y condiciones establecidas para su disfrute..... 1002

V.6.3. Puesta en marcha de los planes de reconversión aprobados..... 1006

V.6.4. Recapitulación del proceso de reconversión de los aceros especiales iniciado en 1986..... 1013

ANEXO A LA 3ª SECCION: LAS PATRONALES DEL SECTOR SIDERURGICO..... 1016

SECCION CUARTA: CONCLUSIONES Y EPILOGO

I. LA POLITICA DE RECONVERSION EN GENERAL..... 1021

I.1. Elementos de tipo económico que han impulsado a emprender la política de reconversión..... 1021

I.2. Fuerzas que influyen en la definición y aplicación de la política de reconversión... 1023

I.3. Modo en que se ha aplicado la política de reconversión y valoración de sus resultados..... 1039

II. LA POLITICA DE RECONVERSION SIDERURGICA..... 1049

II.1. Elementos de tipo económico que han impulsado a emprender la política de reconversión..... 1049

II.1.1. La siderurgia integral..... 1049

II.1.2. La siderurgia no integral de acero común..... 1051

II.1.3. Los aceros especiales..... 1053

II.2. Fuerzas que influyen en la definición y aplicación de la política de reconversión... 1054

II.2.1. La siderurgia integral..... 1054

II.2.2. La siderurgia no integral de acero común..... 1062

II.2.3. Los aceros especiales..... 1067

II.3. Modo en que se ha aplicado la política de reconversión y valoración de sus resultados..... 1076

II.3.1. La siderurgia integral..... 1076

II.3.2. La siderurgia no integral de acero común..... 1081

II.3.3. Los aceros especiales..... 1084

EPILOGO..... 1090

FUENTES ESCRITAS

I. PUBLICACIONES PERIODICAS..... 1097

I.1. Diarios..... 1097

I.2. Revistas y Otros..... 1097

II. DOCUMENTOS..... 1098

III. BIBLIOGRAFIA..... 1099

III.1. Sección Primera..... 1099

III.2. Sección Segunda..... 1105

III.3. Sección Tercera..... 1117

I N D I C E . D E C U A D R O S

SECCION SEGUNDA: LA POLITICA DE RECONVERSION EN GENERAL

CAPITULO I: INTRODUCCION: ENCAJE DE LA POLITICA DE RECONVERSION CON LAS POLITICAS INDUSTRIAL Y ECONOMICA, Y NATURALEZA DE LA CRISIS ECONOMICA A LA QUE DEBEN HACER FRENTE.

Cuadro 1: Esquema de tratamiento de la crisis económica española 26

CAPITULO II: ANALISIS DE LA RECONVERSION REALIZADA BAJO LOS GOBIERNOS DE LA UCD.

Cuadro 1: Concentración de empresas industriales durante los años 1970-1985 48

Cuadro 2: Inversiones industriales acogidas a los regímenes de ayudas regionales, cuya concesión de beneficios se ha publicado en el BOE en el período 1978-85..... 49

Cuadro 3: Actividad del Instituto de Pequeña y Mediana Empresa Industrial hasta el 31.12.1982. 52

Cuadro 4: Los planes de reestructuración, los planes especiales y las acciones concertadas en el período 1977-1982..... 54

Cuadro 5: Sectores declarados como industrias de interés preferente en el período 1977-1982... 54

Cuadro 6: Ayudas sectoriales a la industria: beneficios máximos obtenibles..... 58

Cuadro 7: Empresas traspasadas del sector privado al público a partir de 1977 y que presentaban pérdidas en 1983..... 65

Cuadro 8: Relación de los créditos excepcionales concedidos por el BCI de 1978 a 1981..... 67

Cuadro 9: Créditos excepcionales a empresas en crisis instrumentados al amparo del artº 37 de la Ley 13/1971 68

Cuadro 10: Transferencias de capital del presupuesto de gastos del Estado por el concepto de "reestructuración de sectores en crisis" 73

Cuadro 11: Resumen del RDL 9/1981 de 5 de junio y de la Ley 21/1982 de 9 de junio sobre medidas para la reconversión industrial 78-79-

Cuadro 12: Primer proyecto de ley sobre reindustrialización..... 85

Cuadro 13: Sectores a los que se pensaba aplicar y sectores a los que efectivamente se aplicó la Ley de Reconversión..... 88

Cuadro 14: Empresas acogidas al Plan de Reconversión Textil agrupadas por tamaños 91

Cuadro 15: Tramitación administrativa de las subvenciones, créditos y avales para la reconversión 100

Cuadro 16: Esfuerzo empresarial solicitado a cambio de las ayudas públicas y grado de disponibilidad de las mismas 108

Cuadro 17: Estado de los créditos concedidos al amparo del artº 4 de la Ley 21/1982 y de los avales concedidos en 1981-82 108

Cuadro 18: Aplazamientos de deudas a Hacienda y a la Seguridad Social en la siderurgia integral 117

Cuadro 19: Subvenciones del Ministerio de Industria y Energía 119

Cuadro 20: Créditos y avales del ICO 119

Cuadro 21: Refinanciación y consolidación de crédito oficial acordado en los planes de reconversión de la siderurgia 120

Cuadro 22: Aportaciones del INI a los sectores en reconversión 120

Cuadro 23: Aportaciones del INI a empresas siderúrgicas integrales previstas para el período 1981-85, aprobadas en el decreto de reconversión sectorial 121

Cuadro 24: Fondos públicos destinados al sector de construcción naval 121

Cuadro 25: Empleo, jubilaciones anticipadas y coste público de éstas, conforme a los planes de reconversión aprobados por el Gobierno de UCD 123

Cuadro 26: Subvenciones del Ministerio de Tabajo y Seguridad Social 123

Cuadro 27: Evolución y previsiones de plantillas en los sectores clave de la reconversión 127

Cuadro 28: Facturación, exportaciones y cash-flow de los sectores en reconversión 132

Cuadro 29: Evolución de las ventas y de la productividad en términos físicos 133

Cuadro 30: Costes de personal, costes financieros y productividad en los sectores en reconversión 135

CAPITULO III: ANALISIS DE LA RECONVERSION REALIZADA BAJO LOS GOBIERNOS DEL PSOE

Cuadro 1: Comparación de prestaciones por desempleo, Ley General de la Seguridad Social, Ley de Reindustrialización y reforma Ley Básica de Empleo 206

Cuadro 2: Prestaciones que corresponden a los trabajadores que cesan en su actividad por causa de la reconversión y quien financia éstas 208-209

Cuadro 3: Coste y modo de financiación del proceso de reconversión industrial, según estimación de la Administración de diciembre de 1983 221

Cuadro 4: Necesidades financieras del proceso de reconversión industrial, según estimación del MINER de 1984 222

Cuadro 5: Crédito y avales del ICO a sectores en reconversión 225

Cuadro 6: Resumen de la situación de los créditos y avales del ICO al 31.3.1986 226

Cuadro 7: Subvención del Ministerio de Industria y Energía 229

Cuadro 8: Reconversión industrial: Financiación pública a través del INI 229

Cuadro 9: Financiación pública de la reconversión realizada a través del ICO, INI y MINER, y su distribución entre empresas públicas y privadas 230

Cuadro 10: Recursos totales para realizar el ajuste laboral de la reconversión 232

Cuadro 11: Recursos totales para realizar el ajuste laboral en los sectores en reconversión durante el período 1985-1989 233

Cuadro 12: Actuación del Banco de Crédito Industrial en la reconversión industrial 237

Cuadro 13: Síntesis del RD 335/1984 de 8 de febrero, por el que se regulan los Fondos de Promoción de Empleo 240

Cuadro 14: Evolución del personal incorporado a los F.P.E. 244

Cuadro 15: Balance a 31.12.86 entre ofertas de empleo y trabajadores en los F.P.E. 245

Cuadro 16: Fecha de creación, puesta en marcha y delimitación territorial de las ZUR 256

Cuadro 17: Características generales de las ZUR 257

Cuadro 18: Distribución de los proyectos según sectores 257

Cuadro 19: Proyectos estrella (multimillonarios) aprobados por las ZUR 260

Cuadro 20: Proyectos ZUR aprobados por las Comisiones Gestoras 261

Cuadro 21: Grado de realización de los proyectos de las ZUR 261

Cuadro 22: Cuantificación de los excedentes laborales de las empresas del INI en reconversión, con compromiso de recolocación 270

Cuadro 23: Realizaciones de la Dirección de Promoción Industrial del INI, en sus primeros quince meses de funcionamiento 273

Cuadro 24: Evolución del empleo en los sectores en reconversión y tratamiento ofrecido a los excedentes laborales 275-276

Cuadro 25: Porcentaje de trabajadores afectados por las regulaciones de empleo por causa de la reconversión industrial 277

Cuadro 26: Costes de personal, costes financieros y productividad en los sectores en reconversión 281

Cuadro 27: Inversiones en sectores en reconversión 282

Cuadro 28: Facturación, exportaciones y cash-flow de los sectores en reconversión 286

Cuadro 29: Cambios en las previsiones del MINER sobre las variables fundamentales de los sectores en reconversión 288

Cuadro 30: Ayudas y ajustes adicionales sobre los planes de reconversión de 1984 en la siderurgia integral y aceros especiales 303

Cuadro 31: Ajuste laboral adicional que según el MINER resulta necesario realizar en los sectores en reconversión 308

SECCION TERCERA: LA POLITICA DE RECONVERSION SIDERURGICA

CAPITULO I: POLITICA LLEVADA A CABO POR EL ESTADO DESDE LA GUERRA CIVIL HASTA FINALES DE 1970.

Cuadro 1: Capacidades de producción de la siderurgia española en el período 1936-1943 327

Cuadro 2: Atenciones de carácter oficial o particular declaradas preferentes y pedidos acogidos por la DOEIS a principios de 1944 333

Cuadro 3: Comparación indirecta del nivel de precios basada en la relación facturación neta/producción de acero 350

Cuadro 4: Estimación de la protección efectiva de los productos industriales (1966) 353

Cuadro 5: Nivel de protección efectiva del sector siderúrgico en los países de la CEE en 1959 354

Cuadro 6: Evolución de las principales magnitudes del sector durante el período 1926-1975 358

Cuadro 7: Cotizaciones medias de las acciones y beneficios obtenidos por las principales empresas siderúrgicas (1957-1964) 360

Cuadro 8: Resumen de la Acción Concertada 367

Cuadro 9: Previsiones de consumo de los programas siderúrgicos nacionales (1963-1980) 368

Cuadro 10: Capacidades de producción de acero asignadas a los distintos grupos de empresas en el P.S.N. de 1964 369
Cuadro 11: Firma y terminación de la Acción Concertada 372
Cuadro 12: Evolución de las capacidades de producción de acero (1964-1973) 372
Cuadro 13: Inversiones y crédito oficial por empresas en la AC1 373
Cuadro 14: Inversión y financiación de la AC1 374
Cuadro 15: Fuentes de financiación de la AC1 en el período 1964-1972 375
Cuadro 16: Ampliaciones y modernización de la siderurgia no integral en el período 1964-1972 .. 375
Cuadro 16a: Crédito oficial concedido por el ICO en la AC1 y situación del mismo al 31.12.85 ... 378
Cuadro 17: Comparación indirecta de precios (facturación neta/producción de acero) 1964-1974 .. 391
Cuadro 18: Diferencia de precios en productos destinados al mercado interior y a la exportación (1976-1979) 391
Cuadro 19: Precios base netos de tarifas españolas y CECA (Marzo 1980) 391
Cuadro 20: Comparación de precios base de productos siderúrgicos España/CECA/USA 393
Cuadro 21: Evolución de las variables fundamentales del sector (1970-1985) 401
Cuadro 22: Instalaciones y fases previstas para la IV-PSI de Sagunto 410
Cuadro 23: Esquema financiero de la empresa adjudicataria de la construcción de la IV-PSI 411
Cuadro 24: Capacidad de laminación en frío de la siderurgia integral española 419
Cuadro 25: Previsiones de consumo aparente de acero en la década de los setenta 427
Cuadro 26: Estimación de la producción en 1980 432
Cuadro 27: Datos fundamentales de los grupos de empresas incluídos en la AC2 435
Cuadro 28: Crédito oficial y Acción Concertada 436
Cuadro 29: Estado del crédito oficial de la siderurgia no integral al 31.12.77 438
Cuadro 30: Crédito oficial concedido por el ICO en la AC2 y en los créditos adicionales de 1980 y situación de los mismos al 31.12.85 442

CAPITULO II: MEDIDAS DE RECONVERSION PARA EL CONJUNTO DEL SECTOR SIDERURGICO.

Cuadro 1: Medidas de tipo sectorial que la Administración se plantea en 1986 y compromisos que demanda del sector 474
Cuadro 2: Evolución de plantillas, capacidades, producciones y productividades en el sector siderúrgico 475

CAPITULO III: LA RECONVERSION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL.

Cuadro 1: Evolución de las principales variables de las empresas integrales españolas en el período 1974-1981 478
Cuadro 2: Evolución de la siderurgia integral europea y japonesa en el período 1974-1981 479
Cuadro 3: Diagnóstico tecnológico de la siderurgia integral española 482
Cuadro 4: Ratios significativos de la siderurgia española y de THYSSEN de 1978 482
Cuadro 5: Instalaciones de AHV 486
Cuadro 6: El grupo AHV en el año 1977 489
Cuadro 7: Exposición analítica de los resultados de AHV (1974-1979) 489
Cuadro 8: Instalaciones de ENSIDESA 493
Cuadro 9: Instalaciones de AHM 497
Cuadro 10: Evolución prevista y real de las plantillas 502
Cuadro 11: Medidas financieras urgentes de apyo a la siderurgia integral en 1978 506
Cuadro 12: Evolución del balance de AHV 516
Cuadro 13: Evolución de ciertas variables de AHV 517
Cuadro 14: Acuerdo financiero entre la Administración y los bancos referente a los préstamos para AHV 523
Cuadro 15: Resumen del RD 878/1981 de 8 de mayo sobre reconversión de la siderurgia integral .. 525
Cuadro 16: Ayudas públicas ofrecidas a la siderurgia integral en el período 1981-1985 526
Cuadro 17: Comparación del nivel de ayudas concedidas a ENSIDESA y AHV por el Decreto de reconversión 530
Cuadro 18: Ventas estimadas para 1982 534
Cuadro 19: Reparto de mercados entre empresas siderúrgicas integrales para el año 1982 536
Cuadro 20: Estimación del beneficio o perjuicio ocasionado a AHV y ENSIDESA en el reparto de los mercados de hojalata y galvanizado 540

Cuadro 21: Evolución de la producción y de las facturaciones de AHV al mercado interior 1978-83 542

Cuadro 22: Producción máxima de acero bruto para 1982 544

Cuadro 23: Flujo de intercambios previsto entre las siderurgias integrales 544

Cuadro 24: Situación de los productos de la siderurgia española (1980-1995) 553

Cuadro 25: Principales instalaciones y capacidades anuales de las siderurgias integrales españolas 557

Cuadro 26: Producción necesaria de las instalaciones siderúrgicas integrales 558

Cuadro 27: Plan de mejoras y nuevas instalaciones propuesto por Kawasaki 560

Cuadro 28: Evaluación del plan de instalaciones propuesto por Kawasaki 559

Cuadro 29: Comparación de la filosofía de los planes de reindustrialización propuestos 569

Cuadro 30: Planes de Inversión propuestos 570

Cuadro 31: Planes de cierres propuestos 571

Cuadro 32: Comparación de la evolución prevista de la estructura de costes con relación a la facturación 573

Cuadro 33: Comparación de la evolución prevista de la estructura de costes con relación a la facturación 574

Cuadro 34: Comparación de la evolución previata de la productividad y de los precios medios de venta 575

Cuadro 35: Evolución de la siderurgia integral española en el período 1980-1983 578

Cuadro 36: Demanda nacional en 1982 de productos ofertados por la siderurgia integral y previsión para 193 (acero común) 586

Cuadro 37: Estimación de la demanda nacional de productos siderúrgicos de acero común ofertados por la siderurgia integral 587

Cuadro 38: Balance general de bandas en caliente 588

Cuadro 39: Inversiones de reindustrialización realizadas por el MINER en la Comisión de Seguimiento 589

Cuadro 40: Estimaciones del MINER sobre los excedentes laborales existentes en las siderúrgicas integrales 590

Cuadro 41: Análisis de las ventajas de situar el nuevo TBC, en su primera fase, en Sagunto o en Avilés 597

Cuadro 42: Coste de los desbastes españoles en comparación con el de las siderúrgicas integrales japonesas 608

Cuadro 43: Tamaño de los convertidores en España 608

Cuadro 44: Inversiones que se financian con recursos públicos 613

Cuadro 45: Planes laborales aprobados por el Consejo de Ministros de 14.3.84 613

Cuadro 46: Recursos públicos destinados a financiar las inversiones y a recapitalizar y mejorar la estructura financiera de las tres empresas siderúrgicas integrales durante el período 1984-1988 614

Cuadro 47: Recursos totales para realizar el ajuste laboral en la siderurgia integral 615

Cuadro 48: Inversiones básicas - siderurgia integral 616

Cuadro 49: Comparación entre las reducciones de empleo efectuadas y las previstas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14.3.1984 618

Cuadro 50: Tratamiento dado al excedente laboral en la siderurgia integral 618

Cuadro 51: Cobertura socio-laboral para los trabajadores excedentes de la siderurgia integral . 619

Cuadro 52: Incidentes y sucesos más destacables en el proceso de cierre de la cabecera de AHM . 621

Cuadro 53: Comparación realizada por CC.OO. del contenido de los acuerdos de AHM y de ACERIALES de 1984 626-627

Cuadro 54: Recursos para realizar el ajuste laboral de la siderurgia integral: AHM 629

Cuadro 55: Recursos para realizar el ajuste laboral de la siderurgia integral: AHM (eventuales y fijos discontinuos) 630

Cuadro 56: Recursos para realizar el ajuste laboral de la siderurgia integral. Empresas que trabajan para AHM 631

Cuadro 57: Proyectos aprobados y tramitados por la Comisión de Promoción Económica de Sagunto al 19.6.1986 633

Cuadro 58: Movimiento registrado en el F.P.E. de AHM hasta el 30.6.1986 634

Cuadro 59: Planes de inversión de AHM-SIDMED 634

Cuadro 60: Plan de inversiones de AHV 639

Cuadro 61: Esquema productivo de AHV al final de su actual proceso inversor 641

Cuadro 62: Fuentes de financiación del plan de AHV 645
Cuadro 63: Recursos para realizar el ajuste laboral da la siderurgia integral: AHV 648
Cuadro 64: Inversiones básicas propuestas para ENSIDESA 650
Cuadro 65: Evolución de las capacidades de producción (PMP) de ENSIDESA por tipos de instalaciones 653
Cuadro 66: Recursos para realizar el ajuste laboral da la siderurgia integral: ENSIDESA 657
Cuadro 67: Evolución de las principales variables de las empresas integrales españolas en el período 1980-1986 658-659
Cuadro 68: Datos sobre al mercado siderúrgico español 661
Cuadro 69: Ventas e importaciones de productos siderúrgicos integrales en 1985 y 1986 663
Cuadro 70: Importaciones de los principales productos fabricados por la siderurgia integral provinientes de la CE 664
Cuadro 71: La reconversión siderúrgica española y el Tratado de Adhesión a las Comunidades Europeas 668-669
Cuadro 72: Ayudas a la siderurgia integral aprobadas por la CDGAE de 23.4.1987 672
Cuadro 73: Modalidad que previsiblemente adoptarán las ayudas públicas concedidas a AHV y ENSIDESA 672
Cuadro 74: Ajuste total de plantilla que es necesario realizar en la siderurgia integral a partir del 1.1.1986 674
Cuadro 75: Principales factores de mejora de la rentabilidad de las empresas integrales españolas 674
Cuadro 76: Comparación realizada por UNESID8 de las ayudas siderúrgicas concedidas en la CECA de los Diez y en España 677
Cuadro 77: Capacidad da producción de la siderurgia integral a comienzos de los años 80 679
Cuadro 78: Ayudas recibidas por la siderurgia española desde mediados de la década de los setenta 680

CAPITULO IV: LA RECONVERSION DEL SUBSECTOR DEL ACERO COMUN NO INTEGRAL.

Cuadro 1: Relación de empresas no integrales de acero común pertenecientes a UNESID en enero de 1980 693
Cuadro 2: Datos estadísticos del subsector por grupos de empresas 695
Cuadro 3: Capacidades de producción, grado de utilización de las instalaciones y exportaciones de la siderurgia no integral del acero común en 1979 695
Cuadro 4: Excesos de capacidades y grado de reducción necesario conforme a las previsiones de consumo realizada para 1986 696
Cuadro 5: Clasificación de las instalaciones del sector no integral de acero común conforme a su nivel da competitividad 696
Cuadro 6: Estructura da costes de las empresas no integrales de acero común en 1979 696
Cuadro 7: Esquema da capacidades de producción resultantes tras el ajuste de la oferta a la demanda 710
Cuadro 8: Propuesta de plan de reestructuración del subsector no integral de acero común 713
Cuadro 9: Resumen del RD 917/1982 de 26 de mayo sobre medidas de reconversión 721
Cuadro 10: Acuerdo de la CDGAE autorizando la concesión de beneficios a NERVACERO y UNION CERRAJERA 725
Cuadro 11: Reparto de las ayudas previstas para la reconversión de UCEM-NERVACERO y del subsector de acero común no integral 725
Cuadro 12: Situación y propuestas de las empresas que solicitaron acogerse al decreto de reconversión 730
Cuadro 13: Ayudas solicitadas por las empresas 731
Cuadro 14: Ayudas aprobadas a empresas no integrales de acero común por la Comisión Ejecutiva en 1982 735
Cuadro 15: Condiciones exigidas a las empresas para el disfrute da beneficios 736
Cuadro 16: Ayudas aprobadas por la CE de la siderurgia no integral del acero común durante el período 1983-84 738
Cuadro 17: Capacidades y producción 1980-1983 740
Cuadro 18: Evolución de la estructura de costes durante el proceso da reconversión 743
Cuadro 19: Sector siderúrgico - subsector de aceros comunes. Fabricantes de redondos y perfiles ligeros. Plantilla a fin de año (1980-1983) 745
Cuadro 20: Comparación precios España - Europa 754

Cuadro 21: Medidas aprobadas por la CDGAE el 29.7.85 y condiciones exigidas a las empresas para su disfrute 757

Cuadro 22: Resumen de las ayudas públicas aprobadas por la Comisión Ejecutiva y la CDGAE de 1982 a 1986 762

Cuadro 23: Costa de las medidas laborales referido a las empresas de la S.N.I.A.C..... 763

Cuadro 24: Producción, mercado exterior y consumo aparente en el período 1980-86 765

Cuadro 25: Exportaciones de productos largos por áreas geográficas en 1985 y 1986 766

Cuadro 26: Localización, ligazones, instalaciones, capacidades productivas, producciones y grado de utilización de las instalaciones de las empresas del subsector de la S.N.I.A.C. 768

Cuadro 27: Situación financiera de las empresas de la S.N.I.A.C. en 1985 772

Cuadro 28: Empleo y productividades de las empresas de la S.N.I.A.C. 774

Cuadro 29: Comparación del grupo SIDERINSA con el NO-SIDERINSA 776

Cuadro 30: Comparación de los costes de producción de palanquilla en España y Francia (previsiones 1986) 778

Cuadro 31: Comparación de las estimaciones sobre la demanda futura y las necesidades de ajustes de producción, capacidades y plantillas 779-780

CAPITULO V: LA RECONVERSION DEL SUBSECTOR DE ACEROS ESPECIALES.

Cuadro 1: Distribución de la producción de aceros especiales en Japón 812

Cuadro 2: Empresas componentes del subsector de aceros especiales y su localización 816

Cuadro 3: Calidades y productos fabricados por las empresas de aceros especiales (1980) 818

Cuadro 4: Gama de productos ofrecida por las empresas de aceros especiales 819

Cuadro 5: Evolución de la producción, exportacion, importación, consumo interior y consumo per capita de aceros especiales en el período 1974-1980 822

Cuadro 6: Evolución del destino de las exportaciones de 1977 a 1981 y mix de producto exportado por tipo de país 824

Cuadro 7: Distribución del consumo de aceros especiales entre principales sectores en 1981 ... 825

Cuadro 8: Capacidades de las instalaciones y valoración de su grado de competitividad 827

Cuadro 9: Desequilibrios productivos de las instalaciones de 1ª y 2ª transformación con relación a las capacidades de acería ..... 828.

Cuadro 10: Inversiones realizadas por productos CEE y grupo ACERIALES (1977-1981) 828

Cuadro 11: Instalaciones modernas existentes en ACERIALES 829

Cuadro 12: Comparación de algunos parámetros clave en las etapas de acería para los productores del grupo ACERIALES 829

Cuadro 13: Distribución de productos de aceros especiales en Japón y en España 831

Cuadro 14: Composición del personal necesario para producir 1.000 T de acero especial al año .. 831

Cuadro 15: Estructura de costes y cuenta de explotación del subsector de acero especial 834

Cuadro 16: Balances consolidados del subsector de aceros especiales y de ACERIALES al 31.12.80. 834

Cuadro 17: Producción, facturación, plantillas y productividades de las empresas del subsector en 1980 836

Cuadro 18: Valoración del Comité de Empresa de SAE sobre el grado de cumplimiento del plan de saneamiento aprobado para la empresa en diciembre de 1979 839

Cuadro 19: Contenido del RD 2206/1980 sobre reconversión de los aceros especiales 843

Cuadro 20: Comparación de las principales variables y ratios de las empresas de ACERIALES y de NO-ACERIALES en 1980 847

Cuadro 21: Actuaciones en el Programa de saneamiento y reconversión de 1981 856

Cuadro 22: Ayudas concedidas por ACERIALES a las empresas en crisis 858

Cuadro 23: Refinanciación de la deuda privada de las empresas en crisis 860

Cuadro 24: Resumen del proceso de negociación laboral 864

Cuadro 25: Resumen del acuerdo marco firmado por ACERIALES y sindicatos 865

Cuadro 26: Análisis y evolución del colectivo incorporado al F.P.E. y del personal activo de las empresas de origen (al 30.6.1984) 868

Cuadro 27: Análisis de las recolocaciones en el F.P.E. de ACERIALES 869

Cuadro 28: Cantidades aportadas por ACERIALES al Fondo de Promoción de Aceriales motivadas por los expedientes de SAE y LLOSA 870

Cuadro 29: Aportación de las empresas derivadas de las actuaciones contempladas en el acuerdo marco sectorial 870

Cuadro 30: El Fondo de Garantía de Compras 874

Cuadro 31: Propuesta de inversiones y previsiones para 1985 contenidas en el Programa de saneamiento y reestructuración de diciembre de 1981 881

Cuadro 32: Gama de productos ofrecida por las empresas de ACERIALES y asignación de producciones realizada por MCKINSEY previa a los procesos de concentración 886

Cuadro 33: Procesos de concentración empresarial propuestos por MCKINSEY 887

Cuadro 34: Inversiones propuestas y rechazadas por MCKINSEY 889

Cuadro 35: Instalaciones a congelar en el proceso nº 1 propuesto por MCKINSEY 890

Cuadro 36: Valoración técnica del estado de las distintas secciones productivas de las empresas de ACERIALES 892

Cuadro 37: Fuentes y empleo de recursos: Fases de ajuste previo y saneamiento (1980-1983) 898

Cuadro 38: Evolución del subsector en el período 1980-83 899

Cuadro 39: Tipos de medidas y principales magnitudes y resultados previstos en el Plan de Reconversión Industrial 907

Cuadro 40: Estructura empresarial propuesta en el Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales 911

Cuadro 41: Magnitudes globales del Plan de Reconversión de acuerdo con la estructura empresarial prevista 911

Cuadro 42: Evolución de la especialización de producciones en las empresas de ACENOR en el período 1981-1987 925

Cuadro 43: Producciones de las empresas de ACENOR en el período 1985-1989 926

Cuadro 44: Distribución de producciones prevista en el plan de ACENOR presentado a la CECA 927

Cuadro 45: Inversiones del proceso de reconversión 931

Cuadro 46: Fechas en que ACERIALES da su conformidad a los planes de las empresas y en que la CDGAE los aprueba 932

Cuadro 47: Estimación de origen y aplicación de recursos para I+D en el subsector de aceros especiales según el estudio de INSERIALES 936

Cuadro 48: Comparación de las diferentes estimaciones efectuadas sobre las ventas futuras del sector 939

Cuadro 49: Principales empresas de forja por estampación y su ligazón con las empresas de aceros especiales 947

Cuadro 50: Distribución entre mercado interior y exterior de la facturación de las empresas de aceros especiales 952

Cuadro 51: Principales acontecimientos habidos hasta la firma de un acuerdo entre ACERIALES y las centrales ELA-STV y UGT 956

Cuadro 52: Contenido de los acuerdos firmados en Febrero de 1984 entre ACERIALES y las centrales sindicales ELA-STV y UGT, discrepancias de CC.OO. con tal acuerdo y su comparación con el de AHM 959

Cuadro 53: Ajustes de plantillas para el período 1985-1987 aprobados por la CDGAE el 22.7.1985. 961

Cuadro 54: Coste del saneamiento laboral efectuado en el sector de aceros especiales durante el proceso de reconversión 963

Cuadro 55: Recursos totales para realizar el ajuste laboral del sector de aceros especiales ... 964

Cuadro 56: Evolución de la plantilla del F.P.E. de aceros especiales del 1.1.1984 al 31.12.1986 968

Cuadro 57: Centros de empresas impulsados por DENAC 971

Cuadro 58: Refinanciación de la deuda privada y pública de las empresas de aceros especiales... 973

Cuadro 59: Ayudas públicas para el saneamiento financiero de las empresas de aceros especiales. 973

Cuadro 60: Necesidades financieras y fuentes de financiación previstas en el plan de reconversión sectorial para el período 1984-86 975

Cuadro 61: Origen y aplicación de los fondos públicos concedidos para la reconversión del sector de aceros especiales 978-979

Cuadro 62: Evolución del subsector en el período 1980-1986 981

Cuadro 63: Evolución de las empresas de ACENOR en el período 1983-86 984

Cuadro 64: Estimaciones de demanda elaboradas por MCKINSEY para 1989 y necesidades de reducción de capacidad de producción y de plantillas derivadas de ellas 989

Cuadro 65: Previsiones de demanda para 1989 realizadas por MCKINSEY, por Aceros Finos Reunidos y por ACENOR 990

Cuadro 66: Reducciones de empleo que resulta preciso efectuar en las empresas de aceros especiales 990

Cuadro 67: Ajuste laboral previsto en el plan presentado por ACENOR a la CECA en junio de 1986. 994

Cuadro 68: Especialización productiva de ACENOR y esquema productivo de LLOSA a partir del 4º trimestre de 1986 996

Cuadro 69: Esquemas productivos de SAE y POSA a partir del 4º trimestre de 1986 997

Cuadro 70: Esquemas productivos de FORAL y OLSA a partir del 4º trimestre de 1986 998

Cuadro 71: Producción real de los fabricantes de productos largos de aceros especiales en 1985 y 1986 y previsiones futuras 999

Cuadro 72: Ayudas complementarias aprobadas para ACENOR y FOARSA por la CDGAE el 23.4.1987 ... 1003

Cuadro 73: Detalle de las ayudas adicionales aprobadas por el Consejo de Ministros de 24.4.1987 para ACENOR y FOARSA 1004

Cuadro 74: Contenido del acuerdo laboral alcanzado por UGT y ACENOR en mayo de 1987 1008

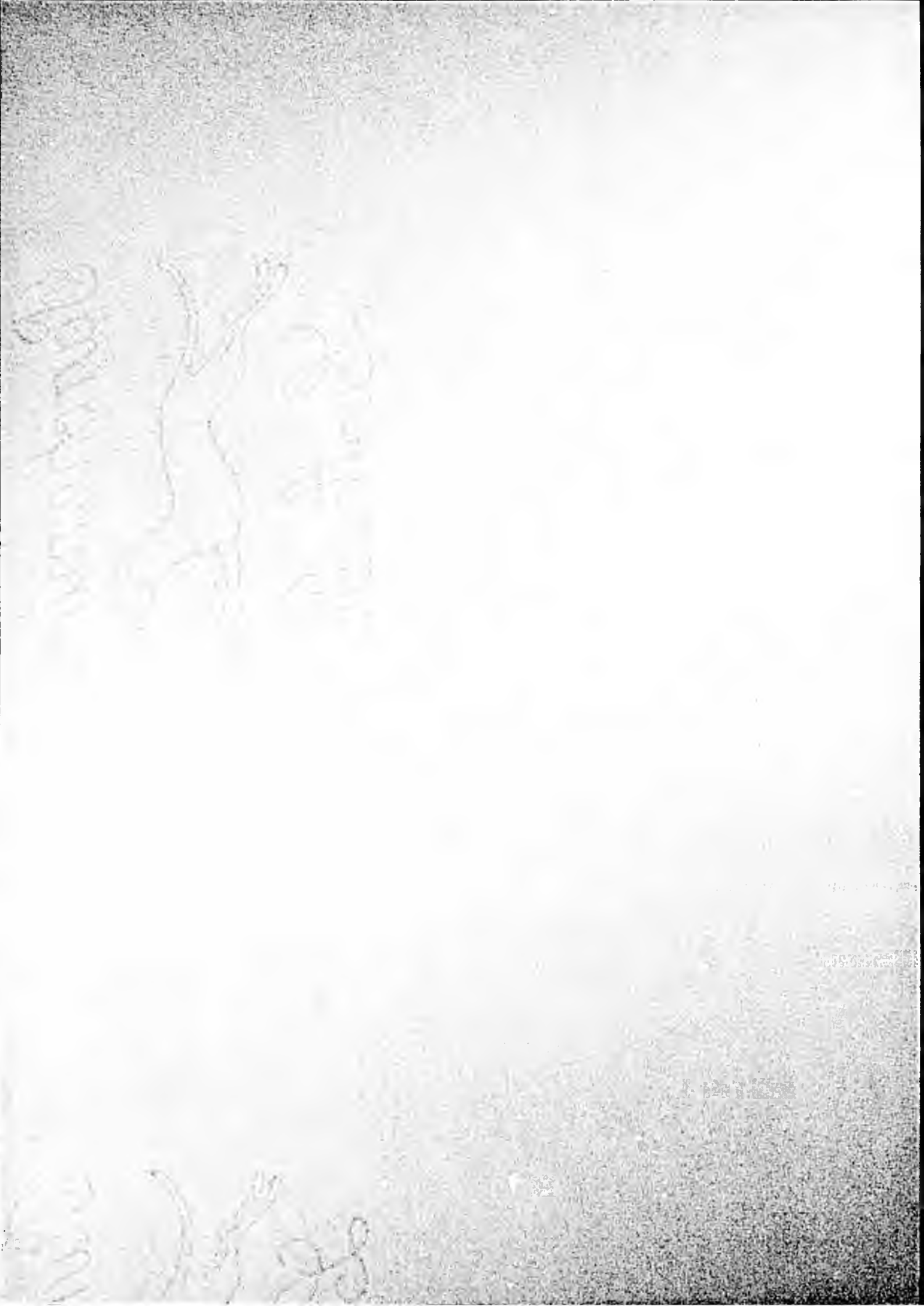
Cuadro 75: Calendario estimado de salidas del personal de las empresas de ACENOR 1009

Cuadro 76: Tratamiento que la empresa FOARSA proponía dar a los excedentes laborales contemplados en su plan de viabilidad 1012

SECCION CUARTA: CONCLUSIONES Y EPILOGO

CAPITULO I: LA POLITICA DE RECONVERSION EN GENERAL.

Cuadro 1: Rasgos definidores de las distintas fases de la política de reconversión aplicada en España 1041-1044



SECCION PRIMERA

INTRODUCCION

I. OBJETO DE ANALISIS DE ESTA INVESTIGACION.

Esta investigación tiene por objeto analizar una de las áreas clave de la política económica frente a la crisis aplicada en España: la política de reconversión. La función que a este respecto desempeña un proceso de reconversión es doble: adaptar la estructura productiva a las nuevas condiciones sociales de producción (básicamente mediante la desvalorización del capital constante y el aumento de la tasa de plusvalía) y a las necesidades sociales (eliminando sobrecapacidades y liberando recursos de los sectores y líneas de productos en crisis para orientarlos hacia los de futuro)(1).

Los cambios en las estructuras productivas y los fenómenos de reestructuración y reconversión no son fenómenos totalmente nuevos o extraños al funcionamiento habitual del sistema capitalista: se han dado a lo largo de toda su existencia. Sin embargo hay que reconocer que, si bien en las fases de crecimiento el mercado no encuentra grandes obstáculos para llevar adelante estos procesos, en las fases de grandes crisis -especialmente cuando éstas presentan las características de lo que se ha dado en llamar "crisis de oferta"- el mercado se muestra incapaz, siquiera en ciertos sectores, de realizar tales cambios, o al menos, de llevarlos a cabo sin desmesurados costos económicos, sociales o políticos (véase sección II, apartados I.3 y I.4). Tal es la razón del surgimiento y de la importancia que en esta crisis han adquirido las políticas de reconversión, principal objeto de análisis de esta investigación.

(1) El proceso de reconversión cumple simultáneamente otro papel cara al "exterior": insertar el aparato productivo de la formación social en un lugar determinado de la DIT.

Al proceso de reestructuración, de equipamiento del aparato productivo, con vistas a una inserción más favorable en la división internacional del trabajo ciertos autores lo denominan "redespliegue". Esta importante dimensión de los procesos y políticas de reconversión desborda, sin embargo, los límites de este trabajo y no ha podido ser tratada en él de modo específico (para ver el modo de inserción de la formación social española en la DIT, y en particular el papel desempeñado por el Estado a este respecto, véanse los trabajos de equipo Braña-Buesa-Molero citados en la segunda y tercera secciones).

La política de reconversión constituye así, en estos últimos años, debido a la naturaleza de la crisis que padecemos, una de las áreas clave de la política económica, y resulta, por ello, un campo privilegiado para el análisis de las relaciones que se establecen entre el Estado y la economía. En pocos sitios como en éste aparece de un modo tan claro la influencia que ejercen las relaciones de poder existentes en la sociedad en la actuación del Estado, aspecto este lamentablemente dejado de lado en la mayor parte de los trabajos y estudios económicos, por considerarse que su análisis corresponde más bien a la sociología o a la ciencia política. Es precisamente la concepción que sobre el Estado tenga el investigador la que condiciona y explica su método de análisis (el tipo de información que se busca, su tratamiento y presentación, etc.). Resulta por ello, a todas luces forzoso presentar, aunque sea brevemente, la concepción del Estado que subyace tras el análisis de la política de reconversión que se efectúa en posteriores secciones(2).

II. CONCEPCION DEL ESTADO SOBRE LA QUE SE ASIENTA LA INVESTIGACION.

En primer lugar, hay que empezar rechazando dos visiones erróneas sobre el Estado: la visión del Estado como una cosa-instrumento y la visión del Estado como un sujeto. La primera de ellas es la vieja concepción instrumentalista del Estado: éste se considera una herramienta pasiva, si no neutra, carente totalmente de autonomía y manipulada por un grupo, clase o fracción, mediante un juego de influencias y presiones. La segunda concepción, que remontándose a Hegel es retomada por Max Weber y la corriente institucionalista -funcionalista de la sociología política, ve al Estado como una instancia racionalizadora de la sociedad civil, dotada de una autonomía absoluta y de una voluntad y poder propios, cuyos portadores son la burocracia o las elites políticas. En ambos casos, la relación entre Estado y clases o grupos dominantes es comprendida como

(2) A esta concepción del Estado llegué tras un prolongado estudio de las diferentes teorías existentes sobre el mismo en la primera etapa de la investigación (junio 1981-junio 1983). Un resultado parcial de dicho estudio se encuentra publicado en NAVARRO. Al final del estudio se ofrece la bibliografía utilizada a estos efectos.

una relación de exterioridad: o las clases y grupos dominantes someten al Estado (cosa), o el Estado (sujeto) somete a las clases y grupos dominantes; o las clases y grupos dominantes "absorben" al Estado vaciándolo de su propio "poder" (el Estado cosa), o el Estado "resiste" a las clases y grupos dominantes y les retira su poder en beneficio propio (el Estado sujeto y árbitro entre las clases sociales).

El modo de evitar o superar el "impasse" de un pseudo-dilema entre el Estado concebido como cosa-instrumento y el Estado concebido como sujeto, es considerar el Estado como una "relación", o más exactamente, tal como dice Poulantzas 9, como "la condensación material de una relación de fuerzas entre clases y fracciones de clase, tal como se expresa, siempre de manera específica, en el seno del Estado"(p. 154).

Dicho de otra manera: el Estado está atravesado de parte a parte por las contradicciones existentes entre las diferentes clases y grupos sociales y la política del Estado debe ser considerada, de hecho, como la resultante de esas contradicciones. No obstante, el aspecto material del Estado como aparato no desaparece del todo, pues los cambios en las relaciones de fuerza de esas clases y grupos sociales no se traducen de forma directa e inmediata en su política, sino que se adaptan a la materialidad de sus diversos aparatos y sólo cristalizan en el Estado en una forma refractada y diferencial. La autonomía relativa que presenta el Estado -éste no es una cosa-instrumento ni tampoco un sujeto- no es más que el resultado de la concentración en su seno, de manera específica, de la relación de fuerza de la(s) clase(s) y grupo(s) dominante(s) entre sí y de la relación de fuerza entre ésta(s) y la(s) clase(s) y grupo(s) dominados(s).

Es en virtud de esta naturaleza del Estado y de la diferenciación o disociación que presenta de la "sociedad civil" (la cual reenvía a la especificidad de las relaciones de producción dominantes en las sociedades modernas), que el mismo puede desempeñar una serie de funciones: económicas, políticas e ideológicas, que, aunque imprescindibles para la prosecución del proceso de reproducción ampliada, no pueden ser llevadas a cabo por los agentes individuales. ¿Qué funciones son ésas?

- El Estado actúa organizando y unificando las clases y grupos dominantes. Dentro del bloque que forman las clases y grupos dominantes existen divisiones y competencia entre las distintas fracciones. Es necesaria,

en este sentido, la elaboración en el seno del bloque en el poder de una estrategia de compromiso, bajo la hegemonía de una de dichas fracciones, en lo cual puede colaborar el Estado merced a su autonomía relativa.

- El Estado consagra y organiza la hegemonía de las clases y grupos dominantes. Para eso actúa no sólo mediante lo que Max Weber denominaba el "monopolio de la violencia física", sino también fijando un campo variable de compromiso entre las clases y grupos dominantes y las clases y grupos dominados, imponiendo incluso a menudo a las clases y grupos dominantes ciertos sacrificios materiales a corto plazo, con objeto de hacer posible la reproducción de su dominación a largo plazo.

- El Estado, por último, facilita y garantiza el desarrollo del proceso de reproducción económico. El Estado debe hacer frente a ciertos requerimientos que plantea el proceso de acumulación del capital en una formación social en un período determinado; no obstante, ello ocurre siempre en el marco de la compleja elaboración política de una estrategia de compromiso por intermedio del Estado, esto es, dichas actuaciones se sitúan siempre en un contexto político y quedan marcadas en sus modalidades o extensión por la política del Estado.

Así pues, el Estado se ve confrontado a una multitud de articulaciones de intereses y de exigencias, tanto por parte de las clases y grupos dominantes como de las dominadas. Esas demandas o exigencias de los distintos agentes sociales son, sin embargo, sintetizadas, filtradas, canalizadas, suprimidas y/o desviadas en virtud de un fenómeno que ciertos autores (Offe, Hirsch...) han calificado de "selectividad estructural": "Se puede demostrar que el Estado burgués, en razón de su forma específica y de los modos de funcionamiento burocráticos internos que surgen en consecuencia, se presenta concretamente como un sistema, profundamente escalonado, de filtros, de barreras y de instancias de transformación y de tratamiento de las exigencias políticas y de la articulación de necesidades"(Hirsch 3, p.140)(3).

(3) No es posible entrar, en esta breve presentación de la concepción del Estado que guía la investigación, a analizar los diversos elementos constituyentes de ese proceso de selectividad estructural (que deriva de la forma del Estado pero que no resulta eficaz más que cuando el "grupo reinante de agentes profesionales del Estado" lo pone en práctica). El interesado en el estudio de dicho proceso y en las razones de por qué los agentes del Estado actúan de un modo conforme al mismo, pueden consultar Hirsch 3, Offe, Miliband 1, 3 y 5, Gough 2 y O'Connor 4.

Resta por exponer una última cuestión ligada a esta concepción del Estado que guía la investigación: la de los límites de la "intervención" del Estado en la economía. Es decir: ¿hasta qué punto esas "intervenciones" son (o pueden resultar) funcionales desde un punto de vista estrictamente económico? Los límites a la actuación estatal vamos a agruparlos en tres niveles: los límites derivados de la necesidad de mantener invariable el núcleo esencial de las relaciones de producción dominantes; los límites derivados de la confrontación existente entre las distintas clases y grupos sociales; y los límites derivados de la estructura y materialidad del aparato del Estado.

Respecto a los límites comprendidos en el primer nivel es preciso indicar que la crisis y los problemas que atraviesa la economía en la actualidad hunden sus raíces en las relaciones de producción dominantes en las sociedades modernas y que dichos problemas no podrán ser totalmente controlados en tanto que no cambien dichas relaciones de producción. El Estado, sin embargo, no puede intervenir en el núcleo esencial de dichas relaciones de producción. Las medidas que adopta suelen ser, en lo fundamental, intervenciones "a posteriori", destinadas, en cierta manera, a tratar las consecuencias y efectos de los auténticos problemas; las intervenciones "a priori" no van más allá de ciertas medidas elementales, sin que puedan llegar a constituir una verdadera planificación.

Una de las formas en que se refleja esa imposibilidad del Estado de alterar la esencia de las relaciones de producción dominantes en nuestra sociedad es el límite que existe a la apropiación de rentas que efectúa el Estado a través de los impuestos. Esa apropiación, que afecta a la ganancia del capital, no puede ir más allá de cierto punto sin poner en grave peligro el proceso de reproducción económico general. Hay, por tanto, un límite estructural a los recursos materiales de que puede disponer el Estado para llevar a cabo sus políticas.

En un segundo nivel cabría situar los límites derivados de la confrontación existente entre las distintas clases y grupos sociales. Tal como se ha indicado anteriormente, la respuesta que da el Estado a los requerimientos que plantea el proceso de acumulación se realiza siempre en el marco de la compleja elaboración política de una estrategia de compromiso y resulta, por tanto, condicionada por las luchas de las clases y grupos dominantes con las clases y grupos dominados, e igualmente por

las luchas existentes entre los propios componentes del bloque en el poder. Resulta sumamente reduccionista analizar o valorar una política económica determinada tomando en consideración única y exclusivamente sus efectos económicos; algunas actuaciones estatales, aunque aberrantes e irracionales desde un punto de vista económico, son totalmente funcionales y explicables desde un punto de vista político(4).

En tercer lugar situábamos los límites a la actuación estatal provinientes de la estructura y materialidad de su aparato. Dado que el Estado concentra en su seno no sólo la relación de fuerzas entre fracciones del bloque en el poder sino también la relación de fuerzas entre éste y las clases y grupos dominados, esas confrontaciones revisten la forma de contradicciones internas entre las diversas ramas y aparatos del Estado y de contradicciones incluso en el seno de cada uno de ellos. Por eso, en primera instancia y a corto plazo, desde el punto de vista en suma de la fisiología micropolítica, la política del Estado aparece prodigiosamente incoherente y caótica.

Por otro lado, el Estado no sólo está impedido para intervenir en ciertas determinaciones fundamentales del desarrollo social (límite correspondiente al primer nivel), sino que ni siquiera es capaz de conocerlas. La esencia de las relaciones de producción dominantes en las sociedades modernas y las razones profundas de los problemas que sacuden nuestras economías no son perceptibles a simple vista, y el modo en que se toman las decisiones políticas impide una tematización sistemática de la relación social y de las diferentes estrategias administrativas. El Estado no es omnisciente; sólo posee un conocimiento limitado de las condiciones de la reproducción social, lo cual limita sus posibilidades de actuar correctamente.

(4) Aunque anteriormente ya se ha señalado que en esta investigación no se analiza la relación entre política económica, por un lado, y modo de inserción de la formación social en la DIT y proceso de internacionalización económica que ésta lleva aparejado, por otro, resulta interesante destacar que la contradicción existente entre la llamada internacionalización del capital -proceso inherente al concepto de capital- y el marco estrecho de los Estados nacionales -marco indispensable e insuperable, por el papel que éstos desempeñan, según veíamos, en la compleja elaboración de una estrategia de compromiso entre las distintas clases y grupos sociales- supone un límite a la intervención económica estatal, clasificable en este segundo nivel.

Asimismo, la autonomía relativa de que disfrutan los agentes del Estado puede ser utilizada para la consecución de sus intereses individuales específicos, los cuales, aunque resulta impensable que vayan totalmente en contra de los intereses a largo plazo de las clases dominantes (la autonomía de que disponen los agentes del Estado es sólo relativa), puede que tampoco coincidan plenamente con ellos y den lugar a "disfuncionalidades".

Citemos, finalmente, por la estrecha relación que guarda con la eficacia de la política económica, la no coincidencia que muchas veces suele existir entre quien diseña la política económica (el Estado) y quien verdaderamente la ejecuta (por ejemplo, las empresas). Esa no coincidencia puede dar lugar a desviaciones entre lo planeado y lo realizado.

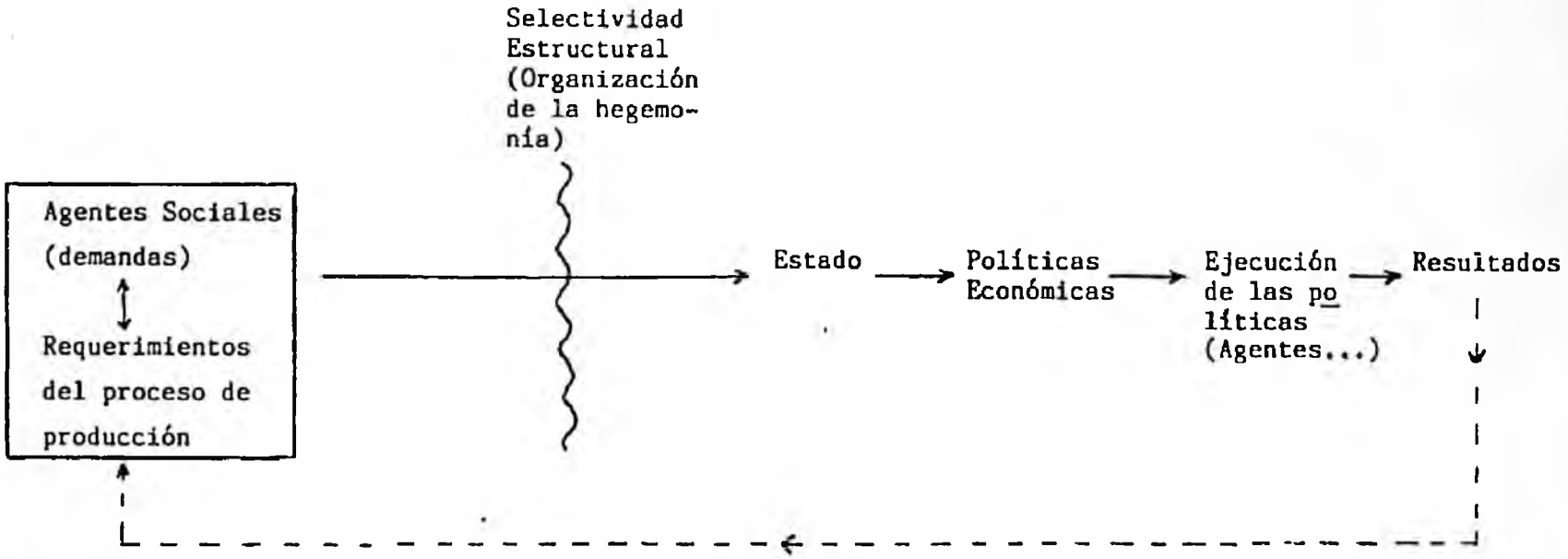
III. METODO EMPLEADO EN EL ANALISIS DE LA POLITICA DE RECONVERSION

Esta visión del Estado, como "condensación material de una relación de fuerzas", me condujo a considerar insatisfactorios los esquemas habituales de análisis de política económica consistentes en el estudio y determinación de las variables de política u objetivo, de las variables intermedias y de las variables instrumentales, así como la coherencia interna entre unas y otras..., y a preferir, en cambio, un esquema de análisis más amplio, tal como el reflejado en el gráfico adjunto.

Como en el mismo se aprecia, una parte fundamental del estudio de una política económica debe consistir en el análisis de las demandas que le plantean al Estado los diferentes agentes sociales y de los problemas económicos que se encuentran relacionados con tales demandas; en este sentido, esta investigación ha puesto un especial empeño en sacar a la luz los diferentes intereses enfrentados que subyacían detrás de las actuaciones del Estado en esta materia.

Las demandas sociales planteadas al Estado experimentan, a continuación, una depuración (es decir, atraviesan un proceso que antes he calificado de "selectividad estructural"), dentro siempre del marco de la compleja elaboración política de una estrategia de compromiso, que permite así mantener la hegemonía a una de las fracciones de las clases o grupos dominantes; y se traducen o cristalizan en decisiones de política económi-

GRAFICO : ESQUEMA DE ANALISIS DE POLITICA ECONOMICA



ca, pero de una manera refractada y diferencial, debido a la propia materialidad de los aparatos del Estado y a su autonomía relativa. Por eso, en la investigación se ha tratado de reflejar el diferente modo en que acceden al Estado las demandas de los distintos agentes sociales, las contradicciones que surgen entre los diferentes aparatos y ramas del Estado, la incidencia que ha podido tener el hecho de que en ciertos puestos de la Administración estuviesen determinadas personas..., y se han analizado detalladamente las decisiones de política económica adoptadas finalmente por el Estado.

No obstante, los resultados previstos por una política determinada pueden diferir de los efectivamente alcanzados, pues, entre otras razones, el Estado no es muchas veces el propio ejecutor de su política económica; existe normalmente un proceso de mediación que, en la exposición de la política de reconversión que se hace en posteriores secciones, he intentado poner en evidencia.

Finalmente, a la hora de valorar los resultados de la política de reconversión es preciso poner los mismos en relación con los requerimientos del proceso de reproducción y con las demandas planteadas por los distintos agentes sociales inicialmente al Estado. La política de reconversión cumple una función tanto de acumulación como de legitimación, y ambas deben ser tenidas en cuenta a la hora de realizar la valoración final de sus resultados.

Evidentemente este tipo de análisis de carácter estructural se combina con un análisis histórico, ya que el objeto de esa investigación es estudiar la política de reconversión aplicada en España desde el comienzo de la crisis económica. Por eso, el método de análisis realmente empleado en la investigación podría muy bien ser calificado de histórico-estructural.

IV. FUENTES DE INFORMACION UTILIZADAS.

No es preciso señalar que entre el método de análisis y las fuentes de información empleadas existe una relación dialéctica: un esquema de análisis tal como el expuesto anteriormente, requiere no ignorar o desatender ciertas fuentes que resultan necesarias para esclarecer cuestiones que con otras metodologías podrían no ser tomadas en consideración; pero

también la mayor o menor disponibilidad de ciertos datos puede impulsar o posibilitar el estudio de cierto tipo de cuestiones, o, por el contrario, entorpecerlo e impedirlo. En esta investigación, dejando a un lado esta primera sección (en la que los libros y artículos que se citan en la bibliografía han servido, básicamente, para fijar una determinada visión o concepción del Estado, sobre la cual descansar el análisis posterior), la información utilizada puede ser clasificada en función de su origen de la siguiente manera:

Sección segunda

- Información extraída de tesis doctorales, tesinas de licenciatura, libros, revistas, prensa y Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados y del Senado (véase detalle en bibliografía), así como de multitud de documentos de toda índole (informes, memorias de funcionamiento, folletos, panfletos, "notas"...), recogidos en el MINER, Gobierno Vasco, sindicatos, ZUR, FPE, INI y BCI (sólo se mencionan en la bibliografía los que se juzgan relevantes).
- Información recogida en las entrevistas y contactos personales mantenidos con miembros, representantes o personal del MINER (P. Ortún, G. Cordero, R. Pérez Simarro), Departamento de Industria del Gobierno Vasco (J. Lobo), CC.OO. (J. Martínez, A. Gómez), UGT (K. Contreras), ELA-STV (J.M. Mendoza), ZUR (R. Velasco), FPE (G. Puché, Garmendia), INI (I. García de Cortázar) y BCI (J. Cruz).

Sección tercera

- Información extraída de tesis doctorales, tesinas de licenciatura, libros, revistas, prensa, memorias de empresa (véase detalle en bibliografía), así como de numerosos documentos, de toda índole (informes, memorias de funcionamiento, proyectos, balances y estados de cuentas, notas, folletos, planfletos,...), recogidos en el MINER, Gobierno Vasco, asociaciones empresariales, sindicatos y empresas (sólo se mencionan en la bibliografía los más relevantes).
- Actas y documentos manejados en la Comisión de Coordinación y Comisión de Seguimiento de la Siderurgia integral, en la Comisión Ejecutiva del acero común no integral y en el Consejo de Administración de Aceriales.

- Información recogida en las entrevistas y contactos personales mantenidos con miembros, representantes o personal del MINER (P. Ortún, M. Aguilar), del Gobierno Vasco (J. Lobo y J.A. Icazuriaga), Siderinsa (J. Penacho), Aceros Finos Reunidos (F. Menéndez, E. Roquero), Ensidesa (F. Larraz, J. Mir), AHV (J.M. Pérez Agote), Unión Cerrajera (A. Ramos, P. Basterrechea), Esteban Orbegozo (Orbegozo, Zárraga), Aceriales (M. Arrieta), Acenor (Isusi), Aceros de Irura (J.A. Casla), A. y F. de Azcoítia (C. García), F. y A. de Reinosa (J. Díez Serrano), CC.OO. (J. Martínez, A. Gómez, J.L. Navarro, N. Alvarez, P. Martínez), UGT (K. Contreras, J.L. Piñeiro), ELA-STV (J.M. Mendoza), Metales y Máquinas (J. Heras).

V. ESTRUCTURA DE LA TESIS

Aparte de esta primera sección introductoria (en la que se presentan el objeto de análisis, la concepción del Estado que, como idea fuerte, está detrás de todo el estudio, la metodología y fuentes empleadas, y la estructura de la tesis), la investigación consta de dos grandes secciones analíticas y de una última conclusiva.

En la primera de ellas se estudia la política de reconversión española en general. Tras presentar brevemente la naturaleza de la crisis económica actual y el carácter diferencial de la crisis económica española, la política económica que requiere esta crisis y el papel que la política de reconversión debería cumplir a este respecto, se analizan las tres grandes etapas que ha atravesado la política de reconversión española: la política de reconversión de los Gobiernos de UCD hasta mediados de 1980; la política de reconversión de los Gobiernos de UCD desde mediados de 1980 hasta finales de 1982; y la política de reconversión de los Gobiernos del PSOE desde finales de 1982 hasta 1986 (5). Para cada una de estas fases se han analizado las cuestiones siguientes: ligazón de la

(5) No es preciso señalar que la reconversión constituye un proceso inacabado que continúa requiriendo la aplicación de medidas adicionales de apoyo por parte del Estado. Cabe señalar, a este respecto, que en 1986 se inaugura, en mi opinión, una nueva fase de la política de reconversión. Aunque con un elevado grado de provisionalidad, en el apartado III.3 de la segunda sección me he esforzado en señalar los principales rasgos definitorios del nuevo período.

política de reconversión con la política industrial y con la política económica general; existencia o no de un horizonte o estrategia industrial previamente establecido; nivel de concertación y participación social alcanzado; ámbito de aplicación: empresarial, sectorial o intersectorial, de la política de reconversión; procedimiento elegido para la elaboración y aprobación de los planes y para su gestión, control y seguimiento; ayudas públicas concedidas y su cuantificación; actuaciones de ajuste efectuadas.

Pero no basta con fijar las líneas fundamentales de la política de reconversión general. Hay que ver también cómo se aplica o qué tipo de respuesta da a los problemas concretos que se presentan en ciertas empresas y sectores. Es necesario descender de un análisis global a un análisis sectorial para que el estudio gane en concreción y el método expuesto en la primera sección introductoria quede más en evidencia. El examen de la política de reconversión aplicada en un sector, descansando en el estudio realizado de la política de reconversión general (no es preciso, por ejemplo, volver a explicar en que consiste un crédito participativo y exponer la normativa general que regula su concesión y funcionamiento cuando tal figura aparece en la reconversión de AHV o de las empresas de ACENOR), concreta y desarrolla el análisis anterior, pues permite entrar en la discusión pormenorizada de las medidas de reconversión adoptadas (por ejemplo, en que han consistido las inversiones de reconversión efectuadas, en qué medida respondían a los problemas existentes, que otras alternativas existían, que diferentes intereses subyacían detrás de unas y otras, etc.). Por todo ello, la investigación aborda en la tercera sección el análisis de la política de reconversión llevada a cabo en el sector siderúrgico.

La razón de haber optado por la siderurgia, y no por otro sector, es triple. En primer lugar, porque la siderurgia sigue siendo un sector básico de la economía, del que no puede prescindir en la actualidad ningún país, cualquiera que sea su nivel de desarrollo, sin caer en una peligrosa dependencia exterior. En segundo lugar, porque contiene dentro de sí tres diferentes subsectores (la siderurgia integral, la siderurgia no integral del acero común y la siderurgia no integral de los aceros especiales) cuyos procesos de reconversión han sido frecuentemente presentados como paradigmas o arquetipos: el de la siderurgia integral, de reconversión de un sector en que predomina la empresa pública; el de los aceros espe-

ciales, de reconversión modélica, inspiradora de la política de reconversión del Gobierno socialista; y el del acero común no integral, de reconversión totalmente fracasada en la que bajo apariencia sectorial se desarrolló una política de reconversión de empresa por empresa. Y en tercer lugar, por el decisivo papel que desempeña este sector en la economía del País Vasco.

A este respecto, considero necesario destacar que resulta erróneo plantear la reconversión de uno de los subsectores siderúrgicos haciendo abstracción de lo que sucede en los otros. La siderurgia integral, los aceros especiales y el acero común no integral no pueden ser calificados de sectores en sentido estricto, puesto que no son sino meros subsectores de lo que constituye realmente un sector: la siderurgia. Como más adelante se pone de manifiesto, las empresas de estos tres subsectores pueden solapar sus producciones y aparecer en el mercado ofreciendo un mismo producto. Por eso, si ya resulta cuestionable la no toma en consideración de las relaciones intersectoriales a la hora de concebir o analizar una política de reconversión determinada(6), ! qué habría que decir del diseño o del análisis de una política de reconversión que ignorara los lazos y relaciones existentes entre los diferentes subsectores de un mismo sector!(7).

Debido a esa interrelación que presentan los tres subsectores siderúrgicos he juzgado conveniente abrir la tercera sección con un capítulo

(6) La viabilidad del sector de construcción naval, del de electrodomésticos... depende de los precios y de la calidad del acero que se ve forzado a comprar a la industria siderúrgica; y, a su vez, la viabilidad del sector siderúrgico depende del grado de competitividad de la industria de construcción naval; de la de electrodomésticos, etc. que son unos de los principales demandantes de sus productos. No resulta lógico, por tanto, concebir la política de reconversión siderúrgica con total independencia, tal como ha ocurrido, de la del sector de construcción naval, de la del de electrodomésticos, de la del automóvil, etc.; y viceversa.

(7) Un ejemplo: las reducciones de capacidades de producción acordadas para un producto en un subsector (verbigracia, de perfiles comerciales por la siderurgia no integral del acero común) no valdrían prácticamente para nada si las empresas de otros subsectores capaces de fabricar ese producto (por ejemplo ENSIDESA) adoptasen una conducta que entrara en contradicción o no estuviese en consonancia con tal acuerdo (por ejemplo, aumentando unilateral y significativamente su producción).

destinado a mostrar cuál ha sido la política siderúrgica llevada a cabo por el Estado desde la guerra civil hasta finales de 1970. De ese modo no sólo se muestran las razones del extraordinario crecimiento que experimenta la siderúrgia no integral en este período -crecimiento este que caracteriza a la siderurgia española y la diferencia de la de otros países (si exceptuamos a Italia, con cuyo modelo el caso español presenta notables afinidades)-, sino que también se entienden mejor las razones de su crisis; se refutan ciertas argumentaciones que tienden a atribuir al Estado prácticamente toda la culpa de la mayor gravedad de la crisis que ha atravesado la siderurgia española (por ejemplo, por el control que tenía establecido sobre los precios de los productos siderúrgicos, que habría impedido la capitalización de las empresas siderúrgicas); se comprende más fácilmente la razón de los enfrentamientos existentes entre las distintas empresas y grupos siderúrgicos; y se pone de manifiesto que la actuación estatal en materia de industria, y más en particular, la tendente a corregir las insuficiencias que desde siempre ha presentado el sector siderúrgico en España, no son totalmente nuevas, aunque ciertamente se presenten bajo formas y con objetivos un tanto diferentes.

En el capítulo segundo de esta tercera sección se recogen los escasos -y fallidos- intentos realizados para plantear un esquema de reconversión para el conjunto del sector y en los capítulos tercero, cuarto y quinto se estudian con todo detalle los procesos de reconversión habidos en la siderurgia integral, acero común no integral y aceros especiales respectivamente.

Por último, en la cuarta sección he pretendido extraer una serie de conclusiones sobre los elementos de tipo económico que han impulsado a que se emprendiera la poítica de reconversión, sobre las fuerzas y juegos de intereses que han influído en la definición de tal política y en su aplicación, y sobre el modo en que se ha llevado a la práctica y sus resultados.

VI. AGRADECIMIENTOS

Quisiera empezar agradeciendo a la larga serie de personas antes citadas que, pertenecientes a la Administración, empresas, asociaciones empresariales y sindicatos, tuvieron a bien a pesar de su ocupación y carga de trabajo dedicar parte de su tiempo a responder a la amplia serie de cuestiones, algunas de carácter sumamente delicado o confidencial, que les formulé, normalmente en repetidas ocasiones, a lo largo de los últimos años. Deseo destacar entre ellos a F. Larraz, quien no sólo me comunicó parte de su profundo conocimiento de la realidad siderúrgica, sino que también me hizo ver, con su conducta, la importancia de un comportamiento ético en la vida y de una desinteresada amistad.

Desearía, en segundo lugar, mostrar mi agradecimiento al que fue decano de la ESTE, F. Olarte, además de por la infatigable lucha que ha llevado a cabo para superar todos los obstáculos surgidos en el proceso de convalidación de nuestros estudios y títulos, por haberme abierto la puerta a la docencia en esta Facultad, por haber hecho posible, con su interés y tesón, una situación laboral en la que pude compaginar la función docente y la prosecución de la tesis doctoral, y, en suma, por el interés y capacidad de comprensión que siempre ha mostrado, más de amigo que de decano, en los problemas de los que antes fuímos alumnos o de los que ahora somos profesores de esta Facultad. Quisiera hacer extensiva esta gratitud a J.M. Echeverría, decano de la ESTE, y a R. Pozo, profesor de la misma, por la atención que han prestado a esta tesis y por el ánimo y acertadas orientaciones dadas para su culminación.

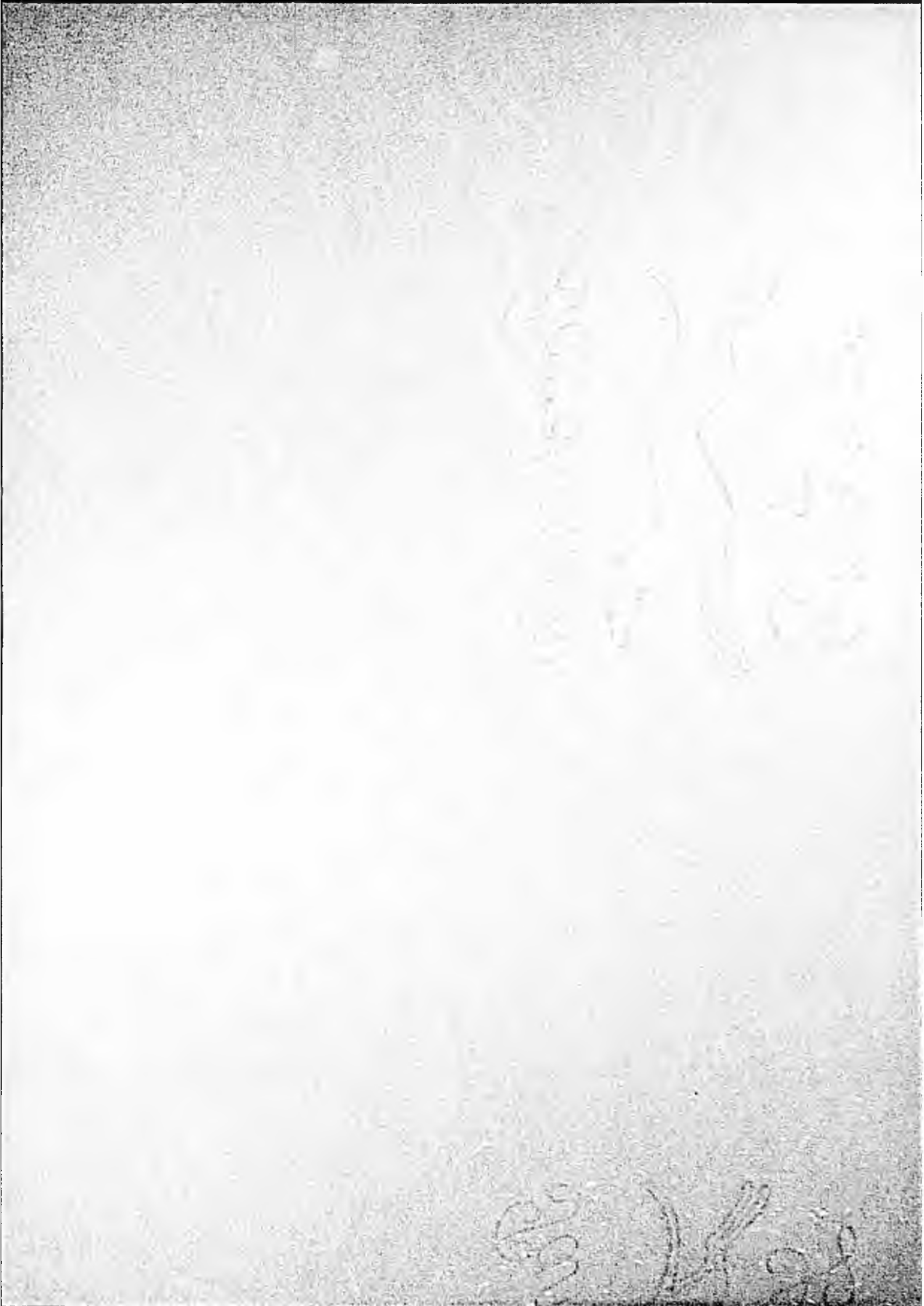
Debo dejar, asimismo, constancia de reconocimiento a la Diputación Foral de Guipúzcoa y al Gobierno Vasco por las ayudas que me concedieron en el curso 1982-83, la primera, y en los cursos 1983-84 y 1984-85, el segundo, para la elaboración de esta tesis doctoral.

No resulta, por último, fácil de expresar en pocas palabras la enorme deuda contraída con M. Buesa, director de esta tesis. La atención que me ha dispensado, las numerosas sugerencias y orientaciones ofrecidas -formuladas siempre con acierto y con talante abierto- y su constante aliento han sido elementos decisivos para poder llevar a buen término esta investigación.

Mas, con todo, es Txaro, sin duda, esposa y compañera, quien más presente se halla a lo largo de todo el trabajo. Cada una de sus páginas lleva inscrita la vida y el esfuerzo en común que lo han hecho posible.

S E C C I O N S E G U N D A

LA POLITICA DE RECONVERSION EN GENERAL



I. INTRODUCCION: ENCAJE DE LA POLITICA DE RECONVERSION CON LAS POLITICAS INDUSTRIAL Y ECONOMICA, Y NATURALEZA DE LA CRISIS ECONOMICA ESPAÑOLA A LA QUE DEBEN HACER FRENTE

Antes de comenzar a analizar las políticas de reconversión y de reindustrialización aplicadas por el Estado español para hacer frente a la crisis, es conveniente hacer una breve referencia a la ligazón que ellas deben guardar con la política económica general y perfilar los ejes sobre los cuales ésta debe situarse. Esto conduce, a su vez, a plantearse los orígenes y causas de la crisis española, a los que tal política debe combatir.

I.1. NATURALEZA DE LA CRISIS ECONOMICA ESPAÑOLA

En general, a la hora de explicar la grave situación que ha atravesado y atraviesa la economía española, se ha solido distinguir entre las razones de la crisis que son comunes a las del resto de los países industrializados y las que son propias del caso español.

El modelo de acumulación existente en España cuando apareció la crisis era básicamente el desarrollado en los demás países industrializados con posterioridad a la II Guerra Mundial (1), y los mismos factores que explican la entrada en crisis de éste, son aplicables también al caso español: la crisis de la relación salarial "fordista", la puesta en cuestión de las relaciones de intercambio y de la DIT imperante, el derrumbamiento del sistema monetario internacional, etc. (2).

Las peculiaridades de la crisis española vienen ligadas a la estructura productiva e instituciones económicas presentes en la formación social española a comienzos de los setenta, y al hecho de que la entrada en crisis de la economía venga a coincidir con el derrumbamiento del sistema político-franquista y con los intereses de llevar a cabo la "transición política".

(1) Así lo reconocen autores tan dispares como Fuentes Quintana 1, Segura 5, Uranga y Herrero, etc.
(2) Véase un análisis detallado de la crisis del modelo de acumulación implantado tras la II Guerra Mundial en Navarro 1.

Bajo los espectaculares crecimientos de la producción española, se ocultaban una serie de profundos desequilibrios y problemas que, aunque compensados, en gran parte, en aquella fase de expansión de la economía mundial, por las inversiones extranjeras, por las remesas de los emigrantes y por el turismo, hipotecaban seriamente el futuro proceso de desarrollo, tal como se puso de manifiesto cuando esos "efectos compensadores" se debilitaron. Tales desequilibrios y defectos, puestos en evidencia por los analistas de la estructura productiva española (3) eran los siguientes:

- El sector primario se encontraba insuficientemente desarrollado y escasamente diversificado por parte de la oferta. Ello tenía graves consecuencias en el área de la balanza comercial, los precios y en el surgimiento de una industria de transformación.

- En el sector secundario se producía un desarrollo muy desigual de las industrias básicas, intermedias y finales, con una fuerte preponderancia de éstas últimas y de algunas de las básicas. Los efectos de éstas descompensaciones eran graves: crecientes necesidades de importaciones intermedias, agudizadas por el hecho de que las industrias exportadoras españolas estuvieran concentradas en manufacturas muy dependientes de aquéllas. Además, la concentración en industrias como la siderurgia, la química, automóviles, construcción naval, etc. altamente intensivas en capital y con poca capacidad de generación de empleo, se realizaba en contra de la dotación de recursos disponibles en la sociedad española (4).

- El grado de desarrollo de la economía española, así como el tipo de industrias en que se especializó, hacía que el coeficiente medio de energía primaria fuese mayor que el de otros países y que hubiese una peor estructura de consumo energético, a todo lo cual se añadía un alto nivel de despilfarro energético. Por otro lado, la producción española

(3) J. Segura, C. Martín, L. Rodríguez, O. Fanjul, F. Maravall, J. Braña, M. Buesa, J. Molero, etc.
(4) A pesar de los fuertes crecimientos del PIB de la economía española en la década de los sesenta y primeros de los setenta, ésta es incapaz de absorber la fuerza de trabajo disponible en España, proveniente del mundo rural y de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, obligando a un penoso proceso de emigración al exterior.

de energía primaria para autoabastecimiento era mucho menor que en el área de la OCDE.. Ello originaba crecientes necesidades de importación de productos energéticos.

- Son prácticamente inexistentes en la estructura productiva española, las industrias que poseen un cierto control o dominio del componente tecnológico, pudiendo calificarse de nula la política tecnológica en aquel tiempo. Ello, además de los efectos que generaba en la balanza de pagos (necesidades de importaciones de tecnología tanto en forma directa como incorporada en bienes de equipo), conducía a una situación de indefensión frente a países tecnológicamente avanzados y a la casi imposibilidad de penetrar en los sectores productivos de desarrollo estratégico, único modo de huir de la presión competidora de los países en vías de desarrollo.

- El sector público resulta escaso, descompensado e ineficiente con relación al sector privado, lo cual da lugar a unos mayores costes indirectos y sociales de la producción: la infraestructura es inadecuada al grado de desarrollo de las fuerzas productivas, aumenta el coste de reproducción de la fuerza de trabajo y disminuye su cualificación, etc.

- Hay un atraso relativo del sector comercio interior, que comporta mayores costes de distribución de los bienes y servicios, limitando así su demanda y alentando el crecimiento de los precios.

- El crecimiento de la producción se produce con notable desigualdad en el territorio, lo cual crea, como consecuencia de la congestión urbana e industrial, deseconomías cada vez más intensas e importantes.

- El tamaño empresarial, estructura financiera, mercado, etc. de las empresas españolas, resultaban inadecuados con relación a los de los países competidores.

Estos desequilibrios de la estructura productiva, que tan graves efectos comportaban para la balanza de pagos, nivel de precios, empleo, etc. eran el producto combinado, tanto del propio desarrollo del proceso de acumulación española -iniciado con atraso con relación al de otros países industrializados, desde una posición de partida inferior y comprimido en un breve período de tiempo- como de la política económica aplicada por el Estado, cuya "lógica de intervención -como bien dice Segura- no responde a criterios de selectividad de sectores estratégicos para un desarrollo equilibrado, ni tampoco a criterios de facilitar el ajuste a las condiciones internacionales a través del mercado"(Segura 5 p.306-307).

Otra de las herencias del pasado que imprime peculiaridades propias a la crisis económica española, es la rigidez e ineficacia que presentan las instituciones económicas para lograr una correcta administración de los recursos y para conseguir una distribución más equitativa de la renta nacional. Era a todas luces indispensable, al objeto de combatir estas ineficacias, iniciar un proceso de liberalización del comercio exterior e interior y proceder a una serie de reformas del sistema financiero, del sector público y del marco de relaciones laborales, todos ellos encorsetados por las copiosas intervenciones existentes acumuladas a lo largo del tiempo (Fuentes Quintana 1 p. 129-133).

Pero aun con ser importantes las circunstancias citadas, referentes a la estructura productiva e instituciones económicas, a la hora de buscar una explicación de la gravedad que presentan las variables económicas fundamentales (tasa de inflación, balanza comercial, nivel de empleo...) a mediados de 1977, no puede dejarse de lado el papel que ha jugado la ausencia de una política económica de ajuste a la crisis. Es posible que dicha carencia pueda estar motivada, en parte, por un desconocimiento del verdadero alcance de la crisis en los primeros momentos; pero, en realidad, la política económica acomodaticia y defensiva adoptada más parece deberse a la debilidad política de aquellos gobiernos ante las reivindicaciones de todas las fuerzas sociales, y a su temor de que la adopción de unas impopulares medidas de ajuste de precios de la energía, de los costes laborales, etc. pudiera poner en peligro la operación de "normalización política" que suponía la sustitución de un desacreditado régimen dictatorial por un régimen político de democracia burguesa. (García Delgado).

I.2 POLITICA ECONOMICA APLICABLE EN EL CASO ESPAÑOL

Una verdadera salida de la crisis exige la constitución de unas nuevas bases de acumulación, esto es, la aparición de una nueva "relación salarial" (4), de una nueva DIT, la reformulación de la relación monetaria, etc. (Navarro 1). El Estado colabora en este proceso de aparición de nuevas "formas estructurales" y de realización de ajustes, bien ofreciendo un marco favorable (eliminando las rigideces o demás circunstancias que pudieran obstaculizarlo), bien tomando parte directamente en él. La aparición del nuevo modelo de acumulación sólo es posible tras la superación de los factores y contradicciones que condujeron a la crisis del anterior. El tratamiento anticrisis a aplicar por la política

económica, dependerá de la naturaleza de tales contradicciones. Cada una de las grandes crisis que ha atravesado el capitalismo (la del último cuarto del siglo XIX, la Gran Depresión y la actual) refleja la crisis de un modo de acumulación propio, y exige por ello, para su superación, una política económica específica. En la actualidad, la teoría económica manifiesta de modo unánime que la crisis actual, a diferencia de la crisis del 29, es básicamente una crisis de oferta y que, debido a ello, debe tratarse fundamentalmente con políticas de oferta en todos los países industrializados (5) . No deben ignorarse, sin embargo, a la hora de formular una política económica para el caso español, las características peculiares que presenta la crisis en este país, provinientes de la anteriormente citada estructura productiva y de sus rígidas e ineficaces instituciones económicas.

Es en función de todo lo anterior, que se ha llegado a plantear un esquema global (ver cuadro 1), que recoge las principales áreas que debería contemplar la política anticrisis en el caso español. Aunque existan fuertes discrepancias a la hora de formular como deben realizarse algunas de las actuaciones propuestas en tal esquema (6) , parece existir una amplia unanimidad en que el ignorar alguna de las áreas recogidas en el mismo tendría graves consecuencias (7).

En las siguientes páginas, el análisis se centrará en la política industrial y, más particularmente, en la de reconversión sectorial. De cualquier modo, no se descuidará la conexión que debe mantener esta política con las restantes. Pues, como es evidente, la actividad industrial soporta también los efectos de las políticas aplicadas en las otras áreas y la eficacia de la política industrial puede verse acentuada, amortiguada e incluso anulada, según se actúe con las otras políticas económicas (SEBB 1 p. 14/Van Heesch p. 163).

(4)Nota de la página anterior
Boyer define del siguiente modo este concepto: "On se propose de désigner ainsi l'ensemble des conditions qui régissent l'usage et la reproduction de la force de travail, qu'il s'agisse de l'organisation du procès du travail, de la hiérarchie des qualifications, de la mobilité de la force de travail ou encore de la formation et de l'utilisation du revenu salarial".(BOYER, R. 2, p.189)
(5) Ver la discusión en torno a este tema en los números 1 y 5 de PEE y en Navarro 2 p. 11-17.
(6) Las centrales sindicales, los empresarios y el Gobierno difieren en que debe entenderse por reforma de la Seguridad Social, del mercado de trabajo, de la empresa pública, etc.
(7) Véase PEE 2, donde se resumen los planteamientos de las diferentes fuerzas políticas españolas (de CP al PCE), sobre la política económica anticrisis a aplicar.

CUADRO 1 : ESQUEMA DE TRATAMIENTO DE LA CRISIS ECONOMICA ESPAÑOLA

I. Políticas de saneamiento o de ajuste global

Objetivo 1 : lograr el equilibrio interno reduciendo la inflación

- Política Monetaria
- Política Presupuestaria: tendente a reducir el déficit estructural (lo cual demanda, entre otras cosas, reforma tributaria, reforma de la Seguridad Social, reforma de la empresa pública y reforma de la Administración).
- Política de rentas

Objetivo 2 : lograr el equilibrio exterior reduciendo el déficit de la balanza corriente

- Política exterior

II. Políticas de reformas o de ajuste positivo

Objetivo 1 : reforma de los mercados de factores productivos

- Reforma del mercado de trabajo
- Reforma del mercado financiero

Objetivo 2 : ajustes productivos en tres sectores básicos

- Política energética
- Política industrial
- Política agraria

Fuente : Fuentes Quintana y J. Requeijo, p. 34.

I.3. PRINCIPIOS DE LA POLITICA INDUSTRIAL APLICABLE

El interés en torno a la política industrial, es decir, por el conjunto de actuaciones que lleva a cabo el sector público sobre el sector industrial dentro de una política económica determinada (Lobo p. 63), ha crecido enormemente estos últimos años, debido a que la industria ha sido el sector más afectado por la crisis que azota las economías de los países avanzados y a la necesidad que ello plantea de realizar una serie de cambios o ajustes en su estructura.

Ello no significa que no se aplicaran medidas de política industrial en décadas anteriores, tanto en España como en otros países (Japón, Francia, Irlanda...), destinadas fundamentalmente, ya a la promoción de aquellos sectores industriales que más podían hacer por la aceleración del desarrollo económico, ya a compensar ciertos desequilibrios (especialmente regionales). En el caso español, por ejemplo, eran múltiples las medidas -

de apoyo o control que afectan al sector industrial:

- Fomento a la investigación y desarrollo
- Autorización, ampliación y traslados de industrias
- Industrias de interés preferente
- Polos de desarrollo
- Zonas de preferente localización industrial
- Polígonos de preferente localización industrial
- Programas territoriales especiales
- Programas de actuación concertada
- Programas de reordenación y reestructuración
- Asociación y concentración de empresas
- Carta al exportador (8)

Con las políticas industriales citadas no se consiguió, en general, alcanzar los objetivos o fines aducidos por el Gobierno para justificar su creación: no se dota a la industria española de sectores de punta y de autonomía tecnológica con respecto a los países avanzados (Segura 4 y 5); no se consigue reducir las diferencias de desarrollo existentes entre las/ regiones españolas (Braña/Saenz de Buruaga); apenas se avanza en el proceso de concentración de empresas (Arenas 2)... Sin embargo, tales políticas posibilitaron la canalización de fondos públicos y de beneficios de todo - tipo hacia las empresas, favoreciendo así el proceso de acumulación, y con dujeron a un tipo de inserción determinada de la economía española en la - DIT. Los efectos de la política industrial aplicada en aquel entonces, son a este respecto, difíciles de negar (9).

(8) Ver sobre la política industrial aplicada durante el franquismo, Arenas, Braña 1 y los trabajos del equipo Braña-Buesa-Molero.

(9) Algunos trabajos (S.E.B.B.2 p.43/De la Dehesa y García Villaverde p.47) subrayan, no obstante, que, tanto por los objetivos perseguidos como por - los medios empleados, dichas medidas de política industrial difieren de las actuales. De la Dehesa llega incluso a sostener que los instrumentos y acciones tendentes a la promoción industrial o espacial de la industria española utilizados por entonces no constituyen una política industrial en sentido estricto: "no es posible asegurar que existiese anteriormente una actuación coordinada y coherente, en cuanto estructurada en base a una jerarquización de fines, objetivos e instrumentos que definen una política industrial (...) La definición de la política industrial del país y los métodos de actuación al respecto, seguramente ha correspondido más al Ministerio de Industria con un carácter de policía y de control sectorialmente coordinado, que como inspirador de una auténtica y definida política industrial" (p. 208 y 212).

Si atendemos a la clasificación que comúnmente se realiza de las políticas industriales, se debería distinguir entre políticas sectoriales o verticales y políticas generales u horizontales.

Las primeras están compuestas por aquellas cuyo ámbito de actuación se circunscribe exclusivamente a determinados sectores o ramas industriales. Es práctica habitual diferenciar entre ellas la política destinada a la reestructuración de sectores en crisis, y la política de promoción de sectores que se juzgan convenientes para el desarrollo del país.

Las políticas de tipo horizontal, en cambio, afectan al conjunto de los sectores industriales, pudiendo clasificarse de acuerdo con los diferentes problemas comunes a los que pretenden hacer frente. Entre las diferentes políticas que suelen incluirse en este apartado se encuentran las siguientes:

- Política de las PYME
- Política tecnológica
- Política de empleo
- Política de inversión
- Política de exportación
- Política de mejora del nivel de organización empresarial
- Política regional
- Política de medioambiente y seguridad industrial
- Política energética

Si ya todo intento de clasificación ordenada de políticas económicas presenta problemas y opiniones enfrentadas (véase Gamir 1) !qué decir de esta mera enumeración de políticas agrupadas por diversos autores bajo el epígrafe de política industrial!: es bastante discutible la inclusión de algunas de las políticas citadas dentro de la política industrial, o su catalogación de políticas horizontales (¿no constituye la política energética una política sectorial diferente, del mismo rango que la política industrial? ¿debe considerarse a la política regional como política horizontal?...); son frecuentes los solapamientos entre ellas (por ejemplo cuando, conforme a un programa de política regional, se subvenciona la creación de un puesto de trabajo, o la inversión en una zona determinada, se están cubriendo también objetivos de la política de empleo, de la política de inversión, etc.); en algunos campos el objetivo perseguido depende más de medidas de política económica general que de las políticas o ayudas de carácter concreto que en un momento dado se puedan otorgar; etc.

Todo ello, no es preciso señalarlo, dificulta el análisis de tales políticas y su valoración.

Por otro lado, el tratamiento eficaz de los problemas que afrontan las distintas políticas horizontales, reclama no únicamente actuaciones de intervención, sino también medidas de liberalización. En los documentos de la CEE son incesantes, a este respecto, las llamadas de atención sobre los efectos beneficiosos que comporta para la industria, el establecimiento de las "cuatro libertades" comunitarias.

Hoy día es prácticamente unánime el rechazo de los economistas a la adopción de medidas puramente defensivas, negadoras de los reajustes. Al contrario, se propugna proceder a una serie de cambios en la estructura productiva y realizar, en consonancia, una política de ajuste positivo. Suelen distinguirse, no obstante, dos grandes actitudes respecto a los objetivos y modos de llevar a cabo la política industrial: la postura liberal y la postura intervencionista.

La primera busca potenciar la función del mercado, la plena eficacia de los mecanismos de competencia, eliminando las rigideces que operan en los mercados de productos y factores, para favorecer así la adaptación de las empresas a los datos de la economía. Los liberales postulan la intervención del sector público únicamente en la medida que así se impulse y favorezca el funcionamiento de las fuerzas del mercado. Aunque partidarios fundamentalmente de proceder a medidas de liberalización, apoyan también medidas de carácter horizontal, pero no las verticales, por su rechazo de las actuaciones discriminadoras entre sectores o actividades productivas y por ser partidarios de la neutralidad de la acción pública (10).

La segunda posición postula una política industrial más voluntarista, orientadora del proceso de ajuste de acuerdo con unos objetivos fijados

(10) Como señala Rodríguez Romero, "se olvida así la diferencia, establecida ya por los clásicos, entre acciones homogéneas y efectos diferenciados, lo que supone que una misma medida no afectará de igual forma a todos los sectores productivos, debido a que su situación esfecífica es distinta" (p. 635).
Ver un ejemplo de actitud liberal en V. Curzón o Argandoña 1.

en un plan, pues desconfía que el mero funcionamiento del mercado pueda guiar de un modo adecuado el proceso de cambio. Entre las medidas propugnadas figuran, además de las anteriores, las de carácter vertical, que suponen una elección de sectores o actividades a incentivar.

En la realidad, ambas actitudes se aproximan bastante cuando por parte de ciertos liberales se admiten ciertas intervenciones públicas exigidas por un funcionamiento eficiente del mercado, y cuando por parte de los defensores de la intervención pública se postula que las políticas positivas de ajuste no pueden olvidar la competitividad de la industria y que las ayudas que se concedan deben someterse a una serie de requisitos (11). Existen puntos, aparentemente básicos y definidores de una actitud, que pueden ser asumidos, en mayor o menor medida, por la otra postura. Por ejemplo, la mayor parte de los economistas partidarios de la intervención del Estado están de acuerdo en que muchas de las intervenciones públicas actuales, además de ser ineficaces, por no alcanzar los objetivos que pretenden, añaden una serie de rigideces innecesarias que dificultan la capacidad de adaptación del sistema productivo a los nuevos datos; Fontela prueba, por su parte, que cierto tipo de planificación no es, en absoluto, incompatible con la "economía de mercado neoliberal" (12).

Las conclusiones del symposium internacional sobre política industrial celebrado en Madrid en 1980, apuntan en el mismo sentido. La polémica en torno a este punto es en gran parte puramente académica y "totalmente inútil, si no se tienen en cuenta aspectos institucionales e históricos de los sistemaseconómicos. Por lo tanto, hablar en el vacío sobre el liberalismo o intervencionismo, puede convertirse en el medio más eficaz para esterilizar un esfuerzo pragmático para discernir cuales son las intervenciones saludables, en función de unos efectos netos y

(11) Véase P.E.E. 3 (p. 12) donde se subraya la proximidad de ambas actitudes y se definen los requisitos a los que se ha hecho referencia: formulación explícita de las políticas por sectores, condicionalidad de las ayudas públicas, revisiones periódicas de los logros conseguidos, transparencia, etc.

(12) "Quizás los principales aspectos de la política industrial que registran mayores discrepancias sean los de definir el papel del mercado y la intervención pública en las políticas científicas y tecnológicas, y en el dilema de seleccionar o no los sectores industriales de futuro" (P.E.E. 3).

habida cuenta del sistema en el que actúan, y cuales no" (De la Dehesa y García Valverde p. 46).

Partiendo de la base de la existencia de tales condicionamientos, opino que la política industrial española debería tener en cuenta los siguientes principios:

1. Es necesaria la intervención pública en la reconversión de ciertos sectores en crisis.

El profesor Fuentes Quintana razona del siguiente modo esta intervención: "Otorgar libertad de movimiento a una empresa cuando ésta se halla en determinados sectores en crisis (...) equivale a conceder libertad de movimientos a un inválido. No es posible que el mercado funcione cuando no existen los supuestos que condicionan su eficaz respuesta y que con frecuencia se olvidan. Los rápidos cambios tecnológicos, los súbitos envejecimientos del equipo a consecuencia de la revolución de los precios relativos, impiden una rápida adaptación del mercado y el ofrecimiento por éste de una respuesta eficaz" (Fuentes Quintana 1 p. 133) (13) .

Aun suponiendo que se aceptara que, por el mero juego de las fuerzas del mercado, fueran posibles tales reconversiones y transformaciones estructurales, es evidente que ello exigiría un período más largo y unos costos socio-políticos mayores (Gamir 2, S.E.B.B. 1, etc).

2. Es necesaria la intervención pública para poder acceder a medio plazo, a una industria de mayor nivel tecnológico.

La solución mercado -seguimos en este párrafo casi de un modo literal a Segura 6-, parte de una perspectiva a corto plazo, en la cual la tecnología aparece como un dato dado, que, junto a la dotación de factores, que es fija a corto plazo, determina unidireccionalmente el salario real de eficiencia, conduciendo así a una inserción determinada en la DIT.

(13) Ver asimismo Segura 1: "Por lo que se refiere al carácter de la crisis actual, parece aún más evidente que la misma no puede superarse a traves del mercado. La intensidad de los cambios requeridos, el carácter de crisis de composición de oferta y de tipo de tecnología, etc. señalan, por el contrario, que sin una fuerte intervención del sector público su superación sería impensable" (p. 330); y Segura 6: "cuando las prestaciones de carácter social son insuficientes, la incertidumbre respecto a las condiciones de financiación importantes y la cuantía de los ajustes muy fuertes, es sabido que las adaptaciones por la vía del mercado son inoperantes" (p. 107). En parecidos términos Albentosa 2 (p. 177).

Pero en el marco de una estrategia a medio y largo plazo es factible plantear cambios en la tecnología (por mejora de los mecanismos de asimilación, por mayores gastos de I+D, etc.) y en la dotación de recursos (tanto por la existencia de tasas de inversión netas como por la entrada de fuerza de trabajo en el mercado y por el proceso de cambio en la cualificación de la mano de obra). Es decir, caso de actuar de acuerdo con una estrategia a medio plazo de este tipo, se evitaría la solución a que conduciría el mercado, consistente en una especialización indeseable a medio plazo e incompatible con el mantenimiento del nivel de vida adquirido, por exigir el empleo de tecnologías bajas, que implican niveles reducidos de productividad y cualificación de la mano de obra. Esta estrategia a medio y largo plazo es claro que no podría lograrse basándose exclusivamente en la iniciativa privada, pues, la actuación coordinada en materia de inversión, es incompatible con ésta.

3. La política industrial debe realizarse en un marco integrado de planificación.

Dado que la política industrial resulta ser selectiva y discriminadora entre sectores, actividades e incluso empresas, y dado que debe poseer una perspectiva de medio y largo plazo, debe realizarse en un marco integrado de planificación (Segura 5) (14).

Algunos autores asocian las copiosas intervenciones, rigideces e ineficacias heredadas por la economía española, a la experiencia planificadora del período 1964-72 y basan en ello su total rechazo a la planificación. No comparto tal opinión. En primer lugar, el nivel de intervencionismo a lo largo de todo el proceso de industrialización español ha sido tanto o mayor que el existente en tal período, con el agravante de que, con la desaparición de los Planes de Desarrollo, desaparecieron igualmente las escasas pruebas de coherencia entonces existentes y todo tipo de estudios sectoriales (Albentosa 1 p. 86, Barón p. 91). En segundo lugar, la planificación del período 1964-72 fue meramente formal, no real, pues no se cumplió ninguno de los requisitos a los que debe responder una planificación eficaz (ser participativa, partir de la fijación de un horizonte industrial, realizar una vigilancia o control de la marcha

(14) Sobre la mayor eficacia de la planificación a medio y largo respecto a la exclusiva actuación del mercado, consúltese Garayalde y Llorens, y Centeno.

de la misma, etc), esto es, de ningún modo puede calificarse la economía de entonces como economía planificada (Fuentes Quintana 1 p. 130, Segura 5, Tamames 2).

Hay que romper con tal imagen de planificación y reivindicar su "contenido de coordinación de proyectos sectoriales y horizontales y de elaboración concertada de diagnósticos, escenarios y planes estratégicos dentro de un contexto que permita su elaboración sistemática" (García Valverde 3 p. 38). Entendida de tal manera, no sólo da lugar a una actuación menos costosa y más eficaz del sector público, sino que además introduce cauces de comunicación, reduce incertidumbres y proporciona una mayor información a los administrados. A mayor abundamiento, la planificación puede coadyuvar a evitar intervenciones discrecionales (Barón p. 94) y ser dirigida a reintroducir en el sistema económico los grados de flexibilidad perdidos (Albentosa 1 p. 68) (15).

4. Necesidad de concertación de la política industrial

La asunción por parte de los diferentes agentes sociales de los enormes sacrificios que comporta una verdadera política de reconversión, únicamente es posible en un marco de concertación. Una política de reconversión bien diseñada reclama de los trabajadores importantes ajustes a corto plazo en materia de empleo (cierres y reducciones de puestos de trabajo en empresas en crisis, pérdidas de empleo por introducción de nuevas tecnologías, etc), que sólo serán aceptados si los trabajadores tienen confianza en la eficacia de la política industrial que se implanta y participan en su elaboración, si existen compensaciones (en forma de reciclaje profesional, participación en las futuras ganancias derivadas de los aumentos de productividad, etc) y si existen mecanismos reales por los cuales se puedan controlar el cumplimiento de los acuerdos (Pérez de Calleja, Segura, F. Quintana, ...).

Los intentos de imponer tales sacrificios a los trabajadores de un modo unilateral, independientemente de la crítica que merecen desde un punto de vista social, son ineficaces o sólo logran parcialmente sus objetivos y con un elevado coste. La experiencia

(15) Como señala este autor una repentina y radical liberalización de la economía española probablemente generaría altos costes sociales. La mayor flexibilización debe introducirse de un modo gradual, labor que exige una cuidada programación o planificación del proceso.

de los Pactos de la Moncloa, por el contrario, muestra lo que se puede alcanzar con una política concertada. Fuentes Quintana expresa brillantemente en pocas palabras, la necesidad de concertación de la política económica española: "el principal problema político de España es la economía y la principal solución al problema económico se encuentra en la política, mediante la adopción de decisiones pactadas, económicamente eficaces y eficientes y políticamente legitimadoras del régimen democrático que se intenta establecer" (en PENSAMIENTO IBEROAMERICANO nº1 p.171).

Estos principios que, según se ha indicado, deben regir la política industrial, son aplicables igualmente a los dos aspectos o fases principales que ésta abarca , a saber, a la política de reconversión industrial y a la canalización de recursos humanos y financieros hacia sectores y líneas de futuro. Como en el LB se pone de manifiesto, éstos dos aspectos no están totalmente disociados, si bien a nivel expositivo resulta más cómodo su tratamiento diferenciado. Por otra parte, de la misma manera que en el apartado anterior se subrayaba la necesidad de tener en cuenta los grandes ejes de la política económica general al analizar la política industrial, el análisis de la reconversión industrial tampoco puede ignorar los principales ejes de actuación de ésta última.

A lo largo de esta sección, dedicada fundamentalmente al análisis de la política de reconversión aplicada en España desde mediados de 1977 hasta nuestros días, intentaremos aplicar este principio . y, antes de tratar la política de reconversión en particular, se comentará, brevemente, el marco de la política industrial y de la política económica en las que aquélla va inmersa.

I.4 PRECISIONES EN TORNO A LOS CONCEPTOS DE REESTRUCTURACION, RECONVERSION Y REINDUSTRIALIZACION

Antes de entrar a analizar de un modo específico la política de ajuste industrial realizada en España, conviene hacer unas observaciones en torno al significado del término que lo encabeza, a saber "reconversión" y sobre la diferenciación que éste presenta con respecto a otros vocablos similares que ya nos han aparecido o que lo harán con posterioridad: los términos "reestructuración" y "reindustrialización".

Conforme a su acepción restringida, el término reconversión se debería aplicar a la "adaptación de un factor de producción a nuevas

condiciones técnico-económicas, e inclusive a nivel de sector se podría aplicar, siempre que se trate de adaptación a un cambio, buscando nuevos productos que amplien la gama o que sean totalmente diferentes" (16). Esto es, "en términos estrictos, se puede entender por reconversión el fenómeno de transformación de las industrias al acometer un cambio de su actividad productiva; un ejemplo típico se da en economía de guerra, cuando una fábrica automovilística reconvierte sus líneas productivas para dar lugar a la obtención de productos notablemente distintos, como son los vehículos militares" (Pérez Agote p. 3). Este mismo autor da un ejemplo más reciente: la aplicación del rayo laser a la estereofonía, ha conducido a la transformación o reconversión de algunas fábricas de prensado de discos de 33 r.p.m. para producir "compact-discs".

El término "reestructuración", el más usado a escala internacional, haría referencia al "conjunto de acciones dirigidas a transformar la estructura productiva de las empresas de un sector, que afectan a la participación de los factores de la producción en el proceso, es decir, una política de ajuste" (17).

El término "reindustrialización", recientemente importado de los países anglosajones, se reservaría al fenómeno de relanzamiento industrial referido a la economía en general o a una región concreta de un país.

El uso normal de estos vocablos, sin embargo, no se ajusta ni mucho menos a tales definiciones estrictas, no sólo en la gente normal no especializada en temas económicos, sino tampoco en profesionales (periodistas, economistas...) e incluso en la misma Administración. Por ejemplo, el RD 8781/1981 de 8 de Mayo habla continuamente de reconversión del sector siderúrgico integral cuando, en propiedad, habría que hablar de reestructuración de esta industria en crisis (Pérez Agote p. 3-4), y similar

(16) Definición extraída del informe que realizó en abril de 1981 el Ministerio de Economía sobre el "Proyecto de Decreto-ley sobre reindustrialización", elaborado por el MINER.
(17) Idem. Como señala García Valverde 3, el término "reestructuración" suele utilizarse hoy día con un significado algo más específico: "el término reestructuración en su acepción actual abarca especialmente aquellas políticas empresariales forzadas por esquemas específicos surgidos desde la órbita del sector público, ante la imposibilidad de que determinados sectores puedan abordar los cambios estructurales por sí solos dado el tamaño de los factores obstaculizadores antes citados" (p. 34).

observación podría hacerse sobre el RDL 9/1981 y sobre la ley 21/1982 sobre "medidas de reconversión industrial" que se analizan más adelante.

Es indudable que toda reestructuración industrial posee efectos reconversores, e incluso reindustrializadores, pero tales efectos son generalmente secundarios sobre su función principal y difícilmente pueden justificar que la norma que la regule se denomine o califique como "norma de reconversión" o "norma de reindustrialización". En efecto, para continuar con el ejemplo de la siderurgia integral, no se puede negar que las inversiones en instalaciones productivas van a permitir fabricar algunas calidades y productos nuevos que no se hacían antes, pero no existe realmente un cambio de actividad e incluso la mayor parte de la facturación seguirá correspondiendo a los productos tradicionales, por lo que no es adecuado hablar de reconversión de la siderurgia integral. Es asimismo cierto, que las inyecciones de fondos en esta industria repercutirán en que pueda hacer frente a gran parte de las deudas que tenía contraídas con pequeñas y medianas empresas, bancos, etc., en que un número determinado de empresas subcontratistas no desaparezcan, en que la contratación de las nuevas inversiones tengan un efecto de tracción importante de la industria de bienes de equipo, de construcción,... esto es, que los fondos destinados a la reestructuración del sector siderúrgico integral ejercerán efectos reindustrializadores en el resto de la economía. Pero si basándonos en ello denominamos a tales acciones como de reindustrialización, se elimina y diluye la especificidad de las medidas cuyo destino prioritario o primordial es la reindustrialización y no la reconversión.

En los textos de MINER, en vez de la delimitación semántica anterior, se encuentra frecuentemente la siguiente: el término "reconversión" se aplica a sectores y, más precisamente, a "cualquier acción encauzada a reformar, reforzar o sanear las estructuras productivas, económicas y laborales de un sector concreto" (Pérez Agote p. 4 e igualmente el informe antes citado del Ministerio de Economía), mientras que el término "reestructuración" se reserva al conjunto de medidas aplicables a empresas concretas para su ajuste. Pero como ya se ha señalado, esta diferenciación tampoco se guarda o respeta siempre.

Si en vez de atender a la Administración Central, lo hacemos a la Autonómica vasca, la confusión no hace sino agudizarse. El Gobierno Vasco, para justificar su falta de iniciativa y de actuación en procesos de ajuste sectorial, alegaba que "la declaración de reconversión industrial es una facultad de la Administración Central... (y) que la

Administración Autónoma aunque no puede oficialmente declarar sectores en reconversión... ha considerado útil establecer un sistema similar, que vamos a llamar de 'reestructuración industrial', como un intento desde la Administración Autónoma de aportar una ayuda en la puesta al día de aquellos sectores que estén necesitados y tengan importancia dentro de la Comunidad". Esto es, se consideran ambos términos "reconversión" y "reestructuración" como similares, y si se utiliza el segundo es a modo de artimaña, para superar una supuesta imposibilidad jurídica para la realización de este tipo de acciones.

Pienso que, con los ejemplos anteriores, queda patente que, incluso en la regulación que hace la Administración de estos temas -que es donde debería darse la mayor precisión en el uso del lenguaje- se encuentra una gran anfibología. La base objetiva para ello se encuentra en el hecho, antes mencionado, de que las actuaciones de reestructuración, reconversión, etc. nunca se presentan en la realidad en su forma pura, lo cual da pie a que actúe tanto la subjetividad a la hora de valorar cuál es el aspecto que prima o que es significativo en tal o cual acción, como los intereses ideológicos y políticos que defiende cada uno.

En la actualidad, parece haberse dado una extensión semántica del concepto "reconversión". Haciendo uso del léxico de los lingüistas, podría decirse que en esta pareja de vocablos, el término "reestructuración" sería el término marcado, esto es: el que debería usarse en un sentido restringido, mientras que el de "reconversión" sería el término no-marcado, que puede referirse bien a la reconversión en sentido estricto (cambio de actividad o gama de productos) o bien a lo que hemos denominado reestructuración.

Resultaría infructuoso hacer frente, por mi parte, a la extensión semántica que ha alcanzado el término "reconversión", e intentar estar evitándolo o precisando en cada caso si se usa en su sentido restrictivo o extensivo. Ante lo cual, he optado por aplicar un criterio pragmático en la redacción y hacer uso de este término en su acepción extensiva, salvo mención expresa (18).

Quisiera, finalmente, hacer unas reflexiones en torno a la forma en que se realizan las reestructuraciones o reconversiones. Los cambios en las estructuras productivas y los fenómenos de reestructuración y reconversión no son fenómenos nuevos, ni extraños al funcionamiento del sistema capitalista, si bien hay que reconocer, que tales procesos cobran

más fuerza en las fases de crisis que en las de crecimiento. En estas últimas, el mercado no encuentra grandes obstáculos para llevar adelante estos procesos; pero no ocurre lo mismo en las fases de crisis, en las cuales, al menos en ciertos sectores, el mercado se muestra incapaz de realizar tales cambios, o al menos de llevarlos a cabo sin desmesurados costos económicos y sociales.

Así pues, el Estado, en ciertos casos, se ve en la necesidad de aplicar una política de reconversión que debe ser selectiva por dos razones básicas: en primer lugar porque en ciertos sectores el funcionamiento del mercado es lo suficientemente ágil como para que la reestructuración sectorial quede asegurada sin graves problemas; y en segundo lugar, por la notoria limitación que presentan los recursos públicos que el Estado puede destinar a estos fines (Albentosa 2 p. 185). Deberían, por lo tanto, distinguirse dos tipos fundamentales de reconversión: la que se realiza conforme a un plan y gozando de una serie de ayudas públicas y la que se deja en manos del mercado (García Valverde 2 p. 46-47 Equipo de Información Económica p. 7) (19). A pesar de la indudable importancia de la segunda (el ajuste laboral que se ha efectuado en los "sectores de reconversión" ha sido hasta cierto punto insignificante en comparación al realizado en el resto del sistema industrial, como muestran Fanjul y Maravall 3 p. 321), el análisis de este trabajo se centrará en la primera.

(18) Nota de la página anterior
Aparte de las razones citadas sobre la comodidad que tal postura ofrece (al analizar por ejemplo el RDL 5/1981 y la ley 21/1982 sobre "medidas de reconversión industrial" evito el tener que estar corrigiendo o precisando en cada momento la terminología de la mayor parte de las referencias sobre el tema), está la ventaja de que tal denominación resalta la especificidad de esta política con respecto a la que se venía aplicando desde la década de los sesenta, los planes de reestructuración, esto es, el carácter diferencial que le otorga a este instrumento el hecho de tener que responder a unas condiciones totalmente diferentes del proceso de acumulación.

(19) VAN HEESCH distingue tres formas diferentes de reestructuración industrial: "1) Reestructuración anónima: Cambios estructurales en un sector industrial como resultado de decisiones numerosas y no coordinadas por parte de empresas individuales. 2) Reestructuración privada: Cambios estructurales como consecuencia de actos sistemáticos y coordinados por una o varias de las empresas dominantes en un ramo industrial, que fuerzan a las sociedades concurrentes a seguir su ejemplo. 3) Reestructuración pública: Cambios estructurales causados intencionadamente o no, por factores y políticas que presionan sobre un sector industrial. Pueden, por ejemplo, ser medidas estatales, influencias de sindicatos o grupos de presión" (p. 163).

II. ANALISIS DE LA RECONVERSION REALIZADA BAJO LOS GOBIERNOS DE UCD

II.1. POLITICA ECONOMICA E INDUSTRIAL EN QUE ESTUVO INSCRITA LA POLITICA DE RECONVERSION

Como he señalado anteriormente, la política de reconversión industrial si quiere ser plenamente eficaz debe estar imbricada de un modo adecuado con la política industrial e incluso con la política económica general. El grado de eficacia de una política determinada depende en gran parte de como han sido concebidas y aplicadas las restantes. Existe una complementariedad de efectos.

Debido a ello, he juzgado conveniente el tratar en un primer apartado los ejes fundamentales de las políticas económica e industrial en las cuales se sitúa la política de reconversión. Un problema se presenta: la periodización de las fases por las que han atravesado estas políticas no coincide con las atravesadas por la política de reconversión como se verá más adelante.

Respecto a la política económica en general, parece haber un cierto acuerdo entre los economistas españoles en diferenciar en el período que va desde Julio de 1 977 a Diciembre de 1 982 dos grandes subperíodos: el que Fuentes Quintana y Requeijo denominan fase de política pactada que abarcaría desde mediados de 1 977 hasta finales de 1.978, y el que transcurre desde primeros de 1 979 hasta finales de 1 982, denominado política de disenso.

En el área específica de la política industrial -excluída de ella la política de reconversión- la distinción de fases no es tan marcada, pues quizás la nota característica de todo el período pueda ser la carencia de un esquema claro de aquella. Esa carencia prevalecería sobre los intentos, un tanto acentuados a partir de 1980, de hacer funcionar más efectivamente los instrumentos creados en años anteriores (CDTI, IMPI, ...) y de poner en funcionamiento otros nuevos.

En el área de la reconversión industrial, en cambio, parecen delimitarse claramente dos fases: una que alcanzaría hasta mediados de 1 980 y en la que a despecho de las declaraciones oficiales la única política que se aplica es la de salvamento de empresas aisladas; y una segunda, que se extiende desde esta fecha hasta finales de 1 982, en la que la política de reconversión se enfoca básicamente hacia el ámbito sectorial.

El salto cualitativo habido entre estas dos fases es tanto o más importante que el que posteriormente tendrá lugar con la puesta en funcionamiento de la política de reconversión del Gobierno socialista. Atendiendo exclusivamente al campo de la política de reconversión, lo lógico hubiera sido colocar al mismo nivel el análisis de las tres políticas de reconversión. Sin embargo, el deseo de no disociar totalmente el análisis de la política de reconversión de lo que acontece a nivel de política económica e industrial, me ha conducido a tener que optar por un esquema de exposición no totalmente satisfactorio -pues oculta un tanto los cortes habidos en la aplicación de la política económica y de la política de reconversión en este período-, pero único posible conforme a las premisas citadas, y a calificar este largo apartado con el título de "Análisis de la reconversión realizada bajo los Gobiernos de UCD".

II.1.1 Política económica general aplicada en el período 1 977-82

Los acuerdos firmados en la Moncloa por los grupos parlamentarios en Octubre de 1 977, acerca de las actuaciones a realizar en materia económica durante el último trimestre de 1 977 y todo el año de 1 978, constituyen el primer intento serio de articular una política económica global de ajuste, ante la cada vez más crítica situación que atravesaba la economía española. Como es bien conocido, dichos acuerdos comprendían dos grupos de medidas fundamentales: medidas de saneamiento, tendentes a reducir la inflación y a mejorar el equilibrio exterior, y medidas de reforma encaminadas a lograr una distribución equitativa de los costes de la crisis y a modernizar el sistema económico.

La política de saneamiento se basaba en cuatro tipos de medidas distintos: política monetaria y fiscal restrictivas, política de rentas, según la cual los salarios crecen conforme a la inflación prevista y no conforme a la real habida el año anterior, y devaluación de la peseta. La política de reforma abarcaba al sector público (reforma fiscal del gasto público, de la Seguridad Social y de la empresa pública) y al sistema financiero, y planteaba la innovación del sistema productivo iniciándola por los sectores energético, comercial y agro-alimentario.

A la hora de hacer una valoración del cumplimiento de los Acuerdos de la Moncloa, la opinión mayoritaria es que se cumplieron en su aspecto de saneamiento y no en los de reforma : la reforma de la Seguridad Social no se realizó, la del gasto público tampoco, lo mismo pasó con

la reforma agraria, el estatuto de la empresa pública que se debía presentar para el 31.12.1978 se olvidó. y en aquellas parcelas en que se abordó, se hizo con mucho atraso y/o serias deficiencias: la reforma fiscal iniciada con Fernández Ordoñez-Fuentes Quintana se paralizó tras los cambios introducidos en los impuestos directos sin mejorar ni potenciar la Administración tributaria y la lucha contra el fraude, ni avanzar la reforma hacia los impuestos indirectos; la reforma del sistema financiero tras el impulso de los años 1977-78 fue perdiendo fuerza; el PEN, además de presentarse con gran retraso (Iranzo p. 279), ofreció una fuerte sobrevaloración del crecimiento económico e infravaloración de los precios, lo cual dio lugar a unas altas previsiones de las empresas del sector , que se verían rebatidas los años posteriores; existió gran pereza para extender el área de competencia y el mercado en el sector comercial; etc.

Las razones del abandono de esta serie de reformas y de la falta de continuación de la política pactista iniciada en Octubre de 1.977 son diversas. Por parte de algunos economistas se alega que los intereses empresariales más tradicionales y poderosos optaron por impedir los ajustes de carácter productivo, la reforma fiscal y financiera y demás reformas, y presionaron en tal sentido al Gobierno; éste, apoyándose en el éxito que a corto plazo tuvieron los aspectos de saneamiento estricto, decidió que los resultados eran suficientes como para no tener que aplicar los aspectos de reforma institucional profunda, sembrando así la desconfianza en las fuerzas sindicales y políticas cara a futuros pactos (1) . Fuentes Quintana, por su parte, a la hora de razonar el abandono de la política pactista, aun reconociendo las presiones y concesiones obtenidas por ciertos sectores y la responsabilidad del Gobierno en este área, menciona también la falta de apoyo de la oposición a nuevos pactos, motivada no sólo por el retraso de la puesta en

(1) Véase Segura 5 (p. 308) y el debate que en torno a este punto mantienen J. Velarde, J. Segura, S. Roldán y E. Fuentes Quintana en la revista PENSAMIENTO IBEROAMERICANO nº 1, Enero-Junio 1.982 (p. 159-175).

práctica de las reformas concertadas en los anteriores, sino también por el sentimiento que la izquierda experimenta de que, de tal modo, más que una colaboración destinada a enderezar la economía del país, lo que se hace es fortalecer al Gobierno de derechas y hacer reales las debilidades que presenta toda democracia consociacional (disolución de las responsabilidades y de las líneas políticas de cada fuerza a los ojos de la gente, conversión del Parlamento en una cámara de registro de acuerdos, absentismo electoral, etc.) (2).

Tras la finalización de la vigencia de los acuerdos de la Moncloa, con su pobre saldo en materia de reformas, se inicia a primeros de 1 979 una nueva fase de la política económica, denominada "política de disenso" por los profesores Fuentes Quintana y Requeijo, que durará hasta finales de 1 982, caracterizada: 1)por la falta de acuerdo global, 2) por una política monetaria restrictiva-pasiva, una política fiscal muy expansiva-activa, una política salarial moderada-acordada, y una política de tipo de cambio apreciatoria al principio y depreciatoria después, en lo que concierne a la política de saneamiento (De la Dehesa 4, p. 14-15), y 3) por su imposibilidad para iniciar -o continuar en algún caso- la serie de reformas anteriormente mencionadas, que el Gobierno repetidamente, anuncia y promete.

El PEN, aprobado en 1 979 y con los defectos señalados, y el inicio de la reconversión industrial, realizada tardíamente y mal como se verá en su lugar, son los principales "activos" que presenta la política económica de esta fase en lo relativo al ajuste positivo. En el área de las reformas, la tributaria no llegó a culminarse (no se mejoró ni potenció la administración tributaria y los proyectos de ley de los nuevos gravámenes no llegaron a aprobarse en las Cortes antes de la disolución de éstas en 1982); los intentos de negociar la reforma de la Seguridad Social de

(2) La convocatoria de elecciones generales para 1979 ayudó a eliminar toda posibilidad de pacto. No deben olvidarse, tampoco, las diferencias que se daban a este nivel entre socialistas y comunistas. Los comunistas necesitados de signos externos de su talante democrático y conciliador y de pertenecer al "establishment" político no perdían ocasión de prestar su apoyo al nuevo régimen y de hacer suyos sus símbolos. El PSOE en cambio, todavía con un lenguaje radical y marxistizante, desconfiaba de unos pactos que parecían favorecer al Gobierno y a los comunistas (Pérez Díez p. 61).

finales de 1981 y 1982 fracasaron igualmente y el debate en torno a ésta, que se debía celebrar en las Cortes, tampoco tuvo lugar por disolución de éstas (Desdentado p. 292); la reforma del sistema financiero también se paralizó, siendo las medidas tomadas en 1 981 más de naturaleza reordenadora que liberalizadora, más de saneamiento que de reforma (Roa p. 303 y Toribio); la reforma del mercado de trabajo, en lo referente al empleo, siguió sin abordarse; no se produjo ningún tipo de reforma en la Administración pública ni en los mecanismos de elaboración y gestión del presupuesto; la reforma de la empresa pública se ignoró a pesar de las crecientes pérdidas de sus empresas; tampoco se realizó la reforma agraria.

A pesar de esta ausencia o paralización de la política de reformas, no es posible negar que se produjo una cierta "reconversión" industrial, si entendemos, por ésta, como hace Gamir4"el ajuste de plantillas a sus costes, la inversión en racionalización, el ajuste de la producción a la demanda, etc." (p.174).

En efecto, como este autor expone, la economía española emprende, sobre todo a partir de 1978, un proceso de ajuste al nuevo coste comparativo del factor trabajo: "Al mismo tiempo que se moderan nuestras elevaciones salariales -entre 1979 y 1982 el coste laboral por unidad de producto crece menos en España que en los siete grandes países de la OCDE-, se realiza un proceso de reconversión de nuestra función de producción, disminuyendo la utilización del factor trabajo -que en términos relativos se había encarecido mucho más- y sustituyéndolo por capital (se emplea aquí la expresión "capital" en el más amplio sentido de la palabra, incluyendo "capital humano", técnicas de organización y racionalización del trabajo, etc.).Por otra parte, aunque sin duda con retraso, con el PEN y con la política de 'precios realistas' antes mencionada, se inicia también un proceso de reconversión de las funciones de producción micro -y de la función agregada macroeconómica- de forma que se reduzca el empleo de energía por unidad de producción. En otras palabras, la gran reconversión de la industria española, ajustándola a las nuevas condiciones de los costes -sobre todo del factor trabajo- y acoplándose simultáneamente a la situación de la demanda, se realiza entre 1978 y 1982 en un proceso muy doloroso, duro y con elevados costes socio-económicos y políticos. Esta reconversión lleva a que entre 1978 y 1982 disminuya en 954.300 el número de personas empleadas (...). La gran reconversión había sido ya realizada en buena parte. Faltaba la del sector público (...). El gran reajuste, la gran reconversión de nuestra economía -- que ha tenido lugar en los últimos años y aún continua, con los fortísimos

incrementos de productividad por trabajador empleado, se ha realizado desde las consecuencias de las políticas macro y de los shocks de oferta" (Gamir 4, p. 124-125).

Esta larga cita, -que reproducimos para contrarrestar la excesiva minusvaloración que presentan los análisis actuales del proceso de ajuste experimentado por la economía española en aquella etapa- no debe hacernos ignorar, sin embargo, la ausencia antes citada de una política de ajuste positivo y de reformas, y los graves defectos de la propia política macroeconómica o de ajuste global, especialmente en lo referente a la política presupuestaria. Por ello, los costes socio-económicos y políticos - de dicha "reconversión" fueron sumamente elevados, cabiendo incluso decir que el ajuste se realizó a pesar de la política económica aplicada.

II.1.2. Política industrial aplicada en el período 1977-82

La política industrial no debe concebirse como una mera suma de instrumentos o políticas aislados y compartimentados, que surgen para responder de un modo puntual y desordenado a las demandas que la actividad económica plantea en un momento concreto y que no guardan ninguna coherencia o coordinación entre sí. Al contrario, toda ella debe responder a un programa global, coherente y unitario, tendente a alcanzar una estructura u horizonte industrial, deseable y posible, previamente definido.

Un programa de política industrial debe contener objetivos a corto, medio y largo plazo, así como el modo en que cada uno de los instrumentos o áreas de la política industrial (política de reconversión sectorial, política de promoción de sectores de futuro, política tecnológica...) colabora en su consecución. Por ejemplo, en lo que respecta a los sectores en crisis, el programa o plan de política industrial debe fijar prioridades y previsiones temporales en su tratamiento, el marco general de criterios, objetivos, acciones e instrumentos a emplear en los planes de reconversión, los recursos a comprometer, etc. Cada uno de los instrumentos o políticas que se utilicen debe estar integrado o engranado a un plan coherente y global de política industrial. Plan, por otra parte, en cuya confección resulta deseable que se de la máxima participación social posible.

En el caso de la política industrial aplicada por los gobiernos centristas a lo largo de todo el período, puede asegurarse, sin ningún tipo de duda, que no ha habido en ella ni planificación ni concertación.

La ausencia de compaginación no es solo de tipo global, esto es, no se produce solamente una descoordinación entre los instrumentos de unas políticas y de otras (por ejemplo, entre el CDTI y el IMPI), sino que incluso los diversos instrumentos o los diferentes programas que se ponen en marcha en cada área, carecen frecuentemente de una visión de conjunto. Un ejemplo significativo es el de la política tecnológica; aunque hay tambien excepciones, como el PEN.

Existen, pues, variados instrumentos de política industrial, cuya actividad parece incluso acentuarse a partir de 1 980; pero tales instrumentos en ningún momento, a lo largo del período, han respondido a un plan global y coherente de política industrial.

II.1.2.1 Política industrial de carácter horizontal

Como ya he puesto de manifiesto con anterioridad, la estructura industrial española presentaba una serie de características: escaso desarrollo y autonomía tecnológica, minifundismo empresarial, etc., que incidían de un modo notable en su capacidad competitiva. A continuación se analizan una serie de políticas industriales generales puestas en marcha por los gobiernos de UCD para corregir tales características y/o los problemas que suscitan (3).

- Política tecnológica

A lo largo del período de análisis se introdujeron algunos cambios importantes en esta área, como fueron por ejemplo, la creación en 1 977 del CDTI, la aparición por primera vez de una normativa específica -aunque todavía con algunos problemas- sobre el tratamiento fiscal de los gastos en I+D realizados por las empresas (decreto 3061/1979 de 29 de Diciembre que desarrollaba la ley 61/1978 de 27 de Diciembre), el incremento continuo de los fondos públicos destinados a I+D, etc.

(3) No se tratará de la política energética, pues considero que ésta no es parte de la política industrial, sino que posee una estructura propia.

No obstante, la política tecnológica española no pasaba de ser un conjunto de acciones esporádicas, marginales y escasamente engarzadas tanto entre sí como con las restantes actuaciones de política económica: proseguía la dilatada historia de intentos frustrados de aplicación de un plan global donde se encuadrasen las diferentes acciones en esta área; seguían siendo insuficientes los fondos públicos destinados a I+D en comparación con los asignados, en términos relativos, en otras economías industrializadas; la atipicidad española se acentuaba en el reducido apoyo que se prestaba a la investigación privada con relación a la pública; existían graves problemas de organización y gestión, pues eran abundantes las disfuncionalidades, desconexiones y solapamientos existentes entre los diferentes organismos públicos que incidían en este campo (solapamientos de funciones entre el CDTI y la Comisión Asesora de Investigación Científica y Técnica, necesidad de reestructurar el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, nula ordenación de las compras del Estado etc.) (4).

Por otra parte, continuó en vigor la antigua normativa sobre patentes y protección de derechos de propiedad, con más de medio siglo de antigüedad que estaba ya desfasada y que al admitir la patente de procedimiento y no la de producto, además de apartarse de la normativa europea, resultaba claramente desincentivadora de la investigación tecnológica.

La actividad desarrollada en materia de normalización y homologación -otro campo que algunos autores incluyen dentro de la política tecnológica-, resultó muy escasa y casi totalmente ineficaz, tal como se verá más adelante al analizar la situación del sector siderúrgico. La Administración, sin embargo, fue tomando progresivamente conciencia de este hecho y de su importancia, y comienza a adoptar desde finales de los ochenta una serie de medidas destinadas a corregir la situación: comienza a operar desde esa fecha una Comisión Ministerial de N+H; el RD 2584/1981 de 18 de Septiembre aprueba el reglamento general de actuaciones del MINER en esta materia, que a modo de texto refundido sintetiza y aprovecha lo positivo de la legislación vigente sobre el tema; empiezan a ponerse en marcha laboratorios de ensayos, entidades colaboradoras y demás, en una serie de sectores determinados, etc. Pero de cualquier

(4) Sobre estas deficiencias de la política tecnológica puede consultarse el artículo de C. Martín y L. Rodríguez.

modo, a finales de 1 982 la actuación en esta área seguía adoleciendo de importantes deficiencias.

- Política de asociación y concentración de empresas

Tampoco la normativa fiscal sobre fusiones y escisiones, alterada con la ley 76/1980 de 26 de Diciembre y el RD 2182/1981 de 24 de Julio, fue un instrumento eficaz para conseguir que las empresas industriales tuvieran una dimensión óptima. Las cifras que se recogen en el cuadro 1 son suficientemente significativas.

- Política regional

Como a lo largo de todos estos años repetidamente se señala en los informes anuales sobre la industria española del MINER, "los regímenes de ayuda regional a la industria actualmente vigentes son prácticamente los mismos que se crearon al comenzar los planes de Desarrollo " (MINER 1 980 p. 38), a pesar de que, la diferente situación económica existente en aquel entonces y en el período que estamos examinando, el desarrollo de las autonomías, el previsible ingreso en la CEE y, sobre todo, la falta de resultados positivos en esta política regional (véase cuadro nº 2) exigía su total replanteamiento. Era particularmente notoria la carencia de una política regional que tendiera a compensar la grave situación de paro que surgía en aquellas zonas en las cuales se concentraban las industrias más afectadas por la crisis y la reconversión. La única remodelación importante de la política regional se produce en la política de incentivos (RD 2869/1980, publicado en el BOE de 9.1.1981) cuando con el fín de fomentar la inversión y el empleo en las PYME , se concede una subvención mínima de 300.000 ptas. por puesto de trabajo creado y se posibilita la concesión de beneficios a inversiones de reconversión de activos que no superen los 200 M. de ptas., aunque no creen nuevos puestos de trabajo (estas medidas se aplicaban a todas las actividades económicas en las Grandes Areas, mientras que en las Zonas y Polígonos se limitaban a la actividad industrial).

- Política de fomento a la exportación

No se trata aquí de analizar el conjunto de la política de comercio exterior española, ni tampoco de buscar las razones del déficit casi crónico que presenta la balanza corriente española y los modos de contrarrestarlos. Unicamente se pretende valorar las medidas específicas

CUADRO 1: CONCENTRACION DE EMPRESAS INDUSTRIALES DURANTE LOS AÑOS 1970-1985

AÑO	NUMERO DE EMPRESAS		MODALIDAD		
	Antes	Después	Fusión mediante creación de nueva sociedad	Fusión por absorción	Segregación de establecimientos o escisión
1971	45	18	2	15	-
1972	90	37	6	23	4
1973	120	58	5	38	6
1974	98	38	5	23	9
1975	68	28	7	17	4
1976	80	29	8	18	3
Subtotal	501	208	33	134	26
1977	56	21	1	14	6
1978	39	13	1	9	3
1979	37	18	4	10	4
1980	34	16	1	9	3
1981	25	16	1	8	3
1982	27	18	1	7	6
Subtotal	214	102	9	57	25
1983	38	24	-	10	8
1984	28	17	3	7	3
1985	41	31	-	17	5
Subtotal 1983-85	107	72	3	34	16

Fuente: "Informe sobre la industria española (varios años)" MINER

CUADRO 2: INVERSIONES INDUSTRIALES ACOGIDAS A LOS REGIMENES DE AYUDAS REGIONALES, CUYA CONCESION DE BENEFICIOS SE HA PUBLICADO EN EL BOE EN EL PERIODO 1978-1985

	Inversión	Puestos de trabajo
1978	61.444	19.227
1979	74.258	14.441
1980 *	266.617	23.372
1981	116.854	16.712
1982	94.844	9.586
1983	42.692	7.460
1984**	147.441	14.429
1985	58.356	8.660

Fuente: "Informe anual sobre la industria española (varios años)" MINER.
* El volumen excepcional de inversiones y empleo en 1980 se debió a la calificación del expediente de General Motors con 189.700 Mts y 10.915 puestos de trabajo.
** El brusco salto es debido a desfases habidos entre la aprobación de las propuestas de beneficios y su publicación en el BOE.

de promoción de exportaciones (5) que pueden utilizar y han utilizado las autoridades económicas españolas, dado el papel cada vez más fundamental que desempeña la exportación en el desarrollo de la industria.

Entre las medidas de apoyo a la exportación se suelen incluir tanto las medidas de marketing, promoción y ordenación comercial (por ejemplo, subvenciones para asistencia a ferias internacionales, para mantenimiento de oficinas comerciales en el exterior, para la creación de empresas

(5) Toda medida de política económica que coadyuve al aumento de la competitividad de la industria, favorece la capacidad de ésta para competir en los mercados exteriores y, por ende, las exportaciones. Es evidente que tales medidas no deben ser consideradas como medidas específicas de promoción de exportaciones. Incluso tampoco incluiremos entre ellas las intervenciones de las autoridades económicas en el tipo de cambio, a pesar de la gran influencia que éste posee en el grado de competitividad de la industria en un momento determinado (véase De la Dehesa 2 y 3).

de comercialización exterior,etc), como las financieras, arancelarias y fiscales de fomento (la DFE , créditos y seguros a la exportación, etc) (Rivillas, Granell, Linde...). El sistema español montado a estos efectos, aunque perfeccionable, era considerado por los expertos bastante completo.

Las mejoras o cambios a realizar apuntaban, por un lado, hacia una potenciación de las ayudas de marketing a la exportación, a la creación de empresas comercializadoras, a cuidar los aspectos internos de la promoción exterior y a liberalizar las inversiones españolas en el exterior, (la liberalización de operaciones invisibles corrientes e inversiones españolas en el exterior fue ampliándose a lo largo de todo el período); y,por otro, a la sustitución de la DFE por el IVA, a eliminar los retrasos en los cobros de la DFE y a que en el crédito a la exportación se replantease la modalidad del capital circulante y hubiera una mayor participación de la banca privada.

- Política de la PYME

El impulso y ejecución de la política del Gobierno en relación con la PYME está a cargo del Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa (IMPI). Este ente, aunque creado por el RD 877/77 de 13 de Enero, no comienza a funcionar hasta 1 979, año en que se constituye su Consejo de Dirección. Su actuación se movió en torno a tres ejes fundamentales: a) facilitar el acceso a la financiación de las PYMES, b) potenciar la asociación entre las PYME con objeto de realizar economías de escala, y c) ofrecer una serie de servicios al empresario tanto en su vertiente formativa como informativa.

Entre las medidas destinadas a facilitar la financiación de las PYME , ocupaban un lugar fundamental las que tenían por objeto reforzar el sistema de garantías, lo cual se realizaba tanto por la "Sociedad Mixta del 2º Aval" (en la cual participaba el IMPI con un 6,85%), como por la participación en las Sociedades de Garantía Recíproca. Se establecieron asimismo diversos convenios con distintas entidades financieras con el fín de concertar líneas de crédito específicas para las PYME .

El asociacionismo entre las PYME se desarolló por medio de las Sociedades de Acción Colectiva, ésto es, creando nuevas sociedades con un objeto social definido por la finalidad común, de manera tal que las empresas participantes seguían conservando su individualidad.

Los servicios al empresario ofrecidos por el IMPI abarcaban actividades tales como, cursos de formación empresarial, diagnosis de empresas, asesoramiento técnico, estudios sectoriales, publicaciones, participación y apoyo a ferias, etc.

La valoración que merece la actividad desarrollada por el IMPI en éstas tres áreas es la siguiente: en primer lugar destaca el retraso en la puesta en marcha de la política de apoyo a las PYME , pues aunque se prevé la creación del IMPI en el artículo 15 del RDL de 8 de Octubre de 1 976, su entrada en funcionamiento no se produce hasta la segunda mitad de 1 979, y algunas de sus actividades fundamentales (las ligadas a la Sociedad Mixta del 2º Aval, líneas de crédito con tipo de interés subvencionado...) no lo hacen realmente hasta 1 982. En segundo lugar resalta la escasez de fondos puestos a disposición de esta política, tanto más si los comparamos con las ayudas concedidas a ciertos sectores en reconversión (6). En tercer lugar existieron ciertos problemas (marco legal y jurídico inadecuado y obstaculizador de cierto tipo de actuaciones rigideces e inelasticidades en otras, dificultad para contar con el personal con la debida cualificación, intervencionismo excesivo de algunas organizaciones empresariales en los órganos de decisión,...) que impedían un funcionamiento totalmente correcto del Instituto (7) . En cuarto lugar, y dejando de lado insuficiencias que podían estar ligadas a la carencia de fondos del IMPI (por ejemplo la falta de toda una serie de servicios directos que la Administración podía prestar a las PYMES), destaca el hecho de que no se hubiera definido un cuarto eje de actuación cuyo objetivo esencial consistiera en la creación de nuevas empresas (se podría haber actuado, en este sentido, a semejanza de la política llevada a cabo por el Gobierno Vasco en los "Industrialdeak", o con un esquema similar al de DENAC), así como los escasos resultados logrados con las fórmulas asociativas en materia de exportación, I+D, etc. (8).

(6) La escasez de los fondos del IMPI se denuncia incluso en el informe "La Industria Española en 1.980" (p. 234), como uno de los problemas existentes para su correcto funcionamiento.
(7) Véase MINER "La Industria Española en 1.980" (p. 233-234).
(8) Parece no haber existido una coordinación de los múltiples organismos cuya actuación afecta a las PYME : IMPI, CDTI,...

Creo, por todo ello, que no es equivocada la opinión expresada por un político de la misma UCD, Rodríguez Sahagún, cuando al hacer un breve repaso de los errores habidos en la instrumentación de la política industrial, escribía en Julio de 1 982, que uno de los errores de la política de oferta aplicada fue "el abandono por omisión de una política adecuada de cara a la problemática específica de las pequeñas y medianas empresas" (Rodríguez Sahagún 1).

CUADRO 3 : ACTIVIDAD DEL INSTITUTO DE PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA INDUSTRIAL HASTA EL 31.12.1982

* Sociedades de Garantía Recíproca participadas por el IMPI al 31.12.1982

Nº de S.G.R.	Socios Protectores	Socios Partícipes	Participación del IMPI (en M. de ptas)	Avales otorgados desde su constitución (M.ptas)
30	496	9.019	491	27.000

* Sociedad Mixta del 2º Aval: la ley de presupuestos generales para 1.982 le facultaba para conceder avales hasta 15.000 M. de ptas.

* Convenios firmados por el IMPI con entidades financieras

En 1 981 para operaciones de crédito puro y leasing 15.000 M de ptas. En 1 982 convenio para rebajar los costes financieros de los proyectos de inversión de las PYMES consistente en la absorción por parte del IMPI de una cantidad equivalente a tres puntos de interés a satisfacer a las entidades de crédito: Expedientes aprobados 1.874, inversión global afectada 14.142 M. de ptas, importe medio de los créditos concedidos 8,5 M. de ptas.

*Sociedades de Acción Colectiva con participación del IMPI al 31.12.1982

Número	Inversión IMPI (M. de ptas)	Inversión privada (M.de ptas)	Empresas implicadas	Empleo en las mismas
51	501	987	1.249	45.052

* Servicios al empresario: el coste correspondiente a este servicio el año 1 981 supuso 128 M. de ptas.

Fuente: "Informe anual sobre la industria española (varios años)" MINER y elaboración propia.

II.1.2.2 Política industrial de naturaleza sectorial.

En la segunda mitad de 1977 todavía operaba todo el conjunto de instrumentos sectoriales de política industrial diseñados para la consecución de los objetivos fijados en los Planes de Desarollo. Estos instrumentos continuarán funcionando a lo largo del período que estamos analizando, tanto para culminar actuaciones iniciadas en años anteriores como para intentar responder en un primer momento a las cada vez más perentorias necesidades de ajuste industrial que plantea la crisis. Es en este último sentido como hay que interpretar ciertas prórrogas en los plazos de vencimientos de algunos planes, las reactualizaciones de otros o la aparición de planes que afectan a sectores hasta entonces no asistidos, Con ello se pretendía facilitar bien la reestructuración u ordenación (textil, automoción...) bien la promoción (electrónica, energía...) de estos sectores.

Sin embargo, ha sido frecuente ignorar o silenciar el papel de estos instrumentos . y basar el estudio de la política de ajuste industrial en el análisis de la política de reconversión llevada a cabo empresa por empresa (conforme al artículo 37 de la ley 13/71 sobre el crédito oficial) o con visión sectorial. Con objeto de evitar ese olvido, dedicaré las próximas páginas a perfilar brevemente la evolución habida en estos instrumentos (en los cuadros 4 y 5 recogo los planes de reestructuración, los planes especiales y las acciones concertadas vigentes en el período 1977-1982, así como las industrias que se han beneficiado de su declaración como industrias de interés preferente), antes de pasar a analizar en otro apartado, en particular, lo que en sentido estricto se ha venido a denominar política de reconversión.

- Los planes de reestructuración

Este instrumento, constituido por una acción bilateral entre la Administración y las empresas, fue utilizado en una serie de industrias productoras de bienes de consumo, caracterizadas en general por poseer una fragmentación empresarial muy grande y presentar serios problemas derivados de la inadecuada dimensión de las empresas, de la obsolescencia de sus equipos y de excesos de capacidad productiva. Estos planes pretendían ayudar a superar estos problemas por medio de la destrucción de maquinaria, renovación de equipos, concentración de producciones y eliminación de la mano de obra.

CUADRO 4 : LOS PLANES DE REESTRUCTURACION, LOS PLANES ESPECIALES Y LAS ACCIONES CONCERTADAS EN EL PERIODO 1.977-1.982.

DISTRIBUCION SECTORIAL	PLANES DE REESTRUCTURACION SECTORIAL(1)	PLANES ESPECIALES(2)	ACCIONES CONCERTADAS
MINERIA		-Ley de Fomento de la Minería:4.1.1977 -Plan Nacional de abastecimiento de materias primas minerales(Acuerdo Consejo Ministros 22.12.1978; revisión ACM 31.7.81)	-Minería del carbón:1974-1979
INDUSTRIAS SIDEROMETALURGICAS, NAVALES Y AUTOMOCION		-Programa Siderúrgico para el período 1974-1982(cancelado por el RD 558/1980)	-Siderurgia no integral: 1974-1981
INDUSTRIAS QUIMICAS, FARMACEUTICAS, TEXTIL Y CONSTRUCCION	-Textil algodonero: 10.7.1969(actualizado el 3.4.1975). Finalización indeterminada -Textil lanero: 3.4.1975.Finalización: el plazo inicial de 20 meses se prorrogó hasta 31.12.1979 -Textil sedero: 25.10.1976.Finalización: el plazo inicial de 2 años se prorrogó por otro más	- Plan Nacional de producción de Cemento (1975)	
ENERGIA		-Plan Energético Nacional (1979) -Plan de Electrificación Rural (1972)	
ELECTRONICA	-	-	-Sector eléctrico 1975-1985
OTRAS INDUSTRIAS	-Harinas panificables y sémolas: 17.8.1973 -Industria panadera: Finalización: el plazo inicial de un año se prolonga por otro más	-Red Nacional del Frío (1975)	

(1) Para planes anteriores y modificaciones de los recogidos en el cuadro ver Braña I p. 263-286.
(2) En documentos del MINER de 1982, el plan de reestructuración de las harinas se incluye entre los planes especiales, seguramente por haber eliminado la categoría de planes de reestructuración.

CUADRO 5: SECTORES DECLARADOS COMO INDUSTRIAS DE INTERES PREFERENTE EN EL PERIODO 1.977-1.982.

DISTRIBUCION SECTORIAL	SECTORES DECLARADOS COMO INDUSTRIAS DE INTERES PREFERENTE ANTES DE 1.977 (1)	NUEVOS SECTORES DECLARADOS COMO INDUSTRIAS DE INTERES PREFERENTE Y SECTORES A LOS QUE SE PRORROGA O MANTIENE VIGENTE TAL DECLARACION A FINALES DE 1.982 (2)
MINERIA		-Producción de zinc: RD 3006/81
INDUSTRIAS SIDEROMETALURGICAS, NAVALES Y DE AUTOMOCION	-Siderurgia Integral: 17.4.1969 -Automóviles de turismo: 23.12.1972 -Partes y piezas de automóviles: 28.2.1974 -Actividades relacionadas con la defensa nacional: 16.7.1976	-Fabricación de automóviles de turismo y derivados,y de componentes para vehículos automóviles RD 1679/79, RD 3274/82 -Inspección técnica de vehículos RD 3272/81
INDUSTRIAS QUIMICAS, FARMACEUTICAS, TEXTIL Y CONSTRUCCION	-Fabricación de etileno y polietileno de alta y baja densidad: 1.4.1965 -Homeros y polimeros químicos: 23.12.1971 -Acido sulfúrico y fosfórico a partir de piritas nacionales: 5.4.1973 -Materias primas para la industria farmaceútica: 31.8.1976	-Producción de fracciones petrolíferas ligeras y de productos químicos derivados de hidrocarburos:RD 1665/80, RD 4063/82 -En vigor -Prórroga: RD 2948/82
ENERGIA	-Sistemas nucleares de generación de vapor:23.12.72 -Abastecimiento, producción, almacenamiento, conducción y distribución de gas natural: 18.6.1976	-En vigor -En vigor
ELECTRONICA	-Aparatos y equipos electrónicos y sus componentes: 20.7.1974	-Prórroga: RD 1860/81
OTRAS INDUSTRIAS	-Industrias alimentarias 14.6.1974	

(1) Datos extraidos del informe "La Industria Española en 1.978" del Ministerio de Industria y Energía. Puede consultarse una lista más desarrollada de estas industrias en Braña I p. 227-228.
(2) Datos extraidos de "Informe Anual sobre la Industria Española 1.982-y 1.983".

Merece señalarse que esta situación de crisis venía arrastrándose de antaño y que anteriormente ya se habían planteado, en algunos casos, otros planes de reestructuración similares que no alcanzaron mucho éxito (por ejemplo, el primer plan de reestructuración de la industria textil algodonera es de 1 960 y el segundo de 1 963 y el primero de la industria textil lanera de 1 963). Tampoco en esta ocasión, los planes inicialmente previstos se mostraron capaces de superar los problemas mencionados, y tuvieron que ser prorrogados más allá de los plazos previstos en un principio. A finales de 1 979, fecha para la que finalizaba en la mayor parte de los subsectores textiles la prórroga de los planes, el sector textil seguía mostrando una aguda crisis (9) , que conduciría a que año y medio después se le aplicara de nuevo un conjunto de medidas de apoyo recogidas en el RDL 9/1981, de reconversión sectorial.

- Los planes especiales

Por medio de este instrumento "el Estado establece las previsiones cuantitativas que han de regir su intervención indirecta sobre determinados sectores facilitando así a las empresas privadas la información necesaria sobre el futuro, para que éstas adecuen sus programas de inversiones de acuerdo con aquellas previsiones" (Braña.1, p. 288).

Algunos de estos planes, confeccionados en una fase expansiva de la economía española (10), tuvieron que experimentar importantes modificaciones en el período al que hacemos referencia. El Programa Siderúrgico Nacional tuvo que ser cancelado en 1 980, ante el enorme desfase existente entre las previsiones de demanda y la realidad. Ante las desviaciones mostradas por el PEN de 1975, en 1977 se elaboró un nuevo plan, pero fueron tales las disensiones que provocó, que no llegó a ser aprobado; tuvo que confeccionarse otro en 1978, que las Cortes aprobaron en julio de 1979; el 29.12.1981 el CM dió su visto bueno a su revisión, pero ésta no pudo ser debatida en las Cortes, disueltas en agosto de 1982; el

(9) La destrucción de maquinaria obsoleta resultó insuficiente, tanto más por cuanto que, como consecuencia de la introducción de nuevas tecnologías e instalaciones, se produjo un aumento de las capacidades productivas.

(10) Como expone Rodríguez de Pablo respecto al caso energético (pero similar juicio podría emitirse sobre el siderúrgico) "las empresas del sector prefieren una previsión de mayor crecimiento de la demanda del que razonablemente cabe esperar, y ésto se debe a que se justificaría mal una petición de financiación en condiciones de demanda decreciente " (p. 363-364).

nuevo PEN que finalmente aprobó el gobierno socialista el 28.3.1984, redujo sensiblemente las previsiones de demanda de dichos planes.

La suerte de otros planes especiales es algo mejor, pues logran mantenerse sin grandes variaciones (Plan de Electrificación Rural, Plan Nacional del Frío y Plan Cementero). Incluso se produce la aparición del Plan Nacional de Abastecimiento de Materias Primas Nacionales en 1978 (revisado en 1 981) que intenta aplicar, en lo relativo a los minerales no energéticos (junto al PEN en lo que se refiere a los energéticos) los instrumentos para el desarrollo de la política minera contenidos en la Ley de Minas de 1 973 y en la Ley de Fomento de la Minería de 1 977.

Mencionemos, dada su importancia, el retraso habido en la confección del Plan Electrónico Nacional, que impidió que dicho plan pudiera ser aprobado antes de la caída del Gobierno de la UCD, a finales de 1 982. En tales fechas, este plan se encontraba todavía en elaboración.

- Acciones Concertadas

No existen muchos análisis que permitan valorar adecuadamente la eficacia de la aplicación de este instrumento en los tres sectores que aparecen en el cuadro durante este período. Por lo que respecta al sector siderúrgico es del todo evidente su despropósito: en una época en la que en casi todos los países se empiezan a tomar medidas para reestructurar el sector y reducir capacidades, en España se plantea un ambicioso plan de ampliación de éstas (11) ; fueron bastante infructuosos los intentos que realiza la Administración desde mediados de 1 977 para paralizar el proceso; gran parte de las empresas que se habían acogido a la 2ª Acción Concertada empiezan desde 1 979 (e incluso antes) a solicitar ayudas para su reconversión. La situación de crisis que presentan la minería del carbón y el sector eléctrico a comienzos de los 80 parece

(11) Resulta tanto más inconcebible dado que las inversiones de ampliación se aprueban desde mediados de 1 975 a mediados de 1 976, y se empiezan a realizar con posterioridad. Por otra parte, las empresas que deseaban ampliar capacidades o modernizar sus instalaciones podrían haberlo hecho por sí mismas, en la mayoría de los casos (ver análisis de la 2ª Acción Concertada en una sección posterior).

avalar un juicio similar para ambos casos.

Si bien la Acción Concertada de estos tres sectores todavía aparece en el cuadro "Instrumentos de política industrial en vigor a finales de 1982" ofrecido por el MINER 1982 (p. 36) y por Aranzadi, Fanjul y Maravall (p. 319-320), como en otra parte del mismo informe del MINER se indica, los sectores que aún conservaban reminiscencias de tal instrumento habían tendido a adoptar otros alternativos: "La minería del carbón ha optado por el establecimiento de un Régimen de Convenios a Medio Plazo con la Administración, en donde se decide el acceso a la financiación privilegiada en función de unos compromisos de explotación. La siderurgia no integral ha pasado a adoptar la forma de los planes de reconversión. Finalmente, en el caso del sector eléctrico, la regulación ha pasado a encuadrarse dentro del Plan Energético Nacional" (p. 65).

- Industrias de interés preferente

Como indica el MINER 81, "se trata de un instrumento de promoción industrial sectorial y selectivo en tanto que condiciona las ayudas a la consecución de determinados objetivos cuantitativos y cualitativos prefijados" (p. 46). Es pues, fundamentalmente, un instrumento de promoción, aunque puede haber sido utilizado en algún caso, -caso de la automoción en 1 978, y del cinc en 1981 (12) - para facilitar también la reestructuración de algunos sectores.

Este instrumento presenta un cuadro de incentivos algo inferior al existente en los planes de reconversión, acciones concertadas, o a los incentivos regionales (como se puede apreciar en el cuadro 6, una de las diferencias más significativas es la ausencia de subvenciones), pero sigue manteniéndose en vigor para incentivar actividades industriales no susceptibles de recibir ayudas del tipo regional o de reconversión.

En la revista ECONOMIA INDUSTRIAL nº 206 de Febrero de 1 981 (p. 93), se muestra y manifiesta expresamente, que la declaración del sector

(12) El RD 1679/79 de 22 de Junio que declaraba el sector de la automoción como industria de interés preferente, apareció acompañando al RD 816/1977 aprobado en Abril que contemplaba una nueva ordenación del sector. Por medio de ambos, se aspiraba a posibilitar y encauzar una futura reestructuración de la industria automovilística en España, (caracterizada por la reducida dimensión de las plantas, relativo atraso tecnológico, etc.), y adaptarla de ese modo a los cambios que estaba experimentando esa industria en los países competidores.

CUADRO 6 : AYUDAS SECTORIALES A LA INDUSTRIA BENEFICIOS MAXIMOS OBTENIBLES

TIPOS DE BENEFICIOS	Industrias de Interés Preferente	Reconversión Industrial	Acción Concertada
1. Expropiación forzosa de los terrenos necesarios para su instalación e imposición de servidumbre de paso para las vías de acceso, líneas de transporte y distribución de energía y canalizaciones de líquidos y gases, en los casos que sea preciso.	SI	NO	SI
2. Con arreglo a las disposiciones específicas derivadas de las Leyes, Decretos-Leyes y Reales Decretos sobre interés preferente, reconversión industrial y acción concertada, a las disposiciones reglamentarias a cada tributo y a las modificaciones introducidas por las leyes de Reforma Fiscal, se podrán conceder los siguientes beneficios fiscales:			
a) Bonificación del Impuesto de Licencia Fiscal del Impuesto Industrial durante el período de instalación	Hasta el 95 %		
b) Bonificación del Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas	Hasta el 95 %	Hasta el 99 %	Hasta el 95 %
c) Bonificación de la cuota del Impuesto sobre Sociedades para aquellas creadas a próposito de la Reconversión Industrial.			Hasta el 99 %
d) Bonificación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.	Hasta el 95 %	Hasta el 99 %	Hasta el 95 %
e) Derechos arancelarios e Impuesto sobre Compensación de Gravámenes Interiores	Hasta el 95 %	Hasta el 99 %	Hasta el 95 %
f) Impuestos municipales exigibles como consecuencia de la instalación de empresas o creación de Sociedades de Reconversión	Hasta el 95 %	Hasta el 99 %	Hasta el 95 %
g) Impuesto sobre las rentas del capital que grave los rendimientos de los empréstitos que emitan las empresas españolas y de los préstamos que las mismas concierten con organismos o bancos extranjeros.	Hasta el 95 %		Hasta el 95 %
3. Preferencia en la obtención de Crédito Oficial y Avales	SI	SI	SI
4. Subvenciones con cargo a las correspondientes partidas consignadas en los Presupuestos Generales del Estado con un importe máximo del	La suma de crédito más subvención no exceden del 70 % de la inversión		
		20 %	20 %
5. Libertad de amortización	SI Hasta 5 años	SI Hasta 5 años	SI Hasta 5 años
6. Aplazamiento de las deudas tributarias y a la Seguridad Social.		SI Hasta 6 años (dos de carencia)	
7. Laborales.		SI	
8. Agilización de los trámites de fusión o rescisión de empresas		SI	
9. Primas a la producción		SI (naval)	

Fuente: MINER

del cinc de interés preferente persigue también favorecer la reestructuración del sector (los beneficios que contempla este instrumento sólo se darían a las empresas que iniciasen procesos de integración, de concentración, etc.).

II.2. POLITICA DE RECONVERSION DE LOS GOBIERNOS DE UCD HASTA MEDIADOS DE 1980

Aunque en los documentos de los Pactos de la Moncloa no se presta a este tema la atención que se dedica a otro tipo de ajustes y reformas (al ajuste energético,a la reforma de la empresa pública...), ya en 1 978 era evidente para el Gobierno la necesidad de "la puesta en práctica de formas específicas de actuación dirigidas a... c) Reestructurar y reconvertir a las empresas o sectores más afectados por la crisis" (MINER 1978 p.20), esto es, la necesidad de implantar una doble política de reconversión: una de ámbito empresarial y otra de ámbito sectorial. Sin embargo, como se verá a continuación, hasta mediados de los 80 la única reconversión que será puesta en práctica es la de empresa por empresa, habiendo carecido virtualmente de contenido la política de reconversión sectorial.

II.2.1. Política de reconversión sectorial.

El entonces ministro de Industria, A. Rodríguez Sahagún, ofreció la siguiente clasificación de las actividades industriales españolas, cuando, con motivo de la ley de medidas urgentes en apoyo del sector siderúrgico, presentó en el Senado la política industrial de su ministerio, el 20 de diciembre de 1978: "Un primer grupo es el de aquellos sectores que están ya en crisis y que hay que reestructurar, porque si no se derrumbarán absolutamente, entre los cuales está, por supuesto, el sector siderúrgico y el sector naval... pero están también otros sectores como el textil, como el de la ingeniería, el de bienes equipos, etc. Un segundo grupo de sectores que no están todavía en crisis, pero que podrían entrar rápidamente si no los ordenamos, si no cambiamos las normativas existentes como es el del sector energético, como es el del sector del automóvil. Por eso en el sector energético hemos diseñado una política energética nacional. En el sector del automóvil anuncio que vamos a cambiar con un calendario pactado con los miembros del sector, toda la normativa , de manera que se vaya a una concentración de las fabricaciones (...) Un tercer grupo de sectores industriales.es el de aquellos

que no le dan apenas problemas al Ministerio de Industria. Son aquellos que están normalmente desarrollados (...) Finalmente, hay un cuarto grupo de sectores industriales que prácticamente no existen en España o que no se han desarrollado suficientemente. Me estoy refiriendo, por ejemplo, al sector electrónico y de la informática y me estoy refiriendo también a la minería... En cuanto a la minería quiero anunciar que por primera vez se ha hecho un Plan Nacional de Recursos Minerales no energéticos..." (Boletín del Senado nº 77 p. 3794-3795 de 20 de Diciembre 1 978)

En esta exposición realizada ante el Senado el ministro de Industria explica claramente el objeto de los cambios habidos en algunos de los instrumentos de política industrial sectorial, reseñados con anterioridad: la prórroga de los planes de reestructuración vigentes en el sector textil; la renovación por el RD 1679/79 de la declaración de industria de interés preferente para el sector del automóvil y el mantenimiento de tal declaración para el sector electrónico; y la elaboración del Plan Energético Nacional y del Plan Nacional de Abastecimiento de materias primas minerales. Como se aprecia claramente, algunos de los viejos instrumentos de política industrial se utilizan para solventar la crisis que presentan ciertos sectores, (textil), o para prevenirse de ella (automóvil), quedando principalmente dos sectores, en manifiesto estado de crisis, que en palabras del ministro "hay que reestructurar porque si no se derrumbarán": son el sector siderúrgico y el sector de construcción naval.

En efecto, es exclusivamente en estos sectores donde parece que el Gobierno planea centrar su política de reconversión sectorial. En el programa a Medio Plazo para la Economía Española del año 1 979, por ejemplo, entre las líneas básicas de actuación que se fijaban aparecía la "reestructuración y saneamiento de los sectores industriales en crisis", precisándose que "estas actuaciones tienen dimensión específica en los sectores siderúrgico y naval". Así pues, si atendemos a la documentación y manifestaciones del Gobierno, parece indudable que existió un deseo de aplicar una política de reconversión sectorial selectiva (13).

(13) En el informe MINER 1978, se indica igualmente, que la política de reestructurar y reconvertir sectores se limitaría al igual que en la CEE a "los sectores comúnmente denominados 'en crisis': siderúrgico, construcción naval y textil" (p. 20), continuándose en el tercero con los planes de reestructuración y regulación en vigor.

(Continúa)

Habría que preguntarse, sin embargo, hasta que punto es cierto que se intentó realizar tal reconversión sectorial. Si dejamos de lado el sector textil, en el cual lo único que se hace es mantener vigentes unos planes de reestructuración que venían de antaño y que no solucionan la crisis de este sector como he puesto anteriormente de manifiesto, no se observa ningún proceso de reestructuración en el sector siderúrgico ni en el de la construcción naval.

Por lo que respecta al sector siderúrgico, las únicas medidas que se adoptaron fueron en el subsector integral, pues si bien el informe MINER 1 979 (p. 61-62) parece dar a entender que se elaboran unos "Programas de Saneamiento y Reestructuración" para el subsector de aceros especiales y del acero común no integral, es preciso hacer notar que, tales programas no pasaban de ser unos estudios sobre la situación de los subsectores no integrales en los cuales se sugerían ciertas medidas para hacer frente a la crisis que padecían o que se les avecinaba; que se realizaron por iniciativa y por personal técnico de UNESID, y que una vez redactados y en manos del MINER, éste los archivó sin que tuvieran efectos prácticos.

En el subsector integral es cierto que se concedieron una serie de ayudas financieras en Diciembre de 1 978, calificadas como "medidas urgentes de apoyo", pero como se muestra más adelante tales medidas de ningún modo pueden calificarse de reestructuración: la oferta no se ajustó a la demanda, no se tomaron medidas socio-laborales, ni industriales... y hasta desde un mero punto de vista financiero resultaron inadecuadas por su escasez, composición y ejecución. El "Programa de

(13) Continúa de la página anterior
Rodríguez Sahagún, en artículos escritos varios años después, al valorar las políticas de reconversión posteriores realizadas conforme a otro modelo (Rodríguez Sahagún 1,2 y 3) no cesó de subrayar este aspecto: "en la mayor parte del mundo occidental las reestructuraciones protagonizadas por la Administración se han limitado a unos pocos sectores y personalmente, como ya he planteado en diversas ocasiones, pienso que también en nuestro país lo adecuado es una reestructuración selectiva referida a la siderurgia y los sectores naval y textil". "La experiencia española de estos años, con un período (1 978-80) en que se plantea la reconversión en los términos selectivos que antes he apuntado y otro a partir de 1.981 en que se lleva a cabo una reconversión generalizada que llega a afectar a múltiples sectores..." (Rodríguez Sahagún 2).

Actuación Industrial Siderúrgica", presentado por el ministerio de Industria a primeros de 1979, fue asimismo un mero estudio técnico, con muchas insuficiencias y de ningún valor práctico. Lo único realmente positivo que cabe contabilizar, son las reuniones que representantes de la Administración y de las empresas mantuvieron de marzo a noviembre de 1979, con el objeto de elaborar los estudios pertinentes para la confección del plan de reconversión. Como fruto de dichas reuniones surgió, a finales de 1979, el "Programa de Saneamiento y Reestructuración de la Siderurgia Integral Española", basándose en el cual se iniciaron una serie de reuniones con sindicatos y entidades financieras, interrumpidas poco tiempo después. Fue I. Bayón, nuevo ministro de Industria, quien, aprovechando los estudios y planes citados, abordó de nuevo las negociaciones con sindicatos, empresas y bancos, y llevó adelante la reconversión del subsector, pero dentro ya de la segunda fase de la política de reconversión.

En lo concerniente a la construcción naval, también se adoptaron una serie de medidas de apoyo: por el decreto 2548/1978 se abarata el crédito naval; en Julio de 1 978 se firma un pacto entre Administración, centrales sindicales y grandes empresas públicas para reducir el excedente laboral; en Marzo de 1 979 se publica el Programa de Reestructuración y Ordenación de los Grandes Astilleros del sector público en el que se fijan objetivos globales de producción; y asimismo, en 1 979 se ofrecen subsidios selectivos de hasta el 9,5%, que se prorrogan hasta finales de 1 980. No obstante, como el mismo informe MINER 1 980 señala, los acuerdos establecidos para "una actuación a corto, medio y largo plazo han tenido escasa efectividad, limitándose prácticamente a una política de jubilaciones anticipadas y al desempleo rotativo sin apenas avanzar en las restantes actuaciones tendentes a redimensionar la actividad, adaptarse a las nuevas exigencias de la estructura de la demanda, mejorar el nivel tecnológico, creación de puestos alternativos de trabajo, o reconstitución del capital patrimonial de las empresas (...); los problemas de fondo del sector de construcción naval siguen vigentes dado que según se indicó anteriormente, la eficacia de las medidas aplicadas ha sido muy limitada (...), haciendo ineludible la instrumentación de nuevas actuaciones enmarcadas dentro de un programa amplio e integral" (p. 79-80). Resumiendo, ni en el caso de la siderurgia (integral) ni en el de la construcción naval, puede decirse que haya existido un plan de reconversión que se haya intentado llevar a la práctica. Lo único que

se realiza en estos sectores es una ineficaz política de parcheo, y la iniciación de una serie de estudios técnicos que serán utilizados por posteriores gobiernos.

Deberá esperarse a que Abril Martorell abandone la dirección de la política económica, para que pase a ser el sector ámbito de referencia fundamental de la política de reconversión.

II.2.2 Política de reconversión empresarial

El desarrollo de esta política se ha realizado sin la aparición de una disposición general que con carácter general delimitara los criterios a seguir en este tipo de actuaciones. En efecto, si bien en un principio se anunció que se iba a crear un Fondo de Reconversión Industrial para el Salvamiento de Empresas inmersas en dificultades (ver por ejemplo: MMSS nº 620), pronto se dió marcha atrás a tal proyecto. La intervención antes citada de Rodríguez Sahagún en el Senado, ofrece algo de luz sobre este punto: "Confieso señoras y señores Senadores, que recién llegado al Ministerio de Industria tuve una tentación, una tentación casi un comienzo de debilidad, haber hecho lo que en otros países se hizo y lo definí y lo anuncié (y confieso ahora mi culpa y mi pecado), que es ese famoso Ente de Reestructuración Industrial. Pero no hice más que anunciarlo y la lista de empresas en crisis que se pusieron en cola para que la Administración resolviera sus problemas superó la cifra de quinientas; y creo que es el momento en que no sea la Administración quien resuelva los problemas, sino los propios protagonistas del sistema económico. A la vista de eso, ese proyecto de Ente de Reestructuración Industrial no ha salido, lo he desechado" (Boletín del Senado nº 77 p. 3795-3796 de 20 de Diciembre 1 978).

El tratamiento de las empresas en crisis, se pretende realizar de acuerdo con otra filosofía, la cual, según Rodríguez Sahagún, "implica necesariamente la necesidad de, previamente, establecer la viabilidad de la empresa, y si esa empresa es viable, desarrollar un proceso de negociación entre las partes afectadas, entre los trabajadores, los accionistas y los acreedores, para que a través del esfuerzo necesario de todas esas partes se garantice verdaderamente que esa viabilidad, ese estudio de factibilidad no va a ser puramente teórico, sino una realidad" (Id. p. 3795); en este proceso "la Administración juega un papel de árbitro o catalizador, creando el marco para que sean los agentes económicos

los que en definitiva enfoquen la solución de los problemas, tendiéndose además a condicionar la ayuda pública a la coparticipación de riesgos por el sector privado" (MINER 1978 p. 21).

Dicho de otra manera, el Estado a cambio de su ayuda exigía que todas las fuerzas sociales que de uno u otro modo tuvieran que ver con la marcha de la empresa (accionistas,trabajadores, acreedores financieros, proveedores, etc.) negociaran y llegaran a un acuerdo en torno al esquema de sacrificios (pérdida de las acciones viejas y aportación de nuevos capitales, congelación salarial y regulación de plantillas, aplazamiento y quita de las deudas, etc.) que exigiera la viabilidad de la empresa. Para la concesión de su ayuda, el Estado se valía de la posibilidad que el artículo 37 de la Ley 13/71 sobre el Crédito Oficial le concedía para otorgar apoyo singularizado y excepcional vía crédito.

En el artículo citado se precisaban las condiciones y normas que debían cumplir los créditos extraordinarios que el Gobierno decidiese conceder debido a importantes razones económicas o sociales. En dichos créditos, el Gobierno era responsable de su devolución si la empresa no cumplía sus obligaciones en su tiempo. En efecto, caso de no ver claro el porvenir de la empresa, el BCI no se mostraba dispuesto, a semejanza de cualquier otro ente financiero privado, a conceder un crédito ordinario y solicitaba, como condición a la concesión del préstamo o crédito, que el Gobierno lo garantizara.

En general, el Gobierno pretendía de este modo evitar el procedimiento tradicional de tratamiento de las empresas en crisis utilizado durante el franquismo: la llamada "socialización de pérdidas", el traspaso al sector público de las empresas privadas con graves pérdidas y problemas de gestión, gracias a la capacidad de presión social y política de sus propietarios, trabajadores y demás agentes sociales involucrados. Son repetidas las ocasiones en que los representantes públicos hacen declaraciones en este sentido (14), y en todos los casos en que se presenta

(14) Por ejemplo, en las declaraciones ya citadas de Rodríguez Sahagún en el Senado, o cuando señala en torno a BWE que "el INI no podrá participar en BWE ya que sólo lo hará en empresas en las que existan razones estratégicas y no para socializar pérdidas o resolver problemas de coyuntura o de gestión" (MMSS nº 619 de 13 de Septiembre de 1 978). Ver asimismo Bayón pág. 23.

ésta: BWE, Nervacero,etc. los gobernantes se esfuerzan para que las empresas sean "relanzadas y revitalizadas en el esquema del sector privado en que estaban"(aun a costa de ofrecer generosas ayudas públicas).

La actitud de los gobernantes no fue, sin embargo, tan firme como hubiera sido de desear, ante las presiones en favor de la estatalización de las empresas en crisis. Muestra de ello la tenemos en el cuadro 7, donde se recogen las empresas traspasadas al sector público en estos años. Parece claro que lo más adecuado en bastantes de estos casos (por ejemplo Nervacero) hubiera sido proceder al cierre de la empresa -lo cual, por otra parte hubiera mejorado la grave situación y el proceso de reconversión de las restantes empresas del sector-, o cuando menos, haber planteado previamente, como condición "sine qua non" a la estatalización de esas empresas, una cierta "cirugía" en materia laboral, de pasivos, etc. (García Fernández p. 196-198). Las autoridades públicas,

CUADRO 7: EMPRESAS TRASPASADAS DEL SECTOR PRIVADO AL PUBLICO A PARTIR DE 1977 Y QUE PRESENTABAN PERDIDAS EN 1983.

	Año de incorporación	Resultados en 1983
Textil Tarazona	1977	- 568
A.H.M.	1978	- 9.338
Imepiel (antes Segarra)	1978	- 921
C.S.B.	1979	- 578
Babcock Wilcox	1980	-12.466
Minas de Figaredo	1980	- 386
Intelhorce	1980	- 3.294
Hilaturas Gossypium	1980	- 280
San Carlos	1980	- 1.009
Marsans	1980	- 1.366
Ateinsa	1980	- 168
Seat	1981	-35.779
Transatlántica	1981	- 611
Hytasa	1982	- 244

Fuente: MINER (citado por Fanjul y Maravall 2 p. 319).

sin embargo, prefirieron evitar la adopción de medidas impopulares (15) y una vez más la principal víctima de la crisis fue la empresa pública que fue obligada a asumir responsabilidades ajenas, cuyo coste sólo le ha traído descrédito (16). Pero volvamos a la reconversión de empresa a empresa, vía artículo 37 de la Ley 13/71.

Fueron muy numerosas las empresas que gozaron de tales ayudas: Nervacero, BWE, Aceros de Llodio, La Farga Casanova, S.A. Echevarría, etc. (véase cuadro 8); sin embargo, los efectos positivos que generaron estas ayudas fueron prácticamente nulos, y las críticas que suscitaron abundantes. Veamos algunas de éstas:

- Las actuaciones llevadas a cabo presentaron "cierto aire de improvisación, careciendo de la necesaria coherencia" y de una "perspectiva más global" (SEBB 2 p. 25, CLP 1982 p. 72). O como dicen Arangón y Parra "constituyen intervenciones puntuales, carentes de cualquier marco de referencia general, siquiera sectorial" (p. 89).

Si se observa cuales son las empresas que obtienen estas ayudas, se comprueba que normalmente corresponden a unos pocos sectores (cuadros 8 y 9), esto es, se observa una desigual distribución sectorial de la crisis la cual, no es sino el reflejo tanto de las diferentes estructuras de mercado como de la distinta incidencia que sobre los costes unitarios tienen las elevaciones de los precios de los inputs básicos, energía y trabajo fundamentalmente. Los problemas empresariales no eran sólo debidos a deficiencias internas a la unidad de producción. Abordar la crisis empresarial sin intentar afectar a tales factores era equivalente a querer resolver los problemas sólo a corto plazo y de un modo parcial (Albentosa 2 p. 124).

(15) Según Croissier, entonces presidente del INI, "antes de 1 975 se asiste a una serie de nacionalizaciones ligadas a intereses poco confesables en muchos casos o, como mínimo, dudosos con ganancias para los accionistas privados que nacionalizan estas empresas. Por el contrario, en el período 75-82 de lo que se trata, fundamentalmente, es de ganar paz social mediante la absorción de estas empresas por parte del sector público" (Croissier 3 p. 28).

(16) La oposición de los dirigentes del INI a esta política quedó muy patente, cuando en los procesos de incautación de HYTASA (Febrero de 1 980) y de estatalización de Intelhorce (Julio 1980) tales empresas tuvieron que incorporarse a Patrimonio.

CUADRO 8: RELACION DE LOS CREDITOS EXCEPCIONALES CONCEDIDOS POR EL B.C.I. DE 1.978 A 1.981

AÑO	EMPRESAS	IMPORTE MILLONES DE PESETAS	DISPOSICION
1978	AHM	3.500	Ley 60/1978 de 23.12 y ACM 26.12.78
	ENSIDESA	4.500	Ley 60/1978 de 23.12 y ACM 26.12.78
1979	E.N. Bazán de Constr. Nav. Milit.	3.000	Ley 59/1978 de 26.12 y ACM 26.12.78
	AHM	4.500	Ley 60/1978 de 23.12 y ACM 26.12.78
	ENSIDESA	6.500	Ley 60/1978 de 23.12 y ACM 26.12.78
	AHV	4.500	Ley 60/1978 de 23.12 y ACM 26.12.78
	Babcock Wilcox	2.200	ACM 15.12.1978
	Hilaturas y tejidos Andaluces	300	ACM 11.1.1979
	La Cerrajera Moderna Elma, S.A.	200	ACM 19.1.1979
	C. Soler Almirall, S.A.	300	ACM 13.2.1979
	Ceventor, S.A.	300	ACM 3.8.1979
	S.A. Echevarría	1.250	ACM 21.9.1979
	La Farga Casanova	700	ACM 19.10.1979
	Aceros de Llodio	400	ACM 16.11.1979
	Calor y Frío Industrial, S.A.	175	ACM 21.12.1979
	Olabarría Hnos. Constructores, S.A.	185	ACM 21.12.1979
1980	S.A. Echevarría	2.500	ACM 25.1.1980
	Riviere, S.A.	550	ACM 28.2.1980
	Hilaturas y Tejidos Andaluces, S.A.	1.182	ACM 22.2.1980 y ACM 31. .1980
	Celulosa Artibay, S.A.	177	ACM 22.2.1980
	Vilarrasa, S.A.,Vilarrasa Sicra, S.A. y Utiel	540	ACM 18.4.1980
	Jumberca, S.A.	175	ACM 24.7.1980
	Sagardui, S.A.	595	ACM 31.7.1980
	Nervacero, S.A.	1.100	ACM 29.8.1980
1981	Isodel - Sprecher, S.A.	675	OPC de 4.4.1981 de acuerdo con ACM de 31.7.1980 y acuerdo complementario de 13.3.1981
	Nervacero, S.A.	2.200	ACM 22.5.1981
	- Créditos para refinanciación de deudas con el BCI		
	. AHM	2.800	RD 60/1978 de 23.12 y ACM 26.12.1978
	. AHV	8.200	RD 60/1978 de 23.12 y ACM 26.12.1978
	. ENSIDESA	17.000	RD 60/1978 de 23.12 y ACM 26.12.1978

Fuente: Memorias del B.C.I.

CUADRO 9 : CREDITOS EXCEPCIONALES A EMPRESAS EN CRISIS, INSTRUMENTADOS AL AMPARO DEL ARTICULO 37 DE LA LEY 13/1971 (M. de Pts.)

	Número de Créditos	Número de Empresas	Crédito Concedido	Crédito Dispuesto	Situación a 31.12.1985					
					Saldo de Principal		Intereses y Comisión (3)	Deuda		Nivel de Morosidad (4)/(5) x100
					Vencido (1)	Total (2)		Vencida (1)+(3)=(4)	Total (2)+(3)-(5)	
1. Empresas Industriales	24	22	17.790	17.637	6.345	16.748	5.562	11.916	22.310	53%
- Aceros Especiales	4	3	6.350	6.350	2.802	6.350	1.772	4.574	8.122	56%
- Aceros Comunes	2	2	3.905	3.903	157	3.903	249	406	4.152	10%
- Electr. línea blanca	22	2	770	770	770	770	525	1.259	1.299	100%
- Forja Pesada	1	1	700	650	250	600	197	447	797	56%
- Transf. Metálicos	6	6	1.850	1.779	569	1.497	645	1.234	2.142	58%
- Otras	9	8	4.214	4.185	1.786	3.628	2.170	3.956	5.798	68%
2. Sector Naval	4	3	6.002	6.002	1.714	2.550	263	1.977	2.813	70%
TOTAL (1) + (2)	28	25	23.792	23.639	8.068	19.298	5.825	13.893**	25.123	55%
3. Siderurgia Integral (*)	11	3	67.973	65.941	180	65.121	1.051	1.231	66.172	2%
- 1er establecimiento AHM	2	1	8.973	7.501	-	7.501	-	-	7.501	0%
- Ley 60/78	3	3	23.500	23.500	-	23.500	320	320	23.820	1%
- RD 878/81	6	3	35.500	34.940	180	34.120	731	911	34.851	3%
TOTAL: (1) + (2) + (3)	39	28	91.765	89.580	8.248	84.419	6.876	15.124	91.295	17%

Fuente : ICO "Actuación del Crédito Oficial en los procesos de reconversión..." y elaboración propia.

(*) Los créditos a la Siderurgia Integral no encajan bien, a diferencia de lo que ocurre con los concedidos a "Empresas Industriales", en la fase de la política de reconversión de empresa por empresa: el primero aunque instrumentado en 1977 y claramente dirigido a aliviar la crisis de AHM, se basaba en el Decreto 515/1972, que concedía crédito oficial a esta empresa como ayuda a la financiación de su primer establecimiento; el segundo fue concedido a las tres empresas integrales por la Ley 60/1978, de 23 de diciembre, de medidas urgentes en apoyo del sector siderúrgico; el tercero fue concedido por el RD 876/1981, de 3 de mayo, que declaraba el sector en reconversión. Por otra parte, tal como se señala en la fuente citada, "la deuda total vencida es muy escasa (sólo 1.231 millones de pesetas), debido, como ya se ha indicado, a la refinanciación que han supuesto las continuadas ayudas al Gobierno y a que, como también se ha puesto de relieve, los vencimientos de todos estos créditos se aplazaron por el Real Decreto 878/1981 hasta después de finalizar el ejercicio de 1985" (p. 9).

(**) El ICO indicaba lo siguiente: "También debe destacarse el hecho de que el importe de la deuda total a 31 de diciembre de 1985, 25.123 millones de pesetas, es superior al importe de los créditos concedidos, 23.792 millones. Es decir, las empresas del sector, globalmente consideradas, no están haciendo frente a todas sus obligaciones y, en consecuencia, cuando los intereses y comisiones no satisfechos superan los reembolsos efectivos de principal, la deuda se incrementa. Esta situación es mucho más acusada en el Sector Industrial, donde las empresas han reembolsado sólo el 5 por 100 de los créditos dispuestos cuando han vencido ya el 41 por 100 de los mismos. Al mismo tiempo, el saldo de la deuda por intereses se ha ido incrementando hasta representar el 33 por 100 del saldo principal. Un análisis más detallado de esta situación pone de manifiesto que los dos créditos de las empresas del subsector de electrodomésticos línea blanca serán muy probablemente fallidos, y lo mismo sucederá con el 80 por 100 de los de transformados metálicos. También son muy problemáticos los créditos concedidos a las empresas del sector siderúrgico, a no ser que continue la ayuda pública a las mismas" (p. 7 y 8).
En estos créditos el Tesoro Público responde de las pérdidas que por estas operaciones puedan producirse a los bancos prestamistas, los cuales solamente perciben una comisión por su gestión.

- Se rompía el principio de la igualdad y al apoyar a una empresa aislada solía causarse un grave perjuicio a las empresas del mismo sector, que generalmente atravesaban asimismo situaciones complejas. Debido a ésto, fueron frecuentes las protestas de estas empresas denunciando que tales ayudas daban lugar a una competencia desleal (Bayón p. 22, SEBB 2 p. 28,...) (Esta cuestión está evidentemente ligada a la falta de perspectiva sectorial denunciada anteriormente).

- Las ayudas que se concedían, se basaban más en razones socio-políticas que en razones técnicas (Maneiro p. 40), respondiendo a "la necesidad de dar salida momentánea a conflictos laborales radicalizados y de difícil resolución, eso sí, teniendo siempre presente criterios de clientelismo político a la hora de identificar a las empresas a apoyar". (Aragón y Parra p. 89). Como manifiestan representantes sindicales -Corcuera- y empresariales -Alberdi-, se trataba en muchos casos de evitar que se produjera una inestabilidad social, que impidiera el proceso de "transición" política (Marzo 2 p. 27, Maneiro p. 40).

- Los planes de viabilidad, elaborados generalmente por empresas de consulting, solían suavizar en la mayoría de los casos la gravedad de la situación, sin plantear el verdadero nivel de sacrificios para hacer viable la empresa, con el agravante de que los sacrificios exigidos a las diferentes partes solían estar mal repartidos (Abad 1 p. 7). En este último sentido, son constantes las críticas sindicales de que los planes de viabilidad eran "siempre algo ambiguos", que "las sociedades de Consulting que los realizan no se llegan `a mojar`a la hora de determinar responsabilidades a excepción de cuando se refieren a los costos de personal" (17) y que la reconversión de la gestión interna de la empresa quedaba normalmente sin realizar, "ocupando los puestos de gestión aquellos mismos hombres responsables de la situación actual y que, al fin y al cabo, siguen trabajando con las mismas líneas directrices". (UGT: Federación del Metal: Resoluciones del XVIII Congreso p. 52).

(17) En opinión de L. Solana, "las empresas de consulting efectivamente tienden a suavizar las situaciones y las descripciones porque quieren tener otro contrato después y por lo tanto, como el contratador es un banquero, es un empresario, es un accionista, quieren que luego les dé otros contratos" (Solana p. 103).

- A la hora de decidir a que empresas en crisis se ayuda y a cuales no, las pequeñas empresas aparecen claramente discriminadas con relación a las grandes. Esto se debe a la diferente capacidad de presión socio-política de unas y otras, y se ve favorecido por la ausencia de una norma clara y pública que fije las condiciones que deben cumplir las empresas para poder disfrutar de estas ayudas, y que elimine de algún modo el carácter discrecional que éstas presentan (18).

- No sólo no se exigió ningún tipo de garantías a las empresas (N. Sartorius), sino que tampoco se estableció ningún mecanismo serio de seguimiento y control de las ayudas y de los acuerdos (Abad 1 p. 7).

- Las ayudas prometidas no solían llegar a tiempo, ni de un modo completo, lo cual disminuía, más aún, las escasas posibilidades de éxito de los planes de viabilidad.

Era presumible desde un principio que ante una política económica que evitaba la realización de una serie de reformas y ajustes básicos, ante la prácticamente inexistente política industrial -que por otro lado aparece totalmente desligada de la política de reconversión-, y ante la carencia de una planificación concertada que fijase el horizonte industrial hacia el que se deseaba avanzar, cualquier política de reconversión, fuera del tipo que fuera, iba a ofrecer unos pobres resultados. Pero es que en este caso, al abandonarse virtualmente la política de reconversión de alcance sectorial se abandonaba igualmente la posibilidad de conseguir ese mínimo ajuste industrial. La política de reconversión de empresas, por sí sola, era incapaz de realizar ese cometido. Incluso era incapaz de lograr un objetivo en apariencia más modesto: asegurar la viabilidad de la empresa objeto de las ayudas de reconversión. Como he mostrado antes, parte de las causas de la crisis que presentaba la empresa no radicaban en deficiencias internas, sino que afectaban a todo el sector. Sin actuar sobre esos factores de carácter sectorial, las medidas adoptadas resultaban evidentemente parciales. Parcialidad agravada por unos planes de viabilidad nada realistas, injustos y carentes de seguimiento y control, que, además de no resolver los problemas de tales empresas, originaban perjuicio y competencia desleal a las circundantes.

(18) La justificación que daba el ministerio de Industria de esta ausencia era que "la problemática específica que plantean los diferentes casos impide la aparición de disposiciones legales que con carácter general ofrezcan los criterios a seguir en este tipo de actuaciones"(MINER 1978 pág. 21).

El resultado es conocido. La mayoría de las empresas "reconvertidas", por no decir todas, siguieron encontrándose en una gravísima situación y solicitando -y en bastantes casos logrando- su nacionalización, sucesivos planes de viabilidad y ayudas públicas, o la declaración de su sector como actividad en reconversión para poderse acoger a las ayudas que a tales efectos se acordaran. Lo único que se consiguió con esta política de reconversión empresarial fue aplazar, agravándolos, los problemas existentes y la pérdida de los fondos en ella invertidos, (cuadro 9), a cambio de un poco de paz social.

Pienso que teóricamente resulta defendible la postura propugnada por ciertos autores (19), en el sentido de que si bien resulta preferible realizar la reconversión en un ámbito sectorial, en casos excepcionales (por razones sociales o por la importancia y peculiaridad de una empresa) y cumpliendo una serie de severas condiciones, debería ser posible la realización de reconversiones empresariales (20). Sin embargo, tanto la experiencia que ofrece el período analizado, como las reconversiones de empresas realizadas con Bayón como ministro de Industria y, en un área más cercana, la política de reestructuración de empresas llevada a efecto por el Gobierno Vasco (21), muestran que tales reconversiones se alejan fácilmente de los supuestos teóricos inicialmente contemplados, resultan ineficaces, originan competencias desleales, y propician todo tipo de presiones tendentes a conseguir ayudas públicas para situaciones irreversibles. Son pues más los perjuicios que se podrían derivar de dejar el portillo abierto a tales políticas, que los beneficios que probablemente se alcanzarían de su adecuada aplicación en alguno de los "excepcionales" casos que sugieren los autores citados.

No hay que pensar, empero, que las razones que impulsaron al gobierno a aplicar exclusivamente una política de reconversión de empresa por empresa fueron fundamentalmente teóricas -desde un principio se postuló

(19) Abad 1, Boada, Alberdi, García Egocheaga, Bayón, Fernández...
(20) Lo que parece fuera de discusión es el error de los partidarios de la política de reconversión de empresas en exclusiva. Estos alegan, en tal sentido, que con esa política el Gobierno puede ejercer un control más estricto de las ayudas concedidas.
Aparte de que la experiencia existente no parece confirmar tal juicio, cabría oponer, como hacen Ortún y Sánchez Junco (p. 67) o Albentosa 2 (p. 184), que cualquiera que sea la perspectiva utilizada para delimitar los beneficios, que aunque el marco de aplicación de la reconversión sea el sector, el control de los planes debe ser siempre por empresas.
(21) Véase en este sentido Navarro 4.

una política de reconversión mixta: empresarial y sectorial- y tampoco es posible valorar su actuación haciendo abstracción de la situación que atravesaba la sociedad española en aquella época.

Como bien expone Fernández Castro, los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales no tenían, por entonces, suficiente arraigo y legitimidad, ni experiencia política y económica para asimilar los retos que planteaba la crisis y responder, así, de manera eficiente. Según confesaba el dirigente sindical de UGT, J.L. Corcuera, al citado autor, la etapa de reconversión de empresa por empresa permitió, en tal sentido, un proceso de aprendizaje de los actores sociales y de la clase política sumamente importante: "los sindicatos aceptaron entrar en negociación sobre la viabilidad de empresas, asumiendo recortes salariales y sacrificios. Eso era imposible dos años atrás. ¿Cuánto vale eso?" (Fernández Castro p. 65).

La correlación de fuerzas existente tampoco posibilitaba que el gobierno adoptara las medidas de ajuste positivo precisas, que indudablemente hubieran generado una fuerte contestación social. La estabilidad política era excesivamente frágil, amenazada por presiones golpistas, por la violencia de grupos armados, por reivindicaciones regionalistas... ante las cuales la UCD gozaba sólo de una mayoría precaria y de una constitución, como partido, sumamente débil. En el ámbito sindical CCOO mantenía su predominio y hubo que esperar a 1979 para que UGT comenzara a dar un giro importante en su estrategia y apostara por la política de concertación. Todo ello hacía al Gobierno sumamente sensible a las presiones que sobre él se ejercitaban.

Parece darse, asimismo, una minusvaloración por parte del Gobierno del verdadero alcance de la crisis. Eso se aprecia no solamente en los estudios que sobre algunos sectores en crisis realiza la Administración (esto se verá más adelante, en detalle, al analizar la reconversión siderúrgica), sino también en el mismo PEN, aprobado por el Parlamento en 1979 con fuertes críticas de la oposición, que propugnaba un crecimiento del consumo de energía primaria sólo inteligible aceptando un crecimiento en capacidad de los sectores industriales de alto consumo de energía, que estaban ya en plena crisis.

Por otra parte, el dejar que quebraran una serie de grandes empresas no sólo creaba problemas de índole política, social o regional, sino que era también visto, por el equipo económico de Abril Martorell,

como un desmantelamiento no deseable de una parte importante del tejido industrial español, en una época en que crecían las expectativas de ingreso en la CEE. Es posible, finalmente, que existiera el temor de que la crisis industrial de estas grandes empresas, en muchas de las cuales participaba la banca, pudiera suponer un agravamiento de la crisis bancaria de imprevisibles consecuencias, y que ello impulsara a adoptar medidas de apuntalamiento.

Para completar los escasos datos disponibles sobre el coste que supuso para el sector público la reconversión en esta fase, en el cuadro 10 se ofrecen las cantidades que a este objeto se destinaron en los Presupuestos Generales del Estado.

CUADRO 10 : TRANSFERENCIAS DE CAPITAL DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO POR EL CONCEPTO "REESTRUCTURACION DE SECTORES EN CRISIS" (M. de Pts.)

1978*	....	24.800
1979	....	20.000
1980	....	20.000
1981	....	43.600

Fuente : Fernández Castro

(*) Es el primer año en que en los presupuestos aparece esta partida

II.3 POLITICA DE RECONVERSION DE LOS GOBIERNOS DE UCD DESDE MEDIADOS DE 1980 HASTA FINALES DE 1982

II.3.1. Introducción: Historia de la reconversión en este período.

Cada vez eran más numerosos los denostadores de la política de reconversión de empresa por empresa y los partidarios de que se aplicara una

política de reconversión sectorial. Las empresas a las que, basándose en un dudoso plan de viabilidad, se les habían concedido ayudas públicas, volvían a estar al borde del colapso y solicitaban nuevas ayudas o su nacionalización. Las protestas de las empresas que se sentían afectadas por la competencia desleal así generada, crecían en intensidad. Las resistencias de organismos como el INI o el B.C.I. a seguir bien con la política de nacionalizaciones bien con la de concesión de créditos a empresas inviables era fortísima (22). Los sindicatos y otras fuerzas políticas llevaban presionando en igual sentido desde finales de 1977 (23).

El agravamiento de la crisis -con la segunda subida de los precios energéticos en 1979- y la cada vez más plausible y eminente integración española en la CEE, activaron las peticiones de ayudas. El número de empresas necesitadas de las mismas, abarcaba, en ciertos casos, a todo el sector. La confirmación última de la urgencia y conveniencia de un tratamiento sectorial que superara los defectos presentados por la política de reconversión sectorial aplicada hasta entonces, la ofrecieron las solicitudes que en tal sentido efectuaron las organizaciones empresariales de ciertos sectores, en nombre de la totalidad de sus asociados.

El distanciamiento entre A. Suárez y el vicepresidente económico, F. Abril Martorell, a partir de la moción de censura que el PSOE presentó al Gobierno en Mayo de 1980, el posterior cese de éste en Septiembre,

(22) Ver respecto a la oposición del INI García Fernández , J. (p. 196-198) y sobre la del B.C.I. su memoria de 1 980 (p. 91) o Navarro 2 (p. 31-34).

(23) Una muestra de tales presiones: como se señala en el número 665 de MMSS, la Comisión Sindical del Sector Siderúrgico, formada por CCOO, UGT y ELA se había reunido con el entonces ministro de Industria, Carlos Bustelo, y con el Director General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, J. García Egocheaga, a los cuales habían planteado su negativa a negociar los problemas del sector dentro del marco de empresa por empresa planteado por la Administración, exigiendo previamente la delimitación del marco general para todo el sector siderúrgico.

y el nombramiento de I. Bayón como ministro de Industria, no hizo sino facilitar el cambio de óptica sobre el ámbito de aplicación de la política de reconversión.

En un breve espacio de tiempo se aprueban dos decretos de reconversión sectorial, el RD 2200/1980 de 26 de Septiembre para la reconversión de la industria de electrodomésticos línea blanca, y el RD 2206/1980 de 3 de Octubre para los aceros especiales, a la vez que se inician unas serias negociaciones tripartitas para la elaboración del plan de la siderurgia integral y que continúan los trabajos en otras áreas calificadas como críticas: astilleros y textil principalmente. No obstante, era evidente la necesidad de disponer de un marco de referencia que posibilitase una actuación homogénea y objetiva, donde se encuadrarán tanto las actuaciones sectoriales ya habidas como las que habría que realizar en el futuro. En el MINER se empezó a trabajar en el tema y para el mes de Mayo parece existir ya un borrador, que se pasa al resto de los ministerios económicos para su discusión.

Sobre el contenido de lo que se denominaba "Proyecto de decreto-ley sobre reindustrialización", trataremos algo más adelante. Unicamente destacaremos aquí que en torno a tal proyecto surgieron unos fuertes enfrentamientos entre el MINER y el ministerio de Economía , así como diversos posicionamientos y presiones por parte de la CEOE y de otros grupos, que retrasaron su aprobación por el Consejo de Ministros y su presentación en las Cortes durante cuatro meses. El proyecto finalmente presentado por el ministro de Industria fue aprobado por el Consejo de Ministros el cinco de Junio y convalidado en el Congreso doce días después, convirtiéndose así en el RDL 9/1981 de 5 de Junio sobre medidas de reconversión industrial.

Un mes antes el RD 878/1981 de 8 de Mayo había aprobado la reconversión de la siderurgia integral. Si bien por tal causa dicha reconversión podía ser clasificada junto a las anteriormente aprobadas (electrodomésticos de línea blanca y aceros especiales), en opinión del MINER había una serie de rasgos que la diferenciaban de éstas y la acomodaban más a la normativa general: en primer lugar en las industrias de electrodomésticos de línea blanca y aceros especiales, "si bien afectaban a un subsector completo, las actuaciones recaían sobre empresas concretas de cada actividad", mientras que en el caso de la siderurgia integral "el enfoque se fue orientando hacia un enfoque sectorial" (MINER 1980

p. 74); en segundo lugar, el tratamiento a aplicar en el caso de la siderurgia integral fue negociado de forma tripartita (Administración, empresas, centrales sindicales), cosa que no pasó en los otros dos casos. Así pues, aún aprobada antes que la normativa general, el MINER consideraba la reconversión de la siderurgia integral como la "primera concreción" del enfoque existente en aquélla.

Las protestas manifestadas por los partidos de la oposición, por el hecho de que la normativa general sobre la reconversión industrial se aprobase por decreto-ley y no por ley, impulsaron al Gobierno a presentar a trámite como proyecto de ley el RDL 9/1981 sobre medidas de reconversión industrial. Fruto de ello fue la aprobación de la ley 21/82 de 9 de Junio, cuyo período de vigencia estaba previsto que finalizara el 31.12.1982 (24).

Entre la fecha de aprobación del RDL y de la ley, se aprobaron por decreto la mayor parte de las reconversiones sectoriales (textil, equipamiento eléctrico para la industria de automoción, construcción naval, semitransformados del cobre, componentes electrónicos, acero común y calzado), produciéndose la de la forja pesada, sólo unos días después de aprobarse la ley.

No se debe creer, sin embargo, que desaparece totalmente la reestructuración de empresas aisladas en este período. Aunque con menor frecuencia que en el anterior, pero con similares defectos (25) , la

(24) La vigencia de la ley finalizaba el 31.12.1982, sin perjuicio de la duración de las medidas que en la misma se instrumentaban, que se determinaba en los Planes de reconversión de los sectores industriales. (Disposición final 2ª del RDL 9/1981 y de la Ley 21/1982).
Al fijar un plazo tan breve de vigencia, el Gobierno pretendía poner de manifiesto que "la operación de reconversión industrial no constituye una política que deba mantenerse vigente en el cuadro institucional del Derecho y de la economía españoles durante mucho tiempo; consiste en una operación rigurosamente excepcional" (ministro de Industria Bayón, en el Congreso de los Diputados el 17.7.1985 D.S.C.D. nº 177 p. 10656).
(25) Merece destacarse, por significativo de la criticable política de ayudas públicas a esta serie de empresas privadas, ligadas todas a multinacionales, el informe, aprobado en sesión del Tribunal de Cuentas de 29.2.1984, en torno a las ayudas estatales a una de estas empresas: GEE.
En tal informe se señala que las ayudas a GEE son ajenas al RDL 9/1981 y a la ley 21/1982 de reconversión industrial, y que no se pueden sustentar en ninguna otra ley aprobada en Cortes, a pesar de que el artículo 131 de la Constitución exige la existencia de ley para la intervención planificadora del Estado. Asimismo se señalaba el incumplimiento de la empresa de las condiciones pactadas.

C.D.G.A.E. aprobó la concesión de una serie de ayudas públicas a empresas aisladas: G.E.E., Westinghouse, Asturiana del zinc, TALBOT y Standard Eléctrica, concentradas, excepto en el caso de la Asturiana del Zinc, en el año 1982.

El triunfo del PSOE en las elecciones generales del 28 de Octubre de 1 982 y la formación del nuevo gobierno a primeros de Diciembre, marcan el fín de esta fase de la política de reconversión.

II.3.2. La ley de reconversión industrial: aspectos generales

En este apartado comenzaré ofreciendo un breve resumen comparado del RDL 9/1981 y de la Ley 21/1982 sobre medidas de reconversión industrial, para pasar, a continuación, a tratar una serie de cuestiones difícilmente catalogables bajo un título comprensivo que no sea meramente descriptivo, pero que guardan relación, bien con su forma de aprobación (por decreto-ley o por ley), bien con su filosofía o planteamiento global (meramente reestructuradora o también reindustrializadora).

II.3.2.1 Resumen del RDL 9/1981 y de la Ley 21/1982 y presentación de sus diferencias fundamentales: tecnología y Comunidades Autónomas

En el cuadro 11 se ofrece un resumen de los principales puntos que regulan el RDL 9/1981 y la Ley 21/1982 sobre medidas de reconversión. Ambas normas son prácticamente coincidentes en su contenido, por lo que se han podido recoger en el mismo cuadro, indicándose con un asterisco los puntos en que la ley modifica y completa el decreto-ley (26) . Dado que posteriormente se analizarán en particular los principales apartados de la normativa general, aquí me limitaré a comentar las dos principales alteraciones introducidas en esta normativa: la primera, recogida en los artículos 1º y 3º, se refiere a las actividades de I+D en los sectores en reconversión; la segunda, recogida en las disposiciones adicionales 1ª y 2ª, trata sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los procesos de reconversión.

Sobre el primer punto, es muy expresivo el comentario que realiza Segura 5 en su crítica de la política de reconversión llevada a cabo por la UCD: "Resulta significativa la omisión total que el Decreto-Ley

(26) En lo que sigue, para facilitar la redacción, citaré exclusivamente la ley 21/1982, sin mencionar en cada ocasión que tal punto estaba regulado del mismo modo en el RDL 9/1981.

CUADRO 11: RESUMEN DEL RDL 9/1981 DE 5 DE JUNIO Y DE LA LEY 21/1982 DE 9 DE JUNIO SOBRE MEDIDAS PARA LA RECONVERSION INDUSTRIAL

SECTORES AFECTADOS, DECLARACION EN RECONVERSION Y ELABORACION DEL PLAN (artº 1º)

- En aquellos sectores industriales de interés general que atraviesan situaciones de crisis de especial gravedad, el Gobierno podrá a propuesta de los Ministerios implicados aplicar por Decreto medidas de reconversión de entre las contenidas en esta norma.

- Previamente se deberá elaborar y negociar un Plan de Reconversión por las Asociaciones Empresariales y Centrales Sindicales más representativas del sector y los órganos competentes de la Administración.

- En el Plan de Reconversión se contendrán: objetivos a alcanzar, condiciones de producción, productividad de las empresas, rentabilidad, duración de la reconversión hipótesis macroeconómicas y sectoriales y aspectos laborales. (* Y la organización de la investigación aplicada y la innovación dentro de las empresas y sectores, con explicitación de los recursos públicos y privados a asignar a la investigación y desarrollo en el período de reconversión).

- El Decreto de Reconversión recogerá las medidas establecidas en el plan, los beneficios a aplicables y la previsión de los recursos públicos a comprometer.

- Las empresas del sector podrán acogerse a lo establecido en el Decreto de reconversión, para lo cual elaborarán un programa, que deberá ser aprobado por la Administración, fijando la forma y el compromiso de cumplimiento de los objetivos y condiciones.

- En los sectores básicos en los que concurran circunstancias especiales, se podrá solicitar (* el Gobierno podrá proponer) la elaboración y negociación de un Plan de Reconversión. Si transcurrido ese plazo no se hubiera elaborado y negociado, el Gobierno podrá fijar directamente las condiciones de la reconversión.

GESTION DEL PLAN, SEGUIMIENTO Y CONTROL

(* La aplicación general de las medidas y de las normas de reconversión industrial se efectuará por una Comisión Ejecutiva cuya composición se determinará en caua Decreto de Reconversión) (disposición adicional 2ª).

- Podrán constituirse Sociedades (de Reconversión) y otras formas de asociación, que tendrán por objeto exclusivo intervenir en las operaciones de reconversión del sector. En el Decreto de Reconversión se establecerá su naturaleza, fines y organización. A estas sociedades se les podrían otorgar diversos beneficios tributarios que se enumeraban en la ley de reconversión (artº 2º).

- Cada Decreto de reconversión determinará el procedimiento adecuado para el seguimiento y control de la ejecución del Plan y de los programas correspondientes (ar.1º)

MEDIDAS FISCALES (artº 3º)

- Bonificación del 99% del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que graven préstamos, empréstitos y aumentos de capital cuyo importe se destina a inversiones de reconversión.

- Bonificación del 99% del IGTE y recargo provincial, Derechos arancelarios e ICGI que graven importaciones de bienes necesarios para las inversiones de reconversión.

- Libertad de amortización del activo afecto al sector en reconversión.

- Libertad para computar las subvenciones como ingreso en el ejercicio que la empresa determine.

- Deducción del 15% de las inversiones en activos fijos nuevos y de las cantidades destinadas a llevar a cabo programas de investigación o desarrollo de nuevos productos o procedimientos industriales (* así como aquellos que tengan como fin organizar y potenciar la estructura de la I+D en la Empresa o sector, con creación de nuevos puestos de trabajo en dicha actividad) y las de fomento de las actividades exportadoras, teniendo como límite el 40% de la cuota del impuesto sobre sociedades y pudiéndose traspasar el exceso a ejercicios posteriores. La deducción no será afectada por las reducciones de plantilla efectuadas por aplicación del Plan de Reconversión.

- Los plazos para compensación de las bases imponibles negativas de la actividad en reconversión, se contarán a partir del primer ejercicio con resultados positivos.

- Los porcentajes de bonificaciones de la Ley 76/1980 sobre fusiones de empresas, se fijarán en el Decreto de Reconversión, y el procedimiento abreviado a seguir lo establecerá el Ministerio de Hacienda.

- Será deducible del IRPF o del de Sociedades el valor neto contable de las instalaciones sustituidas y no enajenadas.

- Podrán concederse fraccionamientos y aplazamientos de las deudas tributarias y de la Seguridad Social, cuyo plazo de ingreso en período voluntario finalizara el 1.3.1981, si las empresas están al corriente de sus obligaciones posteriores a tal fecha.

Nota: El RDL 9/1981 y la Ley 21/1982 coinciden en su mayor parte. Las diferencias existentes recogidas en este resumen vienen anunciadas por un asterisco (*).

CUADRO 11 (continuación): RESUMEN DEL RDL 9/1981 DE 5 DE JUNIO Y DE LA LEY 21/1982 DE 9 DE JUNIO SOBRE MEDIDAS PARA LA RECONVERSION INDUSTRIAL

MEDIDAS FINANCIERAS (artª 4º)

- El Gobierno podrá acordar la concesión de créditos y avales a las empresas incluidas en los planes, respondiendo el Tesoro subsidiariamente de los quebrantos que se originen al ICO o EOC, hasta un límite fijado en los Presupuestos Generales de cada año. Semestralmente se pondrá en conocimiento de las Cortes las liquidaciones de los quebrantos, acompañadas en su caso de los correspondientes proyectos de Ley de concesión de crédito suplementario o complementario.

MEDIDAS LABORALES (Artª 5 y 6 y disposición transitoria 1ª)

- La declaración de un sector en reconversión será considerada como causa tecnológica, económica o técnica u organizativa a los efectos de que las empresas que se acogan al Plan puedan establecer la modificación, suspensión o extinción de las relaciones laborales y la movilidad geográfica que se determine en el Plan correspondiente (artª 5.1).
- En el caso de fusiones, segregaciones o agregaciones de empresas, el RD de reconversión determinará el régimen unitario, o no, de condiciones de trabajo aplicables a los trabajadores de las empresas afectadas, con respecto a la antigüedad de cada trabajador. El RD podrá establecer también normas especiales, con las correspondientes garantías económicas y jurídicas, sobre transferencias de personal entre distintas empresas del sector (artª 5.2).
- Las indemnizaciones laborales consecuencia de rescisiones contractuales podrán fraccionarse mensual o anualmente (artª 6.3).
- En los casos de suspensión o reducción de jornada laboral podrá establecerse la exoneración de cuotas de la S. Social prevista en el artª 20 de la ley 51/1980 (artª 6.4).
- Cada Decreto de reconversión establecerá las ayudas equivalentes a la jubilación para los trabajadores con edades comprendidas entre 60 años y la edad reglamentaria de jubilación, que cesen en sus empresas antes de la edad límite. A estos efectos las empresas que se acogan al RD o todas las del sector, contribuirán a la financiación de al menos el 55% de las mencionadas ayudas, aportaciones que se equipararán a los efectos de recaudación a las cuotas de la Seguridad Social. El resto (145%) lo aportará el Estado dentro del llamado "Plan de Inversiones de Protección al Trabajo" (artª 6.1 y 6.2).
- Para los sectores o empresas que en el momento de entrar en vigor esta norma tengan adoptadas medidas de regulación de empleo, que hayan dado lugar a que la plantilla haya agotado las prestaciones por desempleo, el Decreto de Reconversión podrá establecer un período extraordinario de ampliación de la prestación, que en ningún caso será superior a seis meses y por un importe del sesenta por ciento (o setenta por ciento) de la base reguladora (Disp. Transitoria 1).

OTROS ASPECTOS

- La vigencia de la ley de reconversión finaliza el 31.XII.1982, sin perjuicio de la duración de las medidas que en él se instrumenten, que se determinan en los Planes de Reconversión (disp. final 2).
- Estas medidas son aplicables también a los sectores declarados ya en reconversión (disp. transitoria 2ª).
- En los Presupuestos Generales del Estado, se reflejarán en sección independiente los recursos financieros precisos para el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de esta ley (disposición adicional).
- En caso de incumplimiento de obligaciones por parte de las empresas, perderán los beneficios obtenidos, multa del tanto al triplo de la cuantía de tales beneficios, siendo aplicables cuando proceda los preceptos sobre delito fiscal (disposición final 3).
- (Cuando el 10% del empleo del sector declarado en reconversión esté concentrado en una Comunidad Autónoma, a tal Comunidad se le tendrá informada sobre la elaboración y negociación de los planes -ella informará a su vez a la Administración Central sobre el sector-, se le concederá representación en la Comisión Ejecutiva, e igualmente en el Organo de Seguimiento General del Plan, caso de existir éste) (disp. adicional 1 y 2).

de 5.6.1981 hace del tema de tecnología, investigación y gastos en I+D, aspecto éste central en cualquier proceso de reconversión. Un año después alguién debió avisar al Gobierno del olvido, y se añadió al texto de la Ley de 9.6.1982, la referencia a que los planes deberían incluir la 'organización de la investigación aplicada y la innovación tecnológica dentro de las empresas y sectores' (art. primero, 1.b), así como la deductibilidad al 15 por 100 de las inversiones cuyo fín fuese 'organizar y potenciar la estructura de la investigación y desarrollo de la empresa o sector' (art. tercero, 1.e). Todo un lapsus" (p. 310).

Respecto a las Comunidades Autónomas destacaba en el texto del RDL 9/1981, la falta total de referencia a su modo de participación en el proceso de reconversión. Esta ausencia era tanto más significativa, puesto que en el texto que de tal RDL dio a conocer el periódico "5 DIAS" antes de su publicación en el BOE, si aparecía tal mención (siendo ese el único punto en que difería de la publicación oficial). En concreto, en el artículo 1.5 del texto publicado por el periódico, tras tratar sobre el procedimiento de seguimiento y control de los planes de reconversión y programas correspondientes, se añadía: "con aplicación, en su caso, de lo establecido en los correspondientes Estatutos de Autonomía". En la publicación oficial, sin embargo, alguna "mano negra" había eliminado la referencia a los Estatutos de Autonomía.

Si bien en la presentación que el ministro de Industria hizo del RDL en el Congreso, manifestó que las Comunidades Autónomas serían escuchadas y tomadas en cuenta en la aplicación de los planes de reconversión, esa simple manifestación oral no satisfizo a los representantes nacionalistas, que entendían que había sido el mismo Gobierno quien había excluído la referencia a las Comunidades Autónomas en el texto del RDL y que, por otra parte, solicitaban que se les tomara en cuenta no sólo, como decían sus Estatutos, en la ejecución y control de los planes de reconversión, sino también en su gestión y aprobación (27).

(27) Véase la exposición nacionalista sobre este punto en el D.S.C.D. nº 177 de 17.6.1981 p. 10.660-10.663

Por lo que respecta a las competencias de las instituciones vascas en estos procesos, el artº 10 apdo. 30 del Estatuto de Gernika establece lo siguiente: "En la reestructuración de sectores industriales, corresponde al País Vasco el desarrollo y ejecución de los planes establecidos por el Estado". En lo que respecta a la promoción industrial el Estatuto Vasco es más generoso: "La Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia en las siguientes materias: Promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica en el País Vasco, de acuerdo con la ordenación general de la economía" (artº 10 apdo. 25).

Posteriormente, como fruto de las negociaciones habidas entre el Gobierno central y el vasco, surgiría el RD 3502/1981 de 29 de Diciembre, por el cual se transfería la competencia de desarrollo y ejecución de los planes de reconversión contenida en el artº 10 apdo. 30 del Estatuto, en los siguientes términos: 1) la Administración Central informaría a la Vasca de las negociaciones y elaboración de los planes de reconversión, y ésta, a su vez, comunicaría al Estado las previsiones que tuviera sobre ese sector; 2) la Administración Vasca estaría representada en la Comisión Ejecutiva que se encargara de la aplicación de las normas y medidas de la reconversión; 3) en caso de existir Comisiones de Seguimiento, la Administración Vasca participaría en ellas; y 4) la Administración Vasca canalizaría las peticiones e informaciones de las empresas que desearan acogerse a los planes de reconversión, elaboraría informes sobre tales peticiones, tomaría medidas concernientes a las competencias que le correspondiesen según los acuerdos adoptados en la Comisión Ejecutiva, y llevaría a cabo el control y seguimiento de los programas que estuvieran en su ámbito. Esta participación quedaba condicionada a que el 10% o más del empleo del sector en reconversión estuviera localizado en la Comunidad Autónoma.

Como se puede apreciar, esta regulación y la que posteriormente recogen la disposición adicional primera y segunda de la ley 21/1982 son prácticamente iguales, (excepto en lo referente al punto 4 que no se recoge en la ley de reconversión). Así se vieron satisfechas las demandas nacionalistas en lo referente a la normativa sobre reconversión (28).

II.3.2.2. Forma de aprobación de la normativa general sobre reconversión: RDL o Ley.

El Gobierno de la UCD aprobó, en un principio, la normativa sobre medidas de reconversión industrial por medio del RDL 9/1981. Hacía, de este modo, uso del artículo 86.1 de la Constitución española que dice

(28) El diputado del Grupo Mixto, Sr. Tamames, no quedó conforme con esta redacción que conducía a que, por ejemplo, en la reconversión de la siderurgia integral, sólo se tomará en cuenta a las Comunidades Autónomas asturiana, vasca y valenciana, y que otras Comunidades Autónomas no participarán en el proceso. Con tal planteamiento, en su opinión, se gremializaban las Comunidades Autónomas y se convertían en órganos gestores de intereses particulares, sin visión ninguna del carácter general de lo que es planificación (D.S.C.D. nº 225 de 23.3.1982 p. 13168).

así: "En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-ley". En efecto, esta disposición era, a juicio del Gobierno, absolutamente urgente. por la situación de grave crisis que atravesaban varios sectores. Además, tal aprobación.. no obstaculizaba su tramitación parlamentaria posterior como proyecto de ley. Como es bien sabido, la convalidación por el Congreso de los Diputados de un RDL exige un breve período de tiempo (en el caso de esta norma transcurrieron sólo doce días), mientras que la tramitación del proyecto de ley lleva muchos meses (este proyecto en concreto necesitó un año hasta su aprobación definitiva).

La oposición, sin embargo, entendía que la aprobación de una norma de esta trascendencia, a través de la fórmula del decreto-ley, hurtaba el debate a la Cámara, impedía la posibilidad de presentar enmiendas y de enriquecer el texto con ideas y sugerencias de todos los grupos, y restaba eficacia a la norma pues, en temas como éste, ésta sólo se logra si aquélla viene plena y explícitamente legitimada por la representación popular. Además no era ésta la primera vez que el Gobierno acudía a este procedimiento ese mismo año, sino la novena, y la oposición pensaba que con tales conductas se desvirtuaba la actividad del Parlamento convirtiéndolo en una Cámara de mero asentimiento, sustrayéndole la posibilidad de legislar. Por otra parte, la oposición ponía de relieve que, si bien era urgente enfrentarse a la crisis industrial tomando las medidas pertinentes, tal crisis nacía en 1 974 y que hasta 1 981 los gobiernos de UCD no habían mostrado ninguna urgencia en tal sentido, y que en lo concerniente al proyecto que se presentaba a la Cámara, éste llevaba cuatro meses de atraso por las disputas internas mantenidas en torno a él entre el MINER y el ministerio de Economía, y por las presiones de la CEOE para la modificación de algunos de sus puntos.

Son, a mi parecer, justas las prevenciones de la oposición ante la utilización de este procedimiento en un tema de tanta importancia, así como la denuncia de la responsabilidad de los diferentes gobiernos de la UCD por no haber adoptado con anterioridad medidas en esta dirección. No obstante, es evidente que el Gobierno de entonces no podía esperar el transcuro de un año hasta la aprobación de esa norma marco, y que los inconvenientes o perjuicios que se podrían derivar de la aplicación de una norma que no recogiese las sujerencias o mejoras de los otros

grupos y que no contase con su total aprobación (29) , serían mucho menores que los derivados de la perpetuación de la situación hasta entonces existente.

II. 3.2.3 Filosofía global: reconversión y reindustrialización

Si bien se decía que estas normas eran de reconversión, si tomamos este vocablo en su acepción restringida, eso resultaba falso. Estas normas era de mera reestructuración. En ninguna parte de la exposición de motivos ni del articulado se hablaba del cambio de unas gamas de productos a otras, o de la creación de nuevas producciones alternativas (30). Es más, los efectos industrializadores indirectos que también puede aportar una política de reestructuración bien planteada, estaban prácticamente ausentes, al haberse limitado, en la mayoría de los casos, la reestructuración a la fase de saneamiento, sin alcanzar la de realización de inversiones y sin ligar los recursos destinados a la eliminación de los excedentes laborales a la incentivación de la creación de nuevo empleo. Esta política de reconversión, en el sentido amplio de esta palabra, aparece, por lo demás, en el RDL y en la ley aprobadas, concebida de un modo autónomo, sin ninguna coordinación o conexión con el resto de la política industrial, cosa lógica si recordamos la carencia de un Plan global coherente y unitario para ésta (31).

(29) Como se puede ver de la comparación entre el RDL 9/1981 y la Ley 21/1982, son pocas las mejoras o modificaciones que se admitieron. Asímismo, son pocos los apoyos adicionales que se obtuvieron (las minorías nacionalistas votaron en este caso en favor del proyecto gubernamental) por tramitarlo en forma de proyecto de ley.
(30) Una señal de eso la ofrece el olvido habido de los aspectos concernientes a I+D y desarrollo tecnológico en el RDL 9/1981, al que antes he hecho referencia.
(31) Cuando el RDL 9/1981 se tramitó como proyecto de ley, el PSOE presentó un enmienda a la totalidad cuya novedad más destacable consistía en proponer la elaboración de un Plan Nacional de Industria, en el que se integraran los sectores a reconvertir y a promocionar, y los demás instrumentos de política horizontal; ésto es, en proponer la elaboración de un Programa global de política industrial. La posición del PSOE en este punto, puede apreciarse en la lectura de tal enmienda (B.O.C.G. nº 62 - II, Serie H, 13.3.1982 págs. 378/17 - 378/24; la enmienda vino publicada también en EL PAIS de 19.9.1981) o en el artículo de Silva Cienfuegos-Jovellanos citado en la bibliografía final.

Resulta sin embargo interesante hacer notar que, aun careciendo de tal Plan conjunto, en el primer proyecto de decreto-ley elaborado por el MINER, si se planteban otra serie de medidas de política industrial. En concreto, como se puede ver en la copia que reproducimos de tal proyecto filtrado a la prensa, el decreto-ley debía englobar tres aspectos: el de la reconversión (los siete primeros artículos del proyecto), el de medidas de fomento a la inversión y el empleo (artículo 9º) y el de medidas de fomento a sectores de carácter prioritario y de interés tecnológico (artículo 8º). Era pues éste un proyecto que, como su nombre quizás de un modo algo impropio señalaba, trataba no solamente de la reconversión, sino también de otras medidas de política industrial (aunque como he señalado, sin ofrecer ni responder tampoco a un Plan global). Según parece, estos aspectos desaparecieron del proyecto por la oposición a ellos mostrada por el Ministerio de Economía, que juzgaba que no encajaban con la política económica del Gobierno y alteraban la marcha de una serie de reformas o legislaciones básicas (reforma fiscal, legislación laboral, etc.)

Quisiera finalmente señalar que, aun careciendo de ese Plan global de política industrial, en la normativa aprobada, junto al marco general regulador de la política de ordenación de los sectores en crisis, podría haber sido recogido el esquema de actuación de un conjunto de instrumentos de promoción industrial específicamente ligados a la cobertura del proceso de reconversión de dichos sectores. Sin embargo, no se hizo así.

II.3.3. Sectores a los que se aplica la ley de reconversión

La política de reconversión debe ser necesariamente selectiva. ¿Cómo está recogido este principio de selectividad en la normativa aprobada?. De un modo muy general. El artículo 1.1 de la ley establecía lo siguiente: "En aquellos sectores industriales de interés general que atraviesen situaciones de crisis de especial gravedad, el Gobierno, con carácter excepcional, podrá (...) aplicar por Real Decreto, medidas de reconversión...". ¿Cuáles son los sectores de interés general? ¿Qué criterios se establecen para definirlos como tales? El silencio en la ley de reconversión al respecto es absoluto.

El Gobierno prefirió establecer una redacción que le ofrecía una gran maniobrabilidad antes que recoger en la LRI, de un modo preciso, los sectores a los que se aplicaría la norma o los requisitos que

CUADRO 12 : PRIMER PROYECTO DE DECRETO-LEY SOBRE REINDUSTRIALIZACION

Artículo primero

El objeto del presente real decreto-ley establecer el régimen jurídico general de los programas de reconversión de los sectores industriales, así como el establecimiento de medidas de reindustrialización.

Artículo segundo

1. El Gobierno podrá declarar por real decreto la reconversión de sectores industriales. Dicho real decreto, así como el plan para sectores ya reconvertidos que lo acompañe, será promulgado conjuntamente por los ministerios de Hacienda, Trabajo, Sanidad y Seguridad Social, Industria y Energía y Economía y Comercio, oídas las asociaciones empresariales y sindicales más representativas del referido sector.

2. Cada real decreto de reconversión establecerá los objetivos a alcanzar, las condiciones de producción, productividad de las empresas y período de duración de la reconversión. Asimismo, establecerá los beneficios aplicables a los recursos financieros de todo índole que se perciban y cuya efectividad quedará condicionada a los límites establecidos en la presente norma y las respectivas leyes de presupuestos.

3. Las empresas de cada sector podrán acogerse al plan establecido en el real decreto de reconversión, a cuyo efecto deberán elaborar un programa que tenga, como mínimo, la forma y el compromiso de cumplimiento de los objetivos y condiciones establecidos. Para disfrutar de los beneficios y ayudas que se establezcan en el real decreto de reconversión será precisa la previa aprobación del programa por la Administración y el cumplimiento de las condiciones establecidas.

4. Cada real decreto de reconversión establecerá el procedimiento adecuado para el seguimiento y control de la ejecución del plan y de los programas correspondientes.

Artículo tercero

1. Podrán constituirse sociedades y otras entidades de carácter especial que tengan por objeto exclusivo realizar las operaciones de la reconversión. En el real decreto de reconversión podrá establecerse la naturaleza, fines y organización de estas sociedades.

2. El real decreto de reconversión podrá otorgar a las sociedades de reconversión que se hubieran constituido conforme a lo establecido en este artículo los siguientes beneficios tributarios:

a) Los establecidos por la legislación vigente para los sectores e industrias de interés preferente, conforme a las condiciones y requisitos que el propio real decreto de reconversión establezca.

b) En el supuesto de concentración de empresas, se podrán aplicar los beneficios sobre fusión, escisión, asociación o agrupación previstos en la legislación vigente, conforme al procedimiento que establezca el real decreto de reconversión, sin que sea preciso atenerse al establecido en la legislación sobre fusiones, asociaciones o agrupaciones de empresas.

c) Bonificación del 100% de la parte proporcional de la cuota que corresponda a la base imponible derivada de las mermas percibidas por las sociedades de reconversión que correspondan a las operaciones financieras realizadas con las empresas del sector.

d) Las beneficios previstos en el artículo 23.C.1. de la ley 61/78, de 27 de diciembre, en relación con las aportaciones y préstamos que mencionan las sociedades de reconversión para el cumplimiento de sus fines.

e) Exención del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados que recaigan sobre las actividades necesarias para la reconversión industrial.

3. En caso de cesar una sociedad de reconversión, la parte de las subvenciones que reciba y transfiera a las sociedades o empresas acogidas al proceso de reconversión no se considerará ingreso computable en aquella, para ni en otros.

Tampoco se considerará, en su caso, aplicables las normas que, sobre operaciones vinculadas, se contienen en el artículo 16 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, excepto para las transferencias que se deriven de las operaciones de liquidación que sean consecuencia de la disolución de la Sociedad de Reconversión.

Artículo cuarto

1. El real decreto de reconversión podrá otorgar a las empresas que se acojan al proceso de reconversión industrial los siguientes beneficios tributarios:

a) Bonificación del 99% del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, que gravé los préstamos, empréstitos y aumentos de capital, cuando los medios financieros obtenidos a través de dichos actos se destinen a la realización de las inversiones en activos fijos nuevos de carácter industrial que sean exigidos por el proceso de reconversión.

b) La elaboración de planes especiales a que se refieren los artículos 19.2º *d)* de la Ley 44/1978 y 13.1), dos, de la Ley 61/1978, podrá emprender la libertad de amortización, referida a los elementos de activo, en cuanto que estén afectos a la actividad iniciada en el sector objeto de reconversión en las condiciones que reglamentariamente se determinen.

c) Las subvenciones de capital recibidas podrán computarse como ingreso en el plazo máximo señalado en el artículo 26, núm. de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, sin necesidad de atender a los criterios de amortización expresamente señalados en dicho precepto.

d) Exención del impuesto de compensación de gravámenes interiores y del arancel de aduanas para la importación de maquinaria y bienes de equipo no usados para la inversión a realizar conforme al programa de reconversión.

2. Sin perjuicio de la aplicación de los artículos 26 de la Ley 44/1978 y 22 de la Ley 61/1978, las empresas o sociedades acogidas al proceso de reconversión podrán considerar como partida deducible en el impuesto sobre sociedades o en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, conforme a un plan libremente formulado por aquéllas, el valor de adquisición de las instalaciones materiales que no sean objeto de enajenación.

Cuando ésta se produzca, se computarán las variaciones en el valor del patrimonio que pudieran derivarse, a tenor de lo dispuesto en la legislación reguladora de aquellos tributos.

3. El Gobierno podrá en el real decreto de reconversión establecer el régimen y condiciones especiales para fraccionamiento o aplazamiento de las deudas tributarias cuya obligación de pago esté vencida a la entrada en vigor del presente real decreto ley.

Artículo quinto

1. Se autoriza al Instituto de Crédito Oficial a captar recursos en el mercado y a realizar préstamos a las empresas incluidas en planes de reconversión.

2. El tesoro público *responderá de las operaciones* que por el conjunto de las operaciones de crédito, concertadas por las empresas de sectores en reconversión, se originen al Instituto de Crédito Oficial o *a las entidades que corresponda, públicas o privadas*, si así se establece en los decretos de reconversión.

3. Cada real decreto de reconversión deberá marcará las cantidades que, *a título de subvención*, podrán ser concedidas por el Ministerio de Industria y Energía con cargo a las partidas presupuestarias correspondientes.

Artículo sexto

1. La declaración de un sector en reconversión industrial será considerada como causa tecnológica a económica a, en su caso, suspensión o extinción de las relaciones laborales y de las medidas de movilidad geográfica que se propongan, conforme a los objetivos establecidos en el real decreto de reconversión, en el que podrán incluir las normas procedimentales especiales aplicables en cada caso.

2. En los supuestos de fusiones, agrupaciones, asociaciones o agrupaciones de empresas, se determinará en el real decreto de reconversión el régimen aplicable a los trabajadores de las empresas afectadas, con respecto, en todo caso, a la antigüedad de cada trabajador. El real decreto de reconversión podrá establecer normas especiales con las correspondientes garantías económicas y jurídicas sobre transferencia del personal entre distintas empresas del sector a reestructurar.

Artículo séptimo

1. El real decreto de reconversión establecerá las condiciones en que podrán concederse ayudas equivalentes a la jubilación del sistema de la Seguridad Social a aquellos trabajadores que, como consecuencia de la reconversión, cesen en sus empresas antes de alcanzar la edad fijada para la jubilación voluntaria en el régimen de Seguridad Social de encuadramiento. Dichas ayudas consistirán, asimismo, las cuotas de la Seguridad Social del período de anticipación.

2. Las empresas que se acojan a las disposiciones del real decreto de reconversión a todas las empresas del sector, según lo que se establezca en el mismo, contribuirán, al menos en un 50%, a la financiación del coste de las ayudas previstas en el número anterior, mediante una aportación a su cargo, en la forma, plazo y condiciones que determine dicho real decreto. Estas aportaciones se equiparán, a los efectos de su recaudación, a las cuotas de la Seguridad Social, sin perjuicio de lo establecido en la disposición final tercera del presente real decreto ley.

Los *déficits de tesorería* que puedan originarse al fondo de Garantía Salarial a la entidad gestora de la Seguridad Social por el adelanto que efectúen de las citadas cantidades *podrán ser cubiertos mediante anticipos del Tesoro.*

Artículo octavo

1. Las sociedades que realicen inversiones en programas de investigación en activos fijos nuevos o en desarrollo y comercialización de nuevos productos o procedimientos industriales y en inversiones industriales y comerciales en el exterior podrán deducir de la cuota líquida del impuesto de sociedades el 25% de dichas inversiones, sin que la deducción pueda superar el 50% de la cuota líquida, si bien el exceso podrá deducirse en los cinco ejercicios sucesivos.

2. El Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial podrá anticipar, *con cargo a sus créditos presupuestarios*, a las empresas cuyo objeto social sea la innovación tecnológica o el desarrollo industrial, todo o parte de los intereses de los créditos que concierten, en la forma que reglamentariamente se determine. A tal efecto, se promoverá a realizar las transferencias presupuestarias que sean necesarias.

Artículo noveno

Las empresas de nueva creación a aquellas que creen un centro de trabajo independiente, con un colectivo inferior a doscientos trabajadores, podrán concertar personal en los términos de los reales decretos 41 y 42, de 5 de enero de 1979, o en las normas que los sustituyan, de conformidad con la dispuesto en el artículo 17.3 del Estatuto de los Trabajadores, con las siguientes modificaciones:

a) La obligación de los contratos podrá ampliarse hasta un plazo máximo de 3-5 años, pudiendo estipular las partes, y hasta ese límite, prórrogas sucesivas de esa misma duración mínima inicial.

b) Las modalidades de contratación establecidas en los decretos 41/1979 y 42/1979 se entenderán ampliadas a la contratación de trabajadores de temporada o fijos discontinuos y a los que hayan estado inscritos como parados en la correspondiente oficina de empleo durante un período mínimo de seis meses, aunque los mismos no tuvieran la condición de subsidiarios del régimen de desempleo ni reunieran los requisitos de edad exigidos por el artículo primero del Real Decreto 31/1979.

DISPOSICIONES FINALES

Primera

El presente real decreto ley entrará en vigor el día de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*

Segunda

La vigencia del presente real decreto ley finalizará el 31 de diciembre de 1982, sin perjuicio de la duración de las medidas que en el mismo se instrumenten y que será determinada en los planes de reconversión de los sectores industriales

Tercera

El cumplimiento de las obligaciones a que se hayan comprometido las empresas en los planes de reestructuración dará lugar, en todo caso, a la pérdida de los beneficios obtenidos y a una multa del tanto al triple de la cuantía de dichos beneficios cuando ésta no supere la cuantía de dos millones de pesetas, siendo aplicable, cuando proceda, los preceptos sobre delito fiscal.

Cuarta

Se autoriza al Gobierno a desarrollar, por decreto, las disposiciones contenidas en el presente real decreto.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera

a) Un suplemento de crédito por importe de *7.700 millones* al concepto que figura en la sección 20 «Ministerio de Industria y Energía», de los vigentes Presupuestos Generales del Estado, servicio 01, Ministerio Subsecretaría y Servicios Generales, capítulo 7º, artículo 8º, concepto 7.81, con la que la dotación total será de 20.700 millones de pesetas

b) Un crédito extraordinario, por importe de *20.000 millones* de pesetas, «para financiar medidas de carácter social» en la sección 19, Ministerio de Trabajo, servicio 01, concepto...

c) El techo máximo de endeudamiento del ICO para cumplir lo establecido en el artículo 5º será de 30.000 millones de pesetas.

Segunda

Los Presupuestos Generales del Estado para 1982 reflejarán en sección independiente los recursos financieros precisos para el cumplimiento de las obligaciones que para el Estado puedan derivarse de este decreto ley en dicho ejercicio.

Acompañando al proyecto de ley de presupuestos se remitirá una memoria especial de «Sectores en crisis», en la que se recogerán con la debida especificación el total de ayudas que por todos los conceptos se hayan otorgado en favor de estos sectores hasta el final del semestre inmediato anterior a la presentación del citado proyecto de ley, así como las fuentes de financiación de estas ayudas.

Fuente: EL PAIS del 23.04.1981

deberían cumplir tales sectores, si bien en la presentación que el Ministro Bayón hizo del RDL en el Congreso de los Diputados manifestó que los sectores afectados ofrecerían un interés de orden nacional "por tratarse de sectores fuertemente exportadores, por tratarse de sectores que tengan una fortísima incidencia sobre nuestro empleo o sobre la formación de nuestro producto nacional o por tratarse de sectores de orden estratégico de los que no quepa prescindir desde un punto de vista de política general por el hecho de que vaya a producirse una fortísima dependencia del exterior por la caída de estos sectores" (D.S.C.D. nº 177 de 17.6.1981 p. 10656) (32).

Esta falta de concreción de los sectores a los que afectaría la norma no satisfacía a ninguno de los partidos de la oposición, ni tampoco a muchos economistas e instituciones (33) que pensaban que tal hecho reflejaba la falta de programación y de un horizonte industrial en el equipo del Gobierno, que no se podían aprobar unas medidas o instrumentos sin conocer los objetivos a los que aquellos debían responder y que la excesiva discrecionalidad que se dejaba en manos del Gobierno para elegir los sectores a los que se aplicaría la normativa podría dar lugar al juego de presiones por parte de algunos grupos poderosos, para que se declararan sus sectores en reconversión y poder valerse así de las ayudas públicas, a pesar de que tales sectores no fueran verdaderamente de interés nacional o no necesitaran dichas ayudas para realizar su reestructuración. Las repetidas solicitudes que la oposición realizó al Gobierno, tanto cuando éste presentó el RDL a convalidación como en la posterior tramitación como proyecto de ley, para que definiera o enumerara tales sectores, no obtuvieron nunca respuesta.

(32) Véase en términos similares MINER 1981 p. 14.
(33) El editorial de COYUNTURA ECONOMICA de Mayo de 1 981, revista de la Confederación de Cajas de Ahorro, se posicionaba así al respecto: "Ciertamente con este planteamiento el Gobierno dispone de una gran flexibilidad operativa, pero no es menos cierto que puede resultar igualmente objeto de mayores presiones sectoriales. La crisis económica está abierta al menos, desde 1 974. Son siete años de crisis, tiempo sobrado para conocer ya a ciencia cierta cuales son los sectores a los que debería resultar aplicable esta normativa excepcional. Es más, hubiera sido incluso deseable haber procedido a una cuantificación previa y total de las ayudas a conceder dentro del plazo temporal de extensión de las mismas" (pág. 6).

Ciertamente la enumeración previa de los sectores a los que se habían de aplicar las medidas de reconversión previstas en la ley no era la única opción posible; igualmente podían haberse fijado,para la selección de aquellos, una serie de criterios objetivos firmes, que cumplieran la misma función. No bastaba, sin embargo, con una mera enumeración verbal, que no obligaba jurídicamente, de unos criterios no demasiado restrictivos, del estilo de la que realizó el ministro de Industria, Sr. Bayón, en la presentación del RDL 9/1981, anteriormente reproducida. Debieran haber sido utilizados unos criterios de obligatorio cumplimiento que, además de recoger las características sectoriales citadas por el ministro (nivel de exportación, empleo, valor añadido, interés estratégico), hubieran incluído otras tales como nivel de dinamismo, nivel de intervencionismo, gravedad por la que atravesaran sus empresas, importancia que tuvieran diversos aspectos de sus procesos técnicos y comerciales cuyo desarrollo fuera difícilmente abordable individualmente por las empresas, etc. (34) .

Una señal de la carencia de una estrategia industrial definida en el Gobierno la ofrece la comparación de los sectores que en diversas ocasiones, a lo largo de este período, se mencionan como candidatos a la reconversión y los sectores a los que finalmente se aplica esta normativa. Como se aprecia en el cuadro 13 hay "sectores" en que nadie había pensado en un principio y que luego se declararon públicamente en reconversión: Forja Pesada, Semitransformados de Cobre y Componentes Electrónicos; otros, en cambio, que se habían manejado como bastante probables, por ejemplo el papel, fueron dejados fuera.

Es más, para poder aplicar las medidas de reconversión a determinadas empresas se crean o delimitan sectores ficticios (como, por ejemplo, el de equipo eléctrico "básico" para automóvil y la forja "pesada" por estampación), se denominan como "sectores" lo que no son más que subsecto-

(34) Sobre esta serie de criterios adicionales ver Albentosa 2 (p. 185-186), quien los precisa de manera que no queden a un nivel tal de generalidad, que no valgan, de hecho, para cumplir su cometido básico: actuar selectivamente. Por ejemplo, el nivel de dinamismo (a mayor dinamismo, menor necesidad de intervención pública), este autor lo mide por la alta o baja proporción entre el inmovilizado material y el total del activo; por el número de empresas y la frecuencia con la que se producen entradas y salidas empresariales del mercado; por el nivel de diversificación productiva; por el dinamismo histórico observado; por el nivel de cualificación para tales tareas de la mano de obra; por sus posibilidades de desarrollar tecnologías específicas etc. (más adelante volveremos sobre este cuestión).

CUADRO 13 : SECTORES A LOS QUE SE PENSABA APLICAR Y SECTORES A LOS QUE EFECTIVAMENTE SE APLICO LA LEY DE RECONVERSION

	SECTORES DECLARADOS EN RECONVERSION	MOCION DE CENSURA MAYO 1980	BAYON EN PEE nº 5	BAYON A EL PAIS 2.11.80	MINER 1.981 (p.14)
Electrodo.Línea blanca	RD 2200/1980 de 26 Sep.		X	X	X
Aceros Especiales	RD 2206/1980 de 3 Oct.	S	X	S	X
Siderurgia integral	RD 878/1981 de 8 Mayo	S	X	S	X
Textil	RD 2010/1981 de 3 Ago.	X	X	X	X
Equipo eléc. automoción	RD 2793/1981 de 9 Oct.		X	X	X
Construcción Naval	RD 643/1982 de 26 Feb.	X	X	X	X
Semitransformados Cobre	RD 608/1982 de 5 Mar.				
Componentes electrónic.	RD 769/1982 de 26 Mar.				
Acero Común	RD 917/1982 de 26 Mar.	S		S	X
Calzado	RD 1002/1982 de 14 Mayo	X	X	X	
Forja Pesada	RD 1788/1982 de 18 Jun.				X
Fertilizantes	*	X			
Papel		X			X
Productos Farmaceúticos		X			

Fuente: las citadas en el cuadro y elaboración propia.
Nota : Algunas veces se menciona la siderurgia en general como sector a reconvertir. Aunque es posible que no se tomara en cuenta la siderurgia de "acero común no integral", no es posible afirmarlo. Para ponerlo de manifiesto, en tales casos en vez de una (X) aparece una (S).
* Declarado en reconversión en la siguiente etapa de la política de reconversión por el RD 295/1985.

res o segmentos de éstos (componentes electrónicos y semitransformados del cobre), e incluso se llega a conceder ayudas a empresas aisladas (Asturiana del Zinc, General Eléctrica Española, Westinghouse, Standard Eléctrica y Automóviles Talbot), a pesar de no estar permitidas por la LRI -que establecía como requisito necesario un marco de actuación sectorial- y de que algunas de las organizaciones empresariales en que actuaban esas empresas habían solicitado expresamente a la Administración el tratamiento de reconversión para todo el sector (por ejemplo SERCOBE en bienes de equipo eléctrico). Además, en bastantes de los sectores declarados en reconversión las ayudas sólo llegaron a unas pocas empresas: a las más grandes y a las que más medios de presión tenían; tal es el caso de los componentes electrónicos, semitransformados del cobre, electrodomésticos línea blanca, acero común, textil,...

Tal como escribe Fernández Castro, "en general parecía imperar la mentalidad de que actuando sobre las empresas más importantes del sector se solucionaría la problemática sectorial. En esto, en realidad, se mezclaba realmente una percepción equivocada de la gravedad de los problemas sectoriales, con la inercia de mantener y 'racionalizar' las actuaciones 'empresa a empresa' y la consciencia de la impotencia y falta de recursos para ajustar los sectores básicos" (p. 179) (35) . A eso se sumaba la debilidad y falta de firmeza del Gobierno ante las presiones de determinados grupos empresariales y financieros (tanto nacionales como extranjeros) y la situación de aguda crisis social en determinadas zonas de la geografía española (Ortún y Sanchez-Junco p. 69).

No resulta, pues, extraño que los sectores declarados en reconversión presentaran características muy diferentes entre sí: unos producían bienes

(35) Respecto a la "inercia de mantener y 'racionalizar' las actuaciones de 'empresa a empresa'", obsérvese cómo bastantes de estos "sectores" declarados en reconversión estaban compuestos por empresas que ya habían sido objeto de ayudas públicas en la anterior fase de la política de reconversión, y que con la declaración del "sector" en reconversión lo único que se hace es prolongar aquéllas. Son, asimismo, bastante conocidas las presiones habidas para la declaración de algunos de los sectores o empresas en reconversión (véase, por ejemplo, referente a Forja Pesada el trabajo citado de Fernández Castro; sobre los semitransformados de cobre EL PAIS de 6.3.1982, EL NUEVO LUNES de 4.5.1981 y ACTUALIDAD ECONOMICA de 11.9.1980; todas las empresas aisladas que disfrutan de ayudas de reconversión estaban ligadas a multinacionales...).

intermedios (siderurgia, semitransformados de cobre, forja pesada), otros bienes de inversión (construcción naval) y unos terceros bienes de consumo (electrodomésticos, textil, calzado); los había muy concentrados (siderurgia integral, grandes astilleros...) y los había completamente atomizados (textil y calzado); en unos la importancia del empleo era elevada y el trabajo se realizaba de un modo regularizado (por ejemplo en la siderurgia integral trabajaban 40.000 trabajadores, en condiciones laborales perfectamente reglamentadas), mientras que en otros el empleo era mínimo (en la forja pesada sólo 1.000 trabajadores) o abundaba el trabajo informal (calzado y textil); en algunos sectores la empresa pública ocupaba un gran papel (siderurgia integral y grandes astilleros), mientras que en la mayoría era insignificante o nulo.

Las empresas de tales sectores conservaban, sin embargo, unos ciertos rasgos en común: 1) eran empresas de gran tamaño (si se exceptúa el calzado y parte del textil y de los componentes electrónicos); 2) su coeficiente exportaciones/producción era el doble del correspondiente a la media de todo el sector industrial; y 3) su incidencia en el entorno era muy elevada. Muestra de lo anterior es que aunque el número de empresas afectadas por la política de reconversión sólo alcanzaba al 0'08% del total de las existentes en la industria española, su producción era el 6'6%, sus importaciones el 13'3% y su población activa ocupada el 8'1%, teniendo una media de 668 trabajadores (MINER 1 p. 44-45).

En relación con ese mayor tamaño de las "empresas en reconversión" cabe citar, asimismo, el hecho de que en aquellos sectores declarados en reconversión en que conviven empresas grandes y pequeñas, éstas se encuentran acogidas a los planes de reconversión en mucha menor proporción que aquéllas.

- Dentro de la industria auxiliar del automóvil, la Administración delimitó -en el caso de la Forja se podría decir incluso que "inventó"- de tal forma los subsectores a los que se aplicaría la LRI que sólo incluían a las grandes empresas: FEMSA y BOSCH como subsector de Equipo Eléctrico "Básico" del Automóvil y la FARGA CASANOVA y FORGASA como Forja Pesada por Estampación, ignorando las protestas de las restantes empresas del sector y de SERNAUTO, la asociación empresarial de éste.

- En Semitransformados del Cobre presentaron plan de reconversión 5 empresas de las 8 que formaban el subsector, quedando al margen las tres de menor dimensión por no considerarlo oportuno; de los planes pre-

sentados durante el gobierno de UCD se aprobaron 3 (IBERCOBRE, S.I.A. y M. y P. RIBERA), los de las empresas de mayor dimensión que suponían un 85% de la producción total del subsector, y durante el del PSOE se ha aprobado uno más (LAFARGA LACAMBRA).

- En el sector de componentes electrónicos fueron las empresas más importantes del sector (BIANCHI, Grupo PIHER y FAGOR E.) las que recibieron un tratamiento preferencial, tal como se confiesa en el LB y se aprecia en los datos de ayudas aprobadas.

- En el sector textil fue escaso el número de pequeñas y medianas empresas que se incorporó al proceso, por causa, entre otras cosas, de las rigideces de las normas para acogerse al plan; una muestra de ello lo ofrecen los datos adjuntos de acogimiento al plan por tamaño de empresas.

CUADRO 14 : EMPRESAS ACOGIDAS AL PLAN DE RECONVERSION TEXTIL AGRUPADAS POR TAMAÑOS.

	TEXTIL	CONFEC-CION	FIBRAS QUIMI-CAS	TOTAL EN RECONVERSION (A)	TOTAL TEXTIL (B)	$\frac{(A)}{(B)}\times 100$
Menos de 50 trabajadores	178	43	2	223	5.108	4'3
De 50 a 500 trabajadores	231	38	4	273	764	35'7
Más de 500 trabajadores	24	9	5	38	50	76
TOTAL	433	90	11	534	5.922	9'0
% de empleo sobre el total del sector	34'6	10'7	85'1	100	23'2	

Fuente: Memoria del Plan de Reconversión Textil 1985 (extraído de Fernandez Castro).

- En Bienes de equipo eléctrico, a pesar de que por iniciativa de su asociación empresarial, SERCOBE, el sector presentó un estudio para solicitar su acogimiento a la LRI, la Administración ignoró tal hecho y sólo aceptó los planes individuales de dos grandes empresas del sector, filiales de multinacionales (Westinghouse y General Eléctrica),

lo que provocó las protestas de las restantes 40 empresas, muchas de ellas pequeñas y medianas (36).

Para finalizar, quisiera tratar otro aspecto de la política de reconversión "sectorial" del gobierno de UCD, ligado a la falta de un programa de política industrial global y de un horizonte industrial a medio plazo: el excesivo sectorialismo de la LRI. En efecto, aun siendo positivo el paso adelante dado en el ámbito de aplicación de la política de reconversión (de estar ésta centrada en la empresa se ha pasado a un tratamiento sectorial, si bien con las deficiencias antes expuestas) éste era todavía insuficiente. Como bien exponía el editorial del "Boletín de ICE" (1981). "Hay que calcular bien las interrelaciones que existen entre los distintos sectores. Un sector puede beneficiarse de unas medidas de regulación diseñadas específicamente para él, pero puede verse muy perjudicado por las medidas establecidas para otros. Este riesgo es notorio cuando no existe un planteamiento global de la política industrial, sino que ésta se elabora en compartimentos estancos"; o como expresaba también el diputado socialista Silva Cienfuegos-Jovellanos en el Congreso: "es evidente que muchos sectores no se pueden reconvertir desde la dimensión puramente sectorial, sino que es necesario incorporar otras dimensiones intersectoriales" (D.S.C.D. nº 223 de 17.3. 1982 p. 13.092) (37). Esos temores y esas críticas a una política de reconversión excesivamente sectorial o compartimentada no eran infundados, tal como se podrá comprobar al examinar más adelante la reconversión de la siderurgia en particular.

(36) Es sintomático que el sector del calzado, compuesto esencialmente por pequeñas y medianas empresas, no llegara a disfrutar de los beneficios de la LRI, a pesar de que fue declarado en reconversión por el RD 1002/1982.

En el sector de Fertilizantes, declarado en reconversión por el gobierno socialista, han existido, asimismo, fuertes tensiones entre las grandes y pequeñas empresas durante la negociación del plan, que culminaron en la escisión de ANFFE, la asociación empresarial sectorial, de tres pymes, que han formado su propia asociación empresarial: FERTIPYME.

(37) También el diputado Sr. Tamames del grupo mixto denunció el "sectorialismo" existente en el proyecto de ley del Gobierno, la "compartimentación de la política económica" que suponía y la falta de conjunción de los planes sectoriales, tanto entre sí como con respecto al resto del marco institucional (D.S.C.D. nº 223 de 17.3.1982 p. 13.094).

II.3.4. Modo de incorporación de un sector al proceso de reconversión y de elaboración del plan

El procedimiento para la elaboración del plan y declaración del sector en reconversión conoció diversas redacciones hasta llegarse a la que aparece recogida en la LRI. Así, por ejemplo, en una de las primeras redacciones del artículo 1º se establecía que "El Gobierno, cuando las circunstancias económicas o la producción industrial así lo aconsejen, podrá proceder a la reconversión de sectores en crisis, mediante la reestructuración" (38). Como se puede apreciar, es patente la retórica intervencionista en este artículo, -es el Gobierno quien reestructura y no las propias empresas-, lo cual fue fuertemente criticado, sobre todo por los sectores liberales que calificaban el proyecto de "franquista". En otra redacción posterior se corrige algo el estilo: "El Gobierno podrá declarar por real decreto la reconversión de sectores industriales. Dicho real decreto, así como el plan para sectores ya reconvertidos que lo acompañe, será presentado conjuntamente por los Ministerios de (...), oídas las asociaciones empresariales y centrales sindicales más representativas del referido sector" (EL PAIS 22.4.1981). Pero las presiones sindicales llevaron a la adopción del texto definitivo: "(...) El Gobierno, con carácter excepcional, podrá a propuesta de los Ministerios de (...) aplicar por Real Decreto, medidas de reconversión (...) conforme a lo establecido en los apartados siguientes: a) la aplicación de las medidas se hará previa la elaboración y negociación de un Plan de Reconversión por las Asociaciones Empresariales, las Centrales Sindicales más representativas y los órganos competentes de la Administración". Con esta regulación, aunque no quedaban satisfechas plenamente las solicitudes sindicales, se aumentaba de un modo importante su grado de participación con relación a la de anteriores redacciones.

(37) Continúa de la página anterior.
E igualmente el editorial de EL PAIS de 23.12.1982 manifestaba lo siguiente: "continúa la aplicación -a nuestro juicio equivocada- de políticas sectoriales con un comienzo y un final en sí mismas. Se ofrecerán soluciones a la crisis de la siderurgia dentro de la siderurgia, o a la construcción naval dentro de las construcción naval, y lo mismo se hará con el sector textil o el del calzado".

(38) Véase "Proyecto de decreto-ley sobre reindustrialización" antes reproducido.

En efecto, no se satisfacían plenamente los deseos de los sindicatos y de los partidos socialista y comunista , pues éstos reclamaban que los planes de reconversión debían ser no sólo negociados, sino también acordados y suscritos en las comisiones tripartitas, para poder ser declarados en reconversión, alegando que de tal modo, además de asegurarse su posterior realización y ofrecer un mayor grado de legitimación, la necesidad de acuerdo empujaría a las partes a ceder en la defensa de sus intereses parciales. El Gobierno, en cambio, defendía su planteamiento del siguiente modo: "En una negociación tan compleja como puede ser la de un plan de reconversión de un sector en crisis, resulta muy difícil que se pueda llegar a un acuerdo total en todos los extremos del plan. Si se produce, mejor. Pero si se alcanzara sólo en parte, ahí debe estar la potestad del Gobierno para calibrar si el grado de acuerdo es suficientemente aceptable para que la decisión gubernamental haga viable la reconversión del sector, imponiendo a cada una de las partes el tanto de acuerdo que no quisieron tomar de buen grado. Puede así evitarse que cualquiera de las partes pueda ejercer la presión que paralizaría el proceso necesario. Por otro lado, la seguridad de que si el grado de acuerdo no es aceptable no estará asegurada la viabilidad, impide evidentemente, abusar de tal discrecionalidad" (D.S.C.D. nº 223 de 17.3.1982 p. 13090).

Albentosa 2 ofrece, a mi entender, una serie de convincentes argumentos para postular la no inclusión del acuerdo como requisito imprescindible para poder declarar un sector en reconversión: "Aun cuando es verdad que un plan de reconversión que esté aceptado por empresarios y, sobre todo, por sindicatos asegura una mínima conflictividad social que lo hace preferible a otro que no haya sido concertado, no es menos cierto que una reconversión concertada no garantiza que sea la más idónea desde la óptica de una eficiente asignación de recursos. En efecto, con frecuencia, los intereses de los empresarios y sindicatos pueden llegar a una situación de equilibrio (aquella en la que ambos agentes optimizan sus objetivos) diferente de la propuesta por la Administración, que supone una asignación de los recursos más eficiente. Así, por ejemplo en los sectores caracterizados por exceso de capacidad productiva, los empresarios -privados y públicos- suelen solicitar ayudas públicas que hagan innecesaria la reducción de capacidad; esta petición es normalmente

apoyada por los sindicatos como medio de evitar la destrucción de puestos de trabajo. Si la Administración se obsesiona con el logro de un acuerdo, lo lógico es que el plan de reconversión no consiga los objetivos básicos, se perpetúe la situación crítica de las empresas del sector y, pasado cierto tiempo, sea necesario abordar de nuevo la reconversión" (p. 179). Lo sucedido en la siderurgia integral es una buena ilustración de lo ajustado de esta opinión.

En el art. 1º de la Ley aparece, asimismo, una mención a los sectores básicos. "En aquellos sectores básicos en los que concurran circunstancias especiales, la Administración podrá proponer (en el RDL 9/1981 en vez de esta expresión se decía: "se podrá solicitar")... la elaboración y negociación de un plan de reconversión. Si transcurrido un plazo de tres meses no se hubiera elaborado y negociado dicho Plan, el Gobierno a propuesta de los Ministerios a que se refiere el apartado uno, podrá fijar directamente las condiciones de la reconversión". Uno de los mayores problemas que planteaba este párrafo era que no se definía que era un sector básico (según dijo el representante del Gobierno en el Congreso eso era muy difícil). Las reticencias de la oposición a tal falta de concreción estaban un tanto fundadas, pues, por ejemplo, si bien el Gobierno en su tiempo había puesto como ejemplo de sector no básico el textil, con posterioridad lo consideró como básico (D.S.C.D. nº 225 de 23.3.1982 p. 13177).

Dejemos, no obstante, a un lado la discusión sobre la necesidad o no, de acuerdo en tales planes (como he señalado, en mi opinión éste no debería ser un requisito indispensable) y centrémonos en si verdaderamente ha habido negociación de los planes, tal como establecía la ley y hubiera sido de desear (39). Hubo una falta de negociación total del plan sectorial no solamente en el sector de aceros especiales y de electrodomésticos línea blanca (cuyos decretos de reconversión eran anteriores al RDL 9/1981), sino también en el caso del acero común no integral y de los componentes electrónicos (40). En el textil, por otra parte,

(39) Como se ha señalado con anterioridad, otro requisito recogido en el artículo 1º de la ley era que las medidas contempladas en ésta sólo se podrían aplicar en los casos que existiese un plan de reconversión sectorial debidamente aprobado por el Gobierno. Sin embargo, hubo cinco empresas individuales a las que se les aplicaron tales medidas por acuerdo de la C.D.G.A.E. infringiendo así la normativa aquí expuesta.
(40) Ortún y Sánchez-Junco citan el sector del cobre entre los sectores que no contaron con la elaboración previa de un plan de reconversión acordado de un modo tripartito.

a pesar de que el mismo Gobierno lo había puesto como ejemplo de sector no básico, se publicó el decreto de reconversión antes de agotarse el período de negociación previsto, y si bien posteriormente se llegó a un acuerdo entre centrales sindicales y patronal, que mejoró su contenido, ello se hizo, en expresión de CCOO, "con la losa del decreto por delante". (CCOO 1 p. 4).

Por parte de centrales sindicales y del PCE se denunció asimismo que, incluso cuando se produjo la negociación, el Gobierno se negó en algunos casos (41) a participar en éstas, infringiendo así lo establecido en el artículo 1 de la LRI. Eso implicaba, en opinión de los sindicatos, una mayor dificultad para llegar a acuerdos -dada la no corresponsabilización del Gobierno en algunas de las medidas adoptadas-, así como mayores obstáculos a un funcionamiento satisfactorio de las Comisiones de Seguimiento con posterioridad (CCOO1, p.4). Según Aragón y Parra, miembros del gabinete técnico de esta central sindical, a pesar de que en el texto de la ley se hablaba de una participación igualitaria de asociaciones patronales y centrales sindicales, "de hecho la patronal fue siempre, claro está, el interlocutor válido para el Gobierno de UCD a la hora de negociar, mientras que los trabajadores, sólo lograban acceder a espacios reales de negociación en aquellos sectores con mayor fuerza sindical, como la construcción naval o la siderurgia" (p. 90).

Finalmente habría que señalar que inculcando también lo establecido en la LRI, que hubo algún caso (el de la siderurgia integral como se verá más adelante) en que el contenido del decreto de reconversión no respetaba en su totalidad los acuerdos tripartitos firmados previamente.

En los casos en que no se ha contado con la elaboración previa de un plan de reconversión negociado, ello ha conducido, según Ortún y Sánchez-Junco, "al establecimiento de unas medidas que lejos de mejorar la situación del sector la han agravado" (p. 70), y a malgastar cuantiosos recursos públicos, siendo un exponente de ésto la reconversión llevada a cabo en el subsector del acero común no integral, que más adelante se expone con detalle.

(41) Sartorious denunciaba en el Congreso el caso de la Forja Pesada, y también el de algunas de las empresas aisladas declaradas en reconversión: Westinghouse, General Eléctrica... (D.S.C.D. nº 225 de 23.3.1982 p. 13169-13170).

En los casos en que se contó con un plan de reconversión negociado, lo lógico es que éste se hubiera basado en la elaboración previa de unos estudios sectoriales realistas -para lo cual, se podría haber solicitado que tales estudios estuvieran realizados y/o garantizados por consultoras especializadas internacionales, tal como sugería el SEBB 2 (p. 24 y 43)- que prestaran especial atención a la correcta determinación de la nueva estructura y nivel de la demanda, a la incorporación de nuevas tecnologías y a las cambios que serían necesarios en la estructura empresarial del sector, dado que las principales causas de las crisis sectoriales, radicaban en las fuertes sobrecapacidades existentes en la mayoría de los sectores, en el escaso nivel de desarrollo tecnológico y en el minifundismo y falta de especialización existente en la industria española. Sin embargo, no fue ese el camino elegido. Los análisis de demanda no fueron nada rigurosos, lo cual condujo, cuando subió al poder el partido socialista, a tener que revisar en bastantes casos las principales magnitudes definitorias de los planes y a tener que instrumentar nuevas ayudas. - Los planes de reconversión apenas prestaron atención a la tecnología y al grado de concentración empresarial (recuérdese el olvido del primero de estos aspectos en el RDL 9/1981). El hecho de que el plan, en la mayoría de los casos, no llegara a definir claramente el diseño final del sector tras el período de reconversión, condujo a que las empresas se fueran acogiendo a las medidas previstas en el plan global a través de propuestas individuales, sin que se procediera sectorialmente a los cambios estructurales y a los procesos de integración necesarios para alcanzar competitividades internacionales (MINER 1 p. 217-218, MINER 1982 p. 35-37, Ortún y Sánchez-Junco p. 70, Solchaga 1 p. 48, Albentosa 2 p. 187-188).

Digamos, para finalizar, dos palabras en torno a los programas empresariales de reconversión. El artículo 1, 1.d. de la ley de reconversión establecía lo siguiente: "Las empresas de cada sector podrán acogerse a lo establecido en el Real Decreto de reconversión a cuyo efecto deberán elaborar un programa que contenga, como mínimo, la forma y el compromiso de cumplimiento de los objetivos y condiciones establecidos. Para disfrutar de los beneficios y ayudas que se determinen en el Real Decreto de reconversión, será precisa la previa elaboración del programa por la Administración y el cumplimiento de las condiciones". En general, cada decreto de reconversión creó una Comisión Ejecutiva, que se ocupó, entre otras cosas, de analizar y resolver las solicitudes que presentaban las empresas de acogimiento al plan.

El grupo socialista y el grupo comunista presentaron enmiendas al proyecto de ley del Gobierno, con el fín de que la ley recogiera la obligatoriedad de que el programa de la empresa se negociara y acordara con los trabajadores de ésta. La UCD, sin embargo, se opuso a tal pretensión, entendiendo que ello dificultaría al máximo la posibilidad de puesta en marcha de los planes. y que era suficiente el cauce establecido de la negociación con las centrales sindicales en el marco sectorial (DSCD nº 225 de 23.3.1985 p. 13167 y 13182). Dado que en los programas empresariales solían contenerse medidas que suponían modificación, movilidad geográfica, suspensiones o extinciones de contratos de trabajo, y dado que el artículo 64.1.3 del Estatuto de los Trabajadores atribuye competencia al comité de empresa "para emitir informe con carácter previo a la ejecución por parte del empresario de las decisiones adoptadas por éste sobre... reestructuraciones de plantillas y ceses totales o parciales, definitivos o temporales de aquélla", la intervención de los representantes legales de los trabajadores seguía apareciendo como necesaria en todos los programas empresariales de reconversión, aunque, como es evidente, a un nivel inferior al pretendido por los sindicatos y partidos de izquierda. De cualquier modo, en los diversos decretos de reconversión se garantizó la intervención de los representantes de los trabajadores en los programas empresariales con fórmulas que iban algo más allá del mero informe: en la construcción naval era necesario el acuerdo para cada uno de los subsectores; en acero común o integral y componentes electrónicos se exigían compromisos con la representación laboral que garantizasen el cumplimiento del programa y de sus objetivos; en el calzado eran necesarios acuerdos laborales pactados; en equipo eléctrico para automoción resultaba imprescindible el informe de los representantes de los trabajadores sobre la coincidencia del expediente con lo acordado entre centrales y empresas,; etc. (Albiol p. 7).

II.3.5 Decisión sobre las ayudas, tramitación, gestión y seguimiento

II.3.5.1 Decisión sobre las ayudas

No estaba previsto en el RDL 9/1981 un único tipo de órgano decisorio en materia de concesión de ayudas y de condicionantes a exigir (42).

(42) En la ley 21/1982 se introduce una modificación, pues se menciona de pasada, en la disposición adicional 2ª, un órgano, la "Comisión Ejecutiva", que se encargaría de la "aplicación general de las medidas y de las normas de reconversión industrial", cuya composición se determinaría en cada Decreto de reconversión, y en el cual estarían representadas las Comunidades Autónomas afectadas.

Cada decreto de reconversión preveía el órgano decisorio correspondiente (además del Gobierno o de la C.D.G.A.E.), al que normalmente solía denominársele Comisión Ejecutiva. Esta solía estar constituída por representantes de los ministerios económicos, también por representantes de las Comunidades Autónomas afectadas y, esporádicamente, por representantes de algunos organismos autónomos (ICO, BCI, IMPI ó CDTI), estando presididas por el Director General correspondiente del MINER.

Las Comisiones Ejecutivas, aunque con un funcionamiento variable de unos sectores a otros, presentaron en general ciertas insuficiencias: contaban con demasiados miembros, lo cual dificultaba convocaciones urgentes, debates, tomas de decisiones, etc. (parte de su funcionamiento podría haber sido encargado a una "comisión permanente" sin tener que discutirlas en el "pleno", dando así mayor agilidad a la toma de decisiones); por otra parte, sus miembros no poseían siempre el nivel de cualificación adecuado (en parte porque muchos de sus miembros no habían participado en la elaboración y negociación del Plan de Reconversión, y desconocían sus objetivos, compromisos, etc.). Todo ello repercutió en la eficacia de este órgano (Ortún y Sánchez-Junco p. 70-71).

II.3.5.2 Tramitación administrativa de las ayudas públicas.

La tramitación administrativa de las ayudas ha sido muy lenta, debido al gran número de pasos burocráticos necesarios desde la concesión de la ayuda por la correspondiente Comisión Ejecutiva (u Organo Decisorio), hasta el definitivo cobro de la subvención o libramiento del crédito oficial o aval (véase cuadro 15 sobre los múltiples pasos burocráticos a seguir). Estas demoras, podrían haberse reducido, sin disminuir la necesaria fiscalización del gasto público, en caso de haber existido una mayor coordinación entre los múltiples servicios y organismos de los diversos ministerios implicados (Solchaga 1 p. 48, MINER 1982 p. 37, Ortún y Sánchez-Junco p. 71).

II.3.5.3 Gestión del plan y de las ayudas públicas.

Tampoco era la LRI muy precisa sobre el modo en que se debían gestionar los recursos y el plan, limitándose a establecer en su artículo 2º.1 que: "Podrán constituirse Sociedades y otras formas de asociación que tengan por objeto exclusivo intervenir en las operaciones de reconversión de un sector. En el Real Decreto de Reconversión se establecerá

CUADRO 15 : TRAMITACION ADMINISTRATIVA DE LAS SUBVENCIONES CREDITOS Y AVALES PARA LA RECONVERSION

TRAMITACION ADMINISTRATIVA DE UNA SUBVENCION PARA LA RECONVERSION

1. Aprobación por la COMISION EJECUTIVA DEL PLAN.
2. Propuesta de la DIRECCION GENERAL correspondiente a Subsecretaría del MINER - Servicio de ADMINISTRACION FINANCIERA (A.F.).
3. Envío por A.F. a la INTERVENCION DELEGADA (I.D.) del MINER para proceder a la retención del gasto.
4. Envío por I.D. a la INTERVENCION GENERAL (I.G.) de Hacienda para intervenir el gasto.
5. Devolución por I.G. a A.F. (con copia a I.D.) para comunicar las prescripciones exigibles antes de proceder al pago.

a) Si la Subvención es mayor de 250 millones de ptas.:

6. Envío por A.F. a Subsecretaría - Sección INFORMES (S.I.) para su inclusión en Orden del Día de Comisión de Subsecretarios y/o de CONSEJO DE MINISTROS (C. de M.).
7. Distribución a demás Ministerios Implicados y envío a C. de M.
8. Aprobación en su caso por C. de M.
9. Devolución a S.I. para firma del MINISTRO o del Subsecretario.
10. Envío a la Secretaría de C. de M. para su certificación y posterior devolución a S.I.
11. Envío por S.I. a A.F.
12. Envío por A.F. a I.D. para preparación de los documentos de Autorización-Disposición-Ordenación-Pago (ADOP) si ya se han cumplido todas las prescripciones o sólo de los de Autorización-Disposición (A.D.) si todavía no se han cumplido todas.
13. Devolución a A.F. para la firma conforme del Subsecretario o de A.F.
14. Envío por A.F. a I.D.
15. Envío por I.D. a la Dirección General del Tesoro para el libramiento del pago (si es un ADOP) o para contabilizar y reservar el gasto (si es un A.D.).
16. Cobro por la empresa o entidad correspondiente.

b) Si la Subvención es menor de 250 MM de ptas.:

6. Coincide con el paso 9 y prosigue con el 12 y con los demás pasos hasta el 16.

TRAMITACION ADMINISTRATIVA DE CREDITOS O AVALES PARA LA RECONVERSION

1. Aprobación de la propuesta por la COMISION EJECUTIVA DEL PLAN.
2. Propuesta de la Dirección General correspondiente a Subsecretaría del MINER - GABINETE TECNICO DEL SUBSECRETARIO (G.T.S.).
3. Inclusión en el Orden del Día de la COMISION DELEGADA PARA ASUNTOS ECONOMICOS. (C.D.A.E.).
4. Distribución a los otros Departamentos presentes en la C.D.A.E.
5. Aprobación en su caso por la C.D.A.E.
6. Devolución al G.T.S. para la preparación de su firma por el MINISTRO DE INDUSTRIA Y ENERGIA.
7. Firma del MINISTRO.
8. Devolución al G.T.S. para su envío a la Secretaría de la C.D.A.E.
9. Certificación por parte de la Secretaría de la C.D.A.E.
10. Por la Secretaría de la C.D.A.E.:
    a) Devolución a G.T.S. para su envío a la Dirección General correspondiente y a los Presidentes del ICO y del BCI por carte del SUBSECRETARIO del MINER.
    b) Envío a DIRECCION GENERAL DE POLITICA FINANCIERA para la necesaria publicación de la correspondiente Orden Ministerial en el B.O.E.
11. Trámites internos en el B.C.I. para la ejecución del crédito o la instrumentación del aval.

Fuente: "El Libro Blanco de la Reindustrialización". MINER

su naturaleza, fines y organización"(en el resto del artículo 2º se enumeran una serie de beneficios fiscales que podrían serles otorgados). En la realidad, los sistemas de gestión han variado de unos sectores a otros. En los casos de la siderurgia integral, del acero común, del cobre, del equipo eléctrico de automoción y de la construcción naval, fueron directamente las empresas quienes recibían y gestionaban las ayudas públicas recibidas. En electrodomésticos se crearon unos grupos de empresa que teóricamente gestionaban las ayudas, pero en la práctica eran las propias empresas las que recibían y gestionaban directamente su aplicación. En aceros especiales fue la sociedad de reconversión Aceriales quien las recibía y gestionaba (Ortún y Sánchez-Junco p. 71).

Este sistema mayoritario de concesión de ayudas, directamente de la Administración a las empresas, dificultaba el seguimiento y control del destino real que éstas daban a aquéllas. Además se observa que, en aquellos casos en los cuales la recepción y gestión de las ayudas queda directamente en manos de las empresas y son inexistentes los órganos de gestión con participación empresarial, no se fijan ni producen normalmente actuaciones sectoriales concernientes a la formación profesional de los trabajadores, a estrategia comercial, a innovación tecnológica, a procesos de integración empresarial, etc. (MINER 1 p. 219).

II.3.5.4 Control y seguimiento de los planes y de los recursos públicos.

En la LRI aparecen tres disposiciones que guardan relación con el control y seguimiento de los planes y de los recursos públicos. Dos de ellas tratan del control parlamentario del proceso de reconversión. Está por un lado la disposición adicional cuarta, que establece que: "a partir de 1 982, los Presupuestos Generales del Estado reflejarán en sección independiente los recursos financieros precisos para el cumplimiento de las obligaciones que para el Estado puedan derivarse de esta Ley en el ejercicio correspondiente"; y está el artículo 4.2 que, referente a los quebrantos que se les presenten a las EOC por la concesión de créditos y avales concertados con las empresas acogidas a la reconversión, establece que: "semestralmente, se pondrá en conocimiento de las Cortes Generales las citadas liquidaciones". Ambas referencias son, sin embargo, insuficientes. Aparte de que no todos los recursos públicos destinados a la reconversión tienen reflejo presupuestario, está el hecho de que, de la consulta de los Presupuestos Generales no se puede deducir

a dónde va ese dinero, para qué empleo, etc. Por otra parte, de las liquidaciones de los quebrantos en avales y créditos tampoco se obtiene un conocimiento satisfactorio del destino de los recursos públicos, en qué se han utilizado, etc. En resumidas cuentas, el control y grado de información parlamentario del proceso era insuficiente (43).

La referencia principal que aparece en la LRI en torno al control y seguimiento de los planes es, sin embargo, la presente en el artículo 1.1.d: "Cada Real Decreto de reconversión determinará el procedimiento adecuado para el seguimiento y control de la ejecución del Plan y de los programas correspondientes". En opinión del grupo socialista y comunista la LRI debería haber fijado la existencia de un órgano que se encargara de tal función, así como reservar a las centrales sindicales una participación en éste (44); el grupo centrista, en cambio, juzgaba que no era conveniente "el fijar un sistema rígido, general, un sistema poco flexible, que no tenga en cuenta cada una de las circunstancias y cada uno de los aspectos de cada uno de los sectores que van a reconvertirse en el futuro" (D.S.C.D. nº 225 de 23.3.1982 p. 13175), y no aceptó las enmiendas en torno a este punto presentadas por socialistas y comunistas.

El modo de organizar el procedimiento de seguimiento y control de los recursos públicos y de la marcha del plan ha variado de unos sectores a otros. Ejemplo de ello lo tenemos en los tres sectores siderúrgicos que se estudian a continuación. En el de Aceros Especiales era la misma

(43) El grupo comunista quiso introducir una enmienda para ampliar el grado de información del Parlamento en esta materia, que fue rechazado por el grupo centrista.

(44) Algo similar defendía Segura 5 (p. 310), que juzgaba inaceptable dejar a "la casuística el tipo de control a ejercer por el Gobierno". Ligado al control de las ayudas a otorgar a las empresas en crisis, se encuentra el de los requisitos que deberían satisfacer éstas para poder acceder a ellas. El informe del Ministerio de Economía antes citado, ya avisaba sobre este olvido: "En la normativa que propone el Real Decreto -ley se hace referencia a la concesión de créditos y subvenciones a empresas, pero no se especifica que estas ayudas deterán establecerse para empresas viables, sometiéndose a un análisis económico y financiero". El editorial de la revista de la Confederación de Cajas de Ahorro, COYUNTURA ECONCMICA, de Mayo de 1 981 señalaba la misma ausencia: "Si bien es correcto que se limite en el tiempo la aplicación de estas normas excepcionales, se ofrecería mayores garantías a este respecto si se hubiesen determinado, en el propio texto de la norma, y con carácter igualmente objetivo, las condiciones concretas a satisfacer por las empresas beneficiarias, como expresión de que, efectivamente, los planes de reestructuración estaban alcanzando sus objetivos" (p. 6-7).

Sociedad de Reconversión (formada por representantes de la Administración y de las empresas) la que se encargaba de tal control, pues la Comisión de Seguimiento, constituída con participación sindical, sólo afectaba al contenido laboral del Acuerdo Marco firmado entre Aceriales y Centrales Sindicales. En Acero Común no existe ningún órgano específico de seguimiento y control, efectuándose éste por la misma Comisión Ejecutiva, compuesta exclusivamente por representantes de la Administración. En Siderurgia Integral si bien se creó, forzada por los sindicatos, una Comisión de Seguimiento y Control de composición tripartita(45) , fue desposeída de parte de las funciones que se le habían otorgado en un principio, y marginada en beneficio de una Comisión de Coordinación, compuesta exclusivamente por representantes de la Administración y de las empresas.

De cualquier manera, en el seguimiento y control efectivamente realizado se aprecian en la mayor parte de los sectores una serie de rasgos comunes: a) al no existir unos órganos de gestión adecuados y ser directamente entregadas las ayudas públicas a las empresas en casi todos los casos, todo control y seguimiento realizado es "a posteriori", lo cual implicaba un mayor riesgo de que el uso que se hiciera de tales recursos no coincidiera con el previsto; b) el control y seguimiento de los objetivos se hace mediante la información presentada por las propias empresas, que no es posible verificar debido a la inexistencia en la Administración de una estructura orgánica adecuada e incluso a la escasez de recursos humanos disponibles;y aun en el caso de existencia de Comisiones de Seguimiento y Control, tanto por problemas de medios como por su alejamiento de los órganos de gestión de los planes, su cometido acabó reduciéndose a funciones meramente formales (Ortún y Sánchez-Junco p. 74, Aragón y Parra p. 94, Bustamante, etc.).

Todo lo cual condujo a que recursos públicos librados con destino a inversiones fueran en realidad utilizados para pagar deudas y realizar saneamientos laborales, dando lugar a un notable grado de incumplimiento de los objetivos de los planes de reconversión.

(45) En general, en aquellos casos en que el Plan de Reconversión fue negociado y acordado se crearon Comisiones de Seguimiento y Control, en las cuales participaban los representantes sindicales.

II.3.6 Tipos de ayudas y medidas de reconversión previstas en la LRI.

En la LRI se incluyen tres tipos de medidas de apoyo aplicables a los sectores en reconversión: medidas fiscales, medidas financieras y medidas laborales. Un resumen de tales medidas aparece en el cuadro 11, por lo que no volveré a enumerarlas, sino que procederé directamente a la presentación y análisis de los problemas o cuestiones que suscitan.

II.3.6.1 Medidas tributarias.

El primero que criticó la utilización de este tipo de medidas en las empresas en reconversión fue el Ministerio de Economía, en el contra-informe que preparó al "Proyecto de decreto-ley sobre reindustrialización" elaborado por el MINER. Posteriormente, fueron los representantes del PSOE los que protagonizaron de un modo principal la lucha contra las desgravaciones y deducciones fiscales. ¿Cuáles eran las razones que impulsaban al Ministerio de Economía y al PSOE a preferir las subvenciones y otros tipos de ayudas públicas a las desgravaciones y deducciones fiscales?.

En primer lugar, el Ministerio de Economía opinaba que en una situación en la que la financiación era el principal problema de las empresas, las ayudas de tipo financiero resultaban más eficaces que las de tipo fiscal, cuyo uso era más propio para el tratamiento de aspectos coyunturales y no estructurales.

En segundo lugar, porque además de ser numerosas y complicadas, cuando en tales casos debe buscarse la simplicidad, resulta difícil conocer cuanto suponen, esto es, porque son menos transparentes y evidentes que las subvenciones. Ni el Ministerio de Economía ni el PSOE iban en contra -al menos así lo confesaban- de las ayudas a las empresas; lo único que pretendían era que se utilizara otro tipo de ayuda. En palabras del Ministerio de Economía: "Hay que actuar con claridad, y es preferible que las empresas paguen lo que deben pagar, aunque luego haya que otorgar ayudas, pero siempre se conocerá con exactitud su coste" (46).

(46) Como ponía de manifiesto el diputado socialista, Sr. Silva, este principio había sido defendido por el propio MINER en ocasión reciente. Por ejemplo, en la exposición de motivos del RDL 279/81, elaborado por este ministerio y suscrito por el Sr. Bayón, se leía lo siguiente: "Tanto el aumento de las ayudas como el que dicho aumento se traduzca en un incremento de la subvención, ha de interpretarse como un paso más de

(Continúa)

En tercer lugar, y ligado al punto anterior, está el hecho de que con tal tipo de medidas, que fijan exenciones y tratamientos especiales, se obstaculizaba la reforma fiscal. Tal era la posición del Ministerio de Economía y similar era también la del diputado socialista, que consideraba que el sistema de desgravaciones no contribuía a consolidar una moral fiscal entre los empresarios, pues se estaba llegando a una situación en que el tratamiento fiscal era "rugoso, discontínuo y discriminatorio" y no permitía un "tratamiento lineal, un plano único fiscal para todas las empresas" (D.S.C.D. nº 225 de 23.3.1982 p. 13180).

En cuarto lugar, y relacionado también con el punto segundo, el diputado socialista defendía el uso de la subvención en vez de la desgravación o deducción fiscal porque, al poner más en evidencia el apoyo público y poderse otorgar para fines concretos, hacía posible un mayor control público.

Ante esta serie de razonamientos, el único argumento que opuso el representante del Gobierno fue que las desgravaciones se habían incluído "siguiendo la práctica habitual en los sistemas de fomento utilizados hasta ahora" (D.S.C.D. nº 223 de 17.3.1982 p. 13091) (47). Con eso, sin embargo, no se hacía más que mantener y ampliar el tratamiento de excepción en temas fiscales denunciado por el Ministerio de Economía y el partido socialista.

Debe mencionarse, finalmente, la posibilidad de aplazamiento de las deudas contraídas con Hacienda y la Seguridad Social prevista en la LRI. Según Del Castillo "es ésta una medida excepcional y debe administrarse restrictivamente, sin embargo, todos los proyectos de decretos sectoriales proponen un aplazamiento de seis años" (p. 89).

(46) Continúa de la página anterior
acercamiento al régimen de promoción de los países comunitarios, donde los niveles de ayuda son más altos en términos generales, y donde la necesidad de lograr la máxima transparencia, da prioridad a la subvención sobre los demás tipos de beneficios".
Del Castillo (p. 89) denuncia, asimismo, la negativa repercusión de este tipo de medidas en los gastos fiscales; según este autor, "bastaba en este terreno con la aplicación del Decreto de apoyo a la inversión empresarial en sus plazos y porcentajes máximos".
(47) En el cuadro 6 se ha recogido la comparación de los beneficios fiscales otorgados por la ley de reconversión, con los otorgados por otros sistemas de fomento.

II.3.6.2. Medidas financieras.

La LRI cita explícitamente entre las medidas financieras la concesión de avales por una parte, y la propia instrumentación de créditos públicos a través del ICO, por otra, estableciendo asimismo, la responsabilidad subsidiaria del Tesoro Público hasta el límite que se fije cada año en los Presupuestos Generales del Estado. En la misma ley figura también, aunque de un modo implícito, la posibilidad de que se produzcan subvenciones directas a las empresas (48).

El RD 1545/1982 de 9 de julio estableció el procedimiento unificado para la concesión de tales créditos avales. Resumamos brevemente las condiciones de éstos recogidas en el decreto (49):

- Créditos concedidos conforme al artº 4 de la ley 21/1982 (50): a) cuantía: la fija la C.D.G.A.E. para cada empresa; b) tipo de interés: el de la línea industrial general del B.C.I.; c) plazo de amortización: siete años como máximo y una carencia no superior a dos; d) garantías: se autoriza su concesión con la garantía de la empresa.

- Avales concedidos conforme al artº 4 de la ley 21/1982: a) cuantía: la fija la C.D.G.A.E. para cada empresa (sólo se avala principal; no intereses, ni comisiones u otros gastos); b) tipo de interés de los créditos avalados: el que se convenga; c) plazo máximo: siete años; d) garantías: se autoriza su concesión con la garantía de la empresa.

Según manifiesta García Vargas, a lo largo de la actuación de las Comisiones Ejecutivas se fueron perfilando algunos principios generales de carácter financiero a los que someter sus resoluciones:

(48) Hay referencias colaterales sobre las subvenciones. Por ejemplo en el artº 2.3 se establece que "la parte de las subvenciones que reciba la sociedad de reconversión y transfiera a las sociedades o empresas acogidas al proceso de reconversión..." y en el artº 3.1.d se dice que "las subvenciones de capital recibidas podrán computarse...". Pero en ningún lugar de la ley se dice expresamente que podrán concederse subvenciones. Los socialistas quisieron introducir una enmienda con objeto de hacerlo explícito; sin embargo, la UCD no consideró necesaria tal mención y no aceptó incluir la enmienda en el proyecto de ley.
(49) En el decreto se recogen también una serie de normas sobre la refinanciación de crédito oficial y de créditos excepcionales en el subsector del acero común no integral.
(50) En el sector de la siderurgia integral, cuyo decreto se aprobó en Mayo de 1981, los créditos para financiar nuevas inversiones se concedieron al amparo del artº 37 de la ley 13/1971. A tales créditos les son de aplicación las mismas condiciones de los concedidos al amparo del artº 4 de la ley 21/1982.

"- Conseguir un esfuerzo compartido entre accionistas, propietarios, acreedores, especialmente financieros, y la Administración, para desarrollar los esfuerzos necesarios que doten a la empresa de recursos suficientes.

- Condicionar el disfrute de los beneficios públicos al cumplimiento, por los intereses privados, de sus compromisos de desembolso de capital o concesión de créditos, con lo que el esfuerzo de éstos se hace en cierto modo coercitivo.

- Imponer la condición de refinanciación de los créditos privados que vencieran durante el período de reconversión, con el fin de evitar que se amorticen con los fondos obtenidos de los créditos oficiales, con el resultado de que la ayuda pública fuera la sustitución de los prestamistas privados por los públicos" (p. 16).

En el cuadro 16 se pueden ver tanto las aportaciones exigidas a propietarios y acreedores financieros, como las consecuencias que ello tuvo en la disponibilidad de crédito por las empresas en reconversión. En efecto, salvo en contados sectores, las empresas encontraron grandes dificultades para poder cumplir con las aportaciones, y, dado que las ayudas estaban condicionadas a éstas, se produjo un gran retraso en el disfrute de las mismas. Por término medio, al 31.8.1983 las empresas habían hecho uso solamente del 41% de los beneficios citados, existiendo sectores -como electrodomésticos, construcción naval y componentes electrónicos- cuyo porcentaje no llegaba al 35% (estos últimos sectores eran, precisamente, los que atravesaban una situación más apurada).

En opinión de García Vargas el poco brillante resultado obtenido fue debido a la deficiencia de los estudios previstos efectuados, que no describían con claridad la situación del sector y su perspectiva de futuro, y a la "ausencia de suficiente comunicación entre la Administración y las partes interesadas de la empresa, propiedad y representantes sindicales". "Esto ha supuesto, en ciertos casos, imponer a las empresas algunas exigencias que estaban por encima de sus posibilidades reales, habiendo dejado otras, por desconocimiento, que habiendo servido para conseguir los mismos fines, estaban dentro de esas posibilidades " (p.18).

Estas desviaciones entre ayudas presupuestadas y acordadas, por una parte, y ayudas dispuestas o hechas efectivas, por otra, eran debidas también a la complicada y lenta tramitación administrativa (véase II.3.5.2) y en el caso particular de los avales, a las insuficiencias de la normati-

CUADRO 16 : ESFUERZO EMPRESARIAL SOLICITADO A CAMBIO DE LAS AYUDAS PUBLICAS Y GRADO DE DISPONIBILIDAD DE LAS MISMAS.

	A	B	A/B	C	D	D/E
	Ayudas de la Administración (1)	Esfuerzo empresariales (2)	%	Créditos y avales concedidos por la CDGAE al 31.8.83	Dispuesto por las empresas al 31.8.83	%
Siderurgia integral	(85.500)	-	-	(35.500)	(31.850)	
Electrodom. línea blanca	17.901	16.767	93'7	10'578	2.909	27'5
Aceros especiales	10.000	8.500	85'0	2.000	-	0'0
Textil	17.722	14.697	82'9	6.402	2.557	39'9
Eq.elect. automoción	12.735	12.870	101'1	10.195	4.606	45'2
Construcción Naval	2.450	1.250	51'0	1.200	300	25'0
Semitransf. de Cobre	4.927	11.789	239'3	3.800	3.350	88'2
Componentes electrónicos	4.418	(*)	-	2.721	906	33'3
Aceros Comunes	16.450	15.035	91'4	11.950	6.150	51'5
Forja Pesada	2.817	(*)	-	2.000	1.050	52'5
Empresas individuales	18.012	17.230	95'7	16.400	5.845	35'6
TOTAL	107.632	98.138	91'3	67.246	27.673	41'2

Fuente: García Vargas.J.: "Financiación de la reconversión industrial"
Notas : (1) Subvenciones del MINER y créditos o avales oficiales
(2) Aportaciones exigidas a propietarios y acreedores financieros (ampliaciones de capital, quita o créditos).
(3) En el total no figuran los datos de la siderurgia integral, por considerar que dadas las características de estas empresas, el esfuerzo es casi totalmente del Estado y sus valores desfigurarían los importes totales.

CUADRO 17 : ESTADO DE LOS CREDITOS CONCEDIDOS AL AMPARO DEL ARTº 4 DE LA LEY 21/1982 Y DE LOS AVALES CONCEDIDOS EN 1981-82

	CREDITO DISPUESTO AL AMPARO DEL ARTº 4 DE LA LEY 21/1982	DEBITOS AL 31.3.1983			AVALES CONCEDIDOS EN 1981-82	DEBITOS AL 31.3.1986		
		Principal	Intereses	TOTAL		Principal	Intereses	TOTAL
Siderurgia común	10.890	950	2.914	3.864	-	-	-	-
Componentes electrónicos	475	91	250	342	295	4	30	34
Eq.eléctrico automoción	2.710	-	91(*)	91(*)	3.639	-	-	-
Forja pesada	1.462	125	456	581	-	-	-	-
Electrodom. línea blanca	1.830	-	-	-	1.271	-	-	-
Semitransf. de cobre	-	-	-	-	3.100	1.075	-	1.075
Textil	2.079	259	71	330	240	-	-	-
TOTAL	19.446	1.425	3.782	5.208	8.545	1.079	30	1.109

Fuente: MINER
(*) : Vencimiento el 31.3.1986

va legal reguladora y a su falta de negociación con las entidades financieras privadas (MINER 1, p.219). Como se ha expuesto anteriormente al resumir las condiciones para la concesión de avales del RD 1545/82, éstos cubrían el principal, pero no los intereses, comisiones y otros gastos, ante lo cual, los bancos, que desconfiaban de la solvencia de las empresas en reconversión, se negaron a conceder nuevos créditos, y los avales quedaron en gran medida sin utilizar.

En lo que respecta a estos préstamos avalados, las empresas hicieron frente aceptablemente (salvo en el sector de semitransformados de cobre: IBERCOBRE) a las obligaciones contraídas (véase cuadro 17). Los incumplimientos en los créditos contraídos con el BCI fueron, sin embargo, bastante importantes, destacando los habidos en aceros comunes (UCEM-NERVACERO, SIDEGASA y TORRAS), componentes electrónicos (BIANCHI y PIHER) y forja pesada (LA FARGA especialmente).

Antes de finalizar este apartado, dedicado a las medidas financieras aplicadas en los sectores en reconversión, mencionemos dos cuestiones más: Primera, no todas las ayudas públicas de carácter financiero empleadas en los sectores en reconversión aparecían citadas en la LRI: está, por un lado, la refinanciación o consolidación de créditos, bien ordinarios bien excepcionales, contraídos con el BCI en virtud de la 2ª Acción Concertada o de la política de reconversión de empresa por empresa; están, por otro lado, las importantes aportaciones de fondos que realiza el INI a las empresas públicas que se encuentran enclavadas en estos sectores (51), bien en forma de créditos o avales, bien en forma de ampliaciones de capital y reposiciones de pérdidas; están, finalmente, las ayudas que recibía el sector de construcción naval, que, aunque aprobadas con anterioridad a su decreto de reconversión, es indudable que perseguían mejorar su situación financiera y permitirle sobrevivir en la crisis.

Segunda, la única fuente básica de recursos contemplada en la LRI es el sector público. Apenas existían en esta ley cauces o mecanismos que impulsaran al ahorro privado, en general, y a la banca, en particular, a comprometerse en la financiación del proceso de reconversión, y los pocos existentes (por ejemplo, el de avales) presentaban un deficiente diseño. Ante esto los esfuerzos que realizaron las Comisiones Ejecutivas para forzar una mayor aportación de fondos privados estaban condenados al fracaso. La banca y los inversionistas privados desconfiaban de la viabilidad de los proyectos de reconversión y tendieron a abandonar estos sectores.

(51) Existían empresas públicas en los siguientes sectores en reconversión: siderurgia integral (ENSIDESA y AHM), construcción naval (AESA, ASTANO y algunos pequeños y medianos astilleros), sector textil (Interhorce, Hitasa,

(continúa)

II.3.6.3 Medidas sociolaborales.

Siguiendo el esquema ofrecido por Desdentado y García Perrote, pueden distinguirse tres elementos básicos de la política laboral en los procesos de reconversión: a) el conjunto de medidas extraordinarias que tratan de facilitar la eliminación de la fuerza de trabajo excedente y el incre - mento de su movilidad; b) los mecanismos de protección, también extraordinarios, destinados a amortiguar los efectos de las anteriores medidas y a facilitar su aceptación por los afectados; y c) el espíritu de negociación y la participación sindical en el proceso de reconversión. Los dos primeros tipos de medidas vienen resumidas en el cuadro 11. Estas medidas venían a coincidir de un modo prácticamente total con las recogidas en el proyecto de ley alternativo propuesto por el PSOE, pero eran rechazadas de pleno por los comunistas y por CC.OO., que consideraban que con ellas se vulneraba el Estatuto de los Trabajadores o se acentuaban sus aspectos más negativos. En el tercer tipo de medidas, las concernientes a la concertación y participación sindical, las propuestas de socialistas y comunistas diferían totalmente del proyecto gubernamental.

A) Apoyo a la eliminación de empleo excedente y a la movilidad de la fuerza de tabajo.

El artículo 5.1 de la LRI introducía un elevado grado de flexibilidad en las relaciones laborales. En el Estatuto de los Trabajadores se establecía (artículos 41, 45 y 51) que las condiciones de trabajo podían modificarse, y los contratos de trabajo suspenderse o extinguirse, en caso de haber razones o causas para ello: razones técnicas u organizativas y razones tecnológicas y económicas respectivamente. El precepto que ahora se comenta, venía a establecer que, habiéndose aprobado el decreto de reconversión del sector y el acogimiento al plan de la empresa, se presumía "iuris et de iure" la existencia de tales razones técnicas, organizativas, económicas o tecnológicas. La determinación de si se trataba de una causa tecnológica o económica, debía analizarse previamente en el plan de reconversión y recogerse expresamente en el decreto (52).

(51) Nota de la página anterior.
Hiladoras Gossypium y Textil Tarazona) y aceros especiales (A.yF. de Reinosa y BWE). En fertilizantes, sector declarado en reconversión por el gobierno socialista, también había empresa pública (Enfersa, Fodina, Minas de Almagrera y Potasas de Navarra).

(52) El tema de la movilidad geográfica no parece haber sido utilizado especialmente en los decretos de reconversión. Sólo en el RD de 19.10.81, sobre equipo eléctrico para automoción, hay una vaga referencia al tema. Los casos en que se realizaron las extinciones de contratos, fueron también mínimos, debido a las presiones y luchas sindicales, pero se produjeron (p.e. en S. A. Echevarría de aceros especiales). Lo más normal fueron las suspensiones del contrato de trabajo.

La funcionalidad del artículo 5.1 del la LRI era la de dotar de automatismo y, por tanto, de mayor agilidad y seguridad a los expedientes de regulación de empleo incoados por las empresas en reconversión. Ya no se trata de constatar de si en una empresa concurren los supuestos de hecho previstos en los artículos citados del Estatuto de los Trabajadores, sino de verificar que las medidas de extinción, suspensión y modificación de las relaciones laborales propuestas por la empresa se ajustan a las finalidades y previsiones del plan. El papel de la autoridad laboral se limita a una declaración formal, cuyo contenido ha sido predeterminado por la decisión de la Comisión Ejecutiva. Los mecanismos de control sindical quedan reducidos, con relación a los contenidos en el Estatuto de los Trabajadores (negociación entre empresa y trabajadores de los expedientes de crisis y derecho a la información de los comités de empresa), a un informe de la representación de los trabajadores de la empresa y a un trámite potestativo de audiencia.

Las medidas previstas en el artículo 5.2 no fueron utilizadas en los correspondientes decretos de reconversión y carecían de trascendencia por lo que no nos detendremos en ellas.

En el artículo 6.3 la LRI señalaba que las indemnizaciones podían fraccionarse, sin interés ninguno, estableciéndose como límite que cada fraccionamiento no podía ser inferior a lo que el trabajador percibiese de estar en activo en el mismo período de tiempo. Este era un precepto que fue muy criticado por los comunistas en el Congreso, que señalaban que si ya el artículo 5.1 del Estatuto de los Trabajadores era negativo -puesto que establecía que en los supuestos de regulación de empleo por causas tecnológicas, económicas u organizativas, la indemnización era inferior a la correspondiente a despido disciplinario-, este precepto lo vulneraba y empeoraba, al establecer que el trabajador no cobrase la indemnización de una vez, en cuyo caso podría quizás, intentar montar un negocio que le permitiera sobrevivir. El representante de UCD reconocía, efectivamente, que tal precepto suponía una regulación distinta a la existente en el Estatuto de los Trabajadores, pero justificaba tal norma por la situación especialmente crítica que se atravesaba en tales sectores, que podría poner en riesgo la estabilidad de incluso más puestos de trabajo, caso de tener que hacer frente la empresa, de un modo rígido, a fuertes desembolsos de dinero.

En la realidad, en la mayoría de los decretos de reconversión, se

hizo uso de esta posibilidad con una fórmula unitaria que, si bien contemplaba el fraccionamiento, no lo permitía por un período superior a un año. Unicamente, en los decretos de la siderurgia integral, equipo eléctrico para automoción, forja pesada y electrodomésticos línea blanca no se mencionaba la posibilidad de fraccionamiento.

Según el artículo 6.4, la declaración de un sector en reconversión se consideraba como "fuerza mayor", de modo que en los casos de suspensión o reducción de jornada por esta causa se podría establecer la exoneración de cuotas a la Seguridad Social. Esta es una medida cuyo grado de utilización, aunque presumiblemente muy amplio (viene recogida en casi todos los decretos de reconversión, y aun en alguno de los que no lo está, por ejemplo en los aceros especiales, ha sido también utilizada), no se conoce con exactitud pues el Ministerio de Trabajo no publica datos sobre este tema y tampoco sobre el coste que le supone.

B) Contrapartidas sociales al proceso de reconversión

El artículo 6.1 menciona la posibilidad de que los decretos de reconversión establezcan medidas de jubilación anticipada para los trabajadores de 60 ó más años, que cesaran en su empresa como consecuencia del plan de reconversión. En la LRI no se fijaban las prestaciones que les corresponderían, pero en todos los decretos de reconversión se fue repitiendo la misma fórmula: a dichos trabajadores se les concedía una ayuda equivalente a la pensión que les habría correspondido en el régimen general de la Seguridad Social a los 65 años, actualizada anualmente mediante la aplicación del coeficiente que fijaba el Ministerio de Trabajo en función de la media de las bases de cotización del sector. En todos los decretos se reconocía, igualmente, el que se siguiera pagando las cuotas que les habrían correspondido de continuar en activo hasta la jubilación voluntaria. Esta medida laboral resultaba, por tanto, muy generosa para este colectivo de trabajadores (53).

(53) La garantía de una jubilación anticipada con plenos derechos desde el cumplimiento de los 60 años era criticada por Desdentado y García Perrote (p. 61) por una doble razón: a) porque el ámbito de aplicación personal de esta medida quedaba muy limitado en función de la edad de anticipación, dejando sin cobertura a los trabajadores mayores de 55 años; en este sentido, proponían un mecanismo alternativo que permitiera "las prejubilaciones con un porcentaje más reducido, del colectivo de trabajadores comprendido entre los 55 y los 60 años de edad"; b) porque la garantía de plenos derechos (en la mayoría de los casos del 100% de

(Continúa)

En el artículo 6.2 se trataba sobre el modo de financiar el coste de tales jubilaciones anticipadas. En todos los decretos de reconversión se estableció que la financiación de las empresas no superaría el 55% del coste de las ayudas (ésto es, el mínimo fijado en la LRI), y en ningún caso se contempló la posibilidad abierta en la LRI de que tal financiación se hiciera entre todas las restantes empresas del sector en vez de hacerlo sólo por las empresas afectadas. El 45% del coste restante corría a cuenta del Ministerio de Trabajo. Merece también destacarse el hecho de que las empresas aportarían su financiación no a través de la constitución de un capital, como era lo normal en el régimen general, sino a través de unas cuotas, que se recaudarían al mismo tiempo que las de la Seguridad Social, lo cual suponía un alivio para la ahogada situación financiera de las empresas.

Finalmente, resta la disposición transitoria 1ª, que permitía ampliar la prestación por desempleo durante un período máximo de seis meses, y con un importe del 70% (en el RDL 9/1981 era sólo del 60%) de la base reguladora, en sectores o empresas que hubieran adoptado antes de la aprobación de la LRI medidas de regulación de empleo, y en los que la plantilla hubiera agotado las prestaciones por desempleo. Esta posibilidad, que beneficiaba notoriamente a los trabajadores, no fue muy utilizada en los correspondientes decretos de reconversión. Tan solo en tres de ellos (construcción naval, forja pesada y aceros especiales) se hace referencia al tema (54).

¿Qué valoración global se puede hacer de estas normas y del uso que se hizo de ellas? Aunque en algunos puntos (jubilaciones anticipadas y prestaciones extraordinarias de desempleo) tales normas mejoraban las prestaciones de los trabajadores respecto a las existentes en el régimen general, éstos recibieron muy mal el automatismo que se introducía con el artículo 5.1, con relación a acordar la suspensión o extinción de las relaciones laborales, tanto más por la ausencia total de medidas

(53) Continúa de la página anterior
una base reguladora con revalorización automática) suponía una discriminación, difícilmente justificable, con respecto al resto de los trabajadores del sector que se encontraban en desempleo, y más aún con respecto a los que tenían agotado el derecho al subsidio.
(54) Desdentado y García Perrote (p. 61) señalan que en los casos de la construcción naval y de la forja pesada la ampliación de las prestaciones se previó sin la necesaria cobertura legal.

de generación de empleo alternativo. Sin embargo, las luchas de los trabajadores consiguieron neutralizar en gran parte (sobre todo en los sectores en que se consiguió imponer acuerdos de reconversión) los efectos negativos referentes a posibilidades de despidos y modificación de condiciones de trabajo, llegando incluso a introducir en tales acuerdos reducciones de jornada, cierta garantía de niveles salariales, etc. (CC.OO 1 pág. 5).

De cualquier modo, y a través principalmente de "medidas no traumáticas" (jubilaciones anticipadas sobre todo, pero también bajas naturales e incentivadas...), se produjo una reducción de los excedentes laborales en estos sectores, viniendo la mayor parte de los analistas a reconocer que es en esta área donde se alcanza un más alto grado de cumplimiento de los objetivos del plan. Este saneamiento resultó, sin embargo, sumamente costoso y los fondos a él destinados tuvieron un uso no productivo, pues no hubo ningún mecanismo que los ligara a la recolocación de los trabajadores y promoción de nuevos puestos de trabajo. Es más, el saneamiento laboral realizado, aunque importante, resultó insuficiente, siendo ello debido al irrealismo de los estudios sectoriales sobre los que se basan los planes y a las luchas de los trabajadores que, como ellos mismos confiesan, "consiguen neutralizar el artículo 5 de la LRI, tanto en lo que se refiere a las posibilidades de despido, como en lo relativo a modificación de condiciones de trabajo (movilidad, turnos, métodos, etc.)". Ello era lógico: ante la escasa participación concedida a los representantes de los trabajadores en el diseño y control del proceso, ante la ausencia de medidas de generación de empleo alternativo y de una política industrial coherente, ante una reconversión que no iba a devolver, en la mayor parte de los casos, la competitividad a los sectores en crisis, los trabajadores no aceptaron ser los únicos o principales sacrificados.

C) Grado de concertación y de participación sindical en el proceso de reconversión.

La normativa general sobre la reconversión se presenta al Congreso sin que apenas hubiera sido discutida o negociada con las principales fuerzas sociales, esto es, sin un debate previo en la sociedad (si se exceptúa el habido entre los ministerios de Economía e Industria y Energía)

lo cual se agrava por la elección de la vía del decreto-ley para su aprobación, pues éste hurtaba el debate en las Cámaras y la posibilidad de introducir mejoras parciales por la aceptación de enmiendas consensuadas.

Además, como se ha podido ver, la participación sindical en todo el proceso es francamente baja. Si bien las presiones sindicales logran cambiar el texto del proyecto de decreto-ley en lo concerniente a la elaboración del plan de reconversión, de modo que las asociaciones empresariales y centrales sindicales no sólo debían ser oídas cuando se elaborara éste, sino que participaban en su elaboración y negociación, ello no significaba que fuese necesario el acuerdo de las partes para la aprobación del plan; bastaba simple y puramente que se hubiese negociado para que, por Real Decreto, a pesar de no existir acuerdo al respecto, el Gobierno pudiera declarar un sector en reconversión (55).

Las limitaciones a la participación sindical en la fase de gestión y ejecución eran aún mayores: la determinación de la composición de las sociedades de reconversión, comisiones ejecutivas, etc., se dejaba en la LRI a los reales decretos de reconversión, los cuales excluyeron la participación sindical en todos los casos.

En la fase de seguimiento y control, la UCD se opuso a la enmienda que pretendía que en todos los sectores declarados en reconversión se formara una Comisión de Seguimiento y Control de carácter tripartito (Administración, empresas y sindicatos), y dejó tal cuestión a determinar por los reales decretos. Pero éstos no siempre crearon tal comisión, y en los casos que lo hicieron ésta gozaba únicamente de competencias marginales, sin capacidad para interferir en el poder decisorio real sobre la aplicación de la reconversión que correspondía a la Comisión Ejecutiva.

Tampoco era necesario el acuerdo de los trabajadores para los programas empresariales, habiéndose opuesto la UCD a las enmiendas que en tal sentido presentaron socialistas y comunistas; y en los casos de modificación de las condiciones de trabajo y suspensión o extinción de los contratos de trabajo, los mecanismos de control sindical contenidos en el

(55) Como ya se ha expuesto en bastantes de los sectores declarados en reconversión, el plan ni siquiera fue negociado con los sindicatos: ejemplos, el acero común, componentes electrónicos, etc. .

Estatuto de los Trabajadores quedaban reducidos a un informe de la representación de los trabajadores y a un trámite potestativo de audiencia. Resumiendo, se daba un escaso margen a la participación y control sindical del proceso de reconversión.

II.3.7. Coste de las medidas de reconversión

II.3.7.1 Coste de las medidas de carácter tributario.

Resulta imposible para los estudiosos de los procesos de reconversión el acceso a unos datos mínimamente completos sobre el coste que suponen este tipo de medidas: la Administración en sus publicaciones apenas hace referencia a esta cuestión. Parte de estos costes, los correspondientes a bonificaciones y deducciones fiscales, son ciertamente de difícil -aunque no de imposible- cálculo, y hasta es posible que ni la misma Administración los conozca con exactitud, lo que refuerza las denuncias planteadas en apartados anteriores sobre la utilización de este tipo de ayuda. Pero no sucede lo mismo con el importe de las obligaciones vencidas y no pagadas de las empresas a Hacienda y a la Seguridad Social, a las cuales se aplican aplazamientos de pagos y prórrogas (en ciertos casos incluso, con condonación de recargos e intereses) que son de fácil conocimiento para ella, pero sobre los cuales, sin embargo, no suele facilitar datos (56).

La cantidad correspondiente a los aplazamientos de deudas con Hacienda y la Seguridad Social no era nada despreciable. La referida a la Siderurgia Integral, por ejemplo, superaba los 45.000 millones de pesetas,y en otro de los sectores estudiado por nosotros, en el Acero Común no Integral, esa ayuda fue concedida a varias empresas: Sidegasa, Aceriasa, Torras, Nervacero, Unión Cerrajera y Hierros Madrid.

A pesar de que el diputado Sr. Tamames solicitó en el Congreso, en el momento de convalidarse el RDL 9/1981, la publicación del volumen

(56) Ha podido tener que ver en este deseo de ocultación las negociaciones en marcha con la CEE y el intento de evitar que a las empresas así ayudadas se les pusieran trabas en los países a los que exportan; pero es indudable también, que al minusvalorar el importe de las ayudas públicas, se quitan argumentos a los que, basándose en la magnitud de tales ayudas, propugnan un mayor control público de las empresas asistidas.

CUADRO 18 : APLAZAMIENTOS DE DEUDAS A HACIENDA Y A LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA SIDERURGIA INTEGRAL (millones de Pts.) (1)

	Hacienda	Seguridad Social	TOTAL
Altos Hornos de Vizcaya (2)	13.421	9.686	23.107
ENSIDESA (3)	11.068	9.739	20.807
Altos Hornos del Mediterráneo (4)	315	1.448	1.763
TOTAL	24.804	20.873	45.677

(1) En un anexo de los acuerdos tripartitos firmados por Empresas, Sindicatos y Administración en mayo de 1981 figuraba la siguiente cláusula sobre las condiciones delos aplazamientos: "El plazo para el pago de estas deudas será de 6 años, con las condiciones legales en cuanto a garantía e intereses, condonando los recargos que legalmente puedan autorizarse".

(2) Datos extraídos de la memoria de la empresa de 1985. La deuda aplazada con Hacienda (con la Diputación Foral de Vizcaya 9.221 M. y con la de Navarra 4.200 M) corresponde al período de 1977 a 1984 ; la de la Seguridad Social a deuda anterior a marzo de 1981. No se incluyen los intereses de demora correspondientes a dichos aplazamientos (al 31.12.1985 la sociedad tenía registrada una provisión de 5.783M. por tal concepto). Tampoco se incluye la condonación de los recargos aprobada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (según la memoria de 1982 suponía 2.337 M.).

(3) Datos extraídos del "Informe de los Auditores sobre los Estados Financieros de ENSIDESA al 31 de Diciembre de 1984". La deuda aplazada con la Seguridad Social corresponde al período de diciembre de 1979 a mayo de 1981. No se incluyen intereses de demora (al 31.12.1984 la sociedad tenía registrada una provisión de 6.782 M. por tal concepto).

(4) Dato extraído de la memoria de la empresa de 1982.

de las ayudas correspondientes a "esta moratoria fiscal que tiene muchos tintes de amnistía fiscal", tal cosa no se hizo. Los costes totales de la reconversión resultan de imposible conocimiento.

II.3.7.2 Coste de las medidas de carácter financiero.

En los cuadros 19 y 20 se recogen las subvenciones, créditos y avales que, según estimaciones de la Administración de finales de 1982, iban a aportar el MINER y el ICO a los sectores en crisis y empresas en reconversión (57). Para el año 1982 se diferencia, en un cuadro, entre cantidades presupuestadas y realmente utilizadas (subvenciones) y en otro, entre cantidades acordadas, concedidas e instrumentadas (créditos y avales), para poner de manifiesto las desviaciones habidas, debidas a la lenta tramitación administrativa y a la defectuosa regulación de los avales públicos.

Anteriormente he mencionado, asimismo, la existencia de más ayudas de carácter financiero que las contempladas en tales cuadros: la refinanciación y consolidación de crédito oficial (fundamentalmente en la siderurgia), las aportaciones del INI a sus empresas de sectores en reconversión y las "primas a la construcción" de buques del Ministerio de Transportes. Sobre estas ayudas tampoco existen datos completos publicados, y apenas son mencionadas en los estudios que al respecto da a conocer el MINER. Un intento de aproximación a tales ayudas se ofrece en los cuadros 21, 22, 23 y 24.

(57) He intentado completar los ya clásicos datos del Libro Blanco, que abarcan el período 1.982-86, con los correspondientes a 1.980-81, en los casos que en estos años se hubieran producido ayudas. El problema radica en que en bastantes casos los datos del Libro Blanco no coinciden con los hasta entonces publicados (por ejemplo en ICE nº 1855 de 21.10. 1982, en ABC de 30.9.1982, o en Del Castillo p. 90-91) y resulta difícil homogeneizar series.

El Banco de España, en su "Informe anual 1.981" mencionaba unas cifras mucho mayores que las del Libro Blanco, pues al tratar sobre el elevado coste financiero de las medidas de reconversión, manifestaba que "el crédito oficial previsto para el período 1.981-83 asciende a 300 mm y los avales públicos concedidos alcanzan los 100 mm" (p. 80).

CUADRO 19 : SUBVENCIONES DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA (Mill. ptas)

	SUBVENCIONES RECIBIDAS(1)		1 9 8 2		SUBVENCIONES PREVISTAS				TOTAL SUBVENC.(2)
	1980	1981	SUBVENCION. PREVISTAS	UTILIZACION REAL	1983	1984	1985	1986	
Electrodo.líneas blanca	2889	1422	2.200	1.683	800	-	-	-	6.794
Aceros especiales (3)	675	2325	2.000	2.000	2000	-	-	-	7.000
Siderurgia Integral	-	10000	10.000	10.000	10000	10000	10000		50.000
Textil	-	1738	7.400	7.558	8000	9220	9440	9000	44.956
Equipo Eléct. automoción	-	355	730	634	960	280	160	-	2.389
Construcción Naval	-	-	1.100	658	1000	-	-	-	1.658
Semitransformados Cobre	-	-	1.200	1.022	-	-	-	-	1.022
Componentes Electrónicos	-	-	600	453	500	760	-	-	1.713
Acero Común	-	-	2.000	3.200	2500	-	-	-	5.700
Calzado	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Forja Pesada	-	-	500	500	217	100	-	-	817
Asturiana del Zinc	-	-	110	133	23	40	-	-	196
WESA Y GEE	-	-	1.500	1.500	-	-	-	-	1.500
TOTAL	3564	15840	29.340 (4)	29.340	26000	20400	19600	9000	123.745

Fuente: MINER 1 y elaboración propia.

(1) Datos del MINER excepto en lo referente a la Siderurgia Integral. En la revista ICE nº 1855 de 21.10.1982 además de las anteriores se mencionan 793 M. en el Cobre y 49,7 en Forjas en el año 1 981, lo cual resulta sorprendente pues sus decretos de reconversión no se aprobaron hasta 1 982. Del Castillo (p. 90) menciona además de las que aparecen en el MINER 1, 112 M. concedidos a Asturiana del Cinc, lo cual si es posible pues su plan se aprobó a primeros 1 981.
(2) Suma de las subvenciones recibidas en 1 980-81, de la utilización real en 1 982 y de las previstas 1983-86.
(3) El Gobierno Vasco concedió otros 1.000 M. ptas en 1 981.
(4) Según MINER 1985 (véase cuadro 7 del siguiente capítulo), las subvenciones en 1982 fueron de 21.348 Mt (no toma en cuenta WESA y GEE).

CUADRO 20 : CREDITOS Y AVALES DEL ICO (3) (Millones de ptas)

	1981		1 9 8 2			P R E V I S T O			
	CONCEDIDO		ACORDADO COGAE	CONCEDIDO	INSTRU-MENTADO	1.983	1.984	1.985	1.986
Electrod. líneas blanca	A	790	5.000	4.964	1.490	3.000	-	-	-
Aceros Especiales	A	-	2.000	2.000	-	4.000	-	-	-
Siderurgia Integral (1)	C	28.000	5.000	5.000	5.000.	2.500	-	-	-
Textil	A	-	6.000	1.788	n.d.	6.000	600	600	600
	C	-		10.601	n.d.				
Equipo eléctrico automoción	A	-	2.715	2.246	1.300	2.855	-	-	-
	C	-		1.156	800				
Construcción Naval	C	-	2.000	1.200	300	2.000	300	-	-
Semitransformados Cobre	A	-	4.000	3.800	-	-	-	-	-
Componentes Electrónicos	A	-	2.000	1.500	n.d.	400	400	-	-
	C	-		500	440				
Acero Común	C	-	5.000	5.300	-	5.200	-	-	-
Calzado	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Forja Pesada	C	-	1.250	1.250	-	450	300	-	-
Empresas aisladas (2)	C	1.000	7.850	n.d.	n.d.	4.700	1.950	1.900	-
TOTAL		29.790	42.815	-	-	31.105	3.550	2.500	600

Fuente: Libro Blanco de la Reindustrialización (para 1982-1986) y MINER (para 1981) y elaboración propia.
Notas: A = Aval, C= crédito
(1) Están basadas en el artº 37 de la Ley 12/1971 y no en el artº 4 de la Ley 21/1982
(2) Asturiana del Zinc, CEE, Westinghouse, TALBOT y Grupo Standard
(3) Situación al 31.12.1982

CUADRO 21 : REFINANCIACION Y CONSOLIDACION DE CREDITO OFICIAL ACORDADO EN LOS PLANES DE RECONVERSION DE LA SIDERURGIA (millones de M.)

SIDERURGIA INTEGRAL (1)		ACERO COMUN (2)	
AHV	12.700	SIDEGASA	2.049
ENSIDESA	28.000	ACERIASA	896
AHM	19.773	TORRAS	1.228
		NERVACERO	3.100
		UCEM	900
		LAMINOR	84
		NMQ	528

(1) Dentro del crédito oficial consolidado se distinguían dos grupos: en el correspondiente a los créditos concedidos por el BCI en virtud de la ley 60/1978 se bajaba la tasa de interés del - 11 al 8% durante el período 1981-85 y se atrasaban los plazos de amortización hasta después - de 1985; en los restantes créditos consolidados el plazo de amortización era de 11 años, con 5 de carencia, y la tasa de interés del 8% de 1981 a 1985 y después la establecida para grandes empresas. (Los 28.000 M. de M. de crédito concedido en 1981 que figuran en el cuadro hacen referencia a este segundo tipo de créditos consolidados).

(2) Los vencimientos correspondientes a 1982-85 se trasladan a 1991-94. El crédito excepcional de 3.100 M. de NERVACERO se convierte en crédito a 20 años, con 8 de carencia, a un tipo de interés del 1%. La cifra correspondiente a UCEM se estimada.

CUADRO 22: APORTACIONES DEL INI A LOS SECTORES EN RECONVERSION (1) (miles de M. M.)

	Aportaciones para incrementar los fondos públicos					Aportaciones para compensación de pérdidas				
	1981	1982	1983	1984	1985	1981	1982	1983	1984	1985
Siderurgia Integral	7'3	0'4	-	13'0	47'5	-	29'3	29'9	33'3	26'0
- ENSIDESA	3'0	-	-	5'4	43'0	-	20'5	20'7	23'5	26'0
- AHM (2)	4'5	0'4	-	7'6	4'5	-	8'8	9'2	9'8	-
Construcción Naval	5.4	1.7	8'3	7'4	20'0	-	22'0	16'3	28'0	56'8
- AESA	3'9	1'0	2'7	4'6	n.d.	-	20'0	14'0	23'7	n.d.
- ASTANO	1'0	-	1'6	1'3	n.d.	-	2'0	2'3	4'3	n.d.
- Ast. Canarios	-	0'1	-	-	n.d.	-	-	-	-	n.d.
- M. de J. Barreras	0'5	0'6	4'0	1'5	n.d.	-	-	-	-	n.d.

Fuente: PAIF del INI (las cifras de 1985 están extraídas de MYRO2).

(1) Como ha indicado en otro lugar, existen más empresas públicas, aunque de menor importancia, en otros sectores en reconversión; por ejemplo en aceros especiales F. y A. de Reinosa y BWE (esta última es, sin embargo, principalmente fabricante de bienes - de equipo).
El INI concedió, asimismo, créditos y avales a las empresas siderúrgicas integrales con motivo de la reconversión (véase cuadro 23).

(2) En los años 1981, 82 y 83 el INI aportó, además, la amortización anual (883 M.M) correspondiente a la compra de acciones de - AHM a sus anteriores socios.

CUADRO 23 : APORTACIONES DEL INI A EMPRESAS SIDERURGICAS INTEGRALES PREVISTAS PARA EL PERIODO 1981-85 APROBADAS EN EL DECRETO DE RECONVERSION SECTORIAL (millones de ₧.)

	ENSIDESA	AHM	AHV	TOTAL
Aportaciones de capital	10.000	8.000	-	18.000
Consolidación de créditos	19.857	-	-	19.857
Nuevos créditos	30.500	4.500	-	35.000
Avales	-	-	34.000	34.000
TOTAL	60.327	12.500	34.000	106.857

Fuente: RDL 878/1981 de 8 de mayo sobre medidas de reconversión de la Siderurgia Integral.

CUADRO 24 : FONDOS PUBLICOS DESTINADOS AL SECTOR DE CONSTRUCCION NAVAL (millones de ₧.)

	1979	1980	1981	1982	1983
Prima básica	5.596	6.431	8.391	5.791	1.890
Prima adicional	4.637	8.863	12.979	8.420	2.287
Regulación de empleo	2.166	2.999	2.076	2.076	11.258
TOTAL	12.599	18.293	23.446	16.287	15.435

Fuente: MINER 1982 (p. 57).

II.3.7.3. Coste de las medidas sociolaborales.

También en esta parcela existen una serie de conceptos sobre cuyo coste no existen datos publicados: el de la exoneración de cuotas a la Seguridad Social en los expedientes de suspensión de empleo y de reducción de jornada, y el de la ampliación de los períodos de prestaciones por desempleo. Los únicos datos publicados son los correspondientes a las aportaciones realizadas por el Ministerio de Trabajo, con motivo de las jubilaciones anticipadas (cuadros 25 y 26). De cualquier manera, el catalogar como coste del ajuste laboral financiado con fondos públicos únicamente el reflejado en los dos últimos cuadros citados es muy discutible, pues gran parte de los fondos destinados por la Administración a las empresas para saneamiento financiero y realización de inversiones fue utilizado por éstas para reducir sus plantillas.

II. 3.7.4 Comentario en torno a la cuantía de los fondos destinados al proceso de reconversión

A pesar de los enormes recursos destinados a financiar el proceso de reconversión, tanto cuantificados como no, existe una práctica unanimidad entre los estudiosos de este tema en que dichos fondos eran insuficientes para afrontar con éxito el problema planteado. Ortún y Sánchez-Junco, por ejemplo, escribían lo siguiente: "Si nos atenemos a las cantidades hasta el momento presupuestadas, se asignan a la reconversión 75000 millones de pesetas para el período 1 983-86, cifra verdaderamente exigua si se compara con otras cantidades del sector público (por ejemplo: pérdidas previstas del INI en 1982 de más de 100.000 M ptas., gastos del INEM que pueden superar ese año los 400.000 M. ptas., o determinadas crisis del sector financiero), pero sobre todo exigua, si se pretenden alcanzar los objetivos y esperanzas puestas en la reindustrialización" (pág. 76).

CUADRO 25: EMPLEO, JUBILACIONES ANTICIPADAS Y COSTE PUBLICO DE ESTAS, CONFORME A LOS PLANES DE RECONVERSION APROBADOS POR EL GOBIERNO DE UCD.

	EVOLUCION DE EMPLEO(1)			JUBILACIONES ANTICIPADAS Y SU COSTE					
				HASTA EL 28.2.1983			PREVISTAS PARA 1983-86		
	(A) Empleo total a 31.12.81	(B) Pérdidas de empleo estimadas 1981-85	$\frac{(B)}{(A)} \times 100$	Nº trabajadores jubilados	Aportación del FNPT (10^6 ptas)	Costo por trabajador a cargo del FNPT (10^6 ptas)	Nº trabajadores a jubilar	Aportación del FNPT (10^6 ptas)	Costo por trabajador a cargo del FNPT (10^6 ptas)
Electrodomésticos línea blanca	19400	4527	23,3	39	48	1,2	480	2057	4,28
Aceros especiales	18500	4500	24,3	418	1013	2,4	847	2971	3,51
Siderurgia Integral	37100	10800	29,1	2893	4667	1,6	4014	11342	2,82
Textil	208000	41000	19,7	146	291	2,0	1495	5151	3,44
Equipo eléct. automoción	8000	1713	21,4	19	59	3,1	181	738	4,07
Construcción Naval	39000(1)	9838	25,2	461	1044	2,3	3227	7915	2,45
Semitransformados Cobre	4300	979	22,7	149	408	2,7	412	1847	4,48
Componentes electrónicos	3400(1)	134	14,2	-	-	-	92	218	2,37
Acero Común	14500(1)	1824	12,6	26	35	1,3	691	1474	2,13
Calzado	55000	3100	5,6	-	-	-	n.d.	n.d.	n.d.
Forja Pesada	1000(1)	370	37,0	-	-	-	38	94	2,47
TOTAL	408200	78785	19,3	4151	7565	1,8	11477	33807	2,95

Fuente: MINER 1

(1) En Construcción Naval, Componentes eléctricos, Acero Común y Forja Pesada los datos son de 1982 y período 82-85.
En Construcción Naval no se incluye la plantilla de E.N. Bazán y personal de contratas y en el Textil tampoco se toma en consideración el subsector Confección y Fibras Químicas.
Las 5 empresas aisladas en reconversión tenían un empleo de 47700 de los que se preveía que perdieran 13369 (28%).

CUADRO 26: SUBVENCIONES DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (Mill. ptas) (1)

	1.981	1.982	1.983	1.984	1.985	1986	TOTAL
Electrodomésticos línea blanca		315	160	185	140		800
Aceros especiales		1.020	1.190				2210
Siderurgia Integral	546	4.000					4546
Textil		1.360	1.360	1.550	1.740		6010
Equipo eléctrico automoción		25	100	245	370	275	1015
Construcción Naval		4.295	3.170	3.390			10855
Semitransformados Cobre		600	600	600			1800
Componentes electrónicos		224	35	40			299
Acero Común		1.000	500				1500
Calzado		-	-	-	-	-	-
Forja Pesada		150	105	85	105	-	445
WESA y GEE		282	115	380	320	290	1387
TOTAL	546	13.271	7.335	6.475	2.675	565	30.867

Fuente: MINER 1982 (distribución acordada por la CDGAE en verano de 1982), completada con Del Castillo (p. 91) en lo que respecta a 1981.

Nota: (1) Ayudas correspondientes a jubilaciones anticipadas.

Por ejemplo, para hacer frente únicamente a la reducción de plantillas prevista en los planes, estimada en aproximadamente 50.000 empleos hasta 1.986, dado que el coste medio de amortización de un puesto de trabajo para una empresa era de más de tres millones de pesetas (jubilaciones anticipadas, indemnizaciones, complementos de seguro de desempleo, etc.), a los que había que añadir otros tantos como coste presupuestario, resulta que eran necesarios más de 300.000 millones de pesetas, cifra cuatro veces superior a las subvenciones totales previstas hasta ese año para toda la reconversión (Ortún y Sánchez-Junco p. 72).

Los recursos eran pues insuficientes, pero lo que agravó el problema fue que se utilizaran en gran medida para aplazar los ajustes necesarios (cierres de instalaciones obsoletas o redundantes, quitas de los acreedores, concentración de empresas y especialización de producciones, congelaciones salariales y saneamientos de plantilla, etc.) y que, tal como se emplearon, no dieran lugar a efectos reindustrializadores (los fondos destinados al saneamiento laboral eran consumidos improductivamente al no existir mecanismos, tipo FPE, que ligaran la desaparición y nueva creación de puestos de trabajo; al no realizarse las inversiones previstas no se generaba un efecto de tracción de otros sectores, etc.).

Aunque, como digo, probablemente insuficientes, los recursos destinados a la reconversión no dejaron de ser importantes y de contribuir al aumento del déficit público, que alcanza cotas muy elevadas esos años y que dificulta en gran medida la financiación del resto del sector privado de la economía (sobre todo el de las pequeñas y medianas empresas)(58). En general, los estudios de la Administración apenas han prestado atención a este problema, y cuando lo han hecho se han limitado a emitir meros juicios de valor. Por ejemplo, en el MINER 1 982 se expresa claramente que " de cara a calcular el coste que supone para el país la realización de los planes de reconversión en términos de recursos públicos involucrados, habría que tener en cuenta, en primer lugar, el coste de oportunidad

(58) El informe otras veces mencionado del Ministerio de Economía de Abril de 1981 ya avisaba de este peligro: "un apoyo sin límites a los sectores en crisis puede llevar a comprometer al resto de los sectores y el crecimiento a medio plazo; de ahí que hayan de compatibilizarse la política de crédito oficial y la política de transferencias a sectores y empresas en crisis, con un control del déficit presupuestario".

es decir, la situación alternativa que se produciría si no se aplicaran esas medidas (...); en segundo lugar... habría que calcular la 'subvención equivalente' asociada a las distintas medidas que contempla el decreto-ley (subvenciones directas y vía crédito oficial, bonificaciones y exenciones fiscales y arancelarias, libertad de amortización, etc.)" (p. 35). Sin embargo, en vez de proceder a realizar tales cálculos, el informe se limitaba a decir que era muy difícil estimar ambos puntos, y se optaba por pintar un negro cuadro de los efectos, directos e inducidos, que supondría la quiebra de las empresas declaradas en reconversión, y por presentar sólo los datos de subvenciones y crédito oficial. Tal tarea sólo era posible en el marco de una planificación, cosa de la que no quería oir ni hablar el Gobierno de entonces.

II.3.8 Balance de la política de reconversión sectorial aplicada por el gobierno de UCD en este periodo.

En este último apartado se pretende analizar en que medida se alcanzó el objetivo básico que debe perseguir toda reconversión industrial, a saber: garantizar en condiciones de competitividad y autonomía financiera la viabilidad a medio y largo plazo de un conjunto de sectores considerados de interés general. A tal fin, en estas páginas se pasará revista a las medidas adoptadas en una serie de campos (ajuste de plantillas, inversiones...) que influyen decisivamente en la evolución de parámetros tales como estructura de costes, productividad, cash-flow...; estos últimos son de alguna manera indicadores del grado de competitividad y de la viabilidad a medio y largo plazo de los sectores en reconversión.

Como suele ser habitual, uno de los principales problemas que es preciso afrontar al pretender llevar a cabo el análisis de esta cuestión es la carencia de series homogéneas de datos sobre las variables objeto de estudio. Esta insuficiencia ha sido parcialmente subsanada con los informes MINER 1984 y MINER 1985, de los cuales he extraído la mayor parte de los datos que aparecen en los cuadros de este apartado. No obstante, en relación con ciertas variables básicas (inversión, empleo, etc.) estos informes sólo ofrecen datos puntuales o englobados por períodos, en vez de series anuales, impidiendo así el estudio de etapas o fases

que no se ajusten a los que aparecen en las publicaciones; los datos de cada informe no coinciden con los de anteriores publicaciones, sin que en ningún momento se ofrezca una explicación de ello, imposibilitando así el completar series o datos; son unos datos parciales pues, además de no tomar en cuenta todas las variables, en bastantes casos sólo se ofrecen para unos pocos sectores.

Debe tenerse igualmente en cuenta que la mayoría de los decretos de reconversión fueron aprobados en 1981 y 1982, que no hubo, por tanto, tiempo material para llevar a cabo la mayor parte de las actuaciones previstas, y que decisiones que resultaban claves para la marcha de la reconversión debían ser adoptadas con posterioridad por las Comisiones Ejecutivas u otros Organos. Más aún, en algunos sectores el PSOE se ha limitado a proseguir y culminar las actuaciones a que comprometían los planes aprobados en el período anterior. Ante todo ello ¿qué período de referencia debe tomarse a la hora de comparar la situación previa a la reconversión y los frutos generados por ésta?; en los casos en que el Gobierno del PSOE se ha limitado a proseguir y culminar los planes aprobados durante el período anterior, ¿no sería más lógico imputar el éxito o fracaso de todo el proceso, aunque culminara varios años después, al Gobierno de UCD por el diseño realizado de esa reconversión?.

Como se puede apreciar, son abundantes las dificultades existentes a la hora de efectuar el balance de la reconversión llevada a cabo en esta fase. Por ello, con el fin de usar series homogéneas, precisar los efectos que ciertas actuaciones decididas en los años 1981-82 generan en los ejercicios posteriores y no tener que repetir los mismos datos cuando efectuemos el balance de la política de reconversión del Gobierno socialista, los cuadros que vienen a continuación no se limitarán a recoger los datos del período 1981-82, sino que incluirían también los de ejercicios más recientes.

Empecemos analizando como se han llevado a cabo toda una serie de medidas o actuaciones (ajustes de plantillas, saneamiento financiero, etc.) que influyen en los parámetros básicos y grado de competividad del sector.

Más del 80% de la pérdida prevista de puestos de trabajo, se concentra en los sectores recogidos en el cuadro 27. De entre ellos, el ajuste de plantillas se hace conforme a lo previsto en electrodomésticos, siderurgia integral y aceros especiales, pero es prácticamente insignifi-

CUADRO 27 : EVOLUCION Y PREVISIONES DE PLANTILLAS EN LOS SECTORES CLAVES DE LA RECONVERSION

	(A)		(B)	(C)	(D)
	Reducción de plantilla habida entre el 31.12.80 y el 31.12.82		¿Ajuste realizado conforme a los planes iniciales?.	Pérdidas de empleos previstas en los planes iniciales para el período 1981-85	Pérdidas de empleos según los planes actuales
	nº de puestos de trabajo	%			
Siderurgia integral	4.858	11'3	SI	10.800	20.075 (81-90)
Aceros especiales	1.870	13'7	SI	4.500	8.728 (81-87)
Grandes astilleros	692	2'5	NO	6.600	7.901 (84-87)
Pequeños y medianos astilleros	470	2'6	NO	3.238	5.204 (84-87)
Electrodomésticos línea blanca	3.272	16'9	SI	4.527	12.961 (81-87)
TOTAL	11.162	9'2		29.665	54.870

Fuentes: (A) : Siderurgia integral: memorias de las empresas; Aceros especiales: Plan de reconversión 1983; Construcción Naval: MINER 1983; Electrodomésticos: Libro Blanco de la Reindustrialización.
(C) : Libro Blanco de la Reindustrialización.
(D) : MINER 1986.
En el número 1512 de 14.6.1987 de ACTUALIDAD ECONOMICA se señala que según un informe del MINER no hecho público, en el sector de Construcción Naval se prevé realizar una reducción adicional de plantilla de 6.213 trabajadores.

cante en la construcción naval, sector declarado en reconversión en 1982, pero cuyo plan no se llevó verdaderamente a la práctica ni en ese ni en el año siguiente.

Sin embargo, basta comparar el ajuste realizado con el que, conforme a las previsiones actuales, resta por realizar para alcanzar un nivel suficiente de competitividad, para apercibirse de que la mayor parte del saneamiento laboral quedaba aún por hacer. ¿Cómo puede ser posible que el ajuste de empleo se haya realizado conforme a lo previsto y que, sin embargo, la mayor parte del ajuste quede por realizar aún?. Hay dos razones básicas que lo explican: en primer lugar la realización de inversiones y la concentración de producciones en los sectores siderúrgicos, prevista para su segunda fase de reconversión (la primera como se verá era de mero saneamiento), iba a dar lugar a la aparición de importantes excedentes; en segundo lugar, aunque sea de hecho la razón fundamental, la revisión que debe hacerse en algunas de las variables básicas de los primeros planes (sobre todo la revisión a la baja de las previsiones de demanda), obliga a plantear reducciones de capacidades productivas y ajustes de plantilla adicionales (59).

En lo que respecta al saneamiento financiero, al analizar las medidas de reconversión contempladas en la LRI, ya se ha expuesto la cantidad de recursos públicos que a este fín se pone en manos de las empresas. La aportación de recursos privados fue, empero, bastante escasa (60). Destacan por su excepcionalidad las importantes aportaciones de capital privado en el sector de equipo eléctrico de automoción y las quitas de acreedores privados que logran algunas empresas del sector de aceros especiales.

Las medidas que, conforme a la terminología actual del MINER, podrían denominarse como reindustrializadoras (inversiones, modificación de estructuras productivas y comerciales y promoción de nuevas actividades y

(59) El cuadro 25 muestra los excedentes previstos por el Gobierno de UCD. Los excedentes adicionales corresponden principalmente a Electrodomésticos, Construcción Naval, Aceros Especiales, Siderurgia Integral y Componentes Electrónicos (además de los correspondientes a los nuevos sectores y grupos de empresas declarados en reconversión: ERT, Grupo Standard y Fertilizantes).

(60) Como se ha visto en II.3.6.2, los condicionamientos que a estos efectos pretendieron introducir las Comisiones Ejecutivas eran irrealistas e inadecuados y fueron a la postre incumplidos.

tecnologías) son bastante pobres y escasas:

En el aspecto de inversiones destacan positivamente, por haberse ajustado en gran medida a lo previsto, las realizadas en Equipo eléctrico de automoción, Transformados del cobre y Textil (en este último, no se habían abordado sin embargo, las correspondientes a intangibles, de importancia capital). Pero en los sectores que constituían el "núcleo fuerte" de la reconversión, las inversiones fueron prácticamente nulas. Las razones a las que eso se debió fueron diversas: en los electrodomésticos de línea blanca, por incumplimiento de lo previsto en el plan, al haber dedicado las empresas los recursos que se les concedieron al saneamiento laboral y a solventar problemas financieros (aparte de los obstáculos que surgieron para hacer uso de los avales y demás ayudas); en la construcción naval porque, además de aprobarse el decreto en 1982, la reconversión no se pone en práctica ni en ese año, ni en el siguiente; en la siderurgia integral en parte porque las inversiones básicas se debían realizar en la segunda fase, pero sobre todo por la incapacidad del Gobierno para definir éstas en los plazos acordados; en aceros especiales porque las inversiones debían realizarse en la segunda fase de la reconversión, pero también por un cierto retraso en la iniciación de ésta; y en el acero común porque el sector presentaba unas instalaciones relativamente modernas realizadas en gran parte a finales de los 70 al amparo de la 2ª Acción Concertada, y su problema no era tanto de realización de inversiones, sino de eliminación de excesos de capacidad.

El efecto difusor o, como se dice en el LB, el efecto "reindustrializador" que pudieron haber tenido las inversiones en el resto de los sectores de la economía española (bienes de equipo, construcción, etcétera) no se produjo al haber sido éstas mínimas para el conjunto de los sectores en reconversión (61). A mayor abundamiento, en los pocos sectores en que ellas se producen, los efectos inducidos en el resto de la economía española son menores de lo que cabría haber pensado por la no canalización

(61) Según manifestaba casi a mediados de 1985 C. Aranzadi, director del gabinete técnico del MINER, a la revista ECONOMIA INDUSTRIAL, "las inversiones de carácter estratégico en los sectores en reconversión han supuesto hasta ahora únicamente alrededor del 20% de las ayudas financieras públicas -subvenciones, créditos y avales- destinados a la reconversión industrial (sin incluir entre éstas las otorgadas por el Ministerio de Trabajo)" (ECONOMIA INDUSTRIAL nº 230, p. 10).

de las compras que tales inversiones suponían hacia bienes españoles. Aragón y Parra, por ejemplo, describen del siguiente modo lo que sucedió en el sector textil, en materia de inversiones en instalaciones: "El plan de reconversión textil es ejemplificador en este sentido. Más de la mitad de los fondos destinados a inversión se destinan a importación de bienes de equipo textiles. La falta de integración del plan que afecta a la industria textil, confección y fabricación de fibras, con el sector de producción de bienes de equipo, ha impedido hasta ahora avances de cualquier tipo..." (p. 96).

La modificación de las estructuras productivas y comerciales era totalmente necesaria en sectores como los electrodomésticos, aceros especiales, acero común y transformados del cobre y forja, pero los logros en este sentido fueron despreciables. En algunos casos porque el plan de reconversión prácticamente ignoró tal cuestión (por ejemplo en acero común). En otros, porque a pesar de exigirlo, las empresas no quisieron colaborar entre sí e incumplieron los acuerdos al respecto. Un ejemplo palmario de este último caso es la industria de electrodomésticos de línea blanca donde, si bien las agrupaciones de empresas se establecieron como instrumento de racionalización de la producción, con los objetivos de concentración en centros de trabajo, gestión unificada, especialización de productos, realización de inversiones específicas, etc., en la realidad dichas agrupaciones sólo cristalizaron en las correspondientes actas notariales de constitución, y con el exclusivo fín de recabar las ayudas y beneficios otorgados.

Suele citarse, como ejemplo de sector en que los procesos de integración triunfan, el de los aceros especiales. Esto, que no es discutible en lo concerniente a la fase de industrialización que se inicia en 1984, no es cierto en lo que respecta al período anterior. Ciertamente, en su "Programa de Saneamiento y Reestructuración" estaba planeada una fase de saneamiento sectorial, a iniciar en 1982, que comprendía actuaciones comunes en materia de compras, ventas, etc., y hubo, no hay que negarlo, un cierto intento de ponerlas en marcha por parte de las empresas en crisis subvencionadas, en su mayor parte frustrado. Habrá que esperar a 1983 para que, bajo la presión de la Administración, se aceleren estos procesos hasta entonces algo aletargados.

Merece citarse, por último, como aspecto positivo, la prevista unión de FEMSA y Robert Bosch en el sector de equipo eléctrico de automoción.

En el campo de **nuevas actividades y tecnologías** lo más destacable es, precisamente, la carencia de actuaciones reseñables, lógica consecuencia de la poca atención prestada a este punto, tanto en la normativa general como en los decretos de reconversión sectoriales.

Pasemos a continuación a ver la evolución de los parámetros básicos de los sectores en reconversión.

La evolución de las **facturaciones y exportaciones** expresadas en pesetas corrientes -tal como figuraban en MINER 1984- podía inducir a un moderado optimismo ya que, exceptuando el caso de la construcción naval, en todos los sectores en reconversión las ventas crecían o se mantenían con respecto al año anterior en el período 1981-83. El panorama, no obstante, cambiaba cuando las facturaciones se expresaban en pesetas constantes: el crecimiento de las facturaciones se revelaba como meramente pasajero pues, a pesar del sostenimiento o incremento de las exportaciones las ventas caían en la mayoría de los sectores en 1983 (cuadro 28).

La imagen tampoco resulta muy positiva cuando se analiza la evolución de las ventas en términos físicos (cuadro 29). En efecto, en aquellos sectores para los que se conocen datos y pueden expresarse en una única unidad de cuenta (62), se observa, en general, una disminución de las ventas en términos físicos. El incremento de facturación en pesetas corrientes es, así pues, debido principalmente a un incremento de los precios.

Esta subida de los precios podría deberse, a su vez, a dos tipos de razones: cambios en el tipo de productos fabricados (por ejemplo, fabricar el mismo número de toneladas de acero, pero de calidades más sofisticadas) o meras subidas de precios en los productos tradicionalmente fabricados, hechas posibles por un incremento de la demanda o por acuerdos entre los fabricantes en tal sentido. Un examen de lo ocurrido en algunos de los principales sectores (véase más adelante lo acontecido en la siderurgia

(62) No he incluído por ejemplo, los electrodomésticos porque sus ventas corresponden a múltiples artículos (frigoríficos, lavadoras, lavavajillas) Ver su evolución en MINER 1983 p. 52.

CUADRO 28 : FACTURACION, EXPORTACIONES Y CASH-FLOW DE LOS SECTORES EN RECONVERSION (M. de pts. de 1981)

	FACTURACION							EXPORTACION							CASH - FLOW (3)						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(2)	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(2)	1981	1982	1983	1984	1985	1986	(Previsión(2)
Construcción naval (CA)	58.444	72.780	60.185	26.098	41.129	23.845	16.465(87)	23.341	48.666	49.800	21.395	35.213	10.164	7.582(87)	-23.972	-19.463	-39.105	-31.883	-21.709	-21.532	-18.200(87)
Construcción naval (FMA)	48.013	52.810	-	19.628	33.580	30.700	35.400(87)	13.460	39.000	41.000	19.000	14.444	13.600	14.200(87)	-3.300	-4.807	-	-4.170	-508	-2.146	-
Siderurgia integral	202.608	206.137	204.906	217.979	198.979	182.365	197.008(89)	65.381	50.818	62.446	65.504	73.858	56.204	48.596(89)	-32.258	-28.375	-29.655	-25.233	-12.117	-7.552	24.009(89)
Aceros Especiales (1)	41.880	47.572	45.917	46.169	40.226	32.581	41.306(89)	17.188	21.632	22.687	23.632	19.692	10.418	16.477(89)	-4.815	-1.171	-1.077	-240	-1.298	-2.319	3.408(89)
Electrodomésticos LB	72.342	78.188	75.609	77.356	76.462	78.347	80.200(87)	19.722	17.656	16.627	17.046	16.922	14.493	15.200(87)	-6.649	-2.602	-2.375	-2.312	-1.720	1.058	2.400(87)
E R T	-	152.256	146.512	153.089	159.645	107.046	104.622(87)	-	20.314	24.764	33.067	35.760	22.853	22.050(87)	-	-33.997	-9.998	-2.861	4.162	9.224	9.270(87)
Textil	317.125	-	-	292.228	-	417.450	-	33.789	-	-	38.084	25.396	29.953	-	-8.528	-	-	-18.186	-	31.104	-
Fertilizantes		103.260	86.617		109.141	94.207	98.110(87)	-	9.352	11.767	11.497	11.471	6.507	8.919(87)	-	-	-12.226	-7.209	-5.186	-1.559	-
Standard - ITT	46.623	45.080	43.500	43.629	44.266	38.544	48.222(90)	10.107	8.803	6.488	6.754	7.467	5.607	9.104(90)	-1.425	-1.869	-2.079	-672	-500	-3.831	977(90)
Eq. electr. automoción	22.809	22.252	23.287	24.456	24.392	28.305	26.360(85)	5.943	6.142	6.455	8.208	10.522	14.249	9.559(85)	-4.449	-4.245	-2.024	-716	91	1.177	1.153(85)
Componentes electrónicos	9.828	8.935	9.997	10.299	8.500	-	-	3.385	3.242	4.484	5.724	4.314	-	-	-	-1.222	-10	669	407	-	-
Semitransformados de cobre	10.077	10.208	9.601	8.993	9.025	-	10.920(85)	1.062	950	985	885	279	-	908(85)	-2.713	-1.616	-765	-16	-186	-	1.775(85)
Forja pesada por estampación	4.506	4.196	4.775	4.911	4.840	-	-	936	1.008	755	1.121	950	-	-	420	-462	-50	246	-	-	-
Acero común	67.594	-	-	79.340	-	-	-	32.384	-	-	44.925	-	-	-	-5.842	-	-	-2.965	-	-	-
Asturiana del Zinc	16.308	16.004	19.957	-	-	-	-	7.516	7.974	8.860	-	-	-	-	1.232	981	1.720	-	-	-	-

Fuente : MINER 1986 y MINER 1984.

(1) Empresas de ACERIALES, excepto BV. El cash-flow ha sido mejorado en el período 1981-84 en unos 4.330 Mm por la incorporación como resultados extraordinarios de las quitas de los acreedores privados.

(2) Los números entre paréntesis corresponden al año al que hacen referencia las previsiones. Estas han sido extraídas de MINER 1986; tal como se puede apreciar en el cuadro 29 del capítulo III de esta sección, las previsiones aparecidas en informes de años anteriores eran más optimistas.

(3) Antes de subvenciones e impuestos.

CUADRO 29 : EVOLUCION DE LAS VENTAS Y DE LA PRODUCTIVIDAD EN TERMINOS FISICOS

		VENTAS						PRODUCTIVIDAD					
		1.980	1.981	1.982	1.983	1.984	OBJETIVO	1.980	1.981	1.982	1.983	1.984	OBJETIVO
Aceros especiales	(1)	900	792	981	999	981	1116(87)	65,4	58,6	83,5	92,5	96,7	168(87)
	(3)	100	88	109	111	109	124(87)	100	90	127	142	147	247(87)
Siderurgia Integral	(1)	6,4	6,4	5,7	5,3	5,3	7(90)	150	155	165	161	162	244(90)
	(3)	100	99,4	88,7	83	83,4	109,9(90)	100	108	115	112	113	178(90)
Grandes Astilleros	(2)	277	230	296	241	97	255(87)	11,2	10,8	11,8	11,4	4,1	16(87)
	(3)	100	83	107	87	35	92(87)	100	96,4	105	101	36	142(87)
Pequeños y medianos astilleros	(2)	274	236	249	255	206	249(87)	16,4	14,3	15,2	15,6	13,0	23,4(87)
	(3)	100	86	91	93	75	91(87)	100	87	93	95	79	143(87)

Fuente: MINEX 2 y elaboración propia
Notas: (1) Para las ventas 10^3Tm y para la productividad Tm/hombre
(2) Para las ventas 10^3TRBC y para la productividad TRBC/hombre
(3) Tomando 1.980 como base 100
Los números entre paréntesis de la columna "OBJETIVO" corresponden al año en que se prevee alcanzar éste

integral y en los aceros especiales) me lleva a pensar que es a esta última razón a la que se deben los aumentos de precios, y en última instancia los aumentos de facturación. Los incrementos de ésta no serían, por tanto, una señal de la mayor competitividad del sector, sino fruto, en su mayor parte, de unos superiores precios de ventas, hechos posibles por un mayor acuerdo entre los fabricantes (63).

La evolución que experimenta la estructura de costes, y, en consecuencia, el grado de competitividad de los sectores viene reflejada en el cuadro 30. Los recursos públicos canalizados hacia los sectores en reconversión permiten una disminución del índice "costes financieros/ventas" en el año 1982, y el saneamiento laboral efectuado, junto al aumento de la facturación, da lugar a una mejora del de "costes de personal/ventas" y del nivel de productividad medido por la "facturación/empleado" (64). No obstante, los nuevos niveles alcanzados quedan lejos de los objetivos establecidos en los actuales planes de reconversión, confirmando así la insuficiencia, antes citada, de los saneamientos laborales y financieros efectuados, y la carencia habida en temas tan importantes como inversiones en instalaciones, promoción de nuevas tecnologías y nuevos productos, etc.

El índice último que refleja la evolución conjunta de la facturación y de los costes de producción es el cash-flow, cuya evolución se recoge en el cuadro 28. En éste se aprecia que el cash-flow presenta en 1982 una relativa mejoría, pero que en 1983 de nuevo empeora significativamente en los principales sectores, señal palmaria de que las medidas de reconversión aplicadas hasta entonces no habían sido eficaces. En efecto, como

(63) Más adelante se denuncian los negativos efectos que ello tiene en el caso de industrias, como la siderúrgica, que suministran los inputs a una gran serie de industrias transformadoras, a las cuales, merced a diversos medios proteccionistas (altos aranceles, etc.), se les obliga a adquirir éstos a un precio superior al de sus competidores europeos.

(64) Si en vez de expresar la evolución de la productividad por medio de la relación "facturación/empleado", tal como se hace en el cuadro 31, lo hiciéramos por medio de la relación "nº de unidades de producto/empleado", como se hace en el cuadro 30, esto es, si eliminásramos del índice que expresa el nivel de productividad las influencias que han podido ejercer las subidas de precios, los progresos que en el primer caso aparecían, quedan bastante relativizados. En efecto, en ciertos sectores, por ejemplo en la siderurgia integral, el aumento de productividad que se apreciaba en el cuadro 31, desaparece en el cuadro 30, lo que muestra que no es la productividad del operario en sí lo que ha subido, sino los precios de los productos fabricados (merced a acuerdos empresariales, etc.).

CUADRO 30 : COSTES DE PERSONAL, COSTES FINANCIEROS Y PRODUCTIVIDAD EN LOS SECTORES EN RECONVERSION

	COSTES DE PERSONAL/VENTAS (%)							COSTES FINANCIEROS/VENTAS (%)							P R O D U C T I V I D A D (2)						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(1)	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(1)	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(1)
Construcción Naval (CA)	54,5	40,6	55,3	85,4	35,8	71,5	90,2(87)	18,8	17,6	23,3	40,1	14,4	10,3	10,1(87)	2,2	3,1	2,4	1,6	2,5	1,7	1,5(87)
Construcción naval (PMA)	38,4	34,5	35,0	35,9	28,7	28,0	26,0(87)	9,4	8,4	-	17,1	8,6	9,5	12,0(87)	3,5	2,9	3,0	1,1	3,3	2,9	3,4(87)
Siderurgia integral	32,2	30,1	28,8	25,7	27,1	30,9	20,7(89)	17,9	20,2	13,9	16,1	13,2	12,4	3,8(89)	5,1	5,3	5,6	6,4	6,2	6,3	8,7(89)
Aceros especiales	36,4	26,5	25,7	22,6	22,1	28,1	15,1(89)	8,5	5,0	4,4	4,1	5,8	7,9	3,9(89)	3,0	4,6	4,7	5,0	4,0	5,5	10,8(89)
Electrodomésticos LB	30,0	26,1	29,9	24,4	21,3	21,8	20,0(87)	11,6	9,0	8,7	7,5	7,4	7,1	7,0(87)	3,2	3,7	4,3	4,8	5,2	6,5	7,0(87)
E R T	-	11,7	11,5	9,4	8,8	13,2	14,8(87)	-	17,9	14,7	10,4	4,9	4,3	4,1(87)	-	16,0	15,8	17,9	19,9	14,3	14,5(87)
Textil	31,1	-	-	29,0	-	24,0	-	7,0	-	-	8,0	-	6,7	-	3,6	-	-	3,7	-	4,2	-
Fertilizantes	-	14,6	17,2	13,6	12,4	13,7	13,0(87)	-	9,7	11,6	8,3	5,6	4,2	4,1(87)	-	10,8	9,9	13,9	16,9	16,8	19,0(87)
Standard - ITT	57,1	54,1	54,2	50,2	46,4	50,3	24,2(90)	9,5	9,6	11,2	12,3	11,7	10,8	5,3(90)	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,4	6,2(90)
Eq. electr. automoción	44,2	41,3	27,5	33,7	30,9	31,3	29,5(85)	11,5	16,1	8,2	5,9	3,8	2,8	6,1(85)	3,1	2,9	3,6	4,2	4,5	9,0	4,9(85)
Componentes electrónicos	47,3	46,7	41,6	30,8	21,6	-	-	12,1	11,3	9,8	5,9	3,1	-	-	2,6	2,7	3,2	3,6	3,5	-	3,3(85)
Semitransformados de cobre	67,0	58,0	56,0	56,0	47,0	-	10,0(85)	34,0	22,0	24,0	24,0	22,0	-	22,0(85)	2,2	2,3	2,3	2,4	2,5	-	3,1(85)
Forja pesada por estamp.	29,9	30,2	23,5	20,6	20,4	-	-	16,6	14,1	11,2	9,3	9,1	-	-	3,8	3,2	4,6	5,0	5,1	-	-
Acero común	19,4	-	-	13,6	-	-	-	11,3	-	-	9,7	-	-	-	4,4	-	-	5,5	-	-	-
Asturiana del Zinc	14,2	13,4	16,6	-	-	-	-	10,5	7,3	5,5	-	-	-	-	5,4	6,0	5,5	-	-	-	-

Fuente : MINER 1984 y 1986.

(1) Los números entre paréntesis corresponden al año al que hacen referencia las previsiones. Estas han sido extraídas de MINER 1986 (tal como se puede ver en el cuadro 29 del capítulo III de esta sección, no coinciden con las ofrecidas por anteriores informes), excepto en los casos de Eq. electr. automoción y de Semitransformados del cobre, que por no venir en dicho informe han sido extraídas de MINER 1984.
(2) Facturación (en M. de Pts. de 1981)/empleado.

he mostrado más arriba, los recursos públicos canalizados hacia las empresas, son utilizados por éstas para realizar un costoso e insuficiente saneamiento laboral y para hacer frente a las necesidades de tesoreria más apremiantes, pero no se destina ningún tipo de recursos, ni se presta atención, a la realización de inversiones que permitan reducir costes, ahorrar energía y mejorar calidades, ni tampoco a la introducción de nuevas tecnologías y promoción de nuevos productos y actividades. Es decir, sólo se actúa sobre algunos de los factores de la crisis y, además, de modo parcial.

A mayor abundamiento, habría que preguntarse si el elevado endeudamiento de las empresas y los costes financieros que éste comportaba eran causa de la crisis o sólo una manifestación de ésta. En el editorial del ICE nº 1855 de 21 de octubre de 1982, que puede considerarse como el testamento final del Ministro de Economía García Díez y de su equipo, en su permanente batalla contra los planes de reconversión del Ministro de Industria, I. Bayón, se expresa claramente esta cuestión: "en los procesos de reconversión en curso, pueden distinguirse dos fases: la de saneamiento financiero y la de estricta reestructuración productiva que incluye la modificación de las estructuras técnica, comercial y organizativa. La ausencia de esta segunda fase hubiera supuesto un alivio temporal de los efectos sin atender a las causas que los originaban" (p. 3574). Tal segunda fase no fue abordada en la mayor parte de las reconversiones llevadas a cabo en este período, y los sectores volvieron a encontrarse, unos años más tarde, en la misma situación de colapso que existía cuando se decidió su puesta en reconversión. El Gobierno socialista debió encargarse en tales casos (electrodomésticos, siderurgia integral, etc.) de proceder a un nuevo saneamiento financiero y, esta vez sí, a una reestructuración productiva.

III. ANALISIS DE LA RECONVERSION REALIZADA BAJO LOS GOBIERNOS DEL PSOE

III.1. POLITICA ECONOMICA E INDUSTRIAL EN QUE SE HA INSCRITO LA POLITICA DE RECONVERSION (1)

III.1.1. Política económica general aplicada desde finales de 1982.

El análisis que ofrece el nuevo Gobierno socialista (véase Boyer 1 y Solchaga 1 y 2) sobre las causas de la crisis española y sobre los diversos frentes a los que debería prestar atención la política económica anticrisis, no presenta ninguna novedad esencial con relación a los realizados por los principales equipos de análisis económico del país y, en particular, a los que bajo la dirección de Fuente Quintana venían apareciendo en la revista PEE. A este respecto, los nuevos ministros, Solchaga y Boyer, no dudaban en declarar totalmente necesaria la conexión de la política de reconversión con la política industrial y con la política económica general.

Dentro de este esquema de análisis común había dos cuestiones en las que los economistas del PSOE hacían especial hincapié, tanto cuando estaban en la oposición como durante los primeros meses después de haber formado gobierno: la necesidad de inscribir la política económica en un marco de planificación, y de que éste se estableciera tras una concertación con todas las fuerzas sociales representativas del país (2) .

A estos fines, en Enero de 1983 , poco después de quedar configurado el primer gobierno socialista, el Ministerio de Economía y Hacienda puso en marcha el siguiente proceso de programación económica: "el Comité de Planificación (presidido por el secretario de Estado de Economía y Planificación) organizó unos 40 grupos de trabajo interministeriales,

(1) Tampoco en este capítulo coincide exactamente la periodización correspondiente a la política económica general e industrial con la de la política de reconversión. En esta última parece evidente que 1986 constituye un año de tránsito de una fase a otra, mientras que no se aprecia un corte de tal naturaleza en aquéllas. Por eso, la política económica general e industrial expuesta en este apartado sirve de encuadre tanto para la fase de la política de reconversión recogida en III.2 como para la de III.3.

(2) En realidad no eran dos sino cuatro las cuestiones que destacaban en el discurso socialista sobre la política económica a seguir: la planificación, la concertación, la distribución equitativa de la renta y la riqueza y el empleo (véase el nº 2 de PEE; tanto el editorial -sobre todo la página 11-, como el artículo de Barón y Roldán de título "Crisis Económica: la respuesta socialista").

muy especializados, a los que solicitó un informe minucioso sobre la problemática y perspectivas de un conjunto de sectores o actividades, así como unas pautas concretas de actuación. El objeto de estos grupos de trabajo podía tener un carácter fundamentalmente sectorial (desde este punto de vista se analizaron, por ejemplo, los rasgos básicos que debía tener la reconversión industrial o la promoción de actividades industriales con futuro) o un carácter más horizontal, como fue por ejemplo, el caso del grupo de trabajo de financiación, responsable de elaborar un cuadro coherente de financiación pública y privada del programa económico" (García Santacruz p. 4256).

Los primeros informes de estos grupos estaban ya listos para Mayo de 1.983, fecha en la cual los medios de comunicación publican la noticia de que "Felipe González convocará a primeros de Junio a los principales interlocutores económicos y sociales y les invitará formalmente, con papeles y proyectos concretos sobre la mesa, a concertar una total remoción de las estructuras del país (Administración, Seguridad Social, mercado de trabajo, sistema financiero, reconversión industrial y reindustrialización, reconversión agraria, etc.)" (EL PAIS 15.5.1983). La concertación, pospuesta para después del verano de ese año, nunca tendría lugar, sin que se hayan explicitado hasta ahora las razones del abandono del Gobierno de sus propósitos iniciales.

Es posible que la intención del Gobierno fuera la de presentar el plan cuatrienal en su conjunto, para su discusión, pero centrando la negociación o concertación fundamentalmente sobre el mercado de trabajo, la Seguridad Social, la reconversión o temas sectoriales muy concretos. De hecho, han existido en algunos temas parciales, ciertos intentos de negociación (por ejemplo, en el de la reconversión), pero pocas veces han sido coronados por el éxito. El espíritu de concertación anunciado repetidamente por los socialistas cuando estaban en la oposición y en los primeros meses de gobierno no se ha manifestado plenamente.

La publicación completa del "Programa Económico a Medio Plazo 1984 / 87" y la aparición de algunos artículos sobre el modo de confección de éste, permite realizar un juicio más preciso de como concibe el nuevo gobierno la planificación o programación. El programa económico del gobierno consta de las siguientes áreas: la primera contempla un diagnóstico de la situación de la economía española; en la segunda figuran los escenarios macroeconómicos presupuestarios de inversiones públicas y

financieros, y en ella se trata de la forma de reducir los desequilibrios básicos (inflación, déficit de balanza...); la tercera presenta las principales reformas estructurales e institucionales a acometer (reconversión, empresa pública...); la cuarta se refiere a la política de bienes y servicios públicos (educación, sanidad...) y a ciertas políticas sectoriales no atendidas en las reformas estructurales (por ejemplo política pesquera, de transportes, de obras públicas...), en la quinta se realiza un estudio de actividades de futuro para la economía española.

Características de este programa son, en opinión de García Santacruz, Director General de Coordinación del Plan, su horizonte temporal plurianual, su coherencia y su flexibilidad. El programa es cuatrienal, si bien cada ejercicio se revisa y se añade un nuevo año, merced a lo cual, de un modo deslizante, se conserva su cuatrienalidad. La coherencia del programa se logra por la toma en cuenta de los escenarios macroeconómicos, presupuestarios y financieros, como marco de referencia a la hora de elaborar los planes parciales y/o sectoriales y las decisiones de política económica, y por la concentración de las competencias económicas horizontales en un solo ministerio.

El Programa Económico, sin embargo, en el diagnóstico que realiza de la situación de la economía española, no procede a un análisis de su estructura productiva y de su modo de integración en la división internacional del trabajo, y tampoco fija una estrategia a medio plazo, definida a partir de la posición que España puede aspirar a ocupar en la citada DIT. Da toda la impresión de que, aparte de la "coherencia" que introducen en los planes "parciales y/o sectoriales" y en las decisiones de política económica la toma en cuenta de los escenarios macroeconómicos, cada plan fija sus objetivos y se realiza de un modo independiente de los demás, aisladamente, sin referencia a la estrategia global antes mencionada, que permitiría su estructuración e interconexión.

¿Cuál ha sido la política económica efectivamente llevada a cabo dentro del Programa Económico por el nuevo gobierno socialista? En lo que respecta a las políticas de saneamiento o ajuste global, todos los autores vienen a coincidir en que se ha practicado una política monetaria restrictiva, una política fiscal moderada restrictiva, una política salarial moderada restrictiva y una política cambiaria depreciatoria, que han obtenido un éxito importante en el área del equilibrio exterior, resultados algo insuficientes en la reducción de la inflación y del

déficit público, una evolución desigual de la inversión (a pesar de la importante reconstitución de los excedentes empresariales ésta no se anima hasta 1986) y un claro fracaso en la concerniente al nivel de empleo.

En lo que respecta a las políticas de reforma o de ajuste positivo, las opiniones no son tan coincidentes: en ciertas áreas se adoptan una serie de medidas importantes (sector energético, agrario, reconversión...) pero en otras, las reformas se inician con bastante atraso (por ejemplo en el INI), demasiado tibiamente (Seguridad Social y flexibilización del mercado de trabajo), o prácticamente no se producen avances (sistema financiero). No deben ignorarse las enormes dificultades que presenta la realización de estos ajustes y la práctica imposibilidad de llevarlos a cabo sin un mínimo acuerdo con todos los agentes económicos y sociales en ellos implicados. El esfuerzo desplegado por el gobierno para la consecución de éste no ha sido, sin embargo, todo lo intenso que hubiera sido de desear. Así las cosas, la política de reconversión que se desarrolla en ciertos sectores y que se expone más adelante, no ha encontrado un contrapeso, ni ha ido acompañada, por la creación de nuevo empleo y el crecimiento en el resto de los sectores económicos. La política de reconversión no se ha ligado, tal como se pretendía en un principio, a la reforma de la Seguridad Social, a la del mercado de trabajo...

III.1.2. Política industrial aplicada desde finales de 1.982

Podría comenzarse este apartado, reproduciendo un párrafo escrito por P. de Silva, diputado por el PSOE en aquel entonces y frecuente portavoz de su grupo en el Congreso en esta serie de temas: "La instrumentación de un conjunto de acciones de política industrial requiere la existencia previa de un horizonte industrial que se pretende alcanzar, es decir, una definición prospectiva de cual es la estructura industrial deseable y alcanzable en España al término del proceso reconversor". A la hora de fijar esa estructura industrial deseable y alcanzable debe atenderse, es innegable, al "criterio de competitividad internacional" y al "criterio de ventajas relativas", pero sin desconocer que "la variable decisiva será la capacidad de aporte de sacrificio de los trabajadores y empresarios en los procesos de reestructuración, lo que obliga a dar un papel protagonista a las organizaciones que los representan en el diseño industrial futuro" (Silva 1) (3). Si se observa la política industrial aplicada por el gobierno del PSOE, no es preciso esforzarse

mucho para comprobar que ninguna de estas dos premisas -planificación y concertación- por ellos demandadas cuando estaban en la oposición (y asimismo anunciadas en los primeros meses posteriores a la formación del primer gobierno socialista), ha sido luego llevada a cabo.

Se ha carecido de un programa industrial global y, en línea con lo señalado al presentar el modo de elaboración del Programa Económico a Medio Plazo, la lógica de actuación ha consistido, básicamente, en priorizar el análisis de una serie de áreas, para las que se diseñan un conjunto de medidas bastante completo, pero cuya problemática se aisla excesivamente de la de las demás. Se presenta un PEN, un PEIN, un proyecto de reconversión..., pero cada uno por su lado. Son ciertamente, en general, fruto de un estudio bastante serio de la problemática existente en ese área, lo cual ya supone un importante avance; pero las acciones comprendidas en ellos no aparecen ligadas entre sí, o las referencias que se hacen a tal interconexión son, la mayor parte de las veces, meramente formales.

En el campo de las políticas horizontales, el gobierno ha puesto un notable empeño para crear un marco adecuado para el impulso del desarrollo tecnológico; ha desarrollado ciertas figuras de la política regional especialmente ligadas a la recuperación de las zonas afectadas por problemas de reestructuración industrial, a la vez que lograba la aprobación de una ley de incentivos regionales que, sustituyendo al obsoleto y complejo sistema anterior, lo adaptaba a los principios establecidos en la Comunidad y a la nueva organización autonómica (4); y ha acomodado la política de fomento a la exportación a las necesidades impuestas por la integración en la CEE. Pero fruto, quizás, de la carencia de un programa industrial global y de una estrategia industrial, se produce un relativo abandono o marginación en una serie de áreas fundamentales para la futura competitividad de la industria española, como son la política de asociación y concentración de empresas y la política de las PYME .

En el campo de las políticas sectoriales, desaparecen virtualmente algunos de los instrumentos sectoriales provinientes de los antiguos

(3) Nota de la página anterior
Similar filosofía está presente en el proyecto de ley alternativo que presenta el PSOE al proyecto de mera reestructuración del gobierno de UCD, y en su insistencia en la necesidad de elaboración de un Plan Nacional para la Industria.
(4) Sin embargo, todavía no se ha publicado el reglamento que debe desarrollar esta ley y del cual depende su efectiva puesta en práctica.

Planes de Desarrollo, tal como es el caso de los planes de reestructuración y de las Acciones Concertadas. Se mantienen, en cambio, los planes especiales y las industrias de interés preferente, destacando, como variaciones más importantes, la nueva versión del PEN y la aprobación del PEIN, entre los primeros, y la consideración de todo el sector electrónico e informático como industrias de interés preferente. Como política industrial de carácter sectorial debe calificarse también la política de reconversión, cuya nueva instrumentación y resultados son objeto de estudio en el resto de la sección. Citemos, finalmente, los estudios que últimamente se vienen realizando tendentes a analizar y descubrir cuales son las actividades "estrella", y que nuevas actividades pueden ser introducidas y apoyadas. En esta área, según se expone en el documento "Políticas sectoriales: los bienes sociales y los sectores de futuro" incluído en el Programa Económico a Medio Plazo 1984/87, se ha llegado a "una enumeración más o menos somera de actividades, cuyo porvenir, a medio y largo plazo, parece halagüeño desde un punto de vista económico" (5); no obstante, el documento citado carece del rigor necesario para sustentar una política de promoción sectorial y no ha tenido, de hecho, consecuencias prácticas en la política económica aplicada con posterioridad.

III.2. POLITICA DE RECONVERSION DE LOS GOBIERNOS DEL PSOE HASTA 1986.

III.2.1. Introducción: historia de la reconversión en este período.

Tras el arrollador triunfo del PSOE en las elecciones generales de 28.10.1982, dentro del nuevo gabinete, que comenzó a gobernar a partir del 4 de diciembre, se asignó la cartera de Industria a C. Solchaga. Bajo su batuta, lo primero que se acometió en esta área fue un severo análisis y diagnóstico de la política de reconversión llevada a cabo hasta entonces. El nuevo ministro, en unas declaraciones efectuadas a CAMBIO 16 un mes después de la toma de posesión de su cargo, anunció un importante cambio y aceleración en la política industrial y de reconversión: la elaboración del LB sobre la reconversión industrial para antes de finalizar enero, el RDL sobre reconversión industrial para antes del 31 de marzo, la revisión del PEN para abril, un nuevo Plan Electrónico en el primer semestre de 1983, revisar la ley fundacional del INI y del INH y la mejora de la gestión en las empresas públicas antes de fín

(5) Dentro del área tecnológica se está avanzando en el estudio y diseño de varios planes de actuación prioritaria: biotecnología, química fina, productos farmaceúticos..., algunas de cuyas actividades eran citadas en el estudio "Políticas sectoriales..." antes citado.

de año, etc. (CAMBIO 16 nº 582, 24.1.1983). Las cosas, sin embargo, fueron más lentas de lo previsto en un principio.

Si bien el diagnóstico de cómo se había desarrollado el proceso de reconversión hasta entonces y las grandes líneas de cual sería el nuevo esquema de política de reconversión fueron, en gran medida, perfilados en los dos primeros meses de 1983 (6) , estos elementos siguieron profundizándose y adquirieron un perfil prácticamente definitivo en una concentración de la alta dirección del MINER y del INI en el Parador de Segovia a mediados del mes de abril. En la misma reunión se decidió atrasar la presentación del documento allí finalizado, el LB, hasta pasadas las elecciones locales, para que no fuera utilizado como bandera electoral. C. Solchaga, en declaraciones concedidas al diario 5 DIAS el 19.4.1983, justo tras la reunión de Segovia, confesaba que no lamentaba el retraso habido en la toma de decisiones sobre política de reindustrialización y que el "impasse" había servido para olvidar esquemas teóricos y conectar los problemas industriales con la realidad.

El LB, no obstante, no se presentó a los interlocutores sociales después del ocho de Mayo, tal como se decidió en el Parador de Segovia, sino en Julio. La razón de ello parece que se debió al deseo de incluir la negociación de la política de reconversión en la del plan cuatrienal, que, anunciado desde mediados de Mayo (véase EL PAIS 15.5.1983), se pensaba presentar a los interlocutores sociales para su concertación a primeros de Junio, pero que, por razones que aún restan desconocidas, se va postergando y finalmente se abandona, siendo sustituído por el "Programa económico a medio plazo 1983-1986", remitido por Boyer al Parlamento en Octubre de 1983 junto al proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 1984.

La publicación del LB vino prácticamente a coincidir con otra actuación fundamental en el proceso de reconversión: la aprobación unilateral por parte del Gobierno del RD 1853/1983 de 6 de Julio sobre inversiones básicas en la siderurgia integral, tras varios meses de negociación infructuosa para lograr un acuerdo. Se ponía así fín a la incógnita sobre cómo se realizaría la reconversión en uno de los principales sectores

(6) Así lo demuestran la extensa intervención del ministro en la comisión de industria del Congreso el 22 de Febrero y el artículo de Ortún y Sánchez-Junco, asesores del ministro en este tema, ambos recogidos en el nº 229 de Enero-Febrero de ECONOMIA INDUSTRIAL.

en crisis: la siderurgia integral. Bajo el ambiente de tenso enfrentamiento entre sindicatos y administración, surgido por esta decisión del MINER acerca del futuro de la siderugia integral, se inició un proceso de análisis y debate del LB, con el público en general y con las partes implicadas (patronal, banca y sindicatos), que consumiría varios meses, y que por parte del Gobierno fue calificado de positivo puesto que confirmaba las impresiones que éste tenía de que grandes colectivos de la opinión pública no eran conscientes de la magnitud de la crisis y de los esfuerzos conjuntos necesarios para afrontarla. Podría por ello calificarse este período como de información y concienciación en torno a la necesidad de la reconversión.

Algunos sectores no podían, sin embargo, seguir retrasando más sus procesos de reconversión y requerían la pronta aprobación de una normativa de reconver ión con rango de ley. El sector de aceros especiales, por ejemplo, planteó tal requerimiento al Gobierno al presentar algunas de sus empresas los expedientes de regulación de empleo correspondientes a lo que, en el plan de reconversión del sector aún no aprobado, se denominaba fase de reindustrialización. En el sector de la siderurgia integral, las negociaciones para el cierre de las instalaciones de Sagunto y la autorización a las empresas de sus planes también habían quedado aplazados hasta la aprobación del RDL de reconversión, etc.

Así las cosas, los contactos y negociaciones en torno a la normativa futura de reconversión entre centrales sindicales (principales objetoras a los proyectos del MINER) y Administración experimentaron una aceleración en el último trimestre de 1983. Son unas negociaciones duras, en las que el representante de CCOO A. Marín fue apartado de la mesa de concertación por el MINER (y solidarizándose con él se retiró esta central) por un incidente sin importancia. Dado que no se logró un acuerdo definitivo para finales de noviembre, el consejo de ministros decidió aprobar, aun a falta de éste, el RDL 8/1983 de 30 de Noviembre de reconversión y reindustrialización, posteriormente convalidado por el Parlamento en Diciembre y que presentado a tramitación como proyecto de ley se convirtió, con las modificaciones que posteriormente se señalan (afectan fundamentalmente a las competencias de las Comunidades Autónomas en el proceso), en la ley 27/1984 de 26 de Julio (7). En el ínterin, la administración,

(7) Son de reseñar también el RD 335/84 de 8 Febrero, por el cual se regulaban los FPE, y el RD 2001/84 de 24 Octubre sobre créditos y avales de la reconversión (ambos se analizan en detalle más adelante).

valiéndose del RDL 8/1983 podía empezar a actuar en determinados sectores, tomando importantes decisiones financieras y laborales y aprobando los planes industriales correspondientes. ¿Cuáles han sido las principales actuaciones en materia de reconversión?

El nuevo Gobierno socialista se encontró con una reconversión ya iniciada en once sectores, cuyos planes aprobados condicionaban futuras actuaciones administrativas. En parte de estos sectores el Gobierno se limitó a proseguir y concluir los procesos comenzados, sin llevar a cabo actuaciones especiales distintas de las previstas antes de 1983. Este es el caso de los sectores de Componentes electrónicos, Equipo eléctrico para la automoción, Semitransformados del cobre y Forja pesada por estampación (8).

En el resto de los sectores declarados en reconversión con anterioridad el nuevo Gobierno se encontró con que los procesos de ajuste iniciados estaban fracasando y/o necesitaban abordar una nueva fase de reconversión. La Administración centró sus esfuerzos y mostró un protagonismo singular en la reconversión de cuatro de ellos: Siderurgia Integral, Aceros Especiales, Construcción Naval y Electrodomésticos línea blanca, conjunto que formaba lo que algunos analistas denominaron el "núcleo duro" de la reconversión. Pero, aunque con un nivel de intervención menor, también adoptó medidas especiales de apoyo tendentes a favorecer la reconversión en los casos del textil y del acero común no integral.

El Gobierno socialista decidió, asimismo, declarar en reconversión nuevos sectores y grupos de empresas: fertilizantes, grupo ERT y grupo ITT (9).

(8) El sector del calzado, declarado en reconversión por el RD 1002/1982, de 14 de mayo, presentaba una regulación imprecisa, atípica en el marco general que ordenaba la reconversión de los otros sectores (por ejemplo, no se le concedían subvenciones, ni crédito ni avales para llevar adelante su proceso de reestructuración), muy controvertida por empresas y sindicatos y que no tuvo, a la postre, ningún tipo de concreción o efectos prácticos. Por eso, en los estudios e informes que sobre los sectores en reconversión aparecen con posterioridad al Libro Blanco no se efectúa ninguna mención de este sector.

(9) Las medidas de reconversión aprobadas por el Gobierno socialista para el grupo ITT pueden ser contempladas, también, como una nueva fase del proceso de reconversión iniciado por el Gobierno de UCD en la empresa Standard, y ser clasificadas, por tanto, junto al grupo que forman el textil y el acero común no integral.

El nuevo Gobierno hizo uso, finalmente, del artículo 38 de la nueva LRI para ofrecer apoyo (en forma de subvención para gastos de I+D, de créditos para inversiones...) a ciertos sectores con dificultades que, en su opinión, presentaban claras posibilidades de crecimiento: automoción, motocicletas todo terreno y máquinas-herramienta.

Las principales actuaciones realizadas, al respecto, en cada sector son las siguientes:

- Siderurgia integral.- El RD 1853/1983 definió las inversiones básicas y las empresas (INI y AHV) presentaron sus planes en Septiembre. La aprobación de los planes industriales por la DGISN del MINER no se realizó hasta el 9.1.1984. La CDGAE acordó la aplicación al sector de las medidas contenidas en el RDL 8/1983 de reconversión el 30.1.1984, y el Consejo de Ministros aprobó los planes laborales y financieros de las empresas el 14.3.1984. Merece señalarse, igualmente, que tras un año de largo y duro conflicto el mes de Abril de 1984 se logró el acuerdo con los trabajadores para el cierre de la cabecera de Sagunto, cosa que se llevó a cabo a lo largo de 1984.

- Aceros especiales.- Tras la elaboración por el sector, a lo largo de 1983, del "Plan de reconversión", éste recibió el visto bueno de Aceriales y fue presentado a la Administración en Diciembre de 1983, siendo aprobado por la CDGAE el 20.2.1984. El 22.7.1985, la CDGAE acordó actualizar el plan de ajuste laboral del sector. A lo largo de 1984 y 1985 las empresas presentaron sus planes individuales, que fueron aprobados al ser conformes al plan sectorial. Debe destacarse, asimismo, la durísima resistencia planteada por los trabajadores a finales de 1983 y primeros meses de 1984, hasta que no se logró un acuerdo con UGT y ELA, ratificado posteriormente por los trabajadores en Febrero de 1984.

- Construcción naval.- Durante 1983, si bien hay que contabilizar el RD 736/1983 de 30 de marzo, en función del cual se constituyó la sociedad de reconversión SORENA para los pequeños y medianos astilleros, a pesar de los anuncios y previsiones hechos por la Administración en sentido contrario (10), no se definió el marco general del sector ni se pactó

(10) Así estaba previsto en los documentos del Plan Cuatrienal (EL PAIS, 15.5.1983) y así lo anunciaba E. Santos en una entrevista que se recogía en ECONOMIA INDUSTRIAL, nº 232, de julio-agosto 1983.

con los sindicatos; esto tuvo que esperar al año siguiente. Durante el primer trimestre de 1984 la Administración, previa consulta a las partes afectadas, elaboró dicho marco y, tras la aprobación en mayo del "Plan de Bases para la reconversión del sector" por la CDGAE, promulgó el RD 127/1984 sobre medidas de reconversión del sector, con el acuerdo de UGT y ELA. En septiembre, la CDGAE aprobó el Plan Subsectorial de Pequeños y Medianos Astilleros, con el acuerdo de estos dos sindicatos también; pero el Plan Subsectorial para Grandes Astilleros propuesto por el INI, si bien aprobado por la CDGAE el 1.10.1984, encontró una fuerte oposición por parte de los sindicatos y de las Comunidades Autónomas gallega y vasca. El 16.11.1984, tras un agudo período de conflictos que se prolongaría algunos meses más, UGT, el INI y la Administración alcanzaron un acuerdo para la reconversión del sector. Citemos, por último, por la importancia que posee para la reconversión de este sector, la aprobación por CDGAE de 29.1.1986 del llamado Plan de Flota, para cuyo desarrollo han sido aprobadas diversas disposiciones.

- Electrodomésticos línea blanca.- En 1983 se produjo un replanteamiento de la reconversión de este sector, decidiéndose iniciar una fase de ajuste previo dirigida fundamentalmente a las empresas en difícil situación o sin capacidad de reacción, en la que se llevaron a cabo importantes reducciones de empleo y el cierre de algunas factorías (en el CM de 27.7.1983 se acordaron una serie de ayudas al respecto). Posteriormente, en marzo de 1984, la CDGAE aprobó el marco general de actuación para abordar la denominada "fase de ordenación" del sector, desarrollada por el acuerdo de 2.4.1984, en el que se contemplaban la nueva ordenación empresarial (que preveía la formación de tres unidades de gestión), la creación de la Gerencia del Plan, beneficios de carácter financiero y la aplicación de medidas laborales contenidas en el RDL 8/1983 de reconversión. No obstante, la CDGAE aprobó un nuevo Marco para la Ordenación del Sector en noviembre de 1985 que supuso la verdadera finalización de la fase de ajuste previo y la iniciación de la etapa definitiva en el proceso de reconversión. En este marco se apoya la existencia de los grupos GRUVESA (Fabrelec, Mayc, Ulgor y Fagor Clima Sdad. Coop.) y BSR (Balay, Safel, Puzol Ind. S.A. y Fuyma), así como la aprobación de los planes de un conjunto de empresas individuales (Ibelsa, Corberó, Domar e Industrias Fleck, S.A.).

Además de a los cuatro sectores anteriores, que son los que más atención y recursos han absorbido de la Administración, en los que su protagonismo ha sido más evidente y en los que más alto nivel de conflictividad ha habido (el llamado "núcleo duro" de la reconversión), la Administración aplicó diversas medidas de la Ley 27/1984 de reconversión y reindustrialización a dos sectores declarados en reconversión por el anterior Gobierno:

- Textil: además de proseguir el Plan de Reconversión Textil aprobado por el RD 2010/1981, de 3 de agosto, el nuevo gobierno puso en marcha el Plan de Promoción de Diseño y Moda: Intangibles .Textiles (OM de 3.7. 1985).

- Aceros Comunes: aunque fracasados sus intentos de llevar a cabo una verdadera reconversión en el subsector, la CDGAE de 29.7.1985 aprobó una serie de ayudas extraordinarias para algunas empresas del acero común no integral, a la vez que anunció para comienzos de 1986 otras de carácter general que no vieron la luz.

Los nuevos sectores y grupos de empresas declarados en reconversión han sido los siguientes:

- Grupo ERT por el RD 876/1984, de 9 de mayo.

- Grupo ITT por el RD 1380/1984, de 20 de junio (11).

- Fertilizantes: por el RD 295/1985, de 20 de febrero (12).

Hay tres sectores a los que el Gobierno ha concedido ayudas de "promoción", haciendo uso del artículo 38 de la Ley 27/1984 de reconversión y reindustrialización: el automóvil (13), la máquina-herramienta y motoci-

(11) A mediados de 1986 se empezó a negociar un nuevo plan de reconversión para este grupo, ante los graves incumplimientos habidos en el anterior y la situación crítica, de graves pérdidas, que atravesaba. Ha habido que esperar hasta abril de 1987 para alcanzar un acuerdo sobre un plan de viabilidad para Standard y sobre el futuro de Marconi en la Comisión de Seguimiento del plan de reconversión de 1984 (véase el apartado III.3. 3).

(12) El 11.6.86 la CDGAE informó favorablemente la última fase del plan de reconversión del sector, consistente básicamente en la reestructuración empresarial del sector auspiciada por la Administración mediante la creación de dos grandes grupos, uno público en torno a Enfersa y otro privado liderado por ERT y Cros.

(13) Según informaba EL PAIS de 12.7.1986, "si se excluye la operación de Seat, que le supuso al Estado español 185.226 millones de pesetas en concepto de aportación extraordinaria para sanear la sociedad antes

(continúa)

cletas todo terreno (14).

En cuatro de los sectores declarados en reconversión durante el período 1981-82: Equipo eléctrico para automoción, Componentes electrónicos, Forja pesada por estampación y Semitransformados del cobre, el Gobierno socialista no ha adoptado medidas o efectuado actuaciones distintas de las inicialmente previstas, si bien es preciso señalar lo siguiente:

- Equipo eléctrico para automoción: la CDGAE aprobó un plan complementario para FEMSA y ROBERT BOSCH ESPAÑOLA para los años 1984-86 (véanse razones y contenido en MINER 1983, p. 44), cuyo balance resulta positivo.

- Componentes electrónicos: ha habido diversos intentos de reformular un plan de reconversión para las empresas del grupo PIHER durante los años 1985-86, pero todos acabaron fracasando. El 19.12.1985 se llegó a la firma de un protocolo de acuerdo por parte de la Dirección General de Electrónica e Informática del MINER y del Gobierno de Navarra que preveía unas ayudas públicas para el grupo próximas a ls 9.000 Mts, de las cuales correspondían a la Administración Central 5.000 Mts de subvenciones y 1.000 Mts de avales y créditos participativos (DV, 19.1.1986). La materialización de estas ayudas quedaba condicionada al visto bueno de la CDGAE, el cual no se logró por la oposición del Ministerio de Economía, que las juzgó excesivas. Posteriormente, el grupo presentó suspensión de pagos, se desgajaron las distintas empresas que lo formaban y cada una intentó salvarse por su lado (15).

(13) viene de la página anterior.
de venderla, la Administración concederá a las empresas productoras más de 10.000 millones de pesetas en subvenciones y facilitará la obtención de casi 30.000 millones en créditos oficiales".
A cambio de las ayudas públicas se alcanzaron importantes acuerdos de inversión (EL PAIS de 26.4.1986 manifestaba que los fabricantes estaban dispuestos a invertir 600.000 Mts) y de balanza comercial (de compromiso de comprar en la industria auxiliar española principalmente). El hecho de que el número de empresas de este sector fuera reducido posibilitó la realización de planes con cada una de ellas.

(14) El plan de promoción de máquina-herramienta destinó mil millones de pesetas para subvencionar a aquellas empresas que adquiriesen máquinas--herramientas dotadas de control numérico; es decir, se primó al comprador y no al fabricante. El plan de promoción de motocicletas previó unas ayudas de 500 Mts.

(15) La factoría de Tudela y las delegaciones comerciales en el extranjero quedaron en manos de la Diputación Foral de Navarra, quien pagó 2.000

(continúa)

- Forja: hubo diversos intentos a lo largo de 1986 para sacar adelante un plan de ordenación para todo el sector de la forja, dado el fracaso del anterior plan de reconversión que afectó solamente a dos empresas (La Farga de Casanova y Forjas de Galicia); pero finalmente no cuajaron. En un principio se habló de la constitución de dos grandes grupos: uno en torno a las dos empresas citadas, que integraría además a Forjas de Nasarre, A. y F. de Azcoitia y Fundiciones Echevarría, y otro por las empresas de forja vasca ligadas a Acenor, junto a los cuales subsistiría, independiente, Patricio Echeverría, la empresa más saneada del sector (EL PAIS 2.5.1986). Más tarde el grupo vasco Acenor junto a la multinacional GKN presentó al MINER una propuesta de ordenación para todo el sector que coordinaría la práctica totalidad de la producción de forja a través de la empresa Gekanor (EL PAIS 8.5.1986). Pero ninguno de los proyectos presentados logró el visto bueno del MINER (16).

(15) Viene de la página anterior.
Mts por la propiedad de las comerciales y la tenencia de las comerciales y de la marca. Tras gestionar exitosamente Piher Navarra a través de una sociedad instrumental (Nacesa), parece que la intención de la Diputación es privatizar a corto plazo su filial instrumental, para lo que cuenta ya con varias ofertas (5 DIAS 22.4.1987).

En cuanto a Piher Ferritas, situada en Cardadeu y dedicada a la fabricación de potenciómetros, se negoció su venta a Cosmofil, empresa electrónica de Sant Boi de Llobregat (EL PAIS 24.5.1986).

Para Piher, S.A. de Badalona, matriz del grupo, la empresa propuso el cierre o la eventual creación de una SAL. Finalmente, sin embargo, se ha descartado tal vía y tras un acuerdo de los propietarios, sindicatos y Generalitat, va a constituirse una sociedad gestora que en un plazo de seis meses deberá presentar un plan de viabilidad y negociarlo con las Administraciones Central y Autonómica (EL PAIS 25.7.1986 y 5 DIAS 19.3.1987).

Respecto a Piher Semiconductores de Granollers, se realizaron sucesivos intentos con Motorola, Telefónica, Philips, Siemens y Thompson para intentar atraer un socio tecnológico y comercial que asegurase su futuro, pero sin éxito. La postrera tentativa se realizó con el grupo británico Ferranti: se creó una sociedad gestora, financiada con una aportación de 70 Mts de la Generalitat, en la que participaban Ferranti y una empresa comercial de semiconductores, pero la sociedad tuvo que ser disuelta sin conseguir ninguno de sus propósitos (EL PAIS 29.7.1986 y 5 DIAS 21.4. 1987). Parece, sin embargo, que recientemente el MINER ha decidido apoyar las nuevas iniciativas para que esta empresa recupere su actividad normal (véase apartado III.3.3).

(16) La parte del sector constituída por las empresas vascas ha conseguido ser incluída dentro del Plan de Relanzamiento Excepcional puesto en marcha por el Gobierno Vasco, y accederán así a las ayudas para la reconversión sectorial en él contempladas (véase Navarro 4).

- Semitransformados del Cobre: a pesar de la grave situación que sigue atravesando el sector, la Administración socialista se limitó a culminar el plan de reconversión iniciado en 1982 y cuyo período de vigencia finalizaba el 31.12.1984, sin plantearse la posibilidad de aprobar nuevas medidas de apoyo adicionales (17).

El hecho de que se plantee la adopción de medidas de reconversión a lo largo de todo el período 1983-86, no debería hacernos creer que durante tal espacio de tiempo, los acontecimientos se desarrollan de un modo uniforme u homogéneo. Al contrario, a finales de 1984 es posible vislumbrar un cambio importante en las actuaciones reconversoras citadas. En efecto, a lo largo de 1984 se concentra la reconversión de los cuatro sectores clave, del "núcleo duro", de la reconversión proyectada por el gobierno socialista. Son los planes que comportan mayores costes económicos y sociales y que generan un mayor grado de resistencia obrera, adquiriendo ésta unos niveles de virulencia sin precedentes; son por otra parte los planes en que es mayor el nivel de protagonismo de la Administración y, por ende, los que más desgaste político le acarrean. Este altísimo nivel de conflictividad, acentuado al coincidir en el tiempo varios focos de tensión a la vez (18), y el desgaste que suponían para el Gobierno, condujeron al presidente F. González a declarar en repetidas ocasiones que, tal vez, el peor error cometido había sido intentar hacer demasiadas cosas a la vez, y a destacar que el mayor desgaste soportado por el Gobierno se debía, en gran parte, a su conducta seguida, consistente en elaborar un plan de reconversión y en decir lo que se iba a hacer, en vez de limitarse, tal como se hizo en ERT, a esperar que las partes afectadas se pusieran de acuerdo para su saneamiento y, una vez concluído

(17) En el "Informe de la Comisión Ejecutiva del Plan de Reconversión del Sector de Semitransformados del Cobre y sus aleaciones sobre su evolución en el perído 1981-84, a elevar a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos" (Febrero 1986), se encuentra un detallado análisis de las actuaciones llevadas a cabo dentro del proceso de reconversión del sector y sobre la situación en que se encontraba cuando finalizó la vigencia del plan.

(18) Recuérdese el mes de febrero de 1983, con las luchas de los trabajadores de Sagunto, las huelgas generales en Euskadi en solidaridad con los trabajadores de aceros especiales y otros sectores en reconversión, las de Ferrol y Vigo, a las que se suman grandes paros en muchas de las grandes empresas públicas, en las del metal, etc.

éste, apoyar el acuerdo (19). C. Solchaga, en un coloquio mantenido con diversos periódicos ligados a la agencia Colpisa, efectuaba las siguientes manifestaciones sobre las características de la reconversión efectuada por el Gobierno hasta entonces: "La reconversión se ha caracterizado hasta ahora por dos cosas. Una, por tratar sectores que estaban ya en reconversión e iba camino del fracaso más absoluto la propia reconversión o se trataba de sectores que, estando o no estando en reconversión, eran estratégicos para el país y las pérdidas que se concentraban en los mismos eran muy importantes. Esta ha sido la primera nota. La segunda ha sido sin duda el protagonismo del Gobierno. Yo, como representante del Gobierno he venido a decir: 'pónganse ustedes de acuerdo que si no se ponen de acuerdo les reconvierto igual'(...). Para concluir, políticamente la operación de reconversión debiera darse por terminada" (DV 27.2.1985).

Asimismo, en un seminario celebrado en El Escorial en enero de 1985, que reunió a periodistas de toda España con los principales responsables de la política industrial, Solchaga manifestó que no era voluntad del Gobierno declarar más sectores en reconversión, si bien no excluía intervenciones parciales en sectores en crisis, aduciendo para justificar tal decisión la escasez de recursos del Estado y, sobre todo, que ninguno de los sectores que estaban atravesando serias dificultades tenían un carácter estratégico para la evolución de la economía española (20).

En efecto, para comienzos de 1985 se habían adoptado ya las grandes decisiones administrativas en los principales sectores y grupos de empresas básicos de la industria española. El esquema futuro que debían presentar estos sectores estaba perfilado, gran parte de los ajustes de plantilla realizados, el saneamiento financiero iniciado...; y aunque todavía persistía la necesidad de proseguir el saneamiento laboral y financiero, comenzaban a potenciarse los aspectos positivos de la reconversión (inver-

(19) Estas opiniones fueron expuestas tanto en una reunión mantenida con periodistas de la Asociación de Periodistas de Información Laboral (APIL) en marzo de 1984 (véase DV 30.3.1984), como en otra tenida con informadores de la Agrupación de Periodistas de Información Económica (APIE) un mes después (véase EL PAIS 28.4.1984).

(20) Véase la recensión de tal seminario en la revista ECONOMIA INDUSTRIAL de noviembre-diciembre de 1984.

siones de modernización y racionalización, desarrollo de nuevos productos ...) y a ponerse en marcha y/o consolidarse instrumentos tales como las ZUR y los FPE. En adelante, hasta el final de la legislatura, el protagonismo y el acento pasan, en las declaraciones de los altos representantes del MINER, de la política de reconversión a la política de reindustrialización y a la incorporación de la innovación tecnológica a la industria, llegándose incluso a elaborar un "Libro Blanco sobre la Reindustrialización" (no publicado).

Sin embargo, tampoco habría que magnificar el cambio habido en 1985 con relación a 1984. Por un lado, todavía se continúan adoptando decisiones administrativas destacables (la aprobación del plan de reconversión de fertilizantes por real decreto en febrero de 1985; la regulación del plan de promoción de diseño y moda -intangibles- para el sector textil por orden ministerial, la aprobación por la CDGAE de la actualización del plan de ajuste laboral del sector de aceros especiales y la aprobación por la CDGAE de una serie de medidas puntuales de apoyo al saneamiento financiero de determinadas empresas del sector del acero común no integral en julio; la aprobación por la CDGAE del marco para la ordenación del sector de electrodomésticos línea blanca en noviembre; la aprobación de las medidas de promoción para los sectores de motocicletas todo terreno, máquina-herramienta y automóvil) y se plantea la aplicación de medidas contenidas en la Ley 27/1984 de reconversión y reindustrialización a sectores como la Forja, Bienes de Equipo Eléctrico... (que finalmente no son aprobados por el MINER). Por otro lado, la política de reindustrialización apenas presenta materializaciones reseñables y la política de innovación ha resultado insuficiente y centrada en el sector electrónico.

Una muestra de que el proceso de reconversión no se podía dar por terminado la ofrece la necesidad que hubo, a finales de 1986, de proceder a la aprobación de una prórroga parcial de tres capítulos de la LRI durante 1987, para poder llevar adelante la "segunda reconversión" o "ajuste permanente" requerido por ciertos sectores.

III.2.2. La ley de reconversión industrial: aspectos generales.

III.2.2.1. Comparación entre el RDL 8/1983 y la Ley 27/1984, y su diferenciación de los proyectos de anteriores gobiernos y del propio PSOE: participación de las Comunidades Autónomas.

El RDL 8/1983 de Reconversión y Reindustrialización, aprobado por el Consejo de Ministros de 30 de noviembre, fue convalidado en el Congreso de los Diputados el 27 de diciembre y presentado a tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia. Tras experimentar algunas modificaciones, se transformó en la Ley 27/1984 de 26 de julio. ¿Cuál es el contenido de esta ley y las variaciones que introduce con relación al RDL aprobado con anterioridad?

La nueva LRI presenta una ordenación de su articulado más clara que la aprobada cuando la UCD estaba en el Gobierno, así como una mayor extensión, debida tanto a un mayor rigor y detalle en la regulación de algunos aspectos ya contemplados en la anterior LRI (por ejemplo las sociedades de reconversión) (21), como al hecho de que en la nueva ley aparecieran una serie de medidas (FPE, préstamos participativos, etc.) y ámbitos de actuación (promoción de la innovación tecnológica, ZUR, etc.) que reclamaban un cierto tratamiento.

El contenido de la ley 27/1984 puede consultarse en el anexo 1, al final de la sección. Como en él puede apreciarse, la nueva LRI está dividida en nueve capítulos, que comprenden treinta y ocho artículos, y una serie de disposiciones transitorias, adicionales y finales. El título de cada capítulo da perfecta cuenta de su contenido: 1) procedimiento para la declaración de un sector en reconversión (artº 1 al 4); 2) desarrollo del plan de reconversión (artº 5 al 7); 3) medidas

(21) Ese mayor rigor y detalle iba acompañado, en algunos casos, de ciertas modificaciones en la regulación de estos aspectos.

de carácter tributario (artº 8); 4) medidas de carácter financiero (artº 9 al 12); 5) otras medidas de reconversión industrial (artº 13 al 15); 6) medidas laborales (artº 16 al 23); 7) zonas de urgente industrialización (artº 24 al 32); 8) información, infracciones y sanciones (artº 33 y 34); y 9) promoción de la innovación tecnológica (artº 35 al 38) (22).

De cualquier manera, no es mi propósito entrar ahora a desbrozar el contenido y la problemática de cada uno de estos capítulos (cosa que se hará, ordenadamente, más adelante) sino presentar, resumidamente, las principales diferencias existentes entre el RDL 8/1983 y la Ley 27/1984 sobre reconversión y reindustrialización. Estas diferencias están señaladas en el anexo 1 antes citado , con los signos (*) y (≠). El primero de ellos indica que el texto comprendido entre paréntesis es un añadido que no aparecía en el RDL; el segundo de ellos señala que en el texto de la Ley desaparece algo presente en el RDL o que se introduce una distinta regulación o formulación de algún aspecto del mismo.

Si se observan tales modificaciones se comprueba rápidamente que éstas afectan principalmente al papel que las Comunidades Autónomas deben jugar en los procesos de reconversión y, de un modo más secundario, a ciertas medidas socio-laborales, al CDTI y a las empresas que se incorporen a los planes de reconversión aprobados con anterioridad a la Ley. Dado que de los aspectos secundarios se trata con posterioridad, me centraré, a semejanza de lo que hacía al analizar la política de reconversión de la UCD, en la participación otorgada a las Comunidades Autónomas en los procesos de reconversión industrial.

El RDL 8/1983 de reconversión y reindustrialización no dejaba nada claro el papel que debían jugar las Comunidades Autónomas en el proceso de reconversión, suponiendo un retroceso respecto a la clarificación introducida por la ley 21/1982 de reconversión industrial en este aspecto. El RDL 8/1983 sólo mencionaba una vez a las Comunidades Autónomas a lo

(22) En realidad, tales capítulos aún podrían agruparse más, a semejanza de lo que hizo el ministro Solchaga, al presentar el RDL 8/1983 a convalidación en el Congreso de los Diputados, y diferenciar solamente tres o cuatro grandes rúbricas: la primera comprendería los mecanismos previstos para instrumentar la política de reconversión; la segunda y tercera tratarían sobre las medidas de carácter tributario, financiero y mercantil y sobre las medidas socio-laborales respectivamente; y la cuarta sobre las medidas de promoción" (DSCD nº 89 de 27.12.1983 p. 4254)..

largo de todo su texto: en el artículo 30, cuando al tratar sobre las ZUR señalaba que "se creará una Comisión Gestora integrada por representantes de los Ministerios afectados así como de la Comunidad Autónoma correspondiente". En el resto de los artículos éstas no aparecían mencionadas, limitándose el RDL a hablar de "Administración del Estado". Es cierto que, como tuvo que precisar C. Solchaga en el Congreso el día de la convalidación del RDL, "nada en el Decreto se opone a las competencias que en los Estatutos de las diversas Comunidades Autónomas se les confiere a éstas", y que como precisaban ciertos portavoces del Gobierno, el término "Administración del Estado" podía ser también aplicable a las Comunidades Autónomas (23). Sin embargo, la falta de precisión del RDL en este aspecto preocupaba a los representantes nacionalistas (24), que temían un recorte de los niveles de participación reconocidos en la legislación precedente.

Los representantes nacionalistas recordaban recientes posturas del PSOE en cuestiones autonómicas (25) y desconfiaban de su voluntad o espíritu autonomista. Además, una serie de declaraciones hechas por el ministro de Industria vinieron a acrecentar sus temores. En efecto, C. Solchaga manifestó por entonces a los medios de comunicación que "los estatutos de autonomía, tratando de conseguir la coordinación entre las administraciones central y autonómica, no han encontrado la mejor de las fórmulas" (DV 6.12.1983), y que "las comunidades autónomas deben

(23) Aunque es cierto que las instituciones de las Comunidades Autónomas, así como los ayuntamientos y demás entes locales, son en puridad también Estado, existe una cierta tendencia por parte del Gobierno y de la Administración Central a atribuirse solamente para sí tal calificativo. Así, en la ley 27/1984 de 26 de Julio sobre reconversión y reindustrialización son frecuentes las expresiones del tipo: "El Real Decreto de reconversión establecerá una Comisión de Control y Seguimiento en la que estarán representados la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas afectadas, y las organizaciones empresariales y sindicales..."(artº 6). En tales expresiones, cuando se menciona la "Administración del Estado" es evidente que se refiere con exclusividad a la "Administración Central". No son pues de extrañar los temores de los representantes nacionalistas al ver que en el RDL 8/1983 se hablaba sólo de "Administración del Estado" sin citarse en ningún lugar (salvo en un artículo) a las Comunidades Autónomas.

(24) No sólo a los representantes nacionalistas; también los representantes de fuerzas políticas de ámbito estatal, fuerzas sindicales (CCOO y ELA), medios de comunicación... criticaron esta falta de clarificación y marginación de las Comunidades Autónomas del proceso de reconversión industrial.

quedar al margen de las decisiones de reconvertir" (DEIA 17.7.1983).

Parte de las reticencias del Gobierno del PSOE a reconocer tal participación a las Comunidades Autónomas podía deberse a las ambigüedades y contradicciones mostrados por los gobiernos autónomos en las reconversiones sectoriales que se estaban efectuando, y al escaso apoyo político y económico prestado por ellos al efecto . Algunas de tales ambigüedades o contradicciones se verán más adelante al tratar de la reconversión de los aceros especiales, pero se encuentran también en la reconversión de otros sectores como el naval.

Las fuertes críticas "nacionalistas" y "no nacionalistas" a este aspecto del RDL 8/1983 y los triunfos electorales de las fuerzas nacionalistas en las elecciones celebradas en las Comunidades Autónomas vasca y catalana, empujaron a los socialistas a corregir esta marginación de las Comunidades Autónomas, en la tramitación que experimenta el RDL cuando se presenta como proyecto de ley. Si bien no fueron aceptadas la totalidad de las propuestas y enmiendas de nacionalistas vascos y

(25) Nota de la página anterior
Recuérdense los enfrentamientos surgidos en torno a la LOAPA. Ya con motivo de la discusión del proyecto de ley del Gobierno UCD sobre medidas de reconversión el representante del PNV en el Congreso, Sr. Elorriaga Zarandona, había declarado en éste lo siguiente: "Lo que nos preocupó -una vez presentadas las distintas enmiendas a este proyecto- no sólo fue esta deficiencia en el texto del proyecto remitido por el Gobierno a esta Cámara, sino que además, sospechosa o preocupantemente, esta carencia o ausencia de la referencia a la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de reconversión industrial aparecía de forma clarísima también en el texto alternativo presentado por el Grupo Parlamentario Socialista. En ambos casos, la participación de las Comunidades Autónomas -como digo- brillaba por su ausencia" (DSCD nº 226 de 24.3. 1982, p. 13199). Digamos, para completar este punto, que el texto alternativo presentado por el PSOE en aquel momento se limitaba a señalar, en su disposición adicional tercera, lo siguiente: "En la aplicación de la presente ley se respetarán en todo caso, las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos estatutos".
El "olvido" presente en el RDL 8/1983 del Gobierno del PSOE no era pues un olvido "sin raíces". Además, las administraciones autonómicas criticaban igualmente la marginación que habían sufrido en el proceso de elaboración y negociación del RDL (DV 7.12.1983).

catalanes (26), si lo fueron la mayoría (bien por su aceptación literal, bien por la presentación y aprobación de enmiendas transaccionales), de modo que se consigue , en opinión de los representantes nacionalistas en el Parlamento español, que la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de reconversión "esté salvada y que quede mucho mejor que en leyes anteriores" (DEIA 19.5.1984).

Fueron cuatro los puntos principales de negociación entre nacionalistas y socialistas, en los que los primeros vieron satisfechas sus aspiraciones: 1) la Comunidad Autónoma afectada (27) será informada en toda la tramitación de una reconversión (desde el origen, elaboración y negociación, hasta el resultado final) y estará presente en los órganos de gestión, desarrollo y ejecución; 2) la declaración de las ZUR se hará de común acuerdo entre la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas afectadas; 3) la Comunidad Autónoma inspeccionará como llevan a cabo las empresas lo acordado en los planes de reconversión y 4) quedan a salvo las competencias fiscales y tributarias contempladas en los Conciertos Económicos (28).

Estas eran, pues, las principales diferencias existentes entre el RDL 8/1983 y la ley 27/1984 de reconversión y reindustrialización. En el resto de la sección, dado que, salvo lo expuesto, ambos textos coinciden, todas las referencias se harán con respecto a la ley. De todos modos, sin perjuicio de que posteriormente se vean con detalle las innovaciones que presenta cada apartado de la ley con respecto a la LRI del Gobierno de la UCD y con respecto al texto alternativo que presentó el

(26) Los representantes nacionalistas propusieron que la iniciativa de declaración de un sector en reconversión correspondiera al MINER en coordinación con las Comunidades Autónomas; que éstas participaran en el proceso de elaboración del plan a negociar; que las ZUR las declarara la Comunidad Autónoma, etc., propuestas que no fueron admitidas, en estos términos, por los socialistas.

(27) En la nueva ley de reconversión se consideran como Comunidades Autónomas afectadas no sólo aquellas que tengan el 10% del empleo del sector, sino también aquellas que vengan afectadas por el sector en un 10% del empleo industrial de la propia Comunidad Autónoma. La propuesta de extensión de los criterios para considerar una Comunidad Autónoma afectada (antes sólo se consideraba el primero) partió del propio grupo socialista.

PSOE a éste cuando se encontraba en la oposición, expongamos sintéticamente las principales diferencias que presenta la ley 27/1984 con relación a esos textos.

En lo que respecta a las diferencias básicas entre la ley 21/1982 y la ley 27/1984, la introducción que se hace en el RDL 8/1983 es clara y explícita: entre tales diferencias "debe destacarse la articulación a nivel legal del procedimiento para la declaración de un sector en reconversión, la introducción de acciones específicas de carácter financiero, como las relativas a los créditos participativos, y la previsión de medidas activas frente a los efectos negativos derivados de los procesos de ajuste a través de los Fondos de Promoción de Empleo y de las Zonas de Urgente Reindustrialización". "Por otra parte, el Real Decreto-ley aborda también los objetivos básicos en materia de promoción de la innovación tecnológica, a través de medidas específicas de fomento y dotando al Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial de una configuración más adecuada para el cumplimiento de sus funciones". Como veremos después son más las diferencias existentes entre la ley 21/1982 y la ley 27/1984, pero son las arriba mencionadas las más destacables y las que más han atraído la atención de los analistas (véase por ejemplo Morales-Arce).

Si comparamos la ley 27/1984 con el texto alternativo propuesto por el PSOE al proyecto de ley del Gobierno de UCD (29), las diferencias básicas son aún mayores. Entre los puntos o cuestiones que aparecen recogidos en el texto alternativo del PSOE de 1982, pero no en la ley 27/1984, destacan el que hace referencia a la necesidad de elaborar un Plan Nacional para la Industria, en función del cual se fijarían los sectores a reconvertir y a promocionar; el carácter de negociados y acordados que deben presentar los planes de reconversión, programas empresariales, etc; y la inclusión de los planes de desarrollo sectorial, que serían el contrapunto de los de reconversión. Hay otra serie de puntos que aparecen recogidos en la ley 27/1984, pero no en el texto alternativo,

(28) Nota de la página anterior.
El grupo del PNV presentó dos enmiendas al proyecto inicial pues consideraba que la facultad de regular los planes especiales de amortización y la regulación del régimen de fraccionamiento y aplazamiento de las deudas tributarias eran competencia de la Comunidad Autónoma vasca de acuerdo con la ley del Concierto Económico.
(29) Puede consultarse el texto alternativo del PSOE en el BOCG serie H nº 62-II de 13.3.1982 p. 378/17 - 378/24, o en EL PAIS de 19.9.1981.

entre los que sobresalen ciertas medidas de reconversión (los prestamos participativos, los FPE, las desgravaciones y deducciones fiscales para las empresas, etc), las medidas de promoción de la innovación tecnológica de carácter horizontal y la regulación que se hace de las sociedades de reconversión (30). Existen, finalmente, algunos aspectos que la ley 27/1984 hizo suyos del texto alternativo, entre los que merecen citarse, por ser un rasgo diferenciador con respecto a la ley del Gobierno de UCD, los "programas territoriales de industrialización".

III.2.2.2. Forma de aprobación de la normativa general sobre reconversión: RDL versus Ley.

Si bien los socialistas habían criticado el hecho de que el Gobierno de UCD promulgara en 1981 la normativa sobre reconversión industrial en forma de decreto-ley, tras ganar las elecciones y formar gobierno se decidió utilizar el mismo cauce legal. Esta no fue una decisión súbita que se tomara a finales de Noviembre, ante el retraso que se había producido en la presentación de esta normativa al Parlamento; ya en Enero de 1983, en una extensa entrevista que se le hacía a C. Solchaga en CAMBIO 16 (nº 582 de 24.1.1983), éste manifestaba que pensaba utilizar la vía del decreto-ley, "porque no hay manera de ordenar el tráfico en este Ministerio si tengo que esperar nueve meses a una ley que salga del Parlamento".

Debe tenerse en cuenta que el gobierno socialista se encontraba sin un apoyo legal para instrumentar su política de reconversión (la ley 21/1982 de 9 de Junio había quedado extinguida el 31.12.1982) y que los problemas existentes en algunos sectores (31) exigían disponer de una normativa general de rango legal. Los atrasos habidos en la presentación de tal normativa al Parlamento acentuaron, también, su urgencia, pues como exponía C. Solchaga en el Congreso, cuando se presentó el RDL 8/1983 a convalidación, "dentro de poco se inicia un nuevo año fiscal y la buena gestión exige que administremos los fondos asignados a la

(30) La posibilidad de la existencia de éstas si está contemplada en el texto alternativo, pero no lo está su regulación.
(31) El sector de aceros especiales, por ejemplo, tenía ya elaborado su plan de reconversión (fase de reindustrialización) y al presentar éste y sus expedientes de regulación de empleo ante la Administración, le planteó una serie de problemas que sólo podían ser resueltos caso de existir tal norma.

reconversión y reindustrialización dentro de los esquemas previstos en esta nueva normativa" (DSCD nº 89 de 27.12.1983 p. 4259). Debe mencionarse, finalmente, como circunstancia atenuante, que a diferencia de lo ocurrido con el RDL 9/1981 de la UCD, éste llegó al Congreso después de haber sido discutidas sus líneas generales con algunos de los interlocutores sociales más directamente afectados (organización de empresarios y ciertos sindicatos) y tras haber introducido ciertas modificaciones en el proyecto original como fruto de tales conversaciones.

Representantes parlamentarios de algunos de los partidos de la oposición (CP , PNV, EE...) mostraron nuevamente su disconformidad con la utilización de este procedimiento que hurtaba al Parlamento un debate fundamental, pues consideraban que el habido con anterioridad se había realizado entre fuerzas que representaban, a fín de cuentas, intereses sectoriales, mientras las Cortes Generales representaban los "intereses generales del Estado". Nuevamente hay que admitir la justeza de estas protestas; pero el perjuicio que se hubiera originado caso de proceder de otro modo hubiera sido mucho mayor que el proviniente de no realizarse este debate. Además, el mismo día en que el RDL 8/1983 quedó aprobado, éste se presentó a trámite como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia, dando ocasión así a que se produjera tal debate y a que se introdujeran en el texto una serie de modificaciones, que satisfacieron los deseos de los grupos nacionalistas vasco y catalán.

III.2.2.3. Filosofía global: reconversión y reindustrialización.

Tanto cuando los socialistas estaban en la oposición como desde el Gobierno, se ha querido presentar la atención prestada a la reindustrialización, esto es, la no disociación entre las políticas de reconversión y reindustrialización, como una de las principales novedades de su enfoque. ¿Hasta qué punto es ésto cierto?.

Deberían diferenciarse varios puntos a la hora de analizar la política de reindustrialización y su conexión con la de reconversión. En primer lugar se encuentra la política industrial general del Gobierno, acerca de la cual podría discutirse si existe un plan global conjunto y coherente que permita alcanzar los dos cometidos básicos de toda política industrial: la reconversión de sectores en crisis y la promoción de nuevas actividades productivas. Ya he señalado con anterioridad que, en mi opinión, tal plan global conjunto no ha existido (32).

En la ley 27/1984, probablemente para ayudar a justificar su denominación de ley de reindustrialización, aparecían un conjunto de medidas de carácter general, es decir, no vinculadas exclusivamente a la aplicación de la política de reconversión industrial, destinadas a promocionar la innovación tecnológica: me refiero a los artículos 35, 36 y 37. Independientemente de la bondad de dichas medidas (parciales, asimismo, pues no constituyen ni todos ni los principales mecanismos de la política de promoción tecnológica), hay que señalar que con ellas no se logra ninguna conexión especial entre la política de reconversión y reindustrialización y que perfectamente podrían haber sido excluídas de la ley y publicadas aparte sin originar ninguna disfunción. El principal cometido que cumplían al publicarse dentro de la ley 27/1984 era cosmético: dar una mayor imagen reindustrializadora a esta norma.

Un segundo punto que cabe tratar al analizar la naturaleza reindustrializadora de la ley 27/1984 es el de los mecanismos o instrumentos de promoción industrial específicamente ligados a la cobertura del proceso de reconversión: las ZUR reguladas en el capítulo VII de la LRI (artº 24 al 32). Independientemente de que más adelante se realice la presentación y crítica de esta figura, adelantemos aquí que por medio de ellas se pretende instrumentar una serie de medidas (subvenciones, crédito oficial, etc.) que incentiven la inversión necesaria para recolocar los excedentes de empleo originados por la reconversión industrial en las áreas especialmente afectadas por ésta.

Si bien esta figura es una de las aportaciones positivas que presenta el proyecto socialista, el efecto de promoción de actividades en tales áreas podría haberse visto completado y garantizado, eliminando así la desconfianza existente en los sindicatos sobre la posible eficacia de esta figura, si estas medidas de tipo indirecto se hubieran simultaneado con otras más directas, como podría ser, por ejemplo, la participación del sector público empresarial en dicha creación de empleo. Como señalaban los sindicatos y los demás grupos parlamentarios, si bien en lo que respecta a las necesidades de ajuste la Administración presentaba estudios y cuantificaciones de las principales variables (excedentes de empleos existentes, etc.), en lo referente a promoción de empleo (empleo nuevo

(32) Nota de la página anterior
Fueron varios los grupos parlamentarios que solicitaron en el Congreso la presentación de un programa industrial global al Gobierno, siendo éste incapaz de atender a esta solicitud.

previsto generar, en que sectores y por que vías -privada o pública- inversión necesaria y financiación pública prevista al respecto) la falta de concreción era absoluta. Existía una grave desproporción en la atención prestada a una y otra cuestión, y es por ello que la oposición juzgaba impropio el uso del término "reindustrialización" para la política que pretendía llevar a cabo el Gobierno (33).

Un tercer campo de análisis de la conexión reconversión-reindustrialización es el de los efectos reindustrializadores que tanto en los sectores en reconversión como en otros sectores de la economía poseen ciertas actuaciones realizadas en los primeros. En primer lugar, gran parte de los enormes recursos financieros destinados a mantener en funcionamiento determinadas empresas inviables en su configuración actual quedan disponibles para otros usos a medida que avanza el proceso de reconversión. En segundo lugar, el saneamiento financiero y puesta en viabilidad de las empresas en reconversión repercute favorablemente en los acreedores de dichas empresas y en toda la serie de pequeñas y medianas empresas que ejecuta trabajos auxiliares para ellas. En tercer lugar, la realización de los importantes planes de inversiones que se contemplan en los planes de reconversión supone un fuerte impulso para toda la serie de actividades relacionadas con éstas (sector de bienes de equipo, de la construcción, etc.), además de dar lugar frecuentemente a la fabricación de nuevos productos y puesta en marcha de nuevos procesos, que incorporan nuevas tecnologías en los sectores en reconversión. En cuarto lugar, los FPE, en el nuevo esquema de reconversión, constituyen un instrumento más de canalización de recursos humanos y financieros desde los sectores

(33) En el mismo LB, estudio que sirve de base para la confección posterior de la LRI, este hecho es reconocido en varias ocasiones: "La política de promoción industrial no constituye el principal objeto de análisis en el presente documento, centrado esencialmente en la definición de una política de reestructuración interna de los sectores en crisis "(p. 246). Más tarde, al constituirse los ZUR, se han dado a conocer ciertas previsiones y objetivos sobre nuevos puestos de trabajo, financiación pública a ellos destinada, etc. Por ejemplo, E. Santos fijaba en 10000 los nuevos puestos de trabajo que se crearían por la ZUR del Nervión. Unas semanas después R. Velasco, director gerente de esta ZUR, ponía en entredicho el valor de tal afirmación al decir que se olvidara la cifra citada de puestos de trabajo, porque "la ZUR tratará de crear el mayor número de empleos, pero sin que exista un objetivo tan cuantificado como imposible" (DEIA 25.8,1985).

en declive hacia las líneas de producción con futuro (34). Bastantes de estos efectos no jugaron en la reconversión llevada a cabo bajo anteriores gobiernos pues ni las empresas en reconversión se convirtieron en viables, ni se abordó la fase de inversiones, ni funcionaron (excepción hecha del sector de aceros especiales) los FPE, por lo que no se puede negar un mayor efecto reindustrializador a la política de reconversión llevada a cabo bajo el gobierno socialista.

La política de reconversión ha presentado, pues, ciertos enlaces con la política de reindustrialización, bastantes de ellos inexistentes en las políticas aplicadas por anteriores gobiernos. La conexión entre ambas, sin embargo, hubiera sido mucho más eficaz si hubiera existido un plan industrial global en el que las dos se hubieran encuadrado de un modo coherente, y en el que se insertaran también algunos otros instrumentos de política industrial todavía en vigor (por ejemplo, las Industrias de Interés Preferente, anteriormente citadas) o instrumentos tales como las Compras Públicas, que, aunque anunciadas por el ministro de Industria, C. Solchaga, en su primera comparecencia ante la Comisión de Industria del Congreso (véase Solchaga 2), no han sido empleados de un modo eficaz hasta el presente.

III.2.3. Sectores a los que se aplica la ley de reconversión.

Empecemos recordando lo que establece la LRI a este respecto: en el artículo 1 de esta ley se dispone que "la declaración de un sector industrial o, excepcionalmente, de un grupo de empresas en reconversión se realizará (...) cuando dicho sector o grupo de empresas se encuentre en una situación de crisis de especial gravedad y la recuperación del mismo se considere de interés general". No se establece, por tanto, una lista de los sectores a los que sería de aplicación la LRI, ni una

(34) CCOO, por medio de dos de sus técnicos, Aragón y Parra, relativizaba los efectos reindustrializadores de las medidas de reconversión, alegando que "nada asegura que los recursos financieros liberados vayan a tener una inversión generadora de empleo, y tampoco hay nada que asegure que vaya a ser la industria española la que suministre los equipos para las nuevas inversiones". Por otra parte, destacaba que era "un grave error considerar la supuesta liberación de recursos financieros sin tener en cuenta la destrucción de capital fijo que unas y otras opciones suponen, y el coste financiero de los ajustes de plantilla, susceptibles de otros usos, por no hablar del coste social" (p. 91).

serie de criterios objetivos a los cuales se debería ajustar el sector para poder ser declarado en reconversión; es más, se introduce una claúsula por la cual resulta posible la aplicación de las medidas contenidas en la ley a grupos de empresas al margen del sector.

Esto suponía un abandono total de los principios postulados por el partido socialista y sus representantes cuando se encontraban en la oposición. Por ejemplo, en el texto alternativo presentado por el grupo socialista en 1982 al proyecto de ley del gobierno de la UCD se expresaba claramente la obligación de que, previamente a la elaboración y aprobación de los planes de cada sector, se confeccionara un Plan Nacional para la Industria en el cual, entre otras cosas, se definirían "las prioridades y previsiones temporales en el tratamiento de los sectores en crisis" (35). Incluso algunos meses después de la formación del primer gobierno socialista, Ortún y Sánchez-Junco -vocal asesor del ministro Solchaga para la reconversión y consejero técnico respectivamente- en un artículo publicado en ECONOMIA INDUSTRIAL, la revista del ministerio, en el cual se hacía un balance de la política de reconversión de los gobiernos de UCD y se postulaban los ejes sobre los que debía girar la reconversión

(35) Son abundantes las referencias de los economistas socialistas a la necesidad del establecimiento previo de "Acuerdos de Planificación Sectorial" (Barón y Roldán p. 42-43), de un "horizonte o mapa futuro industrial" (Silva Cienfuegos-Jovellanos), de una planificación negociada y global de la reconversión (Barón p. 97) de "unas determinadas prioridades industriales españolas a medio y largo plazo" (Ortún y Sánchez-Junco p. 69)... que determinaran los sectores a los que se aplicarían las medidas de reconversión. El mismo diputado Rodríguez Sahagún presentó una enmienda prácticamente idéntica a la presentada por el grupo socialista cuando éste se encontraba en la oposición, solicitando la elaboración de un PNI, y la defendió en gran parte con las mismas palabras utilizadas en aquel entonces por el portavoz socialista (véase DSCD nº 126 de 23.5. 1984 p. 5770-5771).

La conveniencia de la realización de una planificación industrial no era, por otra parte, una reinvindicación exclusiva de los economistas socialistas. El Equipo de Coyuntura Econòmica, formado entre otros por Fuentes Quintana, Lagares Calvo, R. Bara, J. Alcaide Inchausti, J. García López y M. Valle Garagorri, escribía lo siguiente sobre crisis y reconversión industrial: "Conocer cuáles son los sectores claves, cuáles los impulsores y cuáles los estrangulamientos de nuestro desarrollo industrial es un requisito previo a cualquier salida ordenada -esto es, programada y menos costosa- de la crisis. No sólo se requiere la adopción de medidas resueltas, sino que éstas estén coordinadas entre los distintos sectores a través de un plan, programa, estrategia o como quiera llamarse" (EL PAIS 25.5.1980).

del nuevo gobierno, escribían lo siguiente: "Los criterios seguidos hasta ahora para la selección de sectores y/o empresas en reconversión están recogidos de forma teórica y muy global en el artículo 1º de la ley 21/1982 sobre medidas de reconversión industrial: han de ser sectores industriales de interés general (o básicos) que atraviesen situaciones de crisis de especial gravedad . Esta definición tan general, ha dado lugar a que en la práctica y exceptuando casos claros como la siderurgia integral, el textil o la construcción naval, muchos sectores se han acogido a la Ley de Reconversión Industrial más por presiones de determinados grupos empresariales y financieros, tanto nacionales como extranjeros, o por situaciones de aguda crisis social en determinadas zonas de la geografía española, que por haber sido objeto de un análisis de prioridades industriales para España a medio plazo" (p. 68). Obsérvese, sin embargo, que los criterios que unos meses después se establecen en la normativa socialista de reconversión son prácticamente los mismos que los existentes en la LRI del gobierno de la UCD.

La oposición parlamentaria y las centrales sindicales criticaron fuertemente la ausencia en la LRI de unos criterios objetivos que delimitaran las características que debía poseer un sector para ser declarado en reconversión. UGT, la central sindical próxima al gobierno, por ejemplo, en su análisis del LB, señalaba que los sectores que fueran a ser objeto de la reconversión debían ser delimitados en función de "unas prioridades basadas en criterios lo más objetivos y transparentes posibles", que deberían estar fijados en la norma legal (UGT p. 104).

EL cambio de actitud del gobierno socialista aparecía ya en el LB y se justificaba de la siguiente manera: "El primer aspecto a considerar se refiere a los criterios que se utilizarán para seleccionar los sectores en reconversión. La aplicación de unos criterios rígidos si bien, por una parte, tendería a evitar una petición indiscriminada de sectores para acogerse a la reconversión, por otra podría limitar gravemente la capacidad del Gobierno en la política de reconversión industrial. El riesgo de que se presenten solicitudes indiscriminadas debe evitarse más bien por un adecuado diseño del procedimiento de incorporación de sectores productivos al tratamiento de la política de reconversión que por la aplicación de criterios generales de selección. Esto significa que para que un sector pueda acogerse a un plan de reconversión se exigirá una serie de requisitos a las partes involucradas que implicarán fuertes

sacrificios para todas ellas" (p. 231) (36).

¿Qué juicio merecen la posibilidad de aplicar las medidas de reconversión a grupos de empresas y la carencia en la LRI de unos criterios objetivos que guien la selección de los sectores a reconvertir? Ya he expuesto antes mi opinión en lo referente a la primera cuestión; en teoría es postulable que, sin perjuicio de que la política de reconversión se aplique básicamente en el ámbito sectorial, en ciertos casos excepcionales y cumpliéndose unas severas condiciones (que deberían estar objetivadas y contenidas en el texto legal), se aplique también a empresas aisladas Sin embargo, si atendemos a la experiencia histórica se comprueba que las reconversiones empresariales han acarreado, en general, más perjuicios que ventajas y que las condiciones que se debían cumplir para poder aplicar la política de reconversión en tales casos eran frecuentemente olvidadas. Es decir, el marco podía servir para lo que pretendía el Gobierno, pero podía ser también un portillo abierto para que se repitieran las funestas experiencias habidas en las reconversiones de empresa por empresa con gobiernos anteriores.

La ausencia en la LRI de una serie de criterios objetivos para la selección de sectores a reconvertir resultaba, asimismo, inconveniente. La flexibilidad deseada por el Gobierno no debía desligarse de la existencia de un marco de prioridades para el tratamiento de sectores en crisis que, establecido en función deunos criterios objetivos y transparentes, actuara como punto de referencia permanente de las decisiones a adoptar.

Es posible que en el abandono que se produce de las tesis otrora defendidas por el partido socialista, tuvieran mucho que ver las dificultades objetivas que comporta la realización de una adecuada planificación industrial y la fijación correspondiente de un horizonte industrial. El economista J. Segura, experto en estos temas, manifestaba lo siguiente al respecto: "Los estudios empíricos que conozco y pueden ayudar en alguna medida a diseñar una política de reconversión industrial tienen un grado de agregación muy elevado, que diferencian sólo alrededor de 20-25

(36) Señalemos, no obstante, que en los primeros borradores del LB se establecía que "la selección de cada sector en Reconversión ha de venir determinada por la conjunción de criterios tanto de orden cuantitativo como cualitativo y estratégico". Tras mencionar cuales podrían ser tales criterios el borrador continuaba así: "la ponderación de los criterios señalados determinará las prioridades sectoriales españolas a medio y largo plazo".

sectores industriales. Son estudios, por tanto, demasiado generales para determinar actividades estratégicas y potenciar nuevas tecnologías, porque para esto es preciso descender mucho más allá de los sectores básicos. No existe tampoco un conjunto de estudios integrado, realizado con una metodología común, de manera que las afirmaciones más frecuentes se mantienen en el plano genérico de señalar como estratégico el sector agroalimentario, ciertos subsectores de la industria química, electrónica, etc., o en el de las prescripciones negativas referentes a la necesidad de reducir capacidades en sectores tales como la construcción naval, la siderurgia, etc. Pienso que éste constituye uno de los pasivos más claros con que se va a encontrar el nuevo gobierno socialista: no disponer de información suficiente en estos momentos para diseñar en forma precisa un plan de reindustrialización" (Segura 6 p. 129) (37).

Ante estas carencias de información y de análisis desagregados, es evidente que todo intento de fijar un marco de prioridades que condicionara la posterior selección de sectores y actividades a reconvertir y promocionar no pasaba de ser un mero ejercicio académico. El mismo C. Solchaga en la presentación que hizo del RDL 8/1983 en el Congreso así lo daba a entender: "Hemos conocido también, por experiencia propia, el trecho que media entre el razonamiento teórico y la pura planificación de despacho de los problemas industriales y su aplicación sobre una realidad compleja y vital" (DSCD nº 89 de 27.12.1983 p. 4254). Pero la solución no radicaba en abandonar la planificación y actuar del mejor modo que se considerara conveniente en función de los datos existentes, sino en ir creando las bases necesarias que hicieran posible una verdadera planificación, a saber, la mejora del aparato estadístico y la constitución del Consejo Económico Social o Consejo de Planificación.

En efecto, es necesaria una información económica recopilada, coherente y que permita la búsqueda no de sectores productivos, en el sentido convencional del término, sino de actividades específicas dentro de los sectores (Segura 2 p. 139). Y es necesario que la planificación se realice en las condiciones previstas en el artículo 31.2 de la Constitución, esto es, contando con las "previsiones de las Comunidades Autónomas y con el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales y económicas"; precisamente, para organizar tales previsiones y asesoramientos, en la Constitución se preveía la formación de

(37) Véase en el mismo sentido y completando lo anterior Segura 2 p.139.

"un Consejo cuya composición y funciones" se desarrollarían en una ley posterior (Tamames 3, Barón, Barón y Roldán).

Pues bien, en ambos campos se han incumplido las promesas efectuadas por los representantes del PSOE cuando se encontraban en la oposición. En relación con el primero, ésta es la valoración que realiza el estadístico García Martínez, J. D.: "Tras 1000 días de Gobierno socialista y a solo unos pocos de la integración en la CEE, nada ha cambiado a mejor, ni las grandes carencias informativas se han cubierto, ni los retrasos bochornosos en algunas publicaciones se han corregido (...). De una parte se le reprochan al Instituto Nacional de Estadística inoperancia y lentitud; de otra, nadie parece haberse tomado en serio la exigencia de un plan estadístico que ponga orden y concierto en el panorama reinante". Asimismo, aún se está a la espera de ese "instrumento básico de concertación, información y negociación" que, según el documento "Estrategia Económica Socialista", es el Consejo Económico Social, cuya constitución era una "decisión urgente".

En un apartado anterior he descrito las principales actuaciones en sectores y grupos de empresas llevadas a cabo por el gobierno socialista. ¿Cuáles han sido los criterios rectores de tales actuaciones? (38).

1.- Aunque no fruto de una planificación, parece indudable que el Gobierno socialista se planteó como tarea prioritaria el impulso a la reconversión de una serie de sectores que podríamos clasificar de estratégicos en sentido estricto, de básicos (tal como hace el MINER 1984 y 1985), o simplemente de "núcleo duro" de la reconversión. Tales sectores son: la siderurgia, la construcción naval y, en menor medida, electro-

(38) Me referiré en este apartado únicamente a los sectores en los que el gobierno socialista lleva a cabo nuevas actuaciones (adoptando nuevas medidas laborales y financieras, modificando los planes industriales existentes) y no a las actuaciones realizadas como continuación y culminación de las reconversiones iniciadas con anterioridad.
Debe señalarse al respecto que la disposición transitoria primera de la LRI establecía lo siguiente: "Los sectores declarados en reconversión a la fecha de entrada en vigor de la presente ley y las empresas que en esa fecha se hayan acogido a los respectivos planes, de conformidad en ambos casos con la legislación anterior, continuarán rigiéndose por lo dispuesto en la misma y en el plan correspondiente".

domésticos línea blanca (39). Es en ellos donde se vuelca la mayor parte de los recursos de la Administración, donde más patente resulta su implicación y protagonismo y donde se da un mayor nivel de conflictividad.

Esta preponderancia otorgada a los considerados "sectores estratégicos" se reflejaba en la misma configuración de la LRI. Según confesaba el propio C. Solchaga: "La Ley de Reconversión y Reindustrialización está concebida para realizar ajustes en aquellos sectores que se consideran estratégicos para el desenvolvimiento de la economía del país" (Sánchez y Llorca, p.22) (40). Esto no era considerado totalmente positivo por los representantes nacionalistas, catalanes y vascos, en el Congreso, que presentaron en varios ocasiones sus objeciones al respecto, con motivo del debate del proyecto de ley de reconversión. El diputado Gasoliba, por ejemplo, manifestaba lo siguiente: "Es nuestro criterio que en este Real Decreto-Ley ha pesado excesivamente la preocupación por los grandes sectores industriales y, más concretamente, por el siderúrgico y el de la construcción naval, generalizando fundamentalmente el modelo aplicado hasta ahora para el primer sector citado (...) con lo que se margina de hecho su idoneidad para sectores de más compleja estructura, pero señorías, también claves para la economía española que igualmente precisan

(39) El propio MINER duda en clasificar el sector de electrodomésticos línea blanca como básico (MINER 1985, p.37) o como no básico (MINER 1984). Ello es debido no sólo a la naturaleza propia del sector (éste no es un sector básico en sentido estricto, por lo que, por ejemplo, en el Reino Unido se optó por no concederle ayudas públicas para su reconversión lo cual ha acarreado la práctica desaparición de esta industria en ese país), sino también al menor protagonismo mostrado por el sector público en su reconversión.

El sector del acero común no integral es calificado de básico por el MINER 1984 y MINER 1985 y el mismo Libro Blanco lo consideraba como un sector estratégico de reconversión. Sin embargo, la relativa buena coyuntura que atraviesa en 1983-84, la dificultad de aunar los intereses de todas las empresas del sector, la oposición de una parte importante de éstas a la intervención estatal, la escasez de recursos y el deseo de no reproducir las tensiones y conflictos sociales surgidos en la reconversión de otros sectores tras la postura activa de la Administración forzando su reconversión, empujaron al Gobierno socialista a dar marcha atrás y a no afrontar la reconversión que este sector requería. Por ello, este sector no debe ser clasificado en este bloque, sino que encaja mejor en el constituído por el textil, fertilizantes...

(40) Recuérdense también las declaraciones de C. Solchaga a la agencia Colpisa (DV 27.2.1985) reproducidas anteriormente en la sección III.2.1.

de una atención especial" (DSCD nº 89 de 27.12.1983, p. 4281) (41). El representante vasco, Sr. Echeverría, centrándose más en particular en el artículo 1 de la LRI, señalaba lo siguiente: "Este artículo, de alguna manera, puede limitar la declaración de sectores en reconversión a sectores que por su importancia dentro de la economía del Estado sean verdaderamente críticos para ello, y esto implicaría el que sectores con menor importancia en cuanto a volumen, pudieran quedar marginados dentro de un "ranking" de prioridades a hacer frente con el tema de la reconversión. Nuestro temor es que las pequeñas y medianas empresas queden fueran de esta ley" (DSCD nº 159 de 8.5.1984, p. 4965).

El diputado catalán iba aún más lejos pues entendía que "en el texto del proyecto de ley hay una restricción excesiva hacia una parte importante de empresas que también deben recibir unas ayudas o un tratamiento especial dentro del marco de dicho proyecto de ley, debido a que sean susceptibles de mejoras (por ejemplo en el ámbito tecnológico), o que presenten problemas de viabilidad sin que estén en una situación inmediata de crisis de especial gravedad, como se dice en el texto del proyecto" (DSCD nº 159 de 8.5.1984 p. 4964).

Las propuestas de modificaciones que en tal sentido presentaron catalanes y vascos fueron rechazadas por los socialistas, temerosos de que pudieran originar una insuficiencia de fondos para los sectores especialmente afectados por la crisis y de interés general. Sin embargo, aceptaron introducir una enmienda transaccional para permitir que determinadas empresas, agrupaciones de empresas u otras entidades, que tuvieran problemas de innovación tecnológica y necesitaran algún tipo de ayudas, pudieran acogerse a ciertos beneficios de la ley pero sin ser declaradas en reconversión. Se introdujo así en la LRI el artículo 38, artículo éste que no aparecía en el RDL 8/1983.

2. En un segundo lugar se situarían los sectores o grupos de empresas que, bien explícitamente bien implícitamente, la Administración califica de estratégicos en sentido amplio (42) y, por tanto, susceptibles de

(41) Esto guarda relación, por ejemplo, con la primacía que se deseaba otorgar a las Sociedades de Reconversión, como se verá más adelante.
(42) En algunos casos la Administración califica expresamente algunos sectores de estratégicos. (Por ejemplo, en declaraciones efectuadas por C. Solchaga a Sánchez y Llorca, el entonces ministro de Industria calificaba de "estratégico" al sector de fertilizantes por ser "una actividad

(continúa)

disfrutar de las medidas de apoyo reconocidas por la LRI a los sectores declarados en reconversión. En su reconversión la Administración no ejerce un papel tan protagonista, sino que se limita a juzgar, con un criterio muy severo, los planteamientos que le formulan estos grupos de empresas o sectores. Tal como se señalaba en el Programa Económico a Medio Plazo, la decisión que adopta el Gobierno en estos casos "depende esencialmente de la voluntad de las partes (trabajadores y empresas) de aceptar unos compromisos para garantizar la rentabilidad y competitividad de las empresas afectadas".

Dentro de este segundo grupo entrarían las medidas efectivamente adoptadas respecto al textil, fertilizantes, acero común no integral, grupos ITT y ERT, así como las posibles medidas que pudieron adoptarse en 1986 en el sector de forja y grupo Piher (anteriormente expuestas) o en el sector de bienes de equipo (sobre todo en el subsector eléctrico) (43). La resistencia del Gobierno a aprobar la concesión de ayudas a los tres últimos sectores citados es una muestra de la severidad de los criterios con que la Administración juzgaba los planteamientos de reconversión que se le formulaban.

(42) viene de la página anterior.
productiva básica para el desarrollo de la agricultura española"). Pero, en la mayoría de los casos, la calificación de estratégicos dada a estos sectores o grupos de empresas fue meramente implícita. En efecto, al rechazar la petición de sectores tales como la máquina-herramienta para ser declarados en reconversión, la Administración sostuvo que dicho tratamiento no les era aplicable por no ser sectores estratégicos.

(43) La necesidad de declaración en reconversión del sector de bienes de equipo eléctrico fue repetidamente planteada a la Administración, quien, aun reconociéndola, se mostró reticente no sólo por el elevado coste que hubiera supuesto, sino también por su falta de confianza en los proyectos industriales a ella presentados y en la capacidad de las empresas para alcanzar un acuerdo en torno a un plan viable en su conjunto.

Recién tomada posesión de su cargo de ministro de Industria, C. Solchaga citó también entre los nuevos sectores que podrían ser objeto de reconversión el de pasta-papel (EL PAIS 4.12.1982); en el Congreso volvió a reiterar que el MINER estaba dispuesto a integrarlo en el proceso de reconversión industrial o, en todo caso, en otro tipo de medidas (DSCD nº 45, marzo de 1984, p.20) en el "Programa Económico a Medio Plazo 1984/87" es tomado en cuenta al calcular las necesidades financieras de la reconversión industrial (p.26); y el "Informe Económico 1984" del Banco de Bilbao todavía seguía mencionándolo como sector que se encontraba a la espera de una decisión gubernamental sobre su reconversión. Mas debido a la falta de acuerdo entre los empresarios, a la escasez de recursos de la Administración... finalmente ésta no concedió ningún tipo de ayudas al sector (según EL PAIS de 27.9.86, "tras varios años de reconversión sin ayudas estatales... las principales papeleras privadas españolas han conseguido dar la vuelta a su cuenta de resultados").

También se citó en alguna ocasión al sector de ferroaleaciones como sector que podría ser declarado en reconversión

3.- En un tercer lugar cabría situar los sectores en que el Gobierno se ha limitado a aprobar ciertas medidas de apoyo, basadas en el artículo 38 de la Ley 27/1984 de reconversión y reindustrialización. Estos sectores: automoción, motocicletas todo terreno y máquina-herramienta han sido catalogados, por el ministro Croissier, en su comparecencia en la Comisión de Industria del Congreso de los Diputados, como "sectores con dificultades, pero que tenían unas claras posibilidades de crecimiento" (DSCD. nº 16 de 14.10.1986, p. 489).

Conviene recordar que el RDL 8/1983 de reconversión y reindustrialización contemplaba la posibilidad de aplicar medidas de "promoción" a sectores y que fue la introducción del artículo 38 en la Ley 27/1984 la que abrió la vía para ello. En un principio, al referirse al tratamiento que había de darse a algunos de estos sectores los representantes del MINER hablaron de "reconversión" (44); pero posteriormente, de modo paralelo a la modificación que se introduce en la normativa general, se pasó a hablar de mera "ordenación", de "promoción" o de "adopción puntual de medidas contempladas en el texto" de la LRI, sin que fueran declarados formalmente en reconversión. La principal razón aducida para justificar esa no declaración formal del sector en reconversión fue la escasez de fondos, a la vez que su consideración por el Gobierno de sectores no estratégicos (45).

(44) Por ejemplo C. Solchaga, recién tomada posesión del cargo de ministro de Industria, mencionó entre los sectores que próximamente podrían ser declarados en reconversión el de motocicletas (EL PAIS 4.12.1982); y E. Santos, Director General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, mencionó a la máquina-herramienta como sector que en un futuro muy próximo sería declarado en reconversión (ECONOMIA INDUSTRIAL nº 232, Julio-Agosto).
(45) El sector de máquina-herramienta fue muchas veces citado como posible candidato a la aplicación de medidas de reconversión. Su plan fue presentado en 1984 a las Administraciones Central y Vasca, comprometiéndose ambas, en un principio, a participar complementariamente en el reflotamiento del sector. La Administración Central, no obstante, posteriormente dio marcha atrás del compromiso verbal realizado, alegando escasez de fondos y que el sector no era estratégico. Sin embargo, a finales de 1985 el MINER aprobó un plan de promoción de la máquina-herramienta, destinando mil millones a subvencionar a las empresas que adquirieran máquinas-herramientas con control numérico, lo cual ayudó, a partir de 1986, a reactivar la demanda de productos de este sector.

Por otra parte, la CDGAE de 16.4.1985 aprobó la normativa del plan de promoción técnica e industrial del sector de motocicletas todo terreno. Este sector se encuentra muy ligado a la Comunidad Autónoma de Cataluña, y a semejanza del sector de máquina-herramienta (muy ligado a la CAV) ha disfrutado de ayudas públicas de las instituciones autónomas.

Resumiendo, podría decirse que, si bien no ha existido una planificación en el sentido estricto de esta palabra, parece indudable que el Gobierno socialista ha actuado conforme a un cierto esquema de prioridades. Se ha concedido prioridad absoluta a la reconversión de los sectores considerados estratégicos, habiendo sido muy estrictos en la delimitación de éstos. Con respecto a los demás sectores, la postura del Gobierno socialista ha sido más firme que la de sus predecesores ante las solicitudes y presiones de ciertos grupos para declarar sus empresas o su sector en reconversión, y ante las garantías y contrapartidas exigidas en caso de acceder a aquéllas. No se han aplicado, empero, las medidas previstas en la LRI a ciertos sectores que, a pesar de poseer un inferior tamaño (tanto sectorial como empresarialmente), resultan sumamente interesantes para la estructura industrial española por la importancia que en ellos adquieren otras variables (por ejemplo la tecnología en el subsector de la máquina-herramienta).

Es de resaltar, finalmente, la ausencia de una política de promoción sectorial que fuera ligada a la de reconversión. Si bien en el texto alternativo presentado por el PSOE en 1982 al proyecto de ley del gobierno se exponía que el P.N.I. debía definir prioridades y previsiones temporales también para el desarrollo de nuevos sectores, y se dedicaba todo un título del texto alternativo a este tema (46), el tratamiento sectorial de las actividades con futuro está ausente en la LRI.

Nuevamente aquí la oposición parlamentaria interpeló al Gobierno para que presentara sus planes detallados al respecto (sectores a potenciar, medidas a aplicar, fondos a ellos destinados, empleo que generarían, etc.). La respuesta del representante socialista fue un tanto evasiva. Tras manifestar que de igual manera que no se determinaban los sectores objeto de reconversión tampoco se definían los sectores de futuro añadía lo siguiente: "pero no se olvide, por ejemplo, que el Plan Electrónico Nacional estará muy pronto en esta Camara y ahí hay sin duda un apunte de promoción de sector de futuro en el proceso de reindustrialización y, sin duda, las modificaciones en el Plan Energético Nacional conllevan una opción concreta de sectores y de alternativas de futuro" (DSCD nº 89 de 27.12.1983 p. 4266). Esto es, según se desprende de las palabras

(46) El texto completo constaba de cinco títulos: 1) "objetivos, principios y planificación de la política industrial" (artº I al 6); 2) "la reconversión de sectores en crisis" (artº 7 al 13); 3) "los programas territoriales de reindustrialización" (artº 14 al 16); 4) "los planes de desarrollo sectorial" (artº 17 al 20); y 5) "las distintas formas de control" (artº 21 al 25).

del representante socialista, no existe un plan conjunto, una estrategia global, sino únicamente análisis y prospecciones parciales de tales actividades de futuro, ligadas a unos pocos planes especiales elaborados -- (47).

Recientemente, el Ministerio de Economía y Hacienda ha publicado dentro de los documentos pertenecientes al "Programa Económico a Medio Plazo 1984/87" el tercer volumen titulado "Políticas sectoriales: los bienes sociales, los sectores de futuro" en el que aparece un capítulo, que es un resumen de un estudio que está elaborando la Secretaría General de Economía y Planificación sobre los sectores de futuro. Resulta difícil, ante la imposibilidad de acceder al estudio original, la realización de un juicio acerca de este intento, un tanto tardío, de la Administración de realizar el análisis de "lo que está cambiando a nivel productivo en España, cuales son ya las actividades 'estrella' y que nuevas actividades pueden ser introducidas y apoyadas". Lo que es evidente, y el mismo estudio lo confiesa es que "superadas las principales etapas de la industrialización, donde fueron fácilmente identificables los sectores con mayor capacidad de arrastre, estamos asistiendo a una dinámica en que resulta más difícil la identificación de tales sectores y la puesta en marcha de las actividades ligadas a las mismas" (p. 184). Puede que, sin embargo, no sean ajenos a tal dificultad las insuficiencias estadísticas antes mencionadas: el empleo de los índices de producción industrial del período 1974-83 y los datos de la encuesta industrial de 1978-81, no permiten realizar un análisis que descienda suficientemente por actividades y tomar en cuenta una serie de componentes (nivel tecnológico, dependencia externa, etc.) verdaderamente claves para este tipo de estudios.

A pesar de lo arriba indicado, según el mismo estudio, "partiendo de la información estadística que figura en los cuadros que anteceden

(47) El siguiente texto de J.F. Saenz Lorenzo, coordinador de la Comisión de Industria, Obras Públicas y Urbanismo del grupo parlamentario socialista, es expresivo del cambio de actitud del PSOE sobre el papel que había de desempeñar el Estado en la promoción de sectores de futuro: "en la promoción industrial el Gobierno no puede hacer apuestas definitivas, ha de ser el mercado quien señale los sectores con futuro, orientado, eso sí, por los planes de futuro del Gobierno como pueden ser el Plan Electrónico o Informático o la revisión del Plan Energético" (p. 8).

y del análisis sectorial llevado a cabo en los últimos meses por organismos de distintos ministerios, se ha llegado a una enumeración más o menos somera de actividades cuyo porvenir, a medio y largo plazo, parece halagüeño desde el punto de vista económico (...) ramas industriales o actividades que se incluyen, principalmente, en los siguientes sectores: energía, electrónica, informática, defensa, industria aeronaútica, bienes de equipo y nuevas áreas de desarrollo" (p. 188).

Como ya he señalado, la carencia de información más precisa sobre el modo de elaboración de esta parte del estudio impide hacer valoraciones firmes sobre su validez. De cualquier manera, da la impresión de que las actividades de futuro citadas, más que fruto de un análisis de las estadísticas generales existentes -bastante insuficientes-, han sido fruto de la explotación de la información obtenida en la elaboración de una serie de planes especiales (el PEN, el PEIN, etc), y de los resultados ofrecidos por estudios llevados a cabo en otros países avanzados (Japón, Francia, Inglaterra, etc). Es por ello que, independientemente del juicio de valor positivo que merecen los esfuerzos últimamente realizados en la búsqueda y definición de sectores de futuro, cabría demandar un esfuerzo más serio en la creación de las bases que posibilitaran el establecimiento de un horizonte industrial y de un plan o estrategia global.

III.2.4. Modo de incorporación de un sector al proceso de reconversión y de elaboración del plan.

Según señala el artículo 1º de la LRI, "la iniciativa del procedimiento de declaración en reconversión corresponde al MINER, al que, en su caso, las organizaciones empresariales y sindicales representativas podrán dirigirse solicitando de modo suficientemente documentado dicha declaración". Así pues, el Gobierno se reservó en sus manos la iniciativa de la declaración, ya que consideraba que éste era un "elemento básico de la política industrial que efectivamente comporta la utilización de una cantidad muy elevada de fondos públicos", pero aceptó la modificación del texto original propuesta por CCOO, en el sentido de que los sindicatos y organizaciones empresariales pudieran solicitar que se ejerciera esta iniciativa. De este modo, tanto sindicatos como empresarios quedaron conformes con la redacción que aparecía en la Ley.

Con carácter previo a la declaración, la CDGAE debía designar "un

órgano integrado por representantes de la Administración, con el único objeto de elaborar y negociar, recabando las opiniones de las representaciones sindicales y empresariales implicadas dentro del plazo que fije la CDGAE, el correspondiente plan de reconversión industrial" (artº 2º). A continuación, el proyecto de plan se debía negociar con las representaciones empresarial y sindical, y caso de lograrse el acuerdo éste se elevaba a la CDGAE; caso de no lograrse, el órgano citado debía enviar el proyecto de plan y su informe, proponiendo la reconversión si lo juzgaba conveniente (artº 3º). Tras el visto bueno de la CDGAE y a propuesta de los ministerios implicados, el Gobierno mediante real decreto declaraba el sector o grupo de empresas en reconversión (artº 4 y 1).

Respecto a este procedimiento, aparecieron también algunas discrepancias. Se discutió en primer lugar sobre que era más conveniente y eficaz: que el órgano citado elaborara el primer documento de discusión, postura que defendían el Gobierno y el grupo socialista, pensando que, dado que en la negociación existirían intereses contrapuestos, era más fácil discutir sobre un documento inicial, elaborado desde la perspectiva de los intereses generales, que elaborar un proyecto, medianamente coherente, partiendo de tales posturas contrapuestas; o que desde el principio participaran todos en su elaboración (48) , evitando así un excesivo protagonismo de la Administración (como denunciaba minoría catalana), que el proyecto de plan se hiciera en la práctica entre empresarios y Administración para después presentarse a los sindicatos (como denunciaba CC.OO.), y que surgieran posteriores tensiones y dificultades en los procesos de negociación. En mi opinión, tanto una vía como la otra eran defendibles, y la discusión resultaba un tanto irrelevante.

Más relevante era la cuestión de si era necesario llegar a un acuerdo o no, para poder declarar el sector en reconversión. Al analizar este punto, en el caso del proyecto del gobierno de UCD, ya he expuesto mis razones en el sentido de que no juzgo imprescindible tal acuerdo (49).

(48) Según la ley anterior del gobierno de UCD los planes eran elaborados por las tres partes desde un principio. Otra cosa es que en la práctica éstos no siempre se negociaron.

(49) Un ejemplo sobre los problemas que podrían originarse de ser necesario tal acuerdo lo tenemos con AHM. A pesar de ser totalmente necesario su cierre, los sindicatos no estaban dispuestos a éste. ¿Qué hubiera pasado si el gobierno socialista se hubiera visto obligado al logro de un acuerdo para poder realizar la reconversión de la siderurgia integral?.

Lo curioso es observar como el PSOE, que en su texto alternativo de 1982 defendió que los planes debían estar acordados y suscritos por las partes, abandona esta posición, y en cambio personas como Rodríguez Sahagún que cuando la UCD estaba en el Gobierno votaban en contra de dicha pretensión, pasan ahora a defenderla y acusan al nuevo Gobierno de excesivo protagonismo en esta cuestión.

En general, los planes de reconversión elaborados en esta fase, aunque todavía infravaloraban el ajuste que era necesario realizar, eran más severos que los aprobados por gobiernos anteriores; precisamente, debido a los mayores sacrificios y ajustes que exigían, no siempre lograron el acuerdo de todas las partes afectadas.

Un punto final que en la LRI se trata dentro del capítulo II dedicado al "Desarrollo del plan de reconversión", pero que yo considero más conveniente exponerlo en éste, es el correspondiente al modo de incorporación de las empresas al proceso de reconversión. El artículo 5º de la LRI establece al respecto lo siguiente: "Las empresas de cada sector podrán acogerse a lo establecido en el R.D. de reconversión, a cuyo efecto deberán elaborar un programa que determine y concrete, en el ámbito de la empresa, el cumplimiento de las condiciones establecidas en el plan de reconversión". La Comisión de Control y Seguimiento, en la que están representadas empresas y sindicatos, debía informar preceptivamente la solicitud de cualquier empresa antes de su aprobación (50).

III.2.5 Desarrollo del plan: gestión y seguimiento y control

III.2.5.1 Gestión del plan.

El gobierno socialista, en sus primeros meses de funcionamiento,

(50) En la disposición transitoria primera de la ley 27/1984, se añadió un párrafo relacionado también con este apartado, que no aparecía en el RDL 8/1983: "Igualmente podrán continuar incorporándose a los planes de reconversión aprobados con anterioridad a la fecha las empresas comprendidas en el ámbito de aplicación de los mismos, siempre que lo soliciten dentro de los límites temporales previstos en el correspondiente plan y no haya sido aprobado un nuevo plan para el sector de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley". Basándose en tal disposición pudieron acogerse el proceso de reconversión de los aceros especiales empresas como Patricio Echevarría, A. y F. de Azcoítia etc., que no estaban dentro de ACERIALES (y que no entraron tampoco después), y que no se habían acogido antes a la reconversión del sector.

realizó un severo diagnóstico de los fallos habidos en el desarrollo de los planes de reconversión en el período anterior: tramitaciones lentas y complicadas, carencia de control de las ayudas otorgadas, no existencia de mecanismos que condujeran a una mayor integración empresarial, etc. (Ortún y Sánchez-Junco p. 70-72, Solchaga 2 p. 48-49, MINER 1 p. 218-219). Con el fín de corregir tales errores, y viendo el relativo buen funcionamiento que tuvo en el sector de los aceros especiales la figura de la "Sociedad de Reconversión", el MINER comenzó a plantear desde un principio la necesidad de "potenciar la constitución de Sociedades de Reconversión sectorial o entidades similares" (Solchaga 2 p. 48).

En los primeros planteamientos las referencias a otras fórmulas de gestión son muy genéricas. Por ejemplo en el LB se decía que para el desarrollo de los aspectos empresariales y técnicos del plan "se constituirá un Organo de Gestión específico que podrá ser una sociedad de Reconversión o una entidad de naturaleza similar" y que "cada plan sectorial, de acuerdo con sus características, tendrá el órgano de gestión más apropiado; no obstante, es propósito de la nueva política de reconversión potenciar la utilización de las Sociedades de Reconversión". Y si bien se avanzaban los principales ejes de la regulación de esta figura (composición, modo de funcionamiento, peculiaridades, etc), no se decía prácticamente nada de las otras modalidades de agrupación de empresas.

Ello suscitó las críticas de muy diversos sectores. Por un lado, la de aquellos que como CC.OO. y el P.C.E. se oponían a la figura de la sociedad de reconversión en sí y propugnaban que, en su lugar, funcionaran las Comisiones Ejecutivas. Por otro lado, la de aquellos que sin tener en principio nada en contra de las Sociedades de Reconversión, creían ver en el proyecto del gobierno socialista un excesivo afán de generalizar esta fórmula, válida cuando el sector presenta un cierto tipo de características, a toda la serie de situaciones imaginables que podían darse en el resto de los sectores. Por ejemplo, J. Alberdi, en aquel tiempo secretario general de la organización empresarial vasca ADEGUI, formada en su mayoría por pequeñas y medianas empresas, razonaba del siguiente modo: "Yo me pregunto si ese sistema es extrapolable a ese montón de sectores que son totalmente hetereogéneos en composición, tamaño, estructura productiva, capacidad expansiva, número de empresas, etc." (Marzo 2 p. 29), para concluir, a continuación, que existía un exceso de "Acerialitis" en los planteamientos del Gobierno. En efecto, las

sociedades de reconversión difícilmente podían resultar operativas en el caso de que el sector estuviese compuesto por multitud de pequeñas y medianas empresas, y la primacía que se les otorgaba en los planteamientos del Gobierno dejaba claramente entrever cuál era el tipo de sectores en los que se pensaba aplicar la normativa de reconversión. Incluso el sindicato UGT, en su análisis crítico del LB, hace notar tal circunstancia: "La ley debe tener en cuenta la existencia de sectores concentrados y sectores dispersos. Es pernicioso encorsetar a todos en un mismo modelo de actuación (...). Parece lógico que en la normativa legal quede abierta la posibilidad de arbitrar los mecanismos de actuación que las circunstancias aconsejen, para lograr una más racional utilización de los recursos que el Estado coloca al servicio de la reindustrialización" (UGT p. 104-105). Folgado, director del departamento de economía de la CEOE, señalaba igualmente que: "Las sociedades de reconversión no pueden plantearse como sistemas indispensables para dirigir o intervenir los procesos sectoriales de reconversión. Al no existir homogeneidad en los problemas y planteamientos de las soluciones de cada sector..." (p. 85-86).

En el RDL 8/1983, el planteamiento de esta cuestión es algo diferente ya que se establece que, "para la ejecución y el desarrollo operativo de los aspectos empresariales y técnicos del plan, el RD de reconversión podrá establecer para las empresas acogidas a aquél, la obligación de formar parte de una sociedad de reconversión, o en su caso, de otra modalidad de agrupación de empresas en las condiciones que reglamentariamente se determinen"; señalándose inmediatamente a continuación: "con carácter alternativo, el RD de reconversión podrá establecer como órgano técnico del Plan una Gerencia que gozará de personalidad jurídica pública, pudiendo contratar en régimen de Derecho privado y financiándose con los recursos que establezca dicho decreto" (artículo 7.1). Esto es, se menciona la Gerencia como fórmula alternativa a la sociedad de reconversión, pero, si bien ésta se regula con un cierto detalle, en los siguientes apartados del artículo 7 la figura de la Gerencia y su dependencia no aparecen nada delimitadas.

La Ley 27/1984 introdujo una rectificación y una precisión a este respecto. Según ella "El RD de reconversión podrá establecer también como órgano técnico del plan una Gerencia (...). La Gerencia tendrá un órgano colegiado de gobierno en el que estarán representadas la

Administración del Estado y las Comunidades Autónomas afectadas" (artº 7.1). La rectificación consistía en que, en el nuevo texto, la gerencia no tiene por qué aparecer como alternativa a la sociedad de reconversión, sino que es posible que actúen ambas simultáneamente en un mismo sector (51) ; la precisión es que se deja bien claro que la Gerencia es un órgano gestor dependiente de la Administración en el que, a diferencia de las Sociedades de Reconversión, no participan las empresas.

Dejemos a un lado, no obstante, la Gerencia y las otras modalidades de agrupaciones de empresas, sobre las que la LRI no aporta casi ningún detalle, y centrémonos en las Sociedades de Reconversión, verdadero "eje medular" -como lo denominaba Folgado (p. 85)- de los mecanismos de reconversión industrial especificados en el LB y objeto de grandes polémicas y críticas. Empecemos recordando lo que sobre sus peculiaridades manifiesta el artículo 7.2. de la LRI:

"Las sociedades de reconversión (...) limitarán su objeto social al cumplimiento de los fines que les asigne el plan de reconversión, se constituirán como sociedades anónimas y se les aplicarán las normas correspondientes a dichas sociedades con las siguientes peculiaridades: 1º) en la denominación de la sociedad, deberá figurar en todo caso la expresión "Sociedad de Reconversión"; 2) la condición de socio queda limitada a las sociedades o empresas acogidas a la reconversión; 3) la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas afectadas (...) estarán representadas en todos los órganos de la Sociedad. Toda decisión societaria que afecte a las previsiones del plan de reconversión deberá contar con la conformidad de la representación de la Administración del Estado; 4) Para la constitución de la sociedad se requerirá que los Estatutos cuenten con la aprobación del Ministerio de Industria y Energía" (artº 7.2) (52).

(51) Tal rectificación se introdujo pensando en el sector de electrodomésticos de línea blanca, para el que se preveía la constitución de varias sociedades de reconversión y de una gerencia por encima de estas sociedades

(52) Además de estas peculiaridades, tanto las sociedades como las agrupaciones de empresas de reconversión disfrutaban de ciertas especificidades: bonificaciones fiscales, no considerar ingreso computable las subvenciones que recibieran, no aplicar las normas de la ley 61/1978 sobre operaciones vinculadas a las realizadas entre aquéllas y las empresas en reconversión y no estar sujetas al régimen de transparencia fiscal (artº 7.3, 7.4, 7.5 y 7.6).

Dos hechos destacan en esta regulación: 1) la exclusión de los representantes de los trabajadores de este órgano en cuya composición sólo entran la Administración y los empresarios; 2) los medios de control que se reserva la Administración sobre el funcionamiento de este órgano. Estos medios de control eran aún mayores en los proyectos iniciales del gobierno, en los cuales se atribuía a la Administración una representación mayoritaria en los consejos de administración. Tal capacidad de control era rechazada de plano por la CEOE, que veía en ello, junto a la regulación de los préstamos participativos, un medio de realizar nacionalizaciones encubiertas. Fue precisamente debido a las presiones de la CEOE, que la regulación original fue modificada para quedar tal como he descrito.

¿Qué opinión merece el grado de control que ejerce la Administración sobre este órgano de gestión?.

Para el PCE y CC.OO. la creación de sociedades de reconversión suponía introducir a las empresas privadas en la adjudicación de los fondos públicos para la reconversión y, por tanto, aumentar la capacidad de control de la reconversión por parte de los empresarios, en particular de los más fuertes (53) , ya que con anterioridad la aprobación de ayudas del Estado, distribuciones de mercado, especializaciones etc. estaba en buena medida en manos de las Comisiones Ejecutivas, que estaban formadas exclusivamente por representantes de la Administración. La propuesta de CC.OO. y del PCE consistía en sustituir las sociedades de reconversión (y las comisiones de seguimiento) por "Comisiones Ejecutivas del Plan" de carácter tripartito (Administración, sindicatos y patronal).

Por parte de CP, CIU, UCD y CDS (54), en cambio, se

(53) Según CC.OO., el "funcionamiento de las Sociedades de Reconversión como SALESA (electrodomésticos línea blanca), nos dice que las empresas con mayores influencias o peso condicionan las posibilidades de saneamiento del resto y que inclusive se utilizan los fondos del sector público para competir unas empresas con otras". Existe sin embargo, un error en esta afirmación: SALESA no era una sociedad de reconversión, en el sentido que se le otorga en la LRI, sino un grupo de empresas.

(54) E incluso de medios de comunicación de carácter "liberal" como puede ser EL PAIS. Este diario, en su editorial de 3.12.1983 de título "Reconvertir ¿pero cómo?" manifestaba lo siguiente: "Aunque la reconversión encontrará sus principales fuentes de financiación en los recursos presupuestarios, ofrece ciertos peligros la fórmula de canalizar esos fondos a través de una sociedad de reconversión formada por las empresas acogidas y en la que el Estado ejercerá el control decisivo. Podría ocurrir que las empresas en reconversión no se sintiesen responsables de un asunto en el que, al fín y al cabo, la Administración desempeña

(Continúa)

consideraba excesivo el intervencionismo del Estado en tales sociedades y la falta de libertad para las empresas, criticándose tanto el hecho de que el Estado pudiera obligar a las empresas acogidas al plan a que formaran parte de estas sociedades, como que el Estado estuviera representado en todos los órganos de la sociedad, que tuviera el derecho a veto en las decisiones que afectaran a las previsiones del plan y que los estatutos de ls sociedad necesitaran el beneplácito del MINER. Se alegaba para ello que tamaña ingerencia estatal, además de no ser necesaria, rompía en la mayoría de los casos los esquemas fundamentales del Derecho Mercantil e incluso rozaba la inconstitucionalidad.

En mi opinión, el control que se reservaba el Estado no era de ninguna manera excesivo. En el proyecto del Gobierno la voluntariedad de una empresa de acogerse o no al plan era total; aunque evidentemente, en el momento en que se acogía al plan se iniciaba la intervención estatal puesto que recibía unos fondos públicos (algunas veces superiores al valor total de las acciones) que lógicamente debían ser objeto de algún tipo de control. El Estado no exigía a las sociedades afectadas la transferencia de parte de su capital social a cambio de los fondos públicos otorgados (lo que no hubiera violentado ningún esquema del derecho mercantil), ya que no quería ser acusado de tener una voluntad nacionalizadora o estatalizadora, y mantenía tanto la propiedad como la iniciativa de gestión en manos privadas; pero habiendo comprobado los malos resultados derivados de un control exclusivamente "a posteriori" de los acuerdos (fondos públicos destinados a inversiones se empleaban en tesorería, etc.), veía necesario, para poder ejercer también un control "a priori", mantener la regulación recogida en la LRI.

Una prueba de que la regulación en este punto no era excesivamente intervencionista la ofrecen las declaraciones que realizan los dirigentes de la CEOE a los informadores de prensa en un almuerzo celebrado el 7.12. 1983. La CEOE, tras mostrar su acuerdo con el decreto-ley de reconversión y reindustrialización, manifestaba lo siguiente por boca de uno de sus

(54) Continúa de la página anterior
un papel predominante. Otros países no han elegido este modelo, en el que el Estado tiene abrumador protagonismo, sino que han optado por intercambiar las ventajas fiscales y financieras ofrecidas por la Administración a las empresas contra actuaciones específicas de saneamiento".

dirigentes: "Resulta igualmente positivo que la reconversión pueda abordarse, según sectores, mediante sociedades de reconversión, agrupaciones de empresas o sistemas de gerencia. En cuanto a las sociedades de reconversión, valora favorablemente la sustitución de la fórmula inicial de una participación de la Administración superior al 50% en los consejos de administración por la que aparece en el decreto-ley: representación del Estado, que deberá aceptar toda decisión que afecte a los planes de reconversión. La reconversión se va a llevar a cabo con mucho dinero del Estado, que es dinero de todos, y es, por tanto, lógico el control y la fiscalización para que no se desvien los recursos" (DV 8.12. 1983).

No comparto tampoco la opinión de CC.OO y del P.C.E. de que las sociedades de reconversión suponen una pérdida de control del proceso por parte de la Administración, con relación al que existiría si funcionaran las Comisiones Ejecutivas. Como ya se ha mostrado, las antiguas Comisiones Ejecutivas, compuestas exclusivamente por representantes de la Administración, a pesar de las grandes competencias teóricas a ellas reservadas, fueron incapaces en la práctica de ejercer un mínimo control y se mostraron mucho menos eficaces que la sociedad de reconversión del sector de aceros especiales que sirve de punto de referencia a la nueva normativa. Otra cuestión es la reivindicación que realizan las fuerzas sindicales para estar presentes en los órganos de gestión del plan, junto a empresarios y administración. Tal solicitud, no la consideraba admisible la parte empresarial y es posiblemente debido a ello que no fue aceptada por la Administración (55).

Las referencias que aparecían en la LRI en torno a las tareas o funciones asignadas a las sociedades de reconversión eran sumamente genéricas: el artículo 7.1 establecía que se ocuparían de "la ejecución y el desarrollo operativo de los aspectos empresariales y técnicos del plan", y el artículo 7.2 que "limitarán su objeto social al cumplimiento de los fines que les asigne el plan de reconversión". Tanto de anteriores

(55) En los primeros borradores y discusiones del LB no se descartaba la presencia de los sindicatos: "El órgano de gestión, aunque básicamente empresarial, no puede excluir en principio una eventual participación de las centrales sindicales, la cual en algunos casos no sería conveniente ni quizá tampoco deseable por los interesados"; es más, el borrador señalaba "la conveniencia de incluir en el mismo una representación de las centrales sindicales, lo que por lo demás estaría de acuerdo con las previsiones constitucionales y con el Estatuto de los Trabajadores" ("Reunión del Comité de Dirección Ampliado: Segovia 16.IV.1983, p. 4).

publicaciones como de diversas declaraciones del entonces ministro de Industria, C. Solchaga, es posible concretar algo más los fines que se pretendían alcanzar con este tipo de sociedades. Por un lado, se buscaba agilizar al máximo la tramitación para la concesión de ayudas y su canalización hacia las empresas, y a la vez posibilitar una mejor gestión y control de las mismas. Por otro lado, se pretendía que actuaran como potenciadoras de procesos de integración empresarial.

Respecto a este segundo aspecto, el "Informe anual sobre la industria española de 1983" era muy claro: "(las sociedades de reconversión)tendrán como misión fundamental aprovechar economías de escala de distinto tipo -que no pueden alcanzarse aisladamente en campos como la investigación y el desarrollo, la política de compras, la comercialización- y organizar la producción, especializando a las empresas en reconversión" (p. 33) (56). Hasta dónde debía avanzar el proceso de integración empresarial y qué papel iban a jugar las sociedades de reconversión en ello, lo exponía de la siguiente manera C. Solchaga, en unas declaraciones realizadas a la revista MUGA: "A mi me parece evidente que Aceros Especiales tiene que ir a la integración. A mi me parece que está cantado, que lo sabe todo el mundo y que, desde luego, el beneficio para el conjunto del sector y para las empresas integradas va a ser verdaderamente manifiesto. Pero es muy posible que en otros casos se llegue a la conclusión de que con una ordenación, con acuerdos comerciales, a lo mejor con algún cambio simbólico de participaciones cruzadas entre las empresas es suficiente. No en todos los casos la integración está desde el principio aconsejada. Por eso la idea de las Sociedades de Reconversión es no sólo la de garantizar que se gasten bien los fondos públicos y la de introducir alguna disciplina dentro de las empresas que se van a beneficiar -para que no procedan a prácticas competitivas, destructivas y desleales-, sino que también tiene el sentido de investigación, de laboratorio de investigación sobre cuál debe ser el modelo adecuado al que debe tender la estructuración de un sector. En cada caso, yo creo que van a ser los propios trabajadores y los empresarios del sector los que se van a dar cuenta de todas las ventajas que tiene la sinergia de integración total, y en otros casos dirán lo contrario también" (Pérez Calleja y Larrinaga p. 14).

(56) Véase en el mismo sentido Pérez Calleja 2 p. 37 y Fanjul y Maravall 1 p. 41.

III.2.5.2. Seguimiento y control del plan

No todo el control del plan -y del uso que las empresas en reconversión hacen de los fondos públicos a ellas otorgados- se lleva a cabo por el órgano específico de seguimiento y control al que se refiere el artículo 6 de la LRI. Ya se ha señalado, por ejemplo, la función de control que se ejerce desde la sociedad de reconversión, y en la LRI hay otras regulaciones, a las que se prestará atención en su momento, que también guardan relación con esta función de control (por ejemplo el artículo 9.2, que permite exigir la previa cesión de derechos de voto en caso de subvenciones no ligadas a la financiación de nuevas inversiones). En este apartado, no obstante, me referiré exclusivamente a la Comisión de Control y Seguimiento prevista en el artículo sexto.

El contenido de la primera parte de este articulo de la LRI es el siguiente: "El RD de reconversión establecerá una Comisión de Control y Seguimiento en la que estarán representadas la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas afectadas y las organizaciones empresariales y sindicales que, habiendo expresado su acuerdo al plan, sean representativas" (57). Se introducía así un cambio positivo con respecto a la LRI del Gobierno de UCD, al contemplarse la creación, en todos los sectores, de esta comisión de carácter tripartito (58). Había otro punto de este párrafo, el que hacía referencia a la necesidad de haber expresado su acuerdo al plan para poder participar en la Comisión de Control y Seguimiento, que no fue, ni mucho menos, igualmente bien aceptado.

Los socialistas sostenían en defensa de esta claúsula que, dado que el cometido de la Comisión citada era controlar que se cumplieran los acuerdos, era lógico pensar que sólo desearían controlar tal cumplimiento los que estuvieran de acuerdo con los objetivos acordados y que los demás, lo único que harían sería obstaculizar el cumplimiento de los objetivos. Asimismo señalaban que tal claúsula no era exclusiva de la política de reconversión del Gobierno sino que, por ejemplo, en el caso de los

(57) En el RDL 8/1983 no se mencionaba a las Comunidades Autónomas y tampoco se fijaba que las organizaciones empresariales y sindicales debían ser representativas. Fueron éstas unas modificaciones positivas introducidas en la discusión del proyecto de ley.
(58) Según se señalaba en el apartado 2 de este artículo, el RD de reconversión determinaría el sistema de seguimiento y control que realizaría la Comisión, así como la información que le deberían suministrar las empresas y órganos de gestión sectorial al objeto de conocer la adecuación por parte de las empresas a las medidas del plan.

convenios colectivos, la Comisión de Seguimiento y Control igualmente sólo está formada por aquellos que firman el acuerdo (59). Otro argumento que sostenía el Gobierno era que, en caso contrario, se hubiera primado cualquier estrategia de irresponsabilidad a la que podría haberse sentido tentada una patronal o una central sindical que supiera que, aun oponiéndose a un proyecto que tiene, naturalmente, ribetes de impopularidad, luego podría, sin embargo, estar copilotándolo en el Comité de Control y Seguimiento sin ningún coste; era por tanto, en su opinión, una claúsula que "invitaba" a llegar a acuerdos.

No participaban los sindicatos ni las demás fuerzas políticas (excluído el grupo popular) de tal opinión. En su opinión, la participación de un sindicato en esta Comisión debía derivar de la representatividad que le otorgaran los trabajadores y no de su actitud ante el plan, y tal claúsula suponía un acto político de presión y una prima al sindicalismo de colaboración inadmisible. Además se argumentaba, por diputados como Rodríguez Sahagún, que la supuesta tensión que podría originar el dejar un sindicato como CCOO fuera de la Comisión de Control y Seguimiento de un sector como, por ejemplo, la naval, sería mucho peor que el perjuicio derivable de la supuesta obstaculización que llevara a cabo tal sindicato en la citada Comisión y que en ninguna comisión de Control, Seguimiento o Investigación de la Cámara de los diputados había que estar de acuerdo con los planes del Gobierno para poder ser miembro.

En mi opinión, esta claúsula que reduce el nivel de participación sindical en el control de la política de reconversión, resulta además de ineficaz, para alcanzar los objetivos declarados por el Gobierno y el grupo socialista, claramente antisocial. No hay por qué esperar que un sindicato que haya dado el sí al plan de reconversión, con el fin de no quedar excluído de la Comisión, a pesar de no estar de acuerdo con sus objetivos, posteriormente se esfuerza en el cumplimiento de éstos

(59) La sentencia del Tribunal Constitucional respecto a la no participación de CC.OO. en las comisiones del AES por no haberlo firmado, ha confirmado, indirectamente, la "legalidad" de este requisito introducido en la - LRI.

Añadamos, de paso, que esta cláusula ha supuesto la exclusión de CC. OO. de la mayor parte de los órganos de control y seguimiento y de los FPE constituídos y también la de la Intersindical de Trabajadores Gallegos de los de la construcción naval.

más que el que, sin estar de acuerdo, hubiera sido franco y consecuente en su postura. Tampoco pienso que el sindicato excluído pudiera obstaculizar seriamente, desde esta Comisión, el cumplimiento de los objetivos del plan, con muchos de los cuales, por otra parte, puede estar conforme. La experiencia ha mostrado, por otra parte, que los sindicatos no han modificado lo que el Gobierno calificaba de "estrategias irresponsables" por la existencia de esta claúsula y que la tensión social ha sido particularmente aguda. Resulta, finalmente, justo y lógico que los representantes de los obreros, esto es, de una de las partes más gravemente afectadas por el proceso de reconversión, puedan participar sin ninguna cortapisa en el seguimiento y control de unas medidas que les conciernen de un modo tan importante.

III.2.6. Tipos de ayudas y medidas de reconversión previstos en la LRI.

III.2.6.1 Medidas tributarias

Las medidas de carácter tributario contenidas en la Ley 27/1984 son prácticamente idénticas (60) a las contenidas en la ley 21/1982, expuestas en un apartado anterior. En este aspecto también, los socialistas ignoraron las críticas realizadas por su partido cuando estaba en la oposición al proyecto de LRI propuesto por el Gobierno de UCD, e introdujeron la posibilidad de conceder una serie de bonificaciones, deducciones fiscales, etc. que, como he argumentado antes, considero más perjudiciales que beneficiosas.

III.2.6.2 Medidas financieras

Si bien las medidas de carácter tributario contenidas en la LRI resultaban prácticamente calcadas de las contenidas en la anterior ley de reconversión, no sucede lo mismo en las de carácter financiero que, tomando como modelo las legislaciones de otros países sobre esta cuestión, introducen una serie de importantes innovaciones. Por mi parte, comenzaré enumerando brevemente estas medidas (su lectura detallada puede realizarse en el anexo final en el que se reproduce la ley), para pasar a continuación al comentario de su problemática.

(60) La diferencia más notable consiste en la eliminación de plazos y condicionamientos para el establecimiento de un régimen especial para el fraccionamiento o aplazamiento de las deudas tributarias y de las contraídas con la Seguridad Social.

La LRI establecía las siguientes medidas de carácter financiero:

- Renegociación de la deuda existente con las EOC
- Acceso preferente al crédito oficial
- Avales de las EOC
- Subvenciones para bonificar tipos de interés
- Subvenciones directas a fondo perdido
- Subvenciones reintegrables a partir de la existencia de beneficios
- Posibilidad de computar en el coeficiente de inversión obligatoria de las entidades de depósito, las aportaciones financieras de nuevos fondos a empresas en reconversión.
- Posibilidad de que las empresas en reconversión que cotizan en Bolsa, emitan acciones con nominal inferior a las antiguas y con -- iguales derechos políticos y económicos
- Las entidades públicas y privadas podrán conceder préstamos participativos a las empresas en reconversión
- Consideración de cotización calificada para los valores de las empresas en reconversión emitidos y cotizados en Bolsa

Una vez enumeradas las medidas, pasemos a comentar sus aspectos más destacables.

- **Créditos y avales públicos.** En relación con las obligaciones pendientes, en la nueva LRI se menciona explícitamente, como beneficio de carácter financiero de posible otorgamiento, la "inclusión' de la deuda que las empresas del sector tengan contraída con las EOC en la renegociación de toda la deuda contraída con otros acreedores" (artº 9.1.a). Esta mención no venía recogida en la ley 21/1982 si bien, como ya se ha señalado, en ciertos casos el refinanciamiento se produjo (por ejemplo en el sector del acero común no integral). En esta fase de la política de reconversión también se efectuó una renegociación de la deuda antigua en algunas empresas de acero común (véase cuadro 21 del cap. IV de la secc. 3ª); en el caso de los aceros especiales, en cambio, las empresas tuvieron que destinar parte de los nuevos fondos públicos recibidos a cancelar la deuda antigua (véase apartado V.5.2.5 de la secc. 3ª).

En relación con las nuevas inversiones y el saneamiento financiero en la ley 27/1984 se ofrece la posibilidad de acceso preferente al crédito oficial, diferenciándose dentro de éste los créditos ordinarios, los préstamos participativos y la obtención de avales de las EOC. En el RD 2001/1984 de 4 de Octubre y en la OM de 2.1.1985 se desarrollaron

estos aspectos.

Según las normas citadas, la CDGAE debe distribuir cada año, por sectores, las cifras de crédito oficial establecidas en los Presupuestos Generales del Estado, teniendo en cuenta el plan financiero anual aprobado por el ICO. Dentro de estos límites, la citada comisión fija, a propuesta del Ministerio de Economía y Hacienda, la cifra máxima correspondiente a cada empresa en reconversión, distinguiendo entre créditos ordinarios, participativos y avales. Hasta el límite fijado en los presupuestos, el Tesoro Público responde, con carácter subsidiario, de los quebrantos que por el conjunto de estas operaciones se originen al ICO y a las EOC.

Las características y condiciones de los créditos ordinarios instrumentados por el BCI eran las siguientes: a) cuantía: la fijaba la CDGAE en los términos más arriba expuestos; b) tipo de interés: el de la línea industrial general del BCI; c) plazo de amortización: ocho años como máximo y una carencia no superior a dos; d) garantías: las que la EOC considerara pertinentes y la empresa pudiera ofrecer. Son pues, excepto en el tema del plazo y de la garantía, condiciones similares a las de la fase de reconversión anterior.

En la concesión de avales se podía incluir la garantía de la aportación de las empresas para financiar las medidas laborales previstas en la ley. Sus características y condiciones eran las siguientes: a)cuantía: la fijaba la CDGAE pudiendo garantizar, además del principal, los intereses, comisiones, gastos y otros conceptos accesorios, por un máximo de la mitad del principal; b) plazo máximo de siete años; c) tipo de interés de los créditos avalados: el que se conviniera; d) garantía: la que la EOC considerara adecuada dentro de las que la empresa pudiera ofrecer. Nótese, como principal modificación con respecto a la regulación existente en la fase anterior, el hecho de que el aval además del principal puede cubrir los gastos correspondientes a intereses, comisiones, etc; precisamente por no garantizar éstos, las entidades financieras privadas no concedieron los créditos en la fase anterior y los avales previstos conceder quedaron sin utilización.

Los préstamos participativos eran otra modalidad que podía presentar el crédito oficial. Estos eran una de las principales innovaciones introducidas por la LRI, la cual, en su artículo 11, definía sus rasgos más sobresalientes: las empresas en proceso de reconversión pueden recibir

de cualquier entidad pública o privada préstamos participativos que, para apreciar la solvencia financiera del prestatario, tienen la consideración de fondos propios y no pueden amortizarse anticipadamente, salvo con aportación equivalente y simultánea de recursos propios que no altere su relación con los ajenos; en orden a la prelación de créditos, los participativos se sitúan detrás de los acreedores comunes; su remuneración, que con independencia del pacto de intereses debe incluir una participación en los beneficios líquidos del deudor, se considera gasto fiscalmente deducible en el Impuesto de Sociedades.

Las condiciones que deben cumplir tales crèditos son los siguientes : a) el tipo de interés fijo máximo se determina por OM de Hacienda (61) y la rentabilidad adicional que ofrecen en concepto de beneficios es un porcentaje igual al tanto por ciento que suponen los beneficios brutos sobre los recursos propios, incluídos los créditos participativos; b) el plazo de amortización no será inferior a 15 años, de los cuales al menos los tres primeros son de carencia.

Dos tipos de resistencias o críticas encontró esta figura de los créditos participativos. La primera provino de los empresarios que inicialmente consideraron que esta figura y la de las sociedades en reconversión, eran el medio de realizar una serie de nacionalizaciones encubiertas por el nuevo gobierno socialista. Sin embargo, estos recelos quedaron disipados tras los contactos mantenidos por el CEOE y la administración. Así, en un almuerzo celebrado entre la plana mayor de la CEOE e informadores, un alto directivo de la organización empresarial manifestaba: "nos ha quedado claro en el decreto (nota: se refiere al RDL 8/1983) que los créditos participativos no son sino créditos y no participación accionarial; no dan ningún derecho sobre la sociedad" (DV 8.12.1983).

La segunda procedía de los grupos popular, centrista y catalán que consideraban que los créditos participativos eran una figura anómala y contradictoria, ya que el pasivo no puede ser a la vez exigible, deuda, y no exigible, participación, y en esta figura en cambio se mezcla el contrato de préstamos con el de cuentas en participación. La introducción

(61) En la OM de 2.1.1985 se estableció un interés del 9% para 1985. Para años posteriores, la parte fija de rentabilidad se obtendrá añadiendo 0,5 puntos porcentuales al tipo de interés de las dotaciones que se realicen al BCI.

de esta figura alteraba, además, el bloque de legalidad ordinaria vigente en ese momento: el Código Civil (en lo referente a la regulación del contrato de préstamo o mutuo), el Código de Comercio (que regula el préstamo mercantil) y la ley de ordenación del crédito y la banca. Era, pues, una crítica fundamentalmente formalista. Por eso, en la enmienda que presentaron al respecto, proponían la supresión del artículo 11 del proyecto de ley y, caso de querer perseverar en la introducción de esta nueva figura foránea en el ordenamiento jurídico español, trasladar su creación a cualquiera de los códigos antes citados, en los cuales estaría perfectamente justificada sus regulación, pero no en una ley de reindustrialización.

Los representantes socialistas negaban que hubiese un olvido de la legislación vigente y manifestaban que lo que pretendían era introducir nuevas técnicas y modificar ésta, para ajustarla a la realidad, esto es, para permitir a las empresas en reconversión poder obtener los fondos que precisaban a un menor coste y para evitar o demorar -al asimilar los préstamos participativos a fondos propios- el ajuste patrimonial que puede afectar a una sociedad en crisis cuando se aplican los artículos 99 y 150 de la ley de sociedades anónimas. Como prueba de que la fórmula propuesta no era ninguna anormalidad jurídica hacían referencia a la existencia de figuras análogas en los principales países industrializados.

El caso más cercano era Francia, donde la "Ley Monory" de julio de 1978 establecía estos préstamos participativos no sólo para empresas en crisis, sino también, como un mecanismo general más, para la orientación del ahorro privado hacia las empresas. Desde hace cincuenta años existe en USA, Suiza, Holanda, Inglaterra y otros países un antecedente inmediato de esta fórmula: los préstamos subordinados, en los cuales el prestamista pactaba voluntariamente situarse como acreedor en el último rango, beneficiando así a otros acreedores. En los mismos países los préstamos participativos han sido con frecuencia asimilados a fondos propios bien por sentencias judiciales, por acuerdos del sector bancario, por las sociedades de auditoría, etc.

De lo expuesto se desprende, en mi opinión, la poca validez de las críticas que se dirigieron a esta nueva figura y el interés que presentaba su introducción para las empresas en reconversión.

- Subvenciones. Respecto a esta medida destaca lo establecido en el artículo 9.2 según el cual: "para la percepción de subvenciones

no ligadas específicamente a la financiación de nuevas inversiones por parte de las empresas en reconversión, podrá exigirse la previa cesión a la sociedad de reconversión u órgano de gestión análogo, por el tiempo que dure la misma, de derechos de voto en la misma proporción que las subvenciones percibidas guarden con relación a la cifra del capital social" así como el carácter de reintegrables de ciertas subvenciones.

La claúsula concerniente a la cesión de derechos de voto tenía un antecedente histórico en la reconversión del sector de aceros especiales, en la cual las empresas que atravesando una profunda crisis habían requerido ayudas públicas (S.A, Echevarría, Aceros de Llodio, A y F.P. Orbegozo y Olarra) habían tenido, a cambio, que ceder dichos derechos a la sociedad de reconversión del sector, Aceriales.

Por parte de CC.OO., la posibilidad de exigir la cesión de los derechos de voto fue valorada positivamente, pues podía permitir un mayor control sobre las empresas; pero, de todos modos, juzgaba la medida como insuficiente ya que por un lado, se limitaba a las subvenciones no ligadas a las inversiones y, por otro, consideraba que, si las subvenciones eran a fondo perdido la cesión no tenía por qué ser temporal. CP, CIU, UCD y CDS consideraban, por el contrario, que tal claúsula debía suprimirse alegando bien que suponía un exceso de intervencionismo y que el control debía realizarse de otro modo, bien que de tal modo se estaba derogando el derecho mercantil clásico pues se separaba el derecho de voto de los derechos económicos. Los socialistas, por su parte, subrayaban el hecho de que esas subvenciones no estuvieran específicamente ligadas a la financiación de un proyecto concreto de inversión, sino al saneamiento financiero de la empresa, y que aunque el Estado intentara evitar la nacionalización de esas sociedades -lo cual sería, dicho de paso, la solución más cómoda y más acorde al derecho mercantil clásico- era lógico que adoptara precauciones especiales. Con tal claúsula se modificaba efectivamente el artículo 39 de la Ley de Sociedades Anónomas, pero era una modificación para ajustar la ley a la realidad.

En mi opinión, la experiencia habida en el sector de aceros especiales había mostrado lo positivo de tal cesión de derechos de voto para la consecución de los objetivos del plan. De todos modos, en los sectores por mí analizados no he encontrado ningún caso en que, con posterioridad a la ley, se haya exigido a las empresas dichas cesiones a cambio de las subvenciones, ni tampoco en que se haya estipulado el carácter reinte-

grable de éstas. Estas dos claúsulas, por tanto, que en principio parecían un avance, en realidad no han tenido efectos prácticos.

- Aportación de las entidades financieras privadas. Una de las metas que se impuso el gobierno socialista fue la de implicar al capital privado en la financiación de los procesos de reconversión. Era ésta una necesidad inevitable, como bien expresaba C. Solchaga: "Hay una cosa clara: todo el dinero que demanda la reconversión industrial no va a salir de los Presupuestos Generales del Estado. Imposible: la situación del déficit es terrible; el aumento de la presión fiscal -aun luchando denodadamente contra el fraude- tampoco puede ser excesivo (...). De todo ello se deduce que la financiación de la reconversión industrial tendrá que proceder en buena medida del sector privado" (ACTUALIDAD ECONOMICA nº 1311 de 14.7.1983).

Uno de los modos de instrumentar esa canalización de fondos privados consistía, en palabras del LB, en considerar "computable dentro del subcoeficiente de inversión en capitales riesgo (de próxima creación), tanto la financiación otorgada directamente por las entidades bancarias a las empresas afectadas por los planes de reconversión, como la adquisición de títulos emitidos por el ICO, específicamente orientados a la captación de recursos que serían utilizados por el BCI para la financiación de la reconversión industrial" (p. 240). Esta redacción del LB planteaba, no obstante, algunos interrogantes a los agentes sociales: ¿suponía este subcoeficiente el mantenimiento de los niveles de inversión obligatoria ya existentes o comportaba una elevación de los mismos? ¿Los créditos que aportaran los bancos serían realmente nuevos fondos destinados a la inversión o se computarían en ellos también los créditos existentes de difícil realización y su saneamiento? Las posturas al respecto planteadas por unos y otros diferían considerablemente.

CC.OO., por ejemplo, era partidario de la creación de un nuevo coeficiente de inversión obligatoria que se sumara a los existentes (así se evitarían, en su opinión, meros trasvases de financiación de unos capítulos a otros de los fondos destinados a inversiones obligatorias, sin que la banca aumentara su aportación), cuyo destino serían las Sociedades Financieras de Reconversión . Estos órganos, de carácter estatal y representados en los Organos Ejecutivos de los planes, serían los encargados de canalizar y controlar los fondos destinados a las empresas. En caso contrario, caso de que las adjudicaciones de créditos las decidieran

los propios bancos, CC.OO consideraba que se podrían producir discriminaciones (cada banco destinaría los fondos a las empresas de su grupo o a las que tuvieran créditos concertados con anterioridad) y un reforzamiento del poder industrial bancario.

Los otros sindicatos, ELA y UGT, aunque no se posicionaban en contra de la fórmula del Gobierno, expresaban sus preocupaciones por las posibles dificultades que, de la aplicación de un subcoeficiente dedicado a reconversión, pudieran derivarse para las PYME (62).

La CEOE, por su parte, no era partidaria de la superposición de nuevos coeficientes por ir en contra de la política de liberalización por ella defendida y por considerar que podían provocar más inflación, si se monetizaban, o problemas financieros adicionales sobre las empresas no sometidas a un plan de reconversión. Reconocía la necesidad de cambios en la exigibilidad de la deuda existente y de canalizar recursos financieros adicionales a las empresas en reconversión, pero no daba fórmulas sobre cómo hacer comprometer a la banca en este proceso, limitándose a decir que "para lograr ese objetivo han de estudiarse fórmulas flexibles mediante el diálogo con el Gobierno y el sistema bancario" (Folgado p.87).

La realidad era que la política de la banca, guiada exclusivamente por criterios de optimización individual, consistía en privar a las empresas de los sectores en reconversión de nueva financiación y en buscar, en la medida de lo posible, una reducción de los riesgos ya existentes en las mismas (63). Los bancos únicamente ante una obligación de este tipo se comprometerían en el proceso de reconversión. Las consecuencias negativas que los nuevos coeficientes tendrían en el resto de la economía, también merecen ser matizadas: caso de no realizarse la reconversión, las consecuencias serían probablemente aún peores (cada vez se necesitarían más fondos públicos para el sostenimiento de esos sectores, lo cual aumentaría el déficit público y conduciría bien a una mayor inflación bien a

(62) Mendoza, por ejemplo, escribía los siguiente en la revista LANTZEN de Julio 1983: "Hablar de nuevo de subcoeficientes bancarios con la actual política monetaria es tanto como volver a sobrecargar con mayores intereses los créditos a las PYME afectando a su estabilidad y a toda la reindustrialización que requiere de otras cotas de precio del dinero" (p.4).

(63) Desde el inicio de su nombramiento como ministro de Industria, C. Solchaga había puesto de manifiesto la contradicción existente entre la adopción de esta política, racional desde la perspectiva de gestión individual de un banco, y los intereses a medio y largo plazo del conjunto del sistema bancario. En efecto, la mayor parte del negocio bancario se centra en la industria, y ésta, en caso de no realizarse la reconversión por falta de fondos, probablemente se hundiría, arrastrando consigo a la banca por la razón expuesta (Véase por ej., la entrevista a Solchaga en CAMBIO 16 nº 582 de 24.1.83 p. 53 ó MINER 1 p. 239).

restricciones financieras); lo que realmente había que exigir era rigor en la realización de ésta.

Así las cosas, el artículo 10.1 de la LRI estableció lo siguiente: "las aportaciones financieras de nuevos fondos con destino a empresas en reconversión se considerarán computables en el coeficiente de inversión obligatoria de las entidades de depósito en la forma que reglamentariamente se determine". En el RD 2001/1984, de 24-10, OM de 2.1.85 y CBE 2/1985, de 18-1, se desarrolló esta cuestión: en el coeficiente de inversión de la banca privada, en la parte dedicada a efectos y créditos especiales, se creó un tramo específico donde se computan las nuevas aportaciones financieras destinadas a empresas en reconversión e instrumentadas mediante préstamos participativos y la suscripción de cédulas emitidas por el BCI para financiar la reconversión. El nuevo tramo del coeficiente de inversión, que no afectaba al Banco Exterior de España, debía tener en Enero de 1985 un nivel del 0,23% de los pasivos computables mantenidos en el mes anterior, porcentaje que hasta nueva orden se incrementaría mensualmente en 0,03 puntos porcentuales. El RD 2254/1985, de 20-11, la OM de 26-11-85 y la CBE 34/1985, de 27-12, desarrollando la ley 13/1985, dispusieron que el coeficiente de financiación de la reconversión industrial cuando en diciembre de 1986 alcanzara el 0,92 dejaría de existir como mínimo. Finalmente, el RD 321/1987, de 27-2, ha reducido los coeficientes de inversión obligatoria del 23 al 11%, manteniendo sólo el de Pagarés del Tesoro (10%) y el de emisiones de la Comunidades Autónomas(1%).

El tipo de interés de las cédulas emitidas por el BCI era cuatro puntos menor que el tipo de interés fijo máximo de los créditos participativos y el plazo de amortización de 15 años, siendo los tres primeros de carencia. Las condiciones que debían cumplir los créditos participativos de la banca privada para su cómputo en el coeficiente de inversión eran las mismas que las fijadas para los concedidos por el BCI antes mencionadas.

La banca se mostró totalmente contraria a estos créditos participativos. El presidente de la Asociación Española de la Banca Privada, R. Termes, en un almuerzo organizado por el círculo catalán en Madrid, manifestaba lo siguiente: "Con esta figura se nos viene a proponer que, puesto que existen unos créditos prácticamente imposibles de cobrar con las empresas en reconversión, la Banca podría consolidarlos. Pero a mi entender, el Banco prefiere tener estos créditos en cartera y, aunque no llegue a cobrarlos, siempre podrá amortizarlos, en tanto que si los tiene como créditos participativos ni los cobrará ni los podrá amortizar" (DV 15.1.85).

Ni que decir tiene que para créditos nuevos, es decir que supusieran nuevas aportaciones de fondos, el rechazo de la banca era aún mayor. Tal hecho se comprobó cuando pasado el 28.2.1985, fecha en la que la banca privada llegó a un acuerdo con el Banco de España y el BCI para fijar el porcentaje de pasivo computable de cada banco con destino a los créditos a empresas en reconversión, la casi totalidad de la banca privada se inclinó por solicitar la compra de las cédulas del BCI, con el fin de que fuera esta entidad quien instrumentara los créditos participativos y quien se hiciera cargo del riesgo de recuperación de estos créditos (64), a pesar de la diferente rentabilidad de los créditos participativos y de las cédulas. No obstante, dada la diferencia de rentabilidad de cuatro puntos entre unos y otros, fuentes de la banca privada no descartaban que en un futuro algunas de estas entidades financieras se inclinaran por los créditos participativos (véase DEIA 12.3.1985).

- Acciones de las empresas en reconversión. La posibilidad de que las empresas en reconversión que coticen en Bolsa puedan emitir nuevas acciones de nominal inferior a las antiguas, pero con iguales derechos políticos y económicos, tiene por objetivo el hacer más atractiva la canalización del ahorro privado hacia estas sociedades, en las que el valor nominal de las acciones antiguas no se correspondía con el real.

Si bien el fin que se pretendía alcanzar con esta norma era en sí positivo, no lo era tanto el método porpuesto para lograrlo, que suponía una alteración del principio de proporcionalidad de la Ley de Sociedades Anónimas y que introducía confusionismo en los balances, en las estadísticas y hasta abría vías posibles de evasión fiscal. Además el mismo fin podía conseguirse de otro modo más sencillo, que aumentaría la transparencia del sistema contable y que era conforme a la legislación vigente sobre sociedades anónimas: procediendo a una previa reducción de capital que equilibrara éste al patrimonio (65).

Asimismo, los valores de las empresas en reconversión emitidos y cotizados en bolsa se consideran de cotización cualificada.

(64) Una razón adicional para que los bancos prefirieran las cédulas a los créditos participativos parece deberse a que el coeficiente de garantía para la inversión en activos del sector público consume el 0,25 de los recursos propios y una cantidad bastante mayor si es para inversión en el sector privado.
(65) Según el representante socialista en el Congreso, Sr. Triana, de aplicarse estricta y formalmente la ley esas empresas probablemente entrarían en una situación concursal, incluso de quiebra y liquidación.

III.2.6.3 Medidas sociolaborales

Como ya he manifestado con anterioridad, son tres los elementos básicos de la política sociolaboral contenida en la LRI: 1) la racionalización del empleo, entendida como expulsión de excedentes laborales y flexibilización del "status" profesional del trabajador dentro de la empresa; 2) Las contrapartidas sociales y 3) el nivel de concertación y participación sindical en el proceso de reconversión (Desdentado y García Perrote p. 58). En las próximas páginas vamos a ocuparnos detenidamente de los preceptos de la LRI que atañen a estas tres áreas (66).

A) Medidas tendentes a la eliminación del empleo excedente y a la movilidad de la fuerza de trabajo.

Empecemos enumerando brevemente las medidas comprendidas en esta área, antes de pasar a su análisis detallado.

- Considerar la aprobación del plan como causa tecnológica o económica o técnica y organizativa a efectos laborales (artº 17).
- Posibilidad de establecer un régimen unitario de las condiciones de trabajo en supuestos de fusiones, segregaciones, asociaciones o agrupaciones de empresas (artº 18).
- Exoneración de cuotas de la Seguridad Social en casos de suspensión temporal o reducción de jornada (artº 19).
- Fraccionamiento de las indemnizaciones (artº 20).

El artículo 17 de la LRI establecía lo siguiente: "La aprobación de un plan de reconversión será considerada como causa tecnológica o económica o, en su caso, técnica u organizativa, a los efectos que las empresas acogidas al mismo puedan modificar, suspender o extinguir las relaciones laborales y aplicar medidas de movilidad geográfica y funcional de conformidad con los objetivos y normas de procedimiento establecidos

(66) Señalemos anticipadamente, pues aunque relacionado con el tema no es encuadrable en las áreas citadas más arriba, que según el artículo 16 de la LRI los planes de reconversión debían incluir, como mínimo, los ajustes de plantilla necesarios y su calendario de aplicación, los criterios para la movilidad geográfica y funcional, los programas de formación y readaptación profesional y la política salarial. Las empresas que solicitaran acogerse al plan, debían concretar en sus programas estos aspectos.

en el citado plan". Como se puede apreciar, es una redacción prácticamente igual a la que presentaba el artículo 5.1 de la anterior ley de reconversión (existe una ligera variación: el texto actual posibilita, además de la movilidad geográfica, la funcional también), por lo que me remito a lo allí expuesto sobre los efectos y objetivos de esta norma.

Es importante reseñar el cambio que suponía este artículo con respecto a las intenciones iniciales del Gobierno, contenidas en el LB y expuestas públicamente en las negociaciones mantenidas con los sindicatos para lograr un acuerdo en torno a la normativa general de reconversión. El Gobierno partía de la creencia de que una de las principales causas de la crisis que atravesaban los sectores en reconversión radicaba en la existencia en ellos de importantes excedentes laborales. El principio que manejaba para la resolución de este problema era muy simple: ajuste inmediato a la baja de las plantillas, y por rescisión de contratos (67). Los sindicatos, en cambio, opinaban que para la definición de las plantillas óptimas y fijación de excedentes estructurales había que tener en cuenta, previamente, la posibilidad de reducciones de jornada, reparto del trabajo existente (por ejemplo, con sistemas de puesto de trabajo compartido), introducción de cuarto y quinto turno, etc., factores sobre los que el gobierno no hacía la menor mención, y que el ajuste se debía realizar a lo largo del período de reconversión. Asimismo, denunciaban la absoluta falta de consideración de otra serie de mecanismos de carácter no traumático para el tratamiento de los excedentes, como pudieran ser las jubilaciones anticipadas (68), expedientes de suspensión de empleo, bajas voluntarias incentivadas, etc. y la falta de garantías de recolocación para el personal afectado por los expedientes de empleo.

Si bien en las conversaciones mantenidas en torno a la ley de reconversión entre sindicatos y Administración quedó bien clara la posibilidad de proceder a jubilaciones anticipadas y se concretaron algo más los niveles de prestación de algunas de las medidas laborales que en el LB quedaban sin explicitar, los sindicatos siguieron oponiéndose frontalmente a la vía de "rescisión de contratos" y pusieron como condición "sine

(67) Véase, por ejemplo, la página 243 del LB, en la que se propugna la rescisión de los contratos para los trabajadores que se incorporen al FPE.
(68) Aunque en el primer borrador del LB si se consideraban, en el documento que finalmente vió la luz pública había desaparecido su mención.

qua non" para cualquier tipo de concertación la supresión de esta fórmula del proyecto gubernamental. En su lugar, proponían la fórmula de la "suspensión de contratos laborales", por considerarla una mejor garantía del compromiso de recolocación de los excedentes.

La discusión, por tanto, se centró en gran medida en torno a los términos "suspensión/rescisión". El MINER firmemente partidario de la vía de la rescisión, pues juzgaba que los excedentes laborales tenían un carácter estructural y no solamente coyuntural; y los sindicatos defendiendo la vía de la suspensión, puesto que si el Gobierno realmente estaba convencido de sus promesas de recolocación, no veían porque se tenía que oponer a utilizar este término en lugar del otro.

Dentro del mismo Gobierno parece que no existía unanimidad sobre el tema. A pesar del empeño puesto por Solchaga en esta cuestión (que llegó a presentar su dimisión, que no fue aceptada) y del apoyo que le prestaron Boyer y Almunia, el Gobierno finalmente cedió en parte a las presiones sindicales y aceptó una fórmula que Corcuera, portavoz de UGT, tras la reunión sindicatos-administración celebrada el 9.11.1983, había propuesto ante los medios de comunicación: "el procedimiento para resolver los excedentes laborales -manifestaba Corcuera- no debe estar contenido en la futura ley, sino que debe ser discutido en cada plan sectorial" (DV 10.11.1983).

C. Solchaga, en la presentación que hizo en el Congreso del RDL 8/1983 para su convalidación, justificó del siguiente modo la fórmula finalmente propuesta: "El RDL no establece, porque no podría hacerlo, ya que no se pueden introducir apriorismos sobre la realidad, una opción sobre un único tratamiento de los excedentes laborales que se produzcan en los procesos de reconversión, sino que, recogiendo el precedente establecido en el Estatuto de los Trabajadores y reproduciendo el artículo 5.1 de la anterior ley de reconversión, deja abierta a la consideración posterior, en función de las características que presente cada caso, la adopción de cualquier medida..." (DSCD nº 89 de 27.12.1983 p. 4257-4258).

La fórmula adoptada no satisfizo a todas las fuerzas implicadas. Si bien UGT quedó conforme con la redacción final, no sucedió lo mismo con los otros dos sindicatos participantes en las negociaciones, CC.OO. y ELA, que,aun juzgando positiva la modificación habida sobre los planteamientos iniciales, la consideraban todavía insuficiente, y criticaban

la ambigüedad que presentaba y el traslado a cada sector de la discusión en torno a la suspensión/rescisión. Parte de la oposición parlamentaria (CP y minoría catalana) tampoco se mostraba conforme con esta ambigüedad del RDL que, en su opinión, llevaría a una reconversión secuencial y parcial y a un atenazamiento y erosión del Gobierno en la discusión caso por caso de esta cuestión en todos los sectores. E incluso el ministro de Industria parecía no haber quedado muy satisfecho con la fórmula empleada cuando, en una reunión mantenida con el Círculo de Empresarios en la Cámara de Comercio de Madrid, manifestaba en torno a las rescisiones: "Es una batalla que yo he perdido, pero no he perdido la guerra" (EL PAIS 21.1.1984).

En efecto, la batalla continuó en Enero de 1984, con motivo de la petición de algunas empresas del sector de aceros especiales de que se les aprobasen sus expedientes de regulación de empleo con la fórmula de rescisión. Nuevamente el MINER luchó denodadamente para sacar adelante las rescisiones en este sector en reconversión, que se convertiría en precedente para lo que sucediera en los restantes. La descripción de los esfuerzos de este ministerio y del de Economía y Hacienda y las luchas de los trabajadores y sindicatos, y en particular de la UGT, se describen al analizar la reconversión de los aceros especiales. Digamos, únicamente que, merced a un acuerdo político, se adoptó la solución de que los trabajadores menores de 55 años que aceptaran su incorporación al fondo lo harían con los contratos suspendidos, mientras que los que tuvieran acceso a la vía de las jubilaciones anticipadas lo harían con los contratos rescindidos.

La regulación de los FPE realizada por el RD 335/1984 mantuvo la ambigüedad de la redacción con respecto a esta cuestión: dejaba en función de la correlación de fuerzas existente en cada sector el que la incorporación al Fondo se realizara a través de la suspensión o de la rescisión de contratos. De cualquier modo, aun realizándose por la vía de suspensión, había un punto en el citado decreto que en realidad podía resultar clave. En efecto, el apartado 1 del artículo 7 establecía lo siguiente: "La incorporación de los trabajadores excedentes estructurales a los FPE...". Esto es, al establecer el carácter de "excedentes estructurales" de todos los trabajadores incorporados al Fondo -incluso de los incorporados con suspensión de empleo- está claro que se limitaban las posibilidades de reingreso a las empresas de origen si no se producía su recolocación a lo largo del período; ni que decir tiene que la situación de

suspensión sería tanto más formal cuando, como sucede en algunos casos, los activos empresariales y las actividades correspondientes a los puestos de trabajo suspendidos desaparecen. La reanudación efectiva de la relación laboral resultaba entonces, objetivamente imposible. Los sindicatos tendrían posibilidad de negociar algo más, gracias a la situación de suspensión, pero es evidente que al final del período previsto de permanencia en el Fondo el problema se plantearía con toda su crudeza.

El artículo 18 de la LRI es igual al artículo 5.2 de la anterior ley de reconversión, siendo en general válido para aquí lo dicho entonces.

El artículo 19, que trata sobre las exoneraciones de cuotas a la Seguridad Social en los casos de suspensión y reducciones de jornada, es similar al artículo 6.4 de la anterior ley con una importante salvedad: si bien en la legislación de entonces se decía "pudiendo establecerse la exoneración", en la nueva ley se indica que "las empresas se beneficiarán de la exoneración". Debe señalarse, no obstante, que ello sólo ocurre cuando tales medidas se adopten "como consecuencia de las previsiones del plan de reconversión", por lo que cuando son debidas a razones coyunturales o no previstas en el plan (lo que, por ejemplo, aconteció en el sector de aceros especiales en los años 1985-86), tal exoneración es denegada por la Administración. Recuérdese, finalmente, el desconocimiento total que existe sobre el costo nada despreciable de esta medida.

En el artículo 20, que trata sobre el fraccionamiento de las indemnizaciones, existe también una ligera modificación respecto a la legislación anterior; en aquélla se hablaba de que la indemnización podría fraccionarse en mensualidades o anualidades, mientras que en la nueva ley se señala un límite máximo de doce mensualidades a tal fraccionamiento.

Podríamos resumir, por lo tanto, diciendo que con relación a las medidas tendentes a la racionalización del empleo existe una indudable continuidad entre la ley 21/1982 y la ley 27/1984.

B) Contrapartidas sociales al proceso de reconversión

Son tres las contrapartidas sociales contenidas en la LRI:

- Ampliación extraordinaria de las prestaciones por desempleo, denominada vulgarmente "puesta del contador a cero" (artº 21).
- Constitución posible de un FPE en el sector (artº 22).
- Ayudas equivalentes a la jubilación anticipada (artº 23).

Veámoslas con detenimiento una por una:

El artículo 21 de la LRI introduce una importante medida que sólo muy parcialmente se contemplaba en la legislación anterior: "Los trabajadores que queden en situación legal de desempleo, como consecuencia de la aplicación de medidas laborales de reconversión, tendrán derecho a la percepción de prestaciones de desempleo por el período máximo legal por una sola vez, con independencia de las cotizaciones previas que tengan acreditadas" (69); esto es, los trabajadores que queden en situación legal de desempleo, tanto temporal como definitivamente, ya sea de manera parcial o total, como consecuencia de la aplicación de las medidas laborales de reconversión, tienen derecho a la protección por desempleo, por el período máximo legal y en las condiciones previstas en la ley 31/1984, con independencia de las cotizaciones que tengan acreditadas y cualquiera que haya sido el período de prestaciones percibido hasta la fecha de la referida situación legal de desempleo (70). Es lo que vulgarmente se suele denominar "puesta del contador a cero".

Como se verá posteriormente, ésta resulta ser una costosísima medida, que beneficia de un modo fundamental a los trabajadores de estos sectores y que venía impuesta, de alguna manera, como única vía posible de solución para los colectivos de trabajadores de sectores como el de aceros especiales, construcción naval, etc. que habiendo consumido casi totalmente el período de disfrute de las prestaciones y habiendo fracasado los objetivos de recolocación en otras actividades (cuando así se planteó, caso por ejemplo de los pertenecientes al FPE de Aceriales), se encuentran que no pueden volver a sus empresas de origen por la necesidad que éstas atraviesan de proceder a ajustes aún mayores de plantilla, y que tampoco pueden verse desprovistos de prestaciones y con los contratos rescindidos porque la presión obrera y sindical no lo permitía.

(69) En la antigua ley de reconversión, aparecía en la disposición transitoria 1ª la posibilidad de una ampliación extraordinaria de la prestación, por un período no superior a los seis meses y por un importe del setenta por ciento de la base reguladora, para aquellos sectores o empresas que, cuando entró en vigor la ley, tenían adoptadas medidas de regulación de empleo que hubieran dado lugar a que la plantilla hubiera agotado las prestaciones de desempleo. El nivel de prestación así como el período de disfrute son sensiblemente inferiores a los de la nueva ley. A mayor abundamiento, tal cláusula sólo mencionaba . la posibilidad de que se les concediera esa ampliación extraordinaria y no como aquí, la certeza; de hecho, sólo en muy escasos planes de reconversión: construcción naval, forja pesada y aceros especiales, se aplicó esta medida en el período anterior

(70) La ampliación extraordinaria de las prestaciones por desempleo viene desarrollada en el RD1990/1984 de 17 Octubre y en la OM de 31.7.1985.

El artículo 22 de la LRI dispone lo siguiente, en su apartado primero: "Con la finalidad de mejorar la intensidad de la protección por desempleo, complementando las prestaciones básicas y complementarias y ampliando su duración, así como de colaborar en la recolocación en nuevos empleos de los trabajadores afectados por la reconversión, mediante la incentivación económica a la creación de empleos de carácter estable y la readaptación profesional de los trabajadores excedentes, los Reales Decretos de reconversión podrán prever la constitución de Fondos de Promoción de Empleo".

Tanto por constituir esta figura una de las principales innovaciones introducidas en la normativa general de la reconversión, como por la estrecha relación que guarda con otros mecanismos de promoción industrial ligados al proceso de reconversión (especialmente con las Zonas de Urgente Industrialización), he considerado más adecuado efectuar su análisis de un modo específico en el apartado III.2.8.1. Ahora bien, no resulta posible disociar el examen de cómo cumple el Fondo de Promoción de Empleo una de sus principales finalidades --a saber: - "mejorar la intensidad de la protección por desempleo, complementando las prestaciones básicas y complementarias y ampliando su duración"-- del análisis que en este apartado se está realizando sobre el conjunto de prestaciones de que disfrutan los trabajadores incorporados a los Fondos.

El artículo 23 trata de otro tipo de prestaciones: las equivalentes a la jubilación anticipada del sistema de la Seguridad Social, aplicables a los trabajadores con sesenta o más años que, como consecuencia de la reconversión, cesen en sus empresas y a los trabajadores que tengan cincuenta y cinco años cumplidos en la fecha de su salida de la empresa.

El sistema de prestaciones que recoge la LRI ha sido desarrollado y completado con diversas normas: el RD 335/1984 de 8 de febrero, por el que se regulan los Fondos de Promoción de Empleo, el RD 1990/1984 de 17 de Octubre, la OM de 31.7.1985 y la Resolución de 2.7.1986 de la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social. Tal como he anunciado más arriba, a continuación procederé a presentar el diferente sistema de cobertura de que disfrutan los trabaja-

dores afectados por planes de reconversión --diferente, asimismo, para tres colectivos de trabajadores, en función de su edad--, para, finalmente, pasar a exponer cómo se financia el sistema descrito.

El sistema de cobertura de los trabajadores afectados por planes de reconversión está recogido en el cuadro 1, donde se muestra igualmente el sistema de cobertura del régimen general. Como se puede apreciar comparando ambos, los trabajadores de los sectores en reconversión tienen un nivel de cobertura mucho más elevado que los del régimen general, tanto en intensidad (al ser mayores la base sobre la que se aplican los porcentajes y los mismos porcentajes) como en duración. Es cierto que experimentan una pérdida con respecto a los que permanecen trabajando en las empresas, pero tal pérdida es menor de la que dejan entrever los porcentajes que aparecen en el cuadro, ya que en virtud de una sentencia del Tribunal Supremo los ingresos provinientes del subsidio de desempleo no son computables a efectos de la I.R.P.F. y tampoco se realizan retenciones sobre ellos (71). Además, los porcentajes que aparecen en el cuadro tienen el carácter de mínimos, siendo complementados en algunos casos por las empresas -especialmente en el caso de las jubilaciones anticipadas-, tal como se puede ver en secciones posteriores al analizar el acuerdo de AHM, el de Aceriales, etc. La pérdida que experimentan los trabajadores desempleados de estos sectores, con relación a los que siguen en las empresas, dependerá de la tasa de inflación (por la ausencia de actualización anual de sus percepciones), del nivel de retenciones, y de la existencia o no de complementos.

El nivel de cobertura, por tanto, puede considerarse muy generoso y es en gran parte fruto de las presiones ejercidas por los sindicatos

(71) Así, un trabajador que tuviera un salario orientativo de 1200.000 en caso de regulación de empleo, al estar exento del I.R.P.F. y no tener tampoco descuento de Seguridad Social, recibiría el primer año un 98% del salario neto de los seis últimos meses.

Es preciso observar, no obstante, que en posteriores años la parte que excede del subsidio de desempleo sí que paga el I.R.P.F. Lo mismo sucede con las percepciones que recibe con posterioridad a los 60 años que, por ser equiparables a las pensiones, no están exentas del I.R.P.F.

CUADRO 1: COMPARACION DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO, LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, LEY DE REINDUSTRIALIZACION Y REFORMA LEY BASICA DE EMPLEO

MENORES DE 55 AÑOS	. Prestación básica - Duración: 24 meses - Cuantía: 6 meses 80% de la BR 6 meses 70% de la BR 12 meses 60% de la BR - Actualización: no existe . Prestación complementaria: los trabajadores con cargas familiares la perciben al acabar la anterior - Duración: 18 meses - Cuantía: 75% SMI - Actualización: no existe	. Fondos de Promoción de Empleo - Duración: 3 años - Cuantía: 80% de la retribución bruta media en activo - Actualización: no existe
ENTRE 55 Y 60 AÑOS	. Prestación básica - Duración: 24 meses - Cuantía: 6 meses 80% de la BR 6 meses 70% de la BR 12 meses 60% de la BR - Actualización: no existe . Prestación complementaria - Duración: hasta los 60 años - Cuantía: 75% del SMI - Actualización: no existe	. Fondos de Promoción de Empleo - Duración: hasta los 60 años - Cuantía: 80% de la retribución media bruta en activo - Actualización: revisión el 4º y 5º año de la retribución anterior conforme al convenio colectivo - Actualización anual de la cotización a la Seguridad Social para alcanzar la jubilación anticipada como si hubiera permanecido en activo hasta los sesenta años
MAYORES DE 60 AÑOS	. Opción A: prestaciones desempleo como en supuesto ordinario . Opción B: jubilación anticipada con los siguientes coeficientes reductores: A los 60 años 0,60/61, 0,68/62, 0,76/63, 0,84/64, 0,92 Dicha reducción se mantiene a lo largo de su vida - Actualización: no existe	. Fondos de Promoción de Empleo o empresas según supuestos - Duración: de los 60 a los 65 años - Cuantía: 75% de la retribución media en activo A partir de los 65 años, el 100% de la BR de la pensión de jubilación - Actualización: la percepción está congelada hasta los 65 años, pero siguen dados de alta en la Seguridad Social, cotizándose por ellos con actualización para mejores prestaciones de jubilación

Nota: BR= Base reguladora de la prestación de desempleo. Su determinación se efectúa promediando la base de cotización de los seis meses anteriores a la situación legal de desempleo. Su montante es notablemente inferior a la retribución media bruta, dado que, por un lado, algunos conceptos retributivos no forman parte de la base de cotización, y por otro, la cuantía de las bases de cotización está sujeta a tope máximo.

SMI: Salario mínimo interprofesional

Recuérdese, asimismo, la ampliación extraordinaria de las prestaciones por desempleo en los sectores en reconversión, vistas con anterioridad.

en este aspecto. En lo que respecta a las prestaciones para los menores de 55 años, los sindicatos reclamaban una actualización de las coberturas cosa que no consiguieron. Para los comprendidos entre 55 y 60 años el Gobierno proponía en principio una congelación de su retribución hasta los 60 años, si bien los sindicatos lograron que se aceptara una revisión parcial de ésta el 4º y 5º año. Para los mayores de 60 años, caso que más enfrentamientos suscitó, si bien el Gobierno proponía que en la ley se garantizara el 75% de su remuneración media durante los 6 meses anteriores (en la anterior ley de reconversión no se fijaba un límite máximo a esta prestación), los sindicatos pretendían que, a semejanza de lo que se había venido concediendo en todos los decretos de reconversión anteriores (72), ese porcentaje fuera el 100% y con las pertinentes actualizaciones; el Gobierno, sin embargo, fue inflexible y para justificar su postura hizo referencia a la sobreprotección de que disfrutaban los trabajadores afectados por la reconversión con respecto a otros colectivos, así como a la escasez de los recursos presupuestarios, que debían atender a un colectivo de trabajadores más amplio que el cubierto por la anterior ley (73). El nivel de cobertura finalmente resultante pienso que puede considerarse aceptable.

La financiación del sistema descrito se realiza a través del INEM, de la Seguridad Social, de las empresas y de los FPE y de las cuotas

(72) En el régimen anterior se garantizaba, a partir de los sesenta años, el 100% de los salarios brutos medios de los dos últimos años, con revisión anual del 12% hasta los 65 años y con base reguladora actualizada en el mismo porcentaje, partiendo de un 30% de incremento sobre la percepción calculada.

(73) Según argumentaba el diputado Sr. Gracia Plaza en el Congreso "los socialistas habíamos entendido que era mejor ampliar el colectivo de trabajadores afectados, que aumentar las prestaciones de aquéllos que lo estaban ya" (DSCD nº 126 de 23.5.1984 p. 3753).

En un apartado anterior he expuesto la crítica que unos autores tan poco sospechosos de defender posturas antiobreras como son Desdentado y García Perrote realizaban a la legislación anterior por la falta de cobertura en que dejaba a los trabajadores mayores de 55 años en el momento del cese y por la discriminación que suponía, con respecto al resto de los trabajadores, que los trabajadores mayores de 60 años cobrasen el 100% de la base reguladora y con revalorización automática. La postura adoptada por el Gobierno pretendía corregir ambos aspectos.

Recuérdese, por otra parte, que ese 75% tenía el carácter de mínimo y que en las negociaciones habidas en ciertos sectores (siderurgia integral, aceros especiales...) fue mejorado.

CUADRO 2 : PRESTACIONES QUE CORRESPONDEN A LOS TRABAJADORES QUE CESAN EN SU ACTIVIDAD POR CAUSA DE LA RECONVERSION Y QUIEN FINANCIA ESTAS

	TRABAJADORES QUE AL CESAR TENGAN MENOS DE 55 AÑOS	TRABAJADORES QUE AL CESAR TENGAN ENTRE 55 y 60 AÑOS A) HASTA CUMPLIR LOS 60 AÑOS
INEM	LOS DOS PRIMEROS AÑOS - Prestaciones Reglamentarias de Desempleo (artº 9, Ley 31/1984 de 2 de Agosto. . Base Reguladora: Promedio bases cotización 6 meses anteriores. . Cuantía: 80% de la BR durante 6 meses, 70% durante 6 meses y 60% durante un año. . Limitaciones: el importe de la prestación a) no puede ser inferior al salario mínimo interprofesional vigente en el momento del nacimiento del derecho (1.1.1985); b) no puede ser superior al 170% del SMI sin hijos, al 195% del SMI con 1 hijo y al 220% del SMI con dos o más hijos. - Contador a Cero(artº 21, Ley 27/1984 de 26 de julio) - Cotizaciones:Cotiza tanto la aportación de la empresa como la del trabajador por contingencias comunes (28'8%), sobre la base de contingencias comunes promedio de los 6 meses anteriores EL TERCER AÑO - Subsidio por desempleo (artº 13 y siguientes, Ley 31/1984 de 2 de Agosto) . Cuantía: 75% del SMI en cada momento . Duración: 18 meses - Cotizaciones: sobre el SMI, aplicándole a la cuota a ingresar el coeficiente reductor del 0'6140	LOS DOS PRIMEROS AÑOS (En su caso) - Prestaciones Reglamentarias de Desempleo (artº 9, Ley 31/1984 de 2 de Agosto, . Base Reguladora: Promedio bases cotización 6 meses anteriores. . Cuantía: 80% de la BR durante 6 meses, 70% durante 6 meses y 60% durante un año. . Limitaciones: el importe de la prestación a) no puede ser inferior al salario mínimo interprofesional vigente en el momento del nacimiento del derecho (1.1.1985); b) no puede ser superior al 170% del SMI sin hijos, al 195% del SMI con 1 hijo y el 220% del SMI con dos o más hijos. - Contador a Cero (artº 21, Ley 27/1984 de 26 de julio) - Cotizaciones:Cotiza tanto la aportación de la empresa como la del trabajador por contingencias comunes (28'8%), sobre la base de contingencias comunes promedio de los 6 meses anteriores LOS RESTANTES AÑOS (En su caso) -Subsidio por desempleo (artº 13 y seguientes, Ley 31/1984 de 2 de Agosto) . Cuantía: 75% del SMI en cada momento . Duración: 18 meses -Cotizaciones: sobre el SMI, aplicándole a la cuota a ingresar el coeficiente reductor del 0'6140
FPE	- Garantía de retribución al trabajador (artº 9 del RD 335/1984 de 8 de febrero) . Cuantía: 80% de la remuneración bruta media de los 6 meses anteriores a su ingreso en el FPE . Duración: tres años	-Prestaciones complementarias (artº 9 del RD 335/1984 de 8 de febrero) . Cuantía: A) En los tres primeros años (en su caso): hasta el 80% de la remuneración bruta media de los 6 meses anteriores a su ingreso en el Fondo. B) En el cuarto y quinto año (en su caso): hasta el 80% de la remuneración bruta de los 6 meses anteriores al ingreso en el Fondo, incrementada en el mismo porcentaje en que se revisen en esos años los salarios según Convenio. -Cotizaciones: Complemento cotizaciones reglamentarias (INEM), al tipo general de contingencias comunes (28'8%) incrementando la base, desde el primer año en el mismo % con que se revisen los salarios cada dos años
EMPRESAS	- Indemnizaciones por cese (20 días/año de servicio. Máximo 12 meses) Al causar baja en el FPE, el importe de esta indemnización se entrega al trabajador (bajas voluntarias) o a la empresa de destino (recolocación por el Fondo). - Prestaciones complementarias: Acuerdo Empresas con los sectores de Construcción Naval y Siderurgia Integral Revisiones de las prestaciones garantizadas, desde el primer año, en los mismos porcentajes que se revise el Convenio	- Indemnizaciones por cese (20 días por año, máximo 12 meses) Al causar baja en el FPE se hace efectiva el importe de esa indemnización - Prestaciones complementarias: Acuerdo Empresas con los sectores de Construcción Naval y Siderurgia Integral. A) En los tres primeros años (en su caso): revisiones de las prestaciones garantizadas, desde el primer año, en los mismos porcentajes que se revise el Convenio; B) En el cuarto y quinto año (en su caso): complementos correspondientes a la diferencia entre la revisión calculada según el párrafo anterior y la resultante de la revisión efectuada por el INEM.

Fuente : Elaboración propia basándome en UGT 2.

CUADRO 2 : PRESTACIONES QUE CORRESPONDEN A LOS TRABAJADORES QUE CESAN EN SU ACTIVIDAD Y QUIEN FINANCIA ESTAS

	TRABAJADORES QUE AL CESAR TENGAN ENTRE 55 Y 60 AÑOS B) ENTRE LOS 60 Y 65 AÑOS	TRABAJADORES QUE EL CESAR TENGAN MAS DE 60 AÑOS
INSS	- Ayuda equivalente a la jubilación anticipada (artº.23.1, Ley 27/1984 de 26 de julio). . Base Reguladora: promedio de las bases de cotización de los 24 meses anteriores. . Cuantía: 60% de la BR No se han tenido en cuenta los años reales de cotización a efectos del coeficiente reductor, considerando que el colectivo afectado ha consolidado el derecho al 100% . Actualización: en los porcentajes que fije anualmente el ministerio de Trabajo (se ha considerado la actualización desde el primer año).	- Ayuda equivalente a la jubilacion anticipada (artº 23.1.1 de la Ley 27/1984 de 26 de julio). . Base reguladora: promedio de las bases de cotización de los 24 meses anteriores. . Cuantía: 60 años: 0'6 x BR / 61 años: 0'68 x BR / 62 años: 0'76 x BR / 63 años: 0'84 x BR / 64 años: 0'92 x BR No se han tenido en cuenta los años reales de cotización a efectos del coeficiente reductor, considerando que el colectivo afectado ha consolidado el derecho al 100%. . Duración: hasta los 65 años. . Actualización: en los porcentajes que fije anualmente el ministerio de Trabajo (se ha considerado la actualización desde el primer año).
FPE	- Prestaciones complementarias (artº 1º del RD 335/1984 de 8 de febrero y artº 23 de la Ley 27/1984 de 26 de julio). . Cuantía: complemento hasta el 75% de la retribución media que hubiera tenido según Convenio en los 6 meses anteriores a la edad de 60 años, de permanecer en activo hasta esa edad. . Actualización: en los mismos porcentajes en que se actualicen cada año los salarios según Convenio (se ha considerado la actualización desde el primer año). - Cotizaciones (artº 23.1.3., Ley 27/1984 de 26 de julio) . Situación asimilada al alta, cotizándose por las contingencias comunes al tipo del 28'8% . Base: la remuneración media de los seis meses anteriores al cumplimiento de los 60 años. . Actualización: anual, con el coeficiente que establezca el Ministerio de Trabajo, de modo que alcance la edad general de jubilación con plenos derechos (se ha considerado actualización desde el primer año.	
EMPRESAS	- Prestaciones complementarias: Acuerdo Empresas con los sectores de Construcción Naval, Siderurgia Integral y Aceros Especiales. Complemento de las prestaciones del INSS y del FPE hasta el 80% de la retribución actualizada a cada año.	- Prestaciones complementarias : Acuerdo Empresas con los sectores de Construcción Naval, Siderurgia Integral y Aceros Especiales. Complemento de las prestaciones reglamentarias (INSS) hasta el 80% de la retribución actualizada a cada año. - Cotizaciones (artº 23.1.3. del RDL 8/1983 de 30 de Noviembre). . Situación asimilada al alta, cotizándose por las contingencias comunes al 28'8%. . Base: la remuneración media de los 6 meses anteriores a su incorporación. . Actualización: anual, con el coeficiente que establezca el ministerio de trabajo, de modo que alcance la edad general de jubilación con plenos derechos (se ha considerado actualización desde el primer año.)

Fuente : Elaboración propia, basándome en UGT 2.

de solidaridad. A cargo del INEM corren las prestaciones básicas y complementarias y las cuotas de la Seguridad Social que corresponden a los trabajadores en desempleo. La Seguridad Social paga las cantidades que correspondería percibir a los trabajadores que se hubieran jubilado anticipadamente, es decir, aplicando a la pensión que les correspondiese un coeficiente reductor (están señalados en el cuadro 1). Las empresas abonan el complemento que perciben los trabajadores mayores de 60 años, hasta completar la cantidad garantizada, cuando entran directamente en el sistema de jubilación anticipada (no en el supuesto de que los trabajadores se acojan al sistema con anterioridad a dicha edad), independientemente de las aportaciones voluntarias que realizan al Fondo. La cantidad restante, para abonar a los trabajadores las sumas garantizadas, proviene del FPE. Este, (véase III.2.8.1) se nutre de las aportaciones económicas que por trabajador incorporado al FPE establece el Plan de reconversión sectorial (73), por los aportaciones voluntarias de las empresas, por las subvenciones que puedan concederse, por cualquier otra aportación de entes públicos o privados y las cuotas de solidaridad de los trabajadores cuando así se hayan acordado y por los recursos provinientes de la gestión financiera de su patrimonio.

C) Grado de concertación y de participación sindical en el proceso de reconversión.

Como he señalado anteriormente, tanto por razones de eficacia como de justicia social, la política de reconversión debe construirse en un clima de concertación y potenciando en la medida de lo posible la participación de los principales agentes sociales implicados. ¿Cómo se ha reflejado este aspecto en la política de reconversión practicada por el gobierno socialista?.

Debe considerarse como un avance positivo, con respecto a lo acontecido en las anteriores leyes de reconversión, el amplio debate social y las negociaciones que se entablaron con los principales agentes implicados previamente a la aprobación del RDL 8/1983. Esta voluntad negociadora que se proclamaba y quería poner en práctica por el Gobierno no concordaba

(73) En muchos documentos se habla, impropiamente, de las "indemnizaciones por despido"; dado que en la mayoría de los casos los trabajadores se incorporan al FPE por la vía de la suspensión de contratos y no de la extinción, dicha expresión debe ser rechazada.

sin embargo, ni con el método de negociación practicado ni con los resultados obtenidos. Si se perseguía el acuerdo, no tenía sentido excluir de las negociaciones sobre la normativa de reconversión a A. Marín, representante de CC.OO. (este sindicato se retiró de la mesa en solidaridad con su representante) por un incidente de escasa importancia relacionado con las luchas de los trabajadores saguntinos. Tampoco favorecían el acuerdo ciertas declaraciones de altos cargos del ministerio en torno a la siderurgia saguntina, al tipo tratamiento a aplicar a los excedentes laborales del sector de aceros especiales, al futuro de ciertas instalaciones de construcción naval hechas en 1983 antes de aprobarse el plan, etc. (bastantes de éstas son descritas en secciones posteriores).

Hasta finales de febrero de 1984, al pretender efectuar el ajuste preciso con "decisión y rigor" el gobierno socialista subestimó la necesidad de su concertación con los sindicatos (inclusive con el socialista). En esto posiblemente influyeron el abrumador éxito obtenido en las urnas y un contexto de democracia consolidada, que no lo hacían tan dependiente, como al gobierno de la UCD, del acuerdo previo con los actores sociales para legitimar el ajuste (74). Esta subestimación de la concertación durante esta fase ha sido destacada, también, por Fernández Castro en su trabajo citado, y se refleja claramente en las referencias que realizan los medios de comunicación de aquellas fechas al intento de la Administración de "automatizar" los procesos de reconversión, de realizarlos de "forma mecanicista", a la "operativa tecnocrática" del MINER, a la imposición de "soluciones puramente técnicas, sin ningún tipo de consideraciones políticas" etc. (ver por ejemplo Tamames 3).

Paralelamente, y ligado con lo anterior, el gobierno llevó una política de anunciar ampliamente lo que pretendía hacer, lo cual dificultaba luego la praxis u obligaba a efectuar rectificaciones, ante la reacción de los cuerpos sociales afectados. Hubo posiblemente un exceso de "efecto anuncio" -así lo reconoció el propio ministro de Industria e incluso el presidente del Gobierno en declaraciones a la prensa- que llevaron

(74) Esta actitud de mayor dureza en los contactos habidos con los actores sociales sobre la reconversión industrial, resulta congruente con las actitudes más generales del gobierno hacia la concertación social: en 1984 no se firma ningún pacto social que regule la negociación colectiva de ese año, y el gobierno socialista se limita a dar una cifra indicativa de crecimiento salarial para el sector público (Fernández Castro p. 14).

a diversos autores a hablar de la "táctica de amagar y no dar". Como bien escribe Gamir 4, "sin duda, especialmente en una democracia, es importante que se conozcan y se difundan los planes del gobierno sobre sectores concretos. Ahora bien, en este caso el 'anuncio previo' fue muy marcado en una política no concertada, lo que probablemente intensificó la reacción. Visto a posteriori, quizá el ministerio debió pactar con UGT la reconversión desde el principio (aunque siempre es fácil el comentario crítico después de los acontecimientos)" (p. 125-126).

Como consecuencia de lo anterior, la conflictividad laboral creció de un modo importante, alcanzando su cenit en la primera quincena de febrero de 1984. "Pero no es sólo el importante crecimiento de la conflictividad laboral lo que llama la atención del proceso de ajuste laboral en los sectores básicos de la reconversión industrial, sino sobre todo la violencia que se generó y el clima de dramatismo y 'psicosis colectiva' que rodeaba a tal proceso de ajuste" (Fernández Castro p. 225). Todo ello llevó, finalmente, al gobierno a reconsiderar su actitud y a buscar un acuerdo con la central sindical UGT que le permitiera llevar adelante el proceso de ajuste iniciado, a cambio de cierta flexibilización de éste.

En efecto, tras las importantes movilizaciones obreras de primeros de Febrero y la "solución política" adoptada para el sector de aceros especiales (véase este tema en una sección posterior), se produjo, pasada la segunda quincena de Febrero de 1984, una importante reunión entre F. González los ministros Boyer y Solchaga y los ugetistas Redondo, Corcuera y Zufiaur que estableció el diálogo y los puentes de entendimiento entre el sindicato socialista y el Gobierno. El mensaje que el 11.3.1984 realizó F. Gonzalez por TVE en torno a la reconversión, despejaba, en opinión de diversos comentaristas, un dato fundamental: "se ha conseguido un pacto interno tanto en el seno del Gobierno (nota: existían discrepancias entre Solchaga y Boyer por un lado y Barón y posiblemente Guerra, por otro, sobre el modo y la velocidad del ajuste), como del partido y del sindicato para afrontar este espinoso y difícil obstáculo". Se llegaba a un punto intermedio entre el "ajuste duro" y el "ajuste flexible sin despidos". Señal de esta flexibilización de posturas son las declaraciones de Solchaga ("lo importante es hacer la reconversión y no las frustaciones o fracasos personales que pueda tener cada uno"), Boyer ("los cuadros macroeconómicos no son sacrosantos" y "el Gobierno desea un nuevo acuerdo social"), UGT ("la reunión ha sido -

positiva y existe un mejor entendimiento de cada posición") y F. González ("tal vez, el error cometido es haber intentado hacer muchas cosas a la - vez"). El apoyo que con posterioridad prestó UGT a la política de reconversión del Gobierno resultó realmente decisivo (por ej. en la reconversión naval).

El modo como estaba regulada la participación de las centrales sindicales (75) en las distintas fases de cada proceso de reconversión también fue objeto de vivas críticas por parte de los sindicatos y de ciertos grupos parlamentarios. A pesar de que el PSOE, cuando estaba en la oposición, había defendido la necesidad de que el plan de reconversión sectorial estuviera no sólo negociado sino también suscrito por las partes implicadas, el gobierno socialista no compartió tal opinión y en la LRI estableció que si pasado un plazo determinado no se hubiera alcanzado el acuerdo, el Gobierno podría, caso de juzgarlo conveniente, declarar en reconversión un sector o grupo de empresas. Como he manifestado en su lugar, aunque restrictiva de la participación sindical, considero esta regulación racional y conveniente.

Otra cuestión es la marginación de los sindicatos de los órganos de gestión de los planes, decisión que sólo puede ser comprendida como fruto de la oposición de las organizaciones empresariales a ésta y del temor del Gobierno de enfrentarse a aquéllas.

En el tema de las Comisiones de Seguimiento y Control se produce un - avance con relación a la normativa precedente, pues la LRI establece su carácter tripartito: Administración, sindicatos y empresarios. Juzgo inconveniente, no obstante, la exclusión que se hacía de esta comisión de los sindicatos que no hubieran dado su conformidad al plan de reconversión, por - las razones expuestas en otro apartado. La misma cláusula actuaba respecto a los FPE: el sindicato que no hubiera dado su conformidad al plan no podía participar en el órgano de gestión de este mecanismo.

La participación de los sindicatos en las ZUR era también insuficiente: únicamente a través de su participación en los FPE poseían un medio indirecto de participar en aquéllas.

Resta, finalmente, la participación de los representantes de los obreros en los programas de cada empresa. Nuevamente se produce una rectificación en la postura defendida por los socialistas, puesto que

(75) La única participación que contemplaba la LRI era la de los sindicatos "representativos", es decir, la de aquellos que hubieran obtenido más del 10% de los representantes en las elecciones sindicales en el estado o más del 15% en la región. Esto ha supuesto la - exclusión de centrales como Unión Sindical Obrera (USO), Confederación General de Cuadros - (CGC), etc.

cuando estaban en la oposición, en su proyecto de ley alternativo, manifestaban que "el disfrute por las empresas suscriptoras del Plan de los beneficios de toda índole previstos en el mismo vendrá condicionado a que, dentro del plazo que el propio Plan establezca, concierten con la representación legal de los trabajadores un acuerdo de planificación empresarial..." (artº 9); mientras que ahora no se juzga necesario tal acuerdo, si bien la solicitud de incorporación al plan y su programa requerían, previamente a su aprobación, un informe de la Comisión de Seguimiento y Control, en la que como se recordará participan los sindicatos firmantes del plan. A mi entender, sin embargo, esta rectificación era acertada, ya que lo demás podía ponerse en juego la propia viabilidad de la reconversión: ¿cómo iba a dar su acuerdo el comité de una empresa que tuviera que cerrarse o trasladarse, etc., a pesar de que ésta fuera la solución más lógica y racional desde un punto de vista general? Caso de que fuera imprescindible el acuerdo del comité o de los representantes de los trabajadores de la empresa, cuando no coincidiesen los intereses individuales de éstos con los globales del sector y de la sociedad, tales trabajadores tendrían la posibilidad de impedir la realización de la reconversión y harían inviable ésta (76).

III.2.6.4. Otras medidas de reconversión

Las medidas de carácter tributario, las financieras y las sociolaborales son el conjunto de medidas clásico que suelen instrumentarse en una política de reconversión. No hay que olvidar, sin embargo, la existencia de una serie de factores institucionales que, en palabras del ministro de Industria, C. Solchaga, "configuran un cuadro de actuación para la política de reindustrialización difícil, por no decir un medio hostil a la misma" (MINER 1 p. 5 y DSCD nº 89 de 27.12.1983 p. 4255). Al analizar el conjunto de medidas tributarias, financieras y sociolaborales hemos podido apreciar como se introducen una serie de innovaciones

(76) La participación de las organizaciones empresariales en el proceso de reconversión ha sido bastante escasa. La CEOE participó indirectamente en la elaboración de la LRI, intercambiando con la Administración diversos escritos y críticas sobre los distintos borradores del proyecto y consiguiendo que se introdujeran ciertas modificaciones en éste. Las organizaciones empresariales sectoriales han participado generalmente en la negociación de los planes. Pero la corresponsabilización de la aplicación y control de los planes en los distintos mecanismos institucionales ha quedado en manos de las empresas: únicamente éstas participan en los órganos de gestión y en los FPE.

en el derecho mercantil (por ejemplo los créditos participativos) para favorecer la consecución de los objetivos de la reconversión, superando las dificultades u obstáculos que presentaba el anterior marco institucional. En este apartado se estudian otro conjunto de modificaciones de ese marco, contenidas en la LRI, destinadas, asimismo, a facilitar la buena marcha del proceso de reconversión. Existen, finalmente, otra serie de innovaciones o modificaciones del marco institucional que, aunque con incidencia en el proceso de reconversión, tienen un ámbito de aplicación más general y no vienen recogidas en la LRI, por lo que no las trataremos en nuestro estudio.

Las medidas a las que hago referencia están recogidas en el capítulo V de la LRI y, más precisamente, en los artículos 13, 14 y 15.

El artículo 13 tiene como misión facilitar los procesos de fusión de las empresas en reconversión, para lo cual, en línea con la corriente europea (por ejemplo con la directriz nº 2 de la CEE que no recoge el derecho de separación de los accionistas), e incluso con una antigua ley española todavía en vigor (la de 5.12.1968 que se aplica a sociedades acogidas a la acción concertada o que reciben beneficios fiscales), se limita el derecho de los accionistas a separarse de la sociedad (se reduce el plazo de impugnación de 3 meses a 1 mes y se limita el derecho de separación sólo a los disidentes). De cualquier manera, en el mismo artículo se protegen los derechos de los accionistas que abandonen la sociedad, así como los de los acreedores a que se les satisfagan las obligaciones que tenía la sociedad original con ellos.

El artículo 14 de la LRI tiene por objetivo posibilitar la realización de una serie de acuerdos conjuntos de las empresas acogidas a la reconversión que, de no existir esta disposición, podrían ser perseguidos en función del artículo 1 de la vieja ley 110/1963 de 20 de Julio sobre prácticas restrictivas de la competencia. En efecto, en todas las políticas de reconversión realizadas en los últimos años en los países industrializados se han tenido que contemplar, necesariamente, acciones que limitaban temporalmente la persecución de prácticas restrictivas de la competencia, porque las disposiciones referentes a éstas o las antimonopolios suelen ser muy amplias y podían impedir algunas de las acciones de coordinación de las empresas afectadas que era necesario llevar a cabo (por ejemplo en materia de compras o de determinados suministros).

El nuevo gobierno socialista se encontraba, a este respecto, con una ley de prácticas restrictivas de la competencia incompleta y necesitada de cambios (77), y aunque figuraba entre sus proyectos legislativos la presentación ante las Cortes de una nueva Ley de Defensa de la Competencia era evidente que no convenía hacerlo de un modo apresurado e improvisado (78). Por eso, dado que todavía seguía vigente la anterior ley, era preciso que la LRI estableciera unas condiciones mínimas que posibilitaran a las empresas acogidas a la reconversión la realización de determinados acuerdos conjuntos.

Un factor que debió de influir en la introducción de este artículo en la LRI fue la resolución de la Sección Segunda del Tribunal de Defensa de la Competencia, de fecha 26 de enero de 1983, que estimaba que el convenio suscrito el 5 de enero de 1982 entre las principales empresas del sector de electrodomésticos de línea blanca -conforme al cual se asignaban cuotas de producción a las empresas, se establecían precios mínimos para cada producto, etc.- quedaba dentro de las prohibiciones establecidas en los artículos primero y tercero de la Ley 110/1983. Además, a pesar de las razones aducidas por la Asociación Nacional de Fabricantes de Electrodomésticos de Línea Blanca (ANFEL), en el sentido de que la implantación del convenio estaba implícitamente reconocida en el RD 2200/1980 de reconversión industrial del sector y de que, caso de - que no se implantara, existiría el riesgo de desaparición de las empresas componentes del sector, El Tribunal estimaba que no concurrían las condiciones y requisitos fijados en el artículo 5º de la Ley 110/1963, para que dicho convenio fuera calificado de "práctica exceptuable" y por tanto no sujeto a las restricciones establecidas en la ley.

El Tribunal, en el considerando séptimo de su resolución, hacía asimismo constar la necesidad de la legitimación de este tipo de prácticas

(77) Véase una exposición de la "parquedad de las disposiciones españolas en materia de competencia" en relación con el "complejo sistema de normas y actos" constituyentes del derecho comunitario sobre esta cuestión, en Martínez-Burgos, F. e Infiesta, J. Mª (a lo cual habría que añadir las "notables carencias de medios y voluntades políticas" que han caracterizado la aplicación de la normativa española citada).
(78) Según indicaba EL NUEVO LUNES (nº 253 de 9.6.86), al hacer balance de los proyectos que habían quedado sin culminar al Gobierno socialista antes de las elecciones de 1986, ésta era una "asignatura dejada para septiembre" por el Ministerio de Economía: "En cuanto a la Ley de Defensa de la Competencia, a pesar de haberse creado una dirección general exclusiva para el tema y haber renovado el Tribunal competente en él, se trata del texto menos avanzado en redacción, por lo que previsiblemente sea el último en ver la luz de los citados".

-si es que el interés general de la economía nacional así lo recomendara- mediante la promulgación por el legislador de las correspondientes disposiciones de carácter coyuntural, dotadas del exigible rango jerárquico y dentro de los límites trazados por la Constitución. Obsérvese, por último, que esta resolución del órgano jurisdiccional máximo encargado en nuestro país de la Defensa de la Competencia tenía especial interés pues, aunque se ocupaba de un sector específico (electrodomésticos línea blanca), es evidente que tenía un carácter más general y la doctrina en ella presente era trasladable a los acuerdos de reparto de mercado establecidos desde la segunda mitad de 1981 entre las empresas siderúrgicas integrales, a los acuerdos comerciales alcanzados en el sector de aceros especiales en la segunda mitad de 1983 y 1984, a la reordenación de producciones y mercados que se pretendía establecer en la siderurgia no integral del acero común, etc. (79).

Digamos, por último, respecto al artículo 14 de la LRI, que entre los acuerdos conjuntos que en el mismo quedaban excluídos de las prácticas restrictivas de la competencia perseguidas por la Ley 110/1963 no figuraban los de precios, a pesar de que, por ejemplo, en la CECA la existencia de precios mínimos estaba prevista en su tratado constitutivo y en vigor en esos momentos. La necesidad de tales acuerdos para la ejecución del plan debía ser declarada en su caso por el Gobierno, previa audiencia de los interesados. Este artículo, a mi entender lógico y conveniente, fue muy criticado por el grupo popular, grupo centrista y minoría catalana en el Congreso, que se mostraron en desacuerdo con que la ley 110/1963 se modificara de este modo indirecto y con lo que consideraban excesivo protagonismo del Gobierno a la hora de conceder "bulas" para incurrir en prácticas restrictivas de la competencia.

El artículo 15 disponía, finalmente, que el decreto de reconversión podría establecer que la instalación ampliación y traslado de industrias del sector se sometiera al régimen de autorización administrativa previa.

(79) El contenido de la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, anteriormente citada, fue publicada en el Boletín Semanal del ICE nº 1875 de 10.3.83. Con posterioridad, J.L. Sanz realizó sendos comentarios sobre dicha resolución y las relaciones e implicaciones de la política de competencia en los números 1890 (de 23 de junio de 1983) y 1925 (de 23 de febrero de 1984) en la misma revista.

En realidad, con ello la LRI no hacía más que dar rango de ley a lo ya regulado en el RD 2135/80 de 26 de septiembre (80), y séguir una práctica administrativa inveterada, que provenía de 1963, consistente en que cuando se declaraba un sector en promoción industrial (por ejemplo, calificándolo de Industria de Interés Preferente) se le sometía al régimen de autorización administrativa.

El argumento que esgrimieron los representantes del partido socialista en el Congreso para justificar esta norma fue el siguiente: si se conceden una serie de fondos públicos a unas empresas para que salgan a flote, a un sector para que se sanee, es lícito tomar una serie de cautelas y precauciones para que esa acción extraordinaria, realizada con los fondos de todos, no se vea fracasada porque ciertas empresas procedan a efectuar ampliaciones que inhabiliten totalmente el contenido del Plan de Reconversión y que lo hagan totalmente ineficaz.

Si bien tal argumentación nadie parecía discutirla para el caso de las empresas que se habían acogido al plan y que disfrutaban de ayudas públicas, no era igualmente por todos compartida cuando el sometimiento al régimen de autorización administrativa previa se extendía, como era éste el caso, también a las empresas que no se habían acogido al plan. Se producía entonces una colisión de intereses: el interés y la planificación general podían verse lesionados por la libertad de empresa y la libre competencia. El Gobierno y el grupo socialista creían necesario introducir, por medio de este artículo, una medida cautelar, que podría ser utilizada o no (81), para facilitar la consecución de los objetivos de la reconversión, ya que consideraban a éstos conformes al interés general; otros grupos parlamentarios (el popular, el vasco, el catalán

(80) El artículo 1 apartado III de dicho decreto establecía que "las industrias sometidas a planes de reconversión industrial requerirán autorización administrativa previa y se regirán durante su vigencia por normas específicas". Hay, no obstante, una pequeña diferencia entre este artículo y el artículo 15 de la LRI: el primero dispone que las industrias sometidas a planes de reconversión "requerirán autorización administrativa", mientras que el segundo sólo establece que podrán ser sometidas a este régimen.

(81) Los socialistas rechazaron una enmienda del diputado Rodríguez Sahagún que pretendía que en dicho artículo en vez de aparecer "podrá establecer" pusiera "establecerá", y señalaban al respecto que esta norma no se introducía con carácter de generalidad sino para prever la aplicación a determinados supuestos en que pudiera ser necesaria, siendo esos

(continúa)

y el centrista), consideraban, en cambio, preferible la protección de la libertad de mercado.

Posiblemente el Gobierno tuvo en mente, a la hora de introducir este artículo, situaciones como la de los aceros especiales o la del acero común no integral. En los primeros, algunas de las empresas no integradas en ACERIALES (por ejemplo, Forjas Alavesas y A. y F. de Azcoítia) habían emprendido en 1983 una serie de inversiones que condicionaban de un modo importante el futuro plan de inversiones del sector, entonces en elaboración. Más grave era aún la situación del acero común no integral, puesto que las medidas en éladoptadas (primas a la reducción de capacidades de producción y achatarramiento de instalaciones) para hacer frente a la principal causa de la crisis del sector (la sobrecapacidad existente en el mismo) habían acabado en el más absoluto fracaso ya que, a pesar de que en el decreto de reconversión del sector existía una disposición por la que se sometía esta actividad al régimen de autorización administrativa previa, nadie había hecho caso de ella y prácticamente todas las empresas habían procedido a inversiones no autorizadas que aumentaron sus capacidades productivas. Prueba de ello es que de 1982 a 1984, aunque por la puesta fuera de servicio de algunos hornos la capacidad productiva disminuyó inicialmente en 1.287.000 T., las modificaciones efectuadas en los restantes dieron lugar a un incremento de capacidad de 1.642.000 T., por lo que tras la reconversión los problemas de sobrecapacidad, en vez de disminuir, habían aumentado en 355.000 T.

Es posible que hubiera sido mejor no realizar la reconversión en este sector o, mejor dicho, no realizarla tal como se hizo; pero una vez puesta en marcha, lo más lógico y racional era haber hecho un uso eficaz del régimen de autorización administrativa que hubiese evitado el gasto inútil de los fondos públicos.

Puede, así pues, discutirse si realizar o no la reconversión en un sector, porque la misma reconversión supone un atentado a la "libertad de la empresa" y una discriminación entre las empresas, pero caso

(81) Viene de la página anterior.
casos, generalmente, los sectores básicos donde existe una mayor homogeneidad de empresas, productos y procesos y no tanto los de sectores donde está más diseminada la actividad empresarial y donde la heterogeneidad en las producciones es mayor.

de considerar que ésta debe emprenderse, deben tomarse, a mi entender, las cautelas necesarias para que el plan salga adelante, estando entre ellas, caso de ser necesaria para la consecución de los objetivos del plan, el régimen de autorización administrativa previa.

III.2.7. Coste de las medidas de reconversión.

En esta fase de la política de reconversión, si bien ha mejorado algo el nivel de información referida a esta cuestión, sigue todavía sin disponerse de una cuantificación global y completa del nivel de recursos, tanto públicos como privados, absorbidos por el ajuste. Se publican, ciertamente, datos sobre algunos de los mecanismos de ayuda: sobre créditos y avales del BCI, sobre las subvenciones concedidas por el MINER...; pero sobre otros, el desconocimiento es total: sobre aplazamientos de deudas a la Seguridad Social y a Hacienda, sobre el gasto fiscal, sobre el coste de la exoneración de cuotas en los expedientes de regulación de empleo... A mayor abundamiento, bastantes de los datos se publican de tal forma (abarcando varios años, sin precisar el contenido de las categorías o partidas utilizadas, etc.) que resulta imposible conjuntarlos entre sí para intentar calcular el coste global de la reconversión en un período determinado.

En diciembre de 1983 el ministro de Industria, C. Solchaga, dio a conocer una estimación relativa al coste general y al modo de financiación del proceso de reconversión (véase cuadro 3); sin embargo, dicha estimación, además de incompleta -pues no tomaba en cuenta todos los mecanismos por medio de los cuales las empresas en reconversión recibían financiación o ayuda externa-, resultaba un tanto prematura, ya que todavía estaban sin perfilar los planes de reconversión de algunos sectores fundamentales -de la construcción naval, por ejemplo-, e incluso estaban sin definir los sectores a los que, finalmente, habría de aplicarse la ley de reconversión.

En 1984 el MINER ofreció una nueva estimación sobre las "necesidades financieras de la reconversión industrial" (véase cuadro 4). Esta nueva cuantificación, sin embargo, también resultaba incompleta: sólo se refería a las necesidades de financiación que tenían las empresas

CUADRO 3 : COSTE Y MODO DE FINANCIACION DEL PROCESO DE RECONVERSION INDUSTRIAL, SEGUN ESTIMACION DE LA ADMINISTRACION DE DICIEMBRE DE 1983 (M. ₧.) (*)

Subvenciones y créditos participativos	150.000
Compensación de pérdidas de las empresas públicas	150.000
Ampliación de capital de las empresas públicas	100.000
Créditos y avales del INI a sus empresas	130.000/140.000
Créditos y avales del BCI	325.000/300.000
Crédito privado sin aval público y aportaciones de capital privado	100.000
SUMA	955.000/940.000
Coste de la cobertura socio-laboral	80.000/60.000
COSTE TOTAL	1.035.000/1.000.000

(*) Cantidades previstas para los tres próximos años

Cuando para un mismo concepto se ofrecen dos cantidades, la de la izquierda está recogida de ACTUALIDAD ECONOMIA nº 1331 de 8.12.1983 y la de la derecha de las cifras publicadas por R. Tamames en ANUARIO EL PAIS 1984.

CUADRO 4 : NECESIDADES FINANCIERAS DEL PROCESO DE RECONVERSION INDUSTRIAL SEGUN ESTIMACION DEL MINER DE 1984 (Mpts)

CONCEPTO	1.984	1.985	1.986	1.987	1.988	1.989	1.990	TOTAL 84-90
1. INVERSIONES INMOVILIZADO	127.000	153.022	147.769	61.588	34.750	12.000	12.000	548.129
2. INVERSIONES CIRCULANTE	13.233	9.178	14.210	9.419	12.974	1.400	1.400	61.814
3. SANEAMIENTO FINANCIERO	111.387	115.852	124.068	101.650	90.541	12.010	9.750	565.258
3.1. Reducción deudas proveedores	13.391	9.662	5.323	3.945	3.496	-	-	35.817
3.2. Reducción créditos privados sin aval público	38.271	38.145	21.016	9.095	8.641	5.010	3.150	123.328
3.3. Reducción créditos privados con aval público	30.439	39.101	52.350	47.012	45.578	2.500	2.500	219.480
3.4. Reducción créditos públicos (BCI, INI...)	22.225	15.187	21.884	22.748	28.704	4.500	4.100	119.348
3.5. Reducción deudas públicas (Hacienda, Seguridad Social)	7.061	13.757	23.495	18.859	4.122	-	-	67.285
4. SANEAMIENTO LABORAL (coste para el sector	43.235	18.026	15.654	4.396	6.600	970	550	89.431
TOTAL NECESIDADES FINANCIERAS DE LA RECONVERSION INDUSTRIAL (1 + 2 + 3 + 4)	294.855	296.078	301.701	177.053	144.865	26.380	23.700	1.264.632

Fuente: Ministerio de Industria y Energía

(1) Incluyen las necesidades de subvención energía, ayudas especiales, ayudas mineras no energía, construcción naval, electrodomésticos de línea blanca, textil confección, fibras químicas, equipo eléctrico para automóvil, fertilizantes, pasta de papel, componentes eléctricos de consumo y telecomunicaciones.

Fuente: Extraído del "Programa Económico a Medio Plazo 1984/87: Reformas Reformas Estructurales e Institucionales".

en reconversión, pero no a la necesidad de financiación que planteaba el proceso de reconversión en su totalidad. Por ejemplo, al cuantificar las necesidades financieras derivadas del proceso de saneamiento laboral sólo tomaba en consideración el "coste para el sector", cifrándolo en 89.431 M. ₧. para el período 1984-90, cuando en realidad hay una parte del coste de saneamiento que aunque no aparezca como tal para el sector sí lo es para la Administración (en el cuadro 10 se aprecia que el coste del saneamiento laboral correspondiente a los años 1985-90 supera los 200 mil millones de pesetas).

Por otra parte, la consulta de los cuadros de "Necesidades financieras de la reconversión industrial" correspondientes a ciertos sectores -cuadros sectoriales de cuya suma o conjunción ha surgido el cuadro general que es objeto de comentario- me ha permitido apreciar que las "necesidades financieras" relativas a ciertas partidas estaban notablemente infravaloradas. Por ejemplo, en el cuadro correspondiente a Aceros Especiales no aparecía tomada en cuenta cantidad alguna en la partida "3.5. -Reducción de deudas públicas (Hacienda, Seguridad Social)", a pesar de que el grupo de empresas en crisis de este sector tenía acumulada una deuda muy considerable con tales instituciones, que aparecía incluída en el apartado de "necesidades financieras" de los planes de reconversión de las citadas empresas (82).

Por último, el MINER no precisaba como se iba a proceder a la financiación de los 1'2 billones que resultaban de su estimación de las "necesidades financieras de la reconversión industrial", es decir, que parte iba a corresponder financiar al sector público -y por que mecanismos- y que parte correspondería al sector privado (cash-flow de las empresas, ampliaciones de capital privado, préstamos sin aval público, etc.). Como he dicho anteriormente, existe cierta información disponible

(82) Los principales de las deudas de estas empresas a la Seguridad Social y a Hacienda al 31.12.1983 eran los siguientes: Aceros de Llodio 1.990 M.₧., Pedro Orbegozo 2.666 M., S.A. Echevarria 9.178 M. y Olarra 5.407 M. Estas empresas solicitaban la condonación de los recargos y la consolidación de los principales de las deudas como una subvención sin costo, a devolver en el futuro en función de la existencia de beneficios distribuibles en las empresas, o, alternativamente, la consolidación del principal como crédito participativo u otras fórmulas similares. No es necesario añadir - que dada la situación económica de estas empresas no cabía otra posibilidad de actuación, salvo, claro está, su cierre, posibilidad esta que la -- propia Administración había desestimado al aprobar el plan de reconversión del sector.

sobre los compromisos adquiridos de ayudas financieras públicas, pero tal información es parcial, imprecisa y no homogénea.

Ante la ausencia de un documento de la Administración en el que se recoga el cuadro de necesidades y fuentes de financiación del proceso de reconversión no cabe otro camino que el análisis y exposición individualizado de cada uno de los mecanismos de ayuda pública que contempla la LRI.

III.2.7.1 Coste de las medidas de carácter tributario.

La Administración no ha publicado -y según parece desconoce- el coste correspondiente a las deducciones y demás beneficios fiscales otorgados a las empresas en reconversión. Tampoco ha publicado -aunque sí lo conozca- el importe de los aplazamientos de deudas a Hacienda y a la Seguridad Social de las mismas empresas, que, no cabe duda, resulta muy considerable. El aplazamiento de deudas a las citadas instituciones se ha concedido formalmente en numerosas ocasiones: en la siderurgia integral se ha aprobado una modificación de los plazos previamente acordados (véase II.3.7.1.), de modo que la amortización de la deuda, que superaba los 40.000 M.₧., se realice a partir de 1989; en aceros especiales las empresas en crisis han conseguido un aplazamiento de la deuda que a finales de 1983 rondaba los 20.000 M.₧.,.... No es preciso señalar, además, que, paralelamente a estos acuerdos formales de aplazamientos de deuda, existen en los mismos sectores otra serie de aplazamientos no acordados, provenientes de la incapacidad de muchas de las empresas en reconversión de cumplir puntualmente con sus obligaciones tributarias.

III.2.7.2 Coste de las medidas de carácter financiero.

En los cuadros 5 y 6 se recogen las cifras de créditos y avales oficiales. Como se puede apreciar en el cuadro 5, tras un año de espera y reflexión, la reconversión cobra nuevo impulso en 1984, si bien es 1985 el año en que se alcanza el mayor volumen de créditos y avales concedidos; a partir de este año las ayudas oficiales comienzas a decrecer en la mayor parte de los sectores (salvo en electrodomésticos, pequeños y medianos astilleros y fertilizantes). Obsérvese, igualmente, la importancia que adquieren los avales con relación a los créditos en 1985, así como la aparición de una nueva figura: los créditos participativos. Respecto a estos, la memoria del BCI de 1985 decía lo siguiente:

CUADRO 5 : CREDITOS Y AVALES DEL ICO A SECTORES EN RECONVERSION

		CONCEDIDOS					TOTAL HASTA	PREVISTOS CONCEDER DEL 31.12.85 AL 31.12.88	TOTAL
		1981	1982	1983	1984	1985	31.12.85		
ACERO COMUN	Créditos	-	2.500	6.200	2.250	4.925	15.875	-	15.875
	Avales (1)	-	-	-	-	-	-		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	11.216	11.216	-	11.216
	TOTAL	-	2.500	6.200	2.250	16.141	27.091	-	27.091
ACEROS ESPECIALES	Créditos	-	-	-	-	2.000	2.000	4.465	12.465
	Avales (1)	-	-	2.000	2.000	2.000	6.000		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	17.207	17.207	4.246	21.453
	TOTAL	-	-	2.000	2.000	21.207	25.207	8.711	33.918
SEMITRANSF. COBRE	Créditos	-	-	-	-	-	-	-	4.000
	Avales (1)	-	3.100	700	75	125	4.000		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	-	3.100	700	75	125	4.000	-	4.000
COMPON. ELECTRON.	Créditos	-	440	42	5	-	487	70	2.468
	Avales (1)	-	295	551	1.065	-	1.911		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	-	-	400	400
	TOTAL	-	735	593	1.070	-	2.398	470	2.868
EQ.ELECT. AUTOMOCION	Créditos	-	-	2.710	-	-	2.710	-	10.150
	Avales (1)	-	3.639	650	1.150	2.001	7.440		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	-	3.639	3.360	1.150	2.001	10.150	-	10.150
FORJA PESADA	Créditos	-	-	1.250	-	212	1.462	-	1.462
	Avales (1)	-	-	-	-	-	-		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	-	-	1.250	-	212	1.462	-	1.462
ELECTR. L.BLANCA	Créditos	-	-	1.830	207	1.156	3.193	13.093	21.933
	Avales (1)	790	481	2.376	1.300	700	5.647		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	535	535	14.258	14.793
	TOTAL	790	481	4.206	1.507	2.391	9.375	27.351	36.726
P. Y M. ASTILL.	Créditos	-	300	-	-	1.200	1.500	7.850	9.350
	Avales (1)	-	-	-	-	-	-		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	-	300	-	-	1.200	1.500	7.850	9.350
SIDERURGIA INTEGRAL	Créditos	28.000	6.600	-	51.200	-	85.800	34.620	160.420
	Avales (1)	-	-	-	-	40.000	40.000		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	18.500	18.500	17.901	36.401
	TOTAL	28.000	6.600	-	51.200	58.500	144.300	52.521	196.821
TEXTIL	Créditos	-	3.975	2.436	1.733	3.557	11.701	8.600	24.190
	Avales (1)	-	240	553	1.561	1.535	3.889		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	-	4.215	2.989	3.294	5.092	15.590	8.600	24.190
SINGULARES (2)	Créditos	1.000	4.650	5.150	2.100	1.950	14.850	6.000	20.850
	Avales (1)	-	-	-	-	-	-		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	1.000	4.650	5.150	2.100	1.950	14.850	6.000	20.850
FERTILI ZANTES	Créditos	-	-	-	-	-	-	13.550	13.550
	Avales (1)	-	-	-	-	-	-		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	-	-	-	-	-	-	13.550	13.550
TOTAL	Créditos	29.000	18.465	19.618	57.495	15.000	139.578	88.248	296.713
	Avales (1)	790	7.755	6.830	7.151	46.361	68.887		
	Ctos.participativos	-	-	-	-	47.458	47.458	36.805	84.263
	TOTAL	29.790	26.220	26.448	64.646	108.819	255.923	125.053	380.976

Fuente: MINER y elaboración propia

Notas: (1) Sólo se refiere al principal avalado; no a intereses. Los concedidos para éstos hasta 31.12.1985 son los siguientes: Acero especial 3.000 M.; Cobre 450 M.; Componentes electrónicos 935 M.; Eq. eléctrico automoción 1.900 M; Electrodomésticos 2.153 M.; Siderurgia integral 6.200 M.; y Textil 1.939 M.

(2) Comprende a Asturiana del Zinc, Westinghouse, Standard Eléctrica, Citesa y Talbot. Los créditos oficiales concedidos a estas empresas hasta el 31.12.1985 eran ordinarios, sin responsabilidad del Tesoro.

CUADRO 6 : RESUMEN DE LA SITUACION DE LOS CREDITOS Y AVALES DEL ICO AL 31.3.1986 (M. de ₧)

	CONCEDIDO				FORMALIZADO				DISPUESTO			DEBITO (2)	
	Créditos	Avales(1)	Créditos Particip.	TOTAL	Créditos	Avales(1)	Créditos Particip.	TOTAL	Créditos	Créditos Particip.	TOTAL	Créditos	Avales
Aceros comunes	15.875	-	11.216	27.091	13.450	-	3.248	16.698	13.390	3.248	16.638	4.028	-
Aceros especiales	2.000	6.000	21.453	29.453	2.000	6.000	21.453	29.453	1.615	17.464	19.079	392	-
Semitransf. cobre	-	4.000	-	4.000	-	4.000	-	4.000	-	-	-	-	1.108
Componentes electrónicos	488	1.911	-	2.399	488	1.911	-	2.399	488	-	488	342	151
Eq. eléctrico auton.	2.710	7.440	-	10.150	2.710	6.926	-	9.636	2.710	-	2.710	91	-
Forja pesada	1.462	-	-	1.462	1.462	-	-	1.462	1.462	-	1.462	581	-
Electrodom.línea blanca	3.193	5.647	5.235	14.075	3.193	5.647	5.235	14.075	3.110	2.535	5.645	32	63
Peq. y Med. astilleros	2.250	-	-	2.250	300	-	-	300	300	-	300	253	-
Siderurgia integral	85.800	40.000	18.500	144.300	85.800	11.000	18.500	115.300	57.494	17.381	74.875	1.823	-
Textil	12.347	4.339	-	16.686	11.223	3.809	-	15.032	9.382	-	9.382	830	-
Singulares (3)	14.850	-	-	14.850	14.850	-	-	14.850	14.850	-	14.850	587	-
TOTAL RECONVERSION	140.975	69.337	56.404	266.716	135.476	39.293	48.436	223.205	104.801	40.628	145.429	8.959	1.322

Fuente: MINER y elaboración propia

(1) Solo hace referencia a la cuantía del principal avalado. También se han avalado intereses, especialmente bajo el gobierno del PSOE. La cantidad total de aval concedido para cubrir los intereses ascendía a 16.576 M. de ₧.

(2) Hace referencia al principal y a los intereses vencidos y no pagados al 31.3.1986. (En el caso de los créditos, 2.944 M. tenían vencimiento el mismo 31.3.1986).

(3) Comprende a Asturiana del Zinc, Westinghouse, Standard Eléctrica, Citesa y Talbot.
Los créditos oficiales concedidos a estas empresas eran ordinarios, sin responsabilidad del Tesoro.

"La elevada cifra de créditos participativos concedidos por el BIC se explica por el escaso interés que han mostrado hasta el presente las instituciones financieras privadas por entrar en este campo. Casi unánimamente, las instituciones financieras privadas han optado por cubrir el coeficiente obligatorio de reconversión industrial utilizando la posibilidad alternativa que se les ofrecía, consistente en suscribir cédulas del Banco de Crédito Industrial, pese a su menor rentabilidad, y con ello trasladar a éste el protagonismo en la concesión de los créditos participativos. Las instituciones financieras privadas siguen conservando, no obstante, la potestad de adquirir la fracción que pueda corresponderles de créditos participativos del BCI, con la consiguiente amortización anticipada de las cédulas en su poder" (p. 30).

En el cuadro 6 cabe subrayar dos puntos: en primer lugar, las diferencias existentes en crédito dispuesto, formalizado y concedido, aunque no despreciables, son mucho menores que las existentes en 1982, lo que parece indicar una cierta mejora en la instrumentación de estas ayudas (83); en segundo lugar, las empresas de ciertos sectores no han podido hacer frente al pago del principal y de los intereses vencidos de los créditos y avales de reconversión -es el caso, sobre todo, del acero común, semitransformados del cobre, componentes electrónicos y forja pesada-, lo que indirectamente señala el fracaso de la reconversión en ellos llevada a cabo.

Digamos, por último, con respecto al crédito oficial instrumentado por el BCI, que también en esta fase de la política de reconversión ha habido algunos casos, en el sector del acero común no integral, en que se ha concedido la refinanciación o aplazamiento de los vencimientos de los créditos oficiales existentes. En el sector de aceros especiales, en cambio, aunque las empresas presionaron a la Administración para la "reorganización de la deuda con el BCI mediante quitas y esperas similares a las acordadas con otros acreedores financieros, -de acuerdo con lo previsto por el RD 8/83 de 30 de noviembre, en su artículo 9.1.a-, o fórmulas equivalentes", ésta no accedió a sus deseos y las deudas de Acción Concertada con el BCI tuvieron que ser amortizadas con los cré-

(83) Decimos "cierta mejora" pues los problemas de retrasos en la fecha de disposición de las ayudas acordadas no han desaparecido -fueron particularmente importantes en 1984-, tal como se verá al analizar la reconversión de los aceros especiales y de la siderurgia integral.

ditos concedidos a estas empresas al aprobarse sus planes de reconversión.

En el cuadro 7 se recogen las subvenciones ofrecidas por el MINER a los sectores y grupos de empresas en reconversión (84) y en el cuadro 8 la financiación ofrecida por el INI a las empresas públicas enclavadas en tales sectores (85). Nuevamente cabe señalar que 1985-86 son los años en que mayor esfuerzo financiero se realiza para ayudar a las empresas en reconversión.

En el cuadro 9 se recopilan el total de créditos y avales, préstamos participativos, subvenciones, ampliaciones de capital y reposición de pérdidas, es decir, la financiación pública de la reconversión realizada a través del ICO, del INI y del MINER, así como su distribución entre empresa pública y privada. Destaca, en primer lugar, la elevada cifra que supone la financiación total por estos conceptos, a pesar de que, tal como se advierte en el cuadro, las cifras ofrecidas por el MINER no recogen el total de las ayudas concedidas en cada uno de los mismos (86). Destaca, en segundo lugar, que la mayor parte de la financiación pública (aproximadamente 2/3 del total) tenga por destino la empresa pública, lo que muestra que gran parte de la reforma de la misma se está realizando por medio de la política de reconversión. Destaca, en tercer lugar,

(84) En el cuadro 7 no figuran todas las subvenciones concedidas con motivo de la reconversión. Por un lado sólo se recogen las correspondientes al período 1982-88, pero hay que tener en cuenta que en 1980-81 ya se concedieron diversas ayudas (véase cuadro 19 del capítulo anterior) que ascendieron aproximadamente a 20.000 Mts, y que con posterioridad se continuarán concediendo (por ejemplo, en la Siderurgia Integral más de 18.000 Mts para el cierre de AHM). Por otro lado, no figuran las ayudas concedidas a sectores como el del automóvil, máquina-herramienta y motocicletas.

(85) Adviértase que en el cuadro 8 sólo se recoge la financiación que el INI ofrece a empresas públicas; pero en ciertos casos ha ofrecido también importantes ayudas a empresas privadas (por ejemplo, un aval de 40.000 Mts a AHV). Además sólo se recogen las ayudas hasta 1987, pero las ayudas de reconversión se prolongarán también con posterioridad a esta fecha. Añadamos, por último, que al menos las cifras correspondientes a la Siderurgia Integral son muy inferiores a las previstas en los planes de reconversión de las empresas aprobados por la Administración (véanse cuadro 16 y 46 del capítulo 3 de la sección tercera).

Se ha ofrecido un desglose por años y por empresas en el cuadro 22 del capítulo anterior.

(86) Además, para calcular el total de ayudas financieras a los sectores en reconversión debería tomarse en cuenta también el importe de las primas a la construcción naval. Las dotaciones presupuestarias correspondientes a este concepto han sido las siguientes: 12.000 millones de pesetas en 1983, 11.000 Mts en 1984, 11.000 Mts en 1985 y 18.000 Mts en 1986 (véase también cuadro 24 del capítulo anterior).

CUADRO 7 : SUBVENCIONES MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA (Millones de ptas.)

	OBLIGACIONES-PAGOS				COMPROMISOS FUTUROS		
S E C T O R E S	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Construcción Naval (grandes astilleros)	-	-	-	-	-	-	-
Construcción Naval (pequeños y medianos astilleros)	658	379	515	7.439	60	-	-
Siderurgia Integral	4.999	12.501	12.500	18.631	16.454	10.135	6.320
Aceros Especiales	2.000	2.000	4.000	4.852	4.096	-	
Acero Común	3.200	1.650	1.600	1.800	-	700	
Electrod. línea blanca	1.495	2.377	3.142	1.101	5.898	-	
Componentes Electrónicos	431	284	777	824	1.115	1.500	300
Equipo Eléc. Automoción	-	1.690	1.678	404	414	-	
Semitransformados de Cobre	1.022	98	72	-	-	-	
Forja Pesada	-	717	89	-	34	-	
Textil	7.451	5.868	3.676	9.251	7.561	7.692	1.800
E.R.T.	-	-	2.000	3.641	2.029	5.300	
Asturiana del Zinc	92	168	137	40	26	18	10
STANDARD-ITT	-	-	-	250	750	200	
Fertilizantes	-	-	-	-	3.250	7.735	6.425
	21.348	27.732	30.168	48.233	41.710	33.280	14.855

Fuente: MINER 1985.

CUADRO 8 : RECONVERSION INDUSTRIAL : FINANCIACION PUBLICA A TRAVES DEL INI (Millones de pts)

	Créditos y Avales		Ampliaciones de Capital suscritas por el INI		Reposiciones de pérdidas	
SECTORES	Concedido hasta 31.12.1985	Previstos 1986/87	Realizadas hasta 31.12.85	Previstas 1986/87	Realizadas hasta 31.12.85	Previstas 1986/87
Construcción Naval (Grandes Astilleros)	114.586	-	16.000	79.748[1]	112.141	39.700
Construcción Naval (P.yM. Astilleros)	10.995	-	6.785[2]	8.252	2.119	3.800
Siderurgia Integral (ENSIDESA y A.H.M.)	43.760	48.450	114.591[3]	62.000	96.362	45.480
Fertilizantes (ENFERSA)	1.600	-	1.425[4]	3.000	-	-

(1) Se incluyen 13.000 previstos en AESA en 1988

(2) 982 proceden de conversión de créditos: 720 del período 1983-84 y 262 de años anteriores

(3) 40.746 proceden de reposiciones de pérdidas del período 1983-84, 1.807 de conversión de créditos - de 1984 y 20.515 de reposiciones de pérdidas de años anteriores.

(4) Los 1.425 proceden de conversión de créditos de años anteriores a 1983.

Fuente: MINER 1985.

CUADRO 9 : FINANCIACION PUBLICA DE LA RECONVERSION REALIZADA A TRAVES DEL ICO, INI Y MINER, Y SU DISTRIBUCION ENTRE EMPRESAS PUBLICAS Y PRIVADAS

		HASTA EL 31.12.1985			PREVISTAS PARA 1986-87-(88)			TOTAL RECONVERSION			TOTAL RECONVERSION (% s/ total columna)		
		Empresas Privadas	Empresas Públicas	TOTAL	Empresas Privadas	Empresas Públicas	TOTAL	Empresas Privadas	Empresas Públicas	TOTAL	Empresas Privadas	Empresas Públicas	TOTAL
Créditos y avales del INI (1)	M. de ₧	-	170.941	170.941	-	48.450	48.450	-	219.391	219.391	0%	26%	16%
	% s/ Total fila	0%	100%	100%	0%	100%	100%	0%	100%	100%			
Créditos y avales del ICO (2)	M. de ₧	178.402	24.600	203.002	88.248	-	88.248	266.650	24.600	291.250	52%	3%	22%
	% s/ Total fila	88%	12%	100%	100%	0%	100%	92%	8%	100%			
TOTAL DE CREDITOS Y AVALES	M. de ₧	178.402	195.541	373.943	88.248	48.450	136.698	266.650	243.991	510.641	52%	29%	38%
	% s/ Total fila	48%	52%	100%	65%	35%	100%	52%	48%	100%			
TOTAL DE CREDITOS PARTICIPATIVOS (3)	M. de ₧	47.665	-	47.665	36.805	-	36.805	84.470	-	84.470	17%	0%	6%
	% s/ Total fila	100%	0%	100%	100%	0%	100%	100%	0%	100%			
Subvenciones del MINER (4)	M. de ₧	95.263	32.218	127.481	61.623	28.222	89.845	156.886	60.440	217.326	31%	7%	16%
	% s/ Total fila	75%	25%	100%	69%	31%	100%	72%	28%	100%			
Ampliac. capital suscritas por el INI(5)	M. de ₧	-	138.801	138.801	-	151.000	151.000	-	289.801	289.801	0%	35%	22%
	% s/ Total fila	0%	100%	100%	0%	100%	100%	0%	100%	100%			
Reposiciones de pérdidas (5)	M. de ₧	-	210.622	210.622	-	88.980	88.980	-	299.602	299.602	0%	36%	22%
	% s/ Total fila	0%	100%	100%	0%	100%	100%	0%	100%	100%			
TOTAL DE SUBV. Y CAPITALIZACION	M. de ₧	95.262	349.423	444.686	61.623	239.980	301.603	156.886	589.403	746.289	31%	71%	56%
	% s/ Total fila	21%	79%	100%	20%	80%	100%	21%	79%	100%			
TOTAL FINANCIACION ICO, INI y MINER	M. de ₧	321.330	544.964	866.294	186.676	288.430	475.106	508.006	833.394	1.341.400	100%	100%	100%
	% s/ Total fila	37%	63%	100%	39%	61%	100%	38%	62%	100%			

NOTAS : (1) Datos extraídos del cuadro 2.6 del informe MINER 1985 (reproducido como cuadro 8 en este capítulo). Es preciso advertir: 1) que el INI en ciertos casos también concedió financiación a empresas privadas, que no aparece en el cuadro (p.e., un aval de 34.000 ₧ a AHV en la reconversión de la siderurgia integral de 1981); 2) que el cuadro sólo recoge los créditos previstos para 1986-87, pero que para posteriores años también hay créditos y avales previstos; 3)que por lo que respecta a la siderurgia integral, las cifras de créditos y avales que aparecen en el cuadro están muy infravaloradas, puesto que mientras que de los cuadros 16 y 46 del capítulo 3 de la sección III se deduce que los créditos y avales del INI concedidos a ENSIDESA y AHM para el período 1981-88 ascenderán aproximadamente a 176.457 ₧, en el cuadro citado sólo figuran 92.210 ₧.
(2) Datos extraídos del cuadro II.5 del informe MINER 1985 (sus cifras prácticamente coinciden con las del cuadro 5 de este capítulo). Los créditos y avales previstos corresponden al período 1986-88. No están incluídas las correspondientes a refinanciación de crédito oficial. Estos créditos y avales fueron destinados al sector privado, excepto 24.600 ₧ que se concedieron a ENSIDESA y AHM en la reconversión de la siderurgia integral de 1981.
(3) Datos extraídos del cuadro II.5 del informe MINER 1985 (sus cifras coinciden prácticamente con las del cuadro 5 de este capítulo). Los créditos participativos previstos corresponden al período 1986-88.
(4) Datos extraídos del cuadro II.4 del informe MINER 1985 (reproducido como cuadro 7 en este capítulo). Las subvenciones previstas corresponden al período 1986-88. No están incluídas las subvenciones concedidas en 1980-81, que ascendieron prácticamente a 20.000 ₧ (véase cuadro 19 del capítulo 2 de esta sección). Estas subvenciones se destinaron principalmente a empresas privadas. Cabe citar como principal excepción las destinadas a ENSIDESA y AHM que, según mis cálculos ascendieron a 60.440 ₧ para el período 1982-88 (que son las que figuran en este cuadro). En el sector textil algunas empresas públicas han disfrutado asimismo de subvenciones del MINER; según Fanjul y Maravall 2, de los 24.745,6 ₧ de subvención aprobadas al 30.9.1984, 1751,6 ₧ (es decir, el 7%) correspondían a empresas públicas (Intelhorce, Hytasa, Hiladuras Cosspyium y Textil Tarazona); si aplicásemos ese porcentaje al total de subvención que recibirá el sector durante el período 1982-88, resultaría una subvención de 3.000 ₧ a las empresas públicas del textil (no tomadas en cuenta al confeccionar este cuadro). Desconozco que parte de las subvenciones previstas para el sector de fertilizantes se destinarán a la empresa pública (Enfersa). Las empresas públicas de construcción naval no han recibido subvenciones del MINER.
(5) Datos extraídos del cuadro II.6 del informe MINER 1985 (reproducido como cuadro 8 en este capítulo). Las ampliaciones de capital que se preven suscribir corresponden al período 1986-87 únicamente.

el carácter más favorable de las modalidades de financiación elegidas para la empresa pública (principalmente subvenciones y capitalización), con respecto a las de la empresa privada (principalmente créditos y avales).

III.2.7.3 Coste de las medidas sociolaborales.

En los cuadros 10 y 11 aparecen los principales componentes (87) del coste laboral referidos al período 1985-1999. Sobre el período anterior sólo se dispone de datos parciales. Para los años 1981-83 es preciso conformarse con los datos recogidos en el cuadro 26 del capítulo anterior. Para 1984 resultan preferibles, en cambio, los datos recogidos en el documento "Programa Económico a Medio Plazo 1984/87: Reformas estructurales e Institucionales" (p. 24), que se acomodan a la estructura que presenta el cuadro 11: recursos públicos absorbidos por el saneamiento laboral de los cuatro sectores básicos (siderurgia integral, aceros especiales, construcción naval y electrodomésticos) 13.710 Mts; recursos privados 7.449 Mts (de los cuales 5.919 corresponden a empresas y 1.530 a los FPE).

Como se puede apreciar en el cuadro 11, la mayor parte de los recursos previstos se destinan al ajuste de los cuatro sectores básicos -estos cuatro sectores absorben el 86% del total de los recursos-, y en especial a la siderurgia integral, construcción naval y electrodomésticos. No es preciso recordar que en dos de estos últimos sectores la empresa pública es mayoritaria.

III.2.7.4 Comentario en torno a la cuantía de los fondos destinados al proceso de reconversión.

Dentro de la política de saneamiento aplicada por el nuevo gobierno socialista la política de reconversión ha gozado de prioridad y no se han regateado esfuerzos en la resolución de este ajuste, cuyo coste resultaba acrecentado por la demora con que se aborda en España. Ese mayor empeño en sacar adelante el proceso de reconversión se refleja en el

(87) Decimos los "principales componentes", pues en ellos no se incluye el coste correspondiente a la exoneración de cuotas a la Seguridad Social en los expedientes de regulación de empleo, cuando tal beneficio era concedido por el Estado.

CUADRO 10 : RECURSOS TOTALES PARA REALIZAR EL AJUSTE LABORAL DE LA RECONVERSION

AÑO	RECURSOS PUBLICOS					RECURSOS PRIVADOS						12.- DEFICIT PREVISTO F.P.E. 10 - 11	TOTAL 5 + 9 + 12
	RECURSOS PUBLICOS EXTRAORDINARIOS			4.-	5.-	EMPRESAS				F. P. E.			
	1.- Cuotas a Cargo (Ley art? 21)	2.- Ayudas Equivalentes a Jubilación Anticipada (Ley art? 23)	3.- TOTAL 1 + 2	Prestaciones Reglamentarias del I N E M	TOTAL Recursos Publicos 3 + 4	6.- Jubilación Anticipada Mayores 60 años	7.- Indemnizaciones o Aportaciones equivalentes	8.- Complemento	9.- TOTAL Empresas 6 + 7 + 8	10.- Coste total Cobertura	11.- Autofinanciación de fondos propios y recursos financieros		
1985	11.340	2.447	13.787	18.494	32.281	2.633	24.659	913	28.205	3.273	11.733	(8.460)	52.026
1986	2.644	4.728	7.372	17.907	25.279	3.998	957	1.385	6.340	6.960	5.496	1.464	33.083
1987	22	7.084	7.106	9.786	16.892	4.780	1.106	1.533	7.499	11.009	3.534	7.475	31.866
1988		9.471	9.471	5.764	15.235	4.943	1.185	1.379	7.507	11.144	3.167	7.977	30.719
1989		12.356	12.356	3.366	15.722	5.143	787	1.447	7.377	11.551	2.299	9.252	32.351
1990		13.111	13.111	1.565	14.676	3.716	876	1.427	6.019	11.302	2.096	9.206	29.901
1991		11.816	11.816	748	12.564	2.867	504	1.362	4.733	10.347	592	9.755	27.052
1992		10.140	10.140	167	10.307	2.327	436	1.177	3.940	8.762	481	8.281	22.528
1993		7.424	7.424	40	7.464	1.971	229	853	3.053	6.079	241	5.838	16.355
1994		3.981	3.981	1	3.982	945	5	476	1.426	3.474	5	3.469	8.877
1995		1.342	1.342		1.342	90		228	318	1.382		1.382	3.042
1996		622	622		622	21		108	129	645		645	1.396
1997		146	146		146			16	16	175		175	337
1998		71	71		71			8	8	84		84	163
1999		2	2		2					2		2	4
	14.006	84.741	98.747	57.838	156.585	33.434	30.024	12.312	76.570	86.109	29.644	56.545	289.700

Fuente: UGT - Metal

CUADRO 11 : RECURSOS TOTALES PARA REALIZAR EL AJUSTE LABORAL EN LOS SECTORES EN RECONVERSION DURANTE EL PERIODO 1985-1999 (M.h.)

	RECURSOS PUBLICOS					RECURSOS PRIVADOS						12	13
	EXTRAORDINARIOS			4	5	EMPRESAS				F.P.E.		DEFICIT	TOTAL
	1 Contador a cero	2 Ayudas equivalentes a jubilación anticipa.	3 TOTAL 1+2	Prestacion. reglamentarias del INEM	TOTAL Recursos públicos	6 Jubilación anticipada mayor. 60 años	7 Indemnización o aportación equivalen.	8 Complemento	9 TOTAL empresas 6+7+8	10 Coste total cobertura	11 Autofinanciación: recursos propios y rendimien. financier.	PREVISTO F.P.E. 10-11	5+9+12
Siderurgia integral	572	33.458	34.030	13.197	47.227	16.124	8.945	5.881	30.950	29.139	9.465	19.674	97.861
Aceros especiales (1)	618	5.157	5.775	3.186	8.961	244	74	1.206	1.524	6.376	7.173	(797)	9.688
Grandes astilleros	5.300	15.717	21.017	9.374	30.391	1.439	8.557	3.681	13.667	20.793	5.453	15.340	59.408
P. y M. astilleros	2.862	8.114	10.976	3.566	14.542	1.792	5.037	1.544	8.373	11.015	2.273	8.742	31.657
Electrod.línea blanca	3.574	11.641	15.215	11.845	27.060	2.166	8.211	-	10.377	18.866	5.280	13.586	51.023
TOTAL SECTORES CLAVE	12.926	74.087	87.013	41.168	128.181	21.765	30.824	12.312	64.901	86.189	29.644	56.545	249.627
Resto sectores (2)	1.080	10.654	11.734	16.670	28.404	11.669	-	-	11.669	-	-	-	40.073
TOTAL SECTORES	14.006	84.741	98.747	57.838	156.585	33.434	30.824	12.312	76.570	86.189	29.644	56.545	289.700

Fuente: UGT - Metal

Notas: (1) En el cuadro no están contabilizadas las primas de recolocación de los 1.089 trabajadores menores de 54 años (1.089x1'12 = 1.231 M. de h.)
(2) Corresponden sobre todo a Fertilizantes, Acero Común, ITT y ERT

total de recursos asignados a la resolución de este problema, ampliamente superior al previsto por los Gobiernos de UCD.

Es indudable que el Gobierno ha intentado llevar a cabo una política muy severa y restrictiva en esta cuestión y que se ha opuesto, en general, a las presiones y solicitudes de ayuda provenientes de múltiples instancias, tanto económicas como sociales y políticas, en un intento de reducir el déficit público que presentaba unas cifras -y sobre todo una tendencia- francamente preocupantes. Ahora bien, la forma en que se ha pretendido sacar adelante los proyectos de reconversión gubernamentales no parece haber sido la más adecuada en ciertos sectores -especialmente en AHM y en la construcción naval- y ha provocado una elevación de los costes asumidos por el sector público en ellos.

No es posible ofrecer una cuantificación precisa del total de recursos públicos absorbidos por el proceso de reconversión en España (resulta todavía más imposible el intentar cuantificar el correspondiente a la política de reconversión de los Gobiernos de UCD y el correspondiente a la de los Gobiernos del PSOE). No obstante, si tomamos en cuenta que en el cuadro 9 aparecía un coste de más de 1'34 billones, a los cuales habría que sumar las subvenciones de los años 1980-81, las ayudas del INI posteriores a 1987, avales del INI a AHV... no contabilizados en el mismo; que en el cuadro 10 aparece que los recursos públicos absorbidos por el ajuste laboral posterior a 1985 ascenderán a 157 mil millones, a los cuales habría que sumar el correspondiente al período 1981-84, los debidos a exoneración de cuotas a la Seguridad Social...; que a ellos habría que añadir el importe de las deudas aplazadas con la Seguridad Social y con Hacienda, la refinanciación del crédito oficial efectuada en ciertos sectores, el gasto fiscal que suponen los beneficios de carácter tributario concedidos... o incluso los beneficios de distinta índole ofrecidos por las ZUR, no resulta exagerado afirmar que los recursos públicos totales absorbidos por el proceso de reconversión en España se aproximan -aun sin incluir los correspondientes a la "segunda reconversión"- a los dos billones de pesetas (véase cuadro 1 de la sección 4ª).

Como bien señala Segura 7, el tema de los costes para el sector público de la política de reconversión industrial tiene importancia por dos motivos: "En primer lugar, por la obvia razón de que si está fijado el tamaño global del déficit público, y se dedican recursos excesivos a ciertas operaciones de saneamiento, quedan menos recursos para hacer

frente a otras necesidades. En segundo lugar, y es lo que quiero destacar, porque el conjunto de la política de acuerdos económicos -tanto los pactos sociales globales como la reconversión y otras variables- en la medida en que crean posiciones de privilegio relativo en determinados colectivos de trabajadores (de empresas públicas reconvertidas frente a pequeñas y medianas empresas quebradas, de ocupados frente a parados) y de empresarios (eléctricos, banqueros) frente a sectores con menor acceso a los fondos públicos, pueden estar produciendo distorsiones importantes en la distribución de la renta, no justificadas siquiera por razones de eficacia económica" (p. 77).

Ciertamente, el coste alternativo de no hacer nada resulta a medio y largo plazo muy superior, tanto por los enormes recursos que seguirían absorbiendo estos sectores, como por los menores efectos positivos que tendría el uso de esos recursos en el resto de la economía, al dedicarse principalmente a mantenimiento de plantillas, financiación de pérdidas... y no a la realización de inversiones, a nuevos productos, etc. No obstante, aun admitiendo la necesidad de destinar importantes recursos a este tipo de ajuste, parece evidente que las medidas de reconversión adoptadas no han sido muchas veces las más pertinentes y que, en consecuencia, los sectores en reconversión no han cesado de reclamar recursos y ayudas públicas adicionales.

Por otro lado, con independencia de los beneficiosos efectos que pueda comportar a medio y largo plazo la política de reconversión, no cabe duda de que a corto plazo la financiación de este proceso introduce dificultades adicionales al desenvolvimiento del resto de los sectores económicos no acogidos a este proceso. En efecto, en un panorama caracterizado, por un lado, por una tasa de ahorro interior extraordinariamente baja y una política monetaria restrictiva que generaban un crecimiento lento del crédito interno, y, por otro, por un déficit público no controlado que absorbía la mayor parte de la financiación nueva de la economía, el gobierno socialista proyectó poner en marcha una serie de importantes programas: el de reconversión, el PEIN, el PEN, el de la RENFE, la reforma del INI..., cuya financiación precisaba de un cuantioso volumen de fondos.

Una serie de circunstancias (la evolución del comercio exterior, el incremento de las inversiones extranjeras en España, una cierta flexibilización de la política monetaria...) han venido a paliar o amortiguar los negativos efectos que, según ciertos autores (88), podían darse en la financiación del resto de las actividades -especialmente en la financiación de las PYME- no contempladas en estos programas; pero, aunque en menor medida que la prevista, dichos efectos no han dejado de producirse. Por ejemplo, en lo que se refiere al crédito oficial, el informe elaborado por el ICO de título "Actuación del Crédito Oficial en los procesos de reconversión industrial y reindustrialización (1964--1985)" era muy explícito al respecto: "el cumplimiento de la misión que el Gobierno ha encomendado al BCI en cuanto a la financiación de la Reconversión, puede llegar a representar el 70 por 100 del riesgo total del Banco en el Sector Industrial" (págs. 12 y 13) (véase cuadro 12).

III.2.8. Los FPE, las ZUR y la política de promoción industrial del INI.

En este apartado vamos a analizar tres mecanismos que afrontan responsabilidades similares y actúan de un modo complementario, tanto en la promoción de nuevas inversiones como en la reinserción socio-laboral de los trabajadores afectados por la reconversión. Uno de ellos, el FPE, es incluido en la LRI en el capítulo VI, que trata sobre las medidas laborales, aunque sus efectos reindustrializadores hayan sido subrayados repetidamente en los documentos y estudios elaborados por la Administración. Es éste un instrumento que ya había sido experimentado con anterioridad, durante la fase de reconversión sectorial llevada a cabo bajo el gobierno de la UCD, en el sector de aceros especiales; pero sólo en la nueva fase de la política de reconversión que instaura el gobierno socialista adquirirá el FPE una naturaleza pública y, con unos pequeños cambios, será aplicado a la resolución de los excedentes laborales de los princi-

(88) Véase por ejemplo Garmendia págs. 53 y 54.

CUADRO 12 : ACTUACION DEL BANCO DE CREDITO INDUSTRIAL EN RECONVERSION INDUSTRIAL.

(Créditos y avales autorizados hasta el 31.12.1985; millones de pesetas)

	Créditos Ordinarios	Créditos Participativos	Avales	Total
- Actuaciones previas Sector Siderúrgico (AC1 y AC2)*	18.967	-	-	18.967
- Ayudas individualizadas a través de créditos excepcionales (artº 37 Ley 13/1971) *	25.123	-	-	25.123
- Créditos a la Siderurgia Integral a través de créditos excepcionales (artº 37 Ley 13/1971) *	66.172	-	-	66.172
- Reconversión Industrial Ley 21/1982	47.126	-	38.958	86.084
- Reconversión Industrial Ley 27/1984	86.538	61.535	51.500	199.573
T O T A L	243.926	61.535	90.458	395.919**

Fuente: ICO "Actuación del Crédito Oficial en los procesos de reconversión..."

(*) Las cifras del cuadro sólo hacen referencia a la deuda existente al 31.12.1985; no al crédito originalmente concedido.

(**) De ellos 45.526 millones de pesetas sin responsabilidad del Tesoro Público.
"Si se toma en consideración la posible acumulación futura de intereses no pagados, el riesgo total sobrepasará, sin duda, los 400.000 millones de pesetas. Para resaltar la importancia de esta cifra basta recordar que el total de las Cuentas de Crédito del BCI a la misma fecha ascendía a 827.182 millones de pesetas, de los que correspondían al sector industrial 580.630 millones de pesetas. Es decir, el cumplimiento de la misión que el Gobierno ha encomendado al BCI en cuanto a la financiación de la Reconversión, puede llegar a representar el 70 por 100 del riesgo total del Banco en el Sector Industrial" (págs. 12 y 13).
(De los 400.000 millones de riesgo citado corresponden a la siderurgia más del 70%).

pales sectores declarados en reconversión: siderurgia integral, aceros especiales, construcción naval y electrodomésticos línea blanca.

El segundo de ellos, la ZUR, es un mecanismo de reindustrialización puro, innovador dentro del marco de la política de reconversión vigente hasta entonces, si bien ya había sido anticipado en el proyecto de ley de reconversión alternativo al del Gobierno presentado por el partido socialista en 1982. Su parecido con otras figuras de política regional aplicadas hasta entonces -en particular con los Polos de Desarrollo- es más formal que real, como se verá más adelante.

El tercero de ellos, no mencionado en la LRI, es un mecanismo cuya aplicación ha sido reclamada insistentemente por los sindicatos y que adquiere rango de compromiso formal en los acuerdos de reconversión de AHM y de la construcción naval.

III.2.8.1 Los Fondos de Promoción de Empleo.

Las razones de su implantación se deben esencialmente al fracaso mostrado por la política sociolaboral de la anterior ley de reconversión. Como se recordará, si bien las medidas contempladas en dicha ley permitieron un cierto, aunque insuficiente, saneamiento laboral, resultaron sumamente costosas; por otra parte, esas medidas no guardaban ningún tipo de relación con una política tendente a la promoción de empleo y recolocación de los excedentes laborales (basada por ejemplo en la formación y reciclajede los trabajadores y en la utilización de parte de los costos de despidos para incentivar la creación de nuevo empleo), por lo que los resultados, a este respecto, no pudieron ser peores. Nuevamente fue en el sector de aceros especiales donde los socialistas encontraron una figura que, aunque necesitada de mejoras y modificaciones, podía resultar válida para subsanar los fallos citados.

En efecto, como se verá en otra sección con todo detalle, el FPE de Aceriales había recibido severas críticas por la exclusión de los sindicatos de sus órganos de gestión, por la escasa atención prestada a que las empresas que requerían trabajadores del Fondo cumplieran una serie de requisitos mínimos que garantizaran la no realización de prácticas fraudulentas y el respeto de los derechos de los trabajadores, por los pobres frutos alcanzados en materia de recolocación, además de por la ilicitud de la misma actividad de mediación en la recolocación que se pretendía desarrollar, que comportaba claros efectos discriminatorios

y antisindicales. Con la nueva regulacion y organización de los PFE, se tratará de salvar estas críticas.

La falta de acuerdo habida entre las centrales sindicales -en particular de la UGT- y el MINER trajo como consecuencia que el RDL 8/1983 de 30 de Noviembre sobre reconversión y reindustrialización no regulara las normas básicas de estos Fondos, sino que se pospusiera ésta a un posterior decreto: el RD 335/1984 de 8 de Febrero.

En el cuadro 13 se ofrece de un modo resumido y ordenado, para así facilitar su lectura, lo establecido en dicho RD acerca de la naturaleza, componentes, requisitos de sus estatutos, etc. de los FPE. No se contemplan en el cuadro, sin embargo, las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores durante su permanencia en el FPE, ni tampoco las condiciones de acceso de los trabajadores con 55 años cumplidos al sistema de jubilaciones anticipadas, a pesar de venir también especificadas en este decreto, por haberse tratado anteriormente de ellas en particular.

Un hecho que destaca en el decreto y que lo asemeja al RDL 8/1983, es la remisión que se hace de una serie de cuestiones que resultaban controvertidas a la futura reglamentación de cada FPE y, en definitiva, a la negociación de cada plan de reconversión. Un ejemplo es la solución adoptada por el decreto en torno al régimen de incorporación de los trabajadores al Fondo, a saber, si debían hacerlo con sus contratos en suspenso o extinguidos, cuestión ésta que se remite a la negociación posterior del plan y a lo que defina el decreto de reconversión sectorial. Lo mismo podría decirse de otra propuesta del MINER, la llamada "cuota de solidaridad" de los trabajadores que permanecían en las empresas y que se destinaría a financiar el fondo, la cual, ante los rechazos generados entre los sindicatos, no se fija como obligatoria, si bien se contempla como posible. Las condiciones de recolocación de los trabajadores de los FPE, cuestión también polémica, se dejan asimismo para regular en los reglamentos de cada uno de los Fondos.

De cualquier manera, lo que más interesa analizar aquí es cómo se intenta responder desde los FPE a las insuficiencias que había presentado la anterior política de reconversión en esta área, sin caer en los vicios detectados en el FPE de Aceriales.Con relación al primer punto, el principal aspecto diferenciador que introducían los FPE respecto a las medidas previstas por la anterior ley es lo que en el LB se denominaba

CUADRO 13 : SINTESIS DEL RD 335/1984 DE 8 DE FEBRERO POR EL QUE SE REGULAN LOS FONDOS DE PROMOCION DE EMPLEO

Los FPE se constituyen como asociaciones sin fines de lucro, con personalidad jurídica propia, teniendo el carácter de Entidades colaboradoras del INEM, bajo cuya inspección actúan (artº 2.1).

Podrán asociarse para la constitución de un FPE las empresas de un sector declarado en reconversión, las sociedades de reconversión, y las organizaciones empresariales y los sindicatos que hayan negociado y prestado su conformidad al Plan de Reconversión (artº 2.2).

Los Estatutos de los FPE deben ser inscritos en un registro especial del INEM y deberán reglamentar, como mínimo: a) el régimen de incorporación, permanencia y desvinculación de los trabajadores al FONDO (esta incorporación será siempre voluntaria, y si durante su permanencia el trabajador optara por desvincularse voluntariamente del mismo, tiene derecho a percibir la indemnización por extinción; el trabajador que no acepte la oferta de empleo alternativo o no cumpla las obligaciones establecidas en los estatutos, verá su contrato extinguido recibiendo la indemnización correspondiente y saliendo del Fondo); b) los complementos de las prestaciones por desempleo y cotizaciones a la Seguridad Social garantizadas (artº 4 y 7.3 y 7.4).

En cada FPE se constituirá un órgano de gestión de carácter tripartito, en el que estarán representados con igual número de representantes la administración, los sindicatos y las empresas que hayan negociado y dado su acuerdo al Plan (artº 5).

Los FPE tendrán el ámbito territorial que fijen sus estatutos pudiendo extenderse a todo el territorio del estado. Cuando los Fondos de distintos sectores concurran en un ámbito geográfico determinado, deberán coordinarse (artº 2.2 y 6.3).

Recursos de los Fondos: 1) aportaciones económicas que por trabajador que se acoja al Fondo se establezcan en el Plan; 2) aportaciones voluntarias de las empresas; 3) recursos provinientes de la gestión financiera de su patrimonio; 4) subvenciones; y 5) cualquier otra aportación de entes públicos y privados y las cuotas de solidaridad de los trabajadores que permanezcan en la Empresa, cuando así se haya acordado expresamente con sus representantes en la negociación del Plan (artº 8.1).

Sus fines serán: a) mejora de la protección de desempleo en su cuantía y duración; b) colaborar en la recolación mediante la incentivación económica a la creación de nuevos empleos de carácter estable; c) readaptación profesional de los trabajadores y d) actuación coordinada con las Comisiones Gestoras de las ZUR, de manera que se garantice la participación sindical en éstas (artº3.1)

Para mejor consecución de estos fines, se establecerán con el INEM convenios de colaboración relativos al abono de prestaciones, gestión administrativa de demandas y ofertas de empleo y actividades relacionadas con la recolocación de los trabajadores (artº 6.1).

En lo que respecta a la incentivación económica a la creación de nuevos puestos de trabajo, ésta podrá no concederse a aquellas empresas que el año inmediatamente anterior hubiesen sido autorizadas a extinguir o suspender contratos con todos o parte de los trabajadores de su plantilla en virtud de expediente de regulación de empleo, o que hubiesen realizado despidos declarados improcedentes. No podrá concederse la citada incentivación a las empresas cuando suscriban contratos de duración temporal y los trabajadores conserven el derecho a reintegrarse al Fondo (artº 3.3).

(NOTA: Los artículos referentes a las mejoras de prestaciones se recogen en otro lugar).

"una gestión activa de la recolocación". "Esta gestión incluiría el desarrollo intensivo de actividades de formación profesional mediante conciertos con el INEM y la eventual incentivación económica de la creación neta de empleos para este colectivo, a través de aportaciones a fondo perdido para las empresas" (p. 244). "Los FPE serán, por consiguiente, un importante instrumento de canalización de recursos humanos y financieros desde los sectores en declive hacia las líneas de producción con futuro. La indemnización por despido de los trabajadores excedentarios, que normalmente iría destinada al consumo, se convierte, de acuerdo con el sistema diseñado, en un incentivo a la recolocación de dichos trabajadores, estimulando la creación o ampliación de actividades productivas" (p. 245) (89).

Con relación al segundo punto, la ordenación más estricta de los FPE contenida en el decreto 335/1984, elimina algunas de las disfunciones presentes en el FPE de Aceriales: tanto en su composición como en sus órganos de gobierno, se prevé la presencia de los sindicatos; se introducen una serie de limitaciones a la incentivación económica para garantizar que el puesto de trabajo ofertado al trabajador del Fondo no ha sido previamente amortizado mediante cualquier modalidad de cese en la plantilla de la empresa; la incentivación sólo se ofrece a la creación de nuevos empleos de carácter estable, esto es, no meramente temporal; los FPE se configuran como entidades colaboradoras del INEM, sometidos a su inspección y a autorización administrativa previa y con órganos de gobierno tripartitos, lo que constituye también una garantía constitucional.

Basándose en el artículo 22 de la LRI, que contemplaba la posibilidad (90) de que los decretos de reconversión previeran la constitución de Fon-

(89) E. Santos, director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, precisaba en unas declaraciones a la revista ECONOMIA INDUSTRIAL esta cuestión: "El objetivo es minimizar los costes de ajuste (...). Hoy la amortización de un puesto de trabajo se sitúa por encima de los cinco millones de pesetas (...). Ahora bien, si de esos cinco millones de pesetas invertimos parte, dos millones por ejemplo, en crear un puesto de trabajo, en recolocar el excedente laboral, entonces el balance ya empieza a ser positivo (...). Simplemente pretendemos un balance positivo: reinvertir parte del coste de una baja incentivada en recolocar al trabajador" (nº 232 de Julio-Agosto 1983 p. 9).

(90) El diputado Sr. Rodriguez Sahagún presentó una enmienda al proyecto de LRI, que pretendía que los decretos de reconversión constituyeran los FPE inexcusablemente; el grupo socialista se opuso, pues consideró que no serían necesarios en todos los sectores, al poderse resolver los excedentes existentes también por otras vías (por ejemplo, jubilaciones anticipadas).

dos de Promoción de Empleo, se han ido constituyendo los siguientes Fondos: Aceros Especiales (julio 1984), AHM (septiembre 1984), Construcción Naval (enero 1985) y Electrodomésticos línea blanca (enero 1985) (91). Estos Fondos se rigen por lo dispuesto en el RD 335/1984 antes expuesto, por las normas de aplicación y desarrollo del mismo y por lo que se establece en sus correspondientes decretos de reconversión y en sus estatutos.

A pesar de poseer una regulación similar, se detectan ciertas diferencias de funcionamiento de unos Fondos a otros. Mientras que los FPE de Aceros Especiales y AHM poseen un ámbito de organización local, los de Construcción Naval y Electrodomésticos -que aunque tienen personalidad jurídica diferenciada presentan una estructura de gestión conjunta- se extienden prácticamente por todo el estado. La fecha de constitución y puesta en marcha ha sido diferente y, en consecuencia, el período que resta a los distintos colectivos de permanencia en el Fondo y la urgencia de su recolocación también (por ejemplo, la mayor parte de los trabajadores menores de 55 años del FPE de Aceros Especiales finalizaba su estancia en el Fondo durante el primer trimestre de 1987). La estructura organizativa de cada Fondo presenta rasgos diferenciales: es más permanente y estable en Construcción Naval y Electrodomésticos; es más reducida y flexible en Aceros Especiales. Las prestaciones que reciben los trabajadores son diferentes, pues en ciertos sectores se ofrecen complementos y actualizaciones no previstos en el RD 335/1984 (véase cuadro 2). Las primas de recolocación que ofrecen los FPE de Construcción Naval y Electrodomésticos son inferiores a las de Aceros Especiales y AHM, lo cual ha originado ciertas "fricciones" en los ámbitos territoriales en que varios de estos Fondos actúan simultáneamente (92).

Los datos de trabajadores incorporados a los Fondos, bajas habidas, destino de los trabajadores que salen de los Fondos... aparecen reco-

(91) En 1986 se han constituído los de AHV y ENSIDESA. Por otra parte, todos los trabajadores que se incorporen a estos dos Fondos lo harán con 55 años o más, como paso intermedio a la jubilación anticipada, sin plantear, por tanto, problemas de recolocación.
(92) En la ZUR del Nervión se ha logrado un acuerdo de reparto sobre las ofertas de trabajo por ella generadas, así como sobre la prima de recolocación uniforme que han de conceder los Fondos.

gidos en el cuadro 14 . En relación con tales datos, y siguiendo con la exposición de las diferencias existentes de unos Fondos a otros, cabe decir que la mayor parte de las recolocaciones habidas en el FPE de Aceros Especiales ha sido fruto de activa gestión que a estos efectos ha llevado a cabo dicho Fondo, especialmente a partir de mediados de 1985, y, en menor medida, de la gestión de la ZUR del Nervión, mecanismo este cuya puesta en marcha se produce con bastante posterioridad a la del Fondo; en el caso de la Construcción Naval y de los Electrodomésticos, en cambio, la mayor parte de las recolocaciones (el 70% aproximadamente) proceden de las ZUR, y sólo en segundo lugar de la propia gestión del Fondo - (93) ; en AHM la recolocación proviene prácticamente en su totalidad de los dos grandes proyectos industriales en que se comprometió el INI (ENFERSA y SIV) y de la Zona de Preferente Localización Industrial (94).

La importancia de las reincorporaciones a las empresas de origen es igualmente muy diferente de unos Fondos a otros: en el FPE de AHM es la principal fuente de bajas; en la Construcción Naval el número de reincorporaciones es notable, pero de cualquier modo inferior al de recolocaciones y prácticamente similar al de bajas voluntarias (95) ; en el de Electrodomésticos y Aceros especiales la importancia de las recolocaciones es nula. Las bajas voluntarias, y entre ellas las que se pro-

(93) Señalemos de paso que, a pesar del compromiso de recolocación contraído por el INI con respecto a los excedentes laborales de menos de 55 - años del sector de construcción naval, la participación de esta entidad en la creación de nuevos puestos de trabajo está siendo mínima.

(94) Sobre el caso de AHM, Fernández Castro escribe lo siguiente: "(existe) una gran jerarquización obrera a la hora de la recolocación: los trabajadores de plantilla fija se reservan los mejores puestos en empresas públicas y grandes empresas (ENFERSA y SIV). Los peores puestos son para los contratados o los del FPE de Línea Blanca de Valencia (...). - Aparece pues un dualismo del mercado de trabajo incluso bajo los pactos de reconversión industrial, y de tratarse de una reestructuración regularizada; Dualismo en el tratamiento e instrumentación de medidas entre unos sectores y otros, e incluso dentro de un mismo FPE, como el de AHM, entre — unos trabajadores y otros (fijos y contratados)" (p. 167 y 170).

(95) Según CCOO 10, "este dato (el de las reincorporaciones en este sub-- sector) indica ya de por sí mismo la deficiente planificación con la que - se abordó la reconversión del naval, ya que para mantener en funcionamiento algunos astilleros no bastaban con las plantillas que dejaron y han tenido que recuperar rápidamente a trabajadores de los Fondos. Este flujo se mantendrá todavía en algunos astilleros, aunque tal vez en menor escala - que hasta ahora".

CUADRO 14 : EVOLUCION DEL PERSONAL INCORPORADO A LOS FPE (nº de trabajadores al 31.12.1986)

	TOTAL EXCEDENTE (1)	INCORPORADOS AL F.P.E.			BAJAS						QUEDAN EN EL F.P.E.		
		TOTAL	MAYORES DE 55	MENORES DE 55	TOTAL	MAYORES DE 55	MENORES DE 55 AÑOS (2) TOTAL	RECOLOCACIONES	REINCORPORACIONES	OTRAS CAUSAS	TOTAL	MAYORES DE 55	MENORES DE55
CONSTRUCCION NAVAL	14.847	13.758	4.859	8.899	1.384	93	1.291 (1.294)	(469)	(425)	(400)	12.374	4.766	7.608
LINEA BLANCA	6.661	2.330	1.151	1.179	207	13	194 (207)	(105)	-	(89)	2.123	1.138	985
ACEROS ESPECIALES	5.558	4.046	2.657	1.389	954	53	901 (954)	(544)	-	(410)	3.092	2.604	488
SIDERURGIA INTEGRAL	5.891	2.629	1.363	1.266(3)	1.191	50	1.141(3) (1.191)(3)	(720)(3)	(335)(3)	(136)(3)	1.438	1.312	126
TOTAL	32.957	22.763	10.030	12.733	3.736	209	3.527 (3.646)	(1.838)	(760)	(1.035)	19.027	9.820	9.207

Fuente: MINER (excepto la desagregación de "Bajas de menores de 55 años", no suministrada por el MINER y facilitada por CCOO).

Notas: (1) Bajas autorizadas hasta el 31.12.1986, con posibilidad de acogimiento a las medidas laborales de la ley 27/84.

(2) La cifra sin paréntesis es la del MINER, la incluída entre paréntesis es de CCOOO. Recolocaciones: enempresas fuera del sector en reconversión. Reincorporaciones: a las empresas de origen. Otras bajas: fundamentalmente bajas incentivadas,pero también incapacidades, bajas naturales...

(3) Pertenecen todos a AHM. Los de AHV y ENSIDESA son todos mayores de 55 años.

CUADRO 15 : BALANCE A 31.12.86 ENTRE OFERTAS DE EMPLEO Y TRABAJADORES EN LOS F.P.E. (*)

	Demandas de Empleo (Trabajadores < 55 años en F.P.E.: naval, L. Blanca, Siderurgia, Aceros Españoles) (A)	Ofertas de Empleo (Z.U.R. y otros) (B)	Diferencia (B) - (A)
Asturias	711	735	+ 24
Barcelona	344	1.443	+ 1.099
Cádiz	358	431	+ 73
Ferrol	2.116	1.512	- 604
Vigo	1.325	434	- 891
Madrid	225	1.148	+ 923
Nervión	3.401	923	- 2.478
Sagunto	124	417	+ 293
T O T A L	8.604	7.043	- 1.561
FUERA Z.U.R.	603		
T O T A L	9.207		

(*) Deducidos precontratos.

Fuente : MINER.

ducen para autoemplearse, poseen un cierto peso en Construcción Naval, Electrodomésticos y Aceros Especiales, pero son insignificantes en AHM. La filosofía seguida en cada Fondo con respecto a las recolocaciones temporales es también distinta: en AHM sólo son posibles las recolocaciones indefinidas; en Construcción Naval y Electrodomésticos las recolocaciones temporales se valoran positivamente, pues se juzga que favorecen el contacto entre empresario y trabajador y que ayudan al trabajador a superar la posible crisis de autovaloración que experimente proveniente de su situación de paro (el tiempo que dura la recolocación no se le computa al trabajador como de permanencia en el Fondo); en Aceros Especiales a partir de mediados de 1985 se da prioridad a la formación sobre la recolocación temporal, y ésta sólo se considera aceptable si tiene posibilidades de transformarse en indefinida.

¿Qué juicio merece esta nueva figura? ¿En qué grado se han alcanzado los objetivos que se les asignaron en el momento de su constitución?.

1.- No cabe duda de que el principal objetivo al que los Fondos debían responder era la recolocación de los trabajadores menores de 55 años a ellos incorporados. Tal objetivo, sin embargo, sólo se está logrando parcialmente. Parece evidente que a finales del primer trimestre de 1987, fecha en que finaliza el período de estancia en el FPE de Aceros Especiales de la mayor parte de los trabajadores menores de 55 años, un colectivo bastante importante de éstos todavía permanecerá sin recolocar (96). En los Fondos de Construcción Naval y Electrodomésticos, si bien en ciertas unidades territoriales (Madrid y Cataluña especialmente) las ofertas de puestos de trabajo que llegan a los Fondos superan ampliamente su oferta actual, en otras (País Vasco y Galicia, sobre todo) el problema de la recolocación es muy grave y las cifras de recolocación están por debajo de las previstas (cuadro 15).

Hay una serie de factores que dificultan la contratación de trabajadores de los Fondos por parte de los empresarios: el recelo empresarial por la anterior conflictividad mostrada por los trabajadores de los Fon-

(96) Existe en todos los Fondos un colectivo de trabajadores que por diversas circunstancias (enfermedad...) son de hecho irrecolocables. En el FPE de Aceros Especiales, por ejemplo, ese colectivo rondará las 140 personas. Es obvio que al Fondo no puede exigírsele la recolocación de este colectivo y que tales trabajadores no deben ser tomados en cuenta al medir la eficacia de gestión del Fondo.

dos; la en muchos casos escasa o inadecuada cualificación para trabajar en un tipo de proceso productivo diferente del desarrollo hasta entonces (97); los elevados salarios que disfrutaban estos trabajadores en sus empresas de origen; la exigencia de que para tener acceso a la prima de recolocación el contrato que se establezca con el trabajador del Fondo sea de carácter fijo, ahora que para las nuevas contrataciones existen amplias posibilidades de contratos flexibles; la propia resistencia que presentan algunos trabajadores a abandonar los FPE, particularmente los que proceden de empresas públicas o están en situación de suspensión de empleo;... No es preciso señalar que sobre todos y cada uno de estos factores intentan actuar los Fondos: haciendo campañas de publicidad y favoreciendo el contacto empresario-obrero para mostrar que la fama de trabajador "conflictivo", es infundada; formando y reciclando profesionalmente a los trabajadores del Fondo; forzando a los trabajadores a aceptar ofertas con niveles de salarios inferiores a los que cobraban en las empresas de origen, a cambio de una compensación, a cargo del Fondo, por lo que esa diferencia supone durante tres años; permitiendo períodos de prueba previos a la recolocación indefinida, e incluso recolocaciones temporales en ciertos Fondos; amenazando con el empleo de las sanciones previstas en los Estatutos a los trabajadores que no colaboren en su recolocación;... pero sin llegar a solventarlos nunca del todo.

A pesar de que CCOO 10, tras comparar datos de recolocaciones del FPE de Aceriales (Junio 82/Febrero 84) y del de Aceros Especiales (Marzo 1984/Diciembre 1985) y tras analizar las recolocaciones habidas en los FPE de Construcción Naval y Electrodomésticos durante el primer año de funcionamiento, afirma que se está produciendo una desaceleración en el ritmo de recolocaciones en el primero, y que los logros habidos en materia de recolocación son totalmente insuficientes en los segundos, esa conclusión precisa ser matizada. En primer lugar, en el FPE de Aceros Especiales se ha producido un cambio del modo de gestión a mediados

(97) A medida que transcurre el período de vida del Fondo ese problema experimenta una evolución contradictoria: por un lado se agrava, pues los trabajadores más aptos y cualificados se recolocan más rápidamente que los otros; por otro lado la formación profesional que se imparte durante el período de estancia en el Fondo compensa, en parte, el proceso anterior.

de 1985, que ha dado lugar a unos resultados bastante espectaculares a partir de octubre de 1985, consiguiendo cambiar el signo que mostraba el ritmo de recolocaciones. En segundo lugar no resulta acertado valorar la eficacia de los Fondos de Construcción Naval y Electrodomésticos por los resultados habidos durante su primer año de existencia, ya que éstos no empezaron la labor de formación y de gestión de empleo hasta prácticamente septiembre de 1985 (hubo antes que organizar el Fondo, llevar a cabo la fase de incorporación y firma de contrato de los trabajadores, la fase de entrevistas y encuestas para conocer sus perfiles profesionales...). De hecho, en el ejercicio 1986 parece que se está produciendo en todos los Fondos una cierta aceleración en el ritmo de recolocaciones y una mejora de las perspectivas futuras. Ello parece que puede ser atribuido a una mejor gestión de los Fondos (fruto en parte de un mayor rodaje), a una mejor gestión de las ZUR y a una mejora de la actividad económica a nivel general.

De cualquier modo, esta actuación de recolocación de los Fondos no deja de suscitar ciertas reservas por los efectos discriminatorios a que puede dar lugar, e incluso por la posible ilicitud de la incentivación a los nuevos empleos.

A pesar del exquisito cuidado mostrado en la redacción del RD 335/1984 que, corrigiendo anteriores modos de expresión presentes en el LB, cuando se refiere a la actividad de los FPE no habla nunca de "recolocación" sino de "colaboración en la recolocación", ni tampoco de "primas de recolocación", sino de "incentivación económica a la creación de nuevos empleos", para así no infringir de un modo evidente los artículos 16.2, 17.2 y 17.3 del Estatuto de los Trabajadores (98), parece demostrable la existencia de un vínculo real entre incentivo y recolocación (99), que, caso de ser así, convertiría aquél en ilícito.

(98) En dichos artículos se prohíbe "la existencia de agencias privadas de colocación de cualquier clase y ámbito funcional, que tengan por objeto la contratación laboral de todo tipo" (artº 16), así como el establecimiento de medidas que tiendan a privilegiar la colocación de colectivos que no sean los de edad avanzada, capacidad laboral disminuida, desempleados (en general) y de los que acceden al primer empleo, esto es, de medidas que atenten al principio de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo (artº 17.2 y 17.3). Conforme a la redacción mencionada del decreto, el FPE no privilegia expresamente la recolocación cuando da incentivos pues no es el Fondo quien recoloca sino el INEM. Ahora bien, ¿existe algún vínculo entre la recolocación de un trabajador del Fondo y la concesión de ese incentivo?; en caso de existirlo parece que podría hablarse de privilegio en la recolocación.

Por otra parte, aunque lograra sortearse esta ilicitud es evidente que este sistema introducía una desigualdad en el mercado trabajo, una ruptura del principio de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo y de la propia noción unitaria de la colectividad de trabajadores en paro, y que seguía planteando la discriminación en el acceso al empleo que se criticaba al FPE de Aceriales. (Desdentado y García Perrote p. 62-63, Aragón p. 41). Y si bien esta segmentación entre los parados se diluye y no resulta traumática en mercados de trabajo metropolitanos de gran volumen de empleo (por ejemplo unos pocos miles de parados con "prima de recolocación" en Madrid pueden pasar relativamente inadvertidos), en mercados de trabajo locales de dimensión media (Vigo, Ferrol, Cádiz, Gijón...) puede ser brutal. El problema, entonces, no es que unos trabajadores resultan "privilegiados" en la recolocación, sino que otros trabajadores son perjudicados. Pero ¿es posible realizar la reconversión sin ofrecer una serie de ventajas a los trabajadores de estos sectores, caracterizados por su alta capacidad de movilización y de lucha?. A mi entender, ciertas prácticas "privilegiadoras" de este colectivo resultan de hecho inevitables si se quiere sacar adelante la reconversión (100).

Una de las innovaciones que en materia de recolocación presenta la nueva ordenación de los FPE es la fijación de unos límites a la actividad de incentivación, derivados de la necesidad de garantizar que el puesto de trabajo ofertado no ha sido previamente amortizado mediante cualquier modalidad de cese en la plantilla de la empresa y que dicho puesto de trabajo supone un empleo estable. Hay, por tanto, un intento en el RD 335/1984 de que la incentivación económica mencionada no dé lugar a un proceso de sustitución

(99) Nota de la página anterior
En el "Informe Anual sobre la Industria Española 1983" del MINER, redactado posiblemente por personas que conociendo los objetivos y funcionamiento real de los FPE no utilizan las sutilezas de redacción de los autores del RD 335/1984, se manifiesta, sin ningún recato, que "los FPE dotan con una importante prima de recolocación a las empresas que contraten...", que "los FPE asumirán la realización de una gestión activa de la recolocación", etc. (p. 33).

(100) La actuación de las ZUR podría ayudar a paliar el efecto perverso - que se deriva de esta segmentación del mercado de parados en mercados de trabajo locales y de dimensión pequeña y media. Sin embargo, la ligazón que se ha pretendido establecer entre aprobación de un proyecto por la ZUR y porcentaje mínimo de nuevos puestos de trabajo que han de ofrecerse a trabajadores del Fondo con carácter exclusivo, anula, en buena medida, su efecto compensatorio.

de unos empleados por otros. La limitación establecida en el decreto va dirigida al caso más evidente o palmario de sustitución, el que se produce cuando una empresa reduce su plantilla y a continuación contrata trabajadores del Fondo para apropiarse así del incentivo. Previendo este caso, el decreto citado dispone que "podrá no concederse la incentivación económica..." (obsérvese el juego de lenguaje de esta frase: no se dice que "no podrá concederse" la incentivación, sino que "podrá no concederse", lo cual altera profundamente su significado).

No obstante, según CC.OO. otros efectos de sustitución pueden producirse de forma mucho menos evidente aunque no por ello menos real: el cambio de personalidad jurídica de negocios, la relocalización de actividades productivas, la subcontratación en cadena, etc. son formas mediante las cuales cualquier empresario puede apropiarse de incentivos a la recolocación sin crear nuevos empleos, cambiando simplemente la identidad de los empleados. Según el mismo sindicato no hay forma de controlar esas actuaciones; la única forma de evitarlo y asegurar que los incentivos creen efectivamente empleo en vez de cambiarlo es incentivar no la recolocación de personas, sino la inversión en nuevas actividades productivas programadas por la propia administración. En opinión de esta central, de la misma manera que se plantea una doble vía de entrada a los Fondos "vía rescisión/vía suspensión" que refleja distintas estrategias sobre éstos, existe una doble vía de salida "recolocación/reindustrialización" que corresponde a un distinto planteamiento de política industrial. En su opinión, la regulación de los FPE se inscribe en una filosofía meramente recolocadora, cuyo objetivo fundamental es atenuar el conflicto social que se puede producir en los sectores afectados con mayor capacidad de movilización y respuesta, pero no en una política de reindustrialización, desarrollada territorialmente, en la que sean los proyectos industriales el elemento central de la asignación de fondos. Es por ello, que denuncia que "la concepción de los FPE recogida en el Libro Blanco (nota: y en el posterior RD335/1984) tiene el grave peligro de ser un mecanismo de potenciación de "bolsas de paro", aisladas de una política de reindustrialización"(Aragón y Parra p. 94).

Aun sin negar que en el pasado -sobre todo cuando sólo funcionaba el FPE de ACERIALES- se hayan producido ciertos casos de "sustitución" y de fraude en la contratación de trabajadores de los Fondos, es preciso señalar que, debido al mayor control y estudio que experimentan los proyectos que se presentan a los Fondos, tales casos en la actualidad

carecen de relevancia. Asimismo, si bien es cierto que los FPE reponden más a una filosofía de recolocación que de reindustrialización, esta última no está del todo ausente en los mismos: la actividad de formación profesional y reciclaje supone un paso adelante innegable con relación a la situación anterior; la incentivación a la recolocación del personal de los FPE no hay duda de que cumple una función de promoción de empleo, a pesar de todas sus insuficiencias; la creación de puestos de trabajo sería, sin duda, mucho menor si se exigiera, tal como propone CC.OO., que para poder disfrutar de la incentivación el nuevo puesto de trabajo creado correspondiera a unas determinadas actividades productivas programadas por la Administración; no debe olvidarse, por último, que paralelamente a los FPE se constituyen también las ZUR, que son claramente un mecanismo de reindustrialización.

2.- Un segundo objetivo de los FPE es la mejora de la protección de desempleo, tanto en su cuantía como en su duración. En este sentido el Fondo está cumpliendo plenamente sus objetivos, tal como hemos visto al analizar las prestaciones laborales ofrecidas a los trabajadores excedentes de las empresas en reconversión.

Los FPE han sido presentados, asimismo, como "un importante instrumento de canalización de recursos humanos y financieros desde los sectores en declive hacia las líneas de producción con futuro"; como un medio de que los enormes recursos destinados al saneamiento laboral de las empresas en reconversión no sean destinados exclusivamente al consumo improductivo, sino que estimulen la creación o ampliación de actividades productivas (véase, por ejemplo, LB p. 245). Este objetivo, sin embargo, sólo se ha logrado muy parcialmente. En primer lugar, los FPE no se constituyen en todos los sectores en reconversión y, aun donde se constituyen gran parte de los excedentes laborales no se incorporan a ellos sino que se eliminan directamente en base a jubilaciones anticipadas, etc. siendo un tanto escaso el número de trabajadores a ellos incorporados que encuentra recolocación en otra actividad; e incluso en estos casos, sólo una parte de los fondos destinados a su ajuste se canaliza, en forma de incentivo, a la promoción de un nuevo puesto de trabajo. La mayor parte de los fondos que absorbe el saneamiento laboral de los sectores en reconversión continúa teniendo un uso no productivo. De todos modos, no existe ninguna alternativa que pueda corregir ésto (como no sea la, en mi opinión, no deseable de reducir las prestaciones socia-

les a los trabajadores de estos sectores) y cara a la situación anterior, aunque pequeño, no deja de ser éste un paso positivo (101).

3.- Un tercer objetivo de los FPE es la readaptación profesional de los trabajadores. Si bien en el antiguo FPE de ACERIALES o en la primera fase del de ACEROS ESPECIALES este proceso de readaptación fue un tanto deficiente o no ajustado a las demandas reales existentes en el mercado de trabajo, esos desajustes han sido corregidos y la actuación en este campo es bastante satisfactoria en la actualidad. Es la propia experiencia quien ha mostrado a los Fondos que el mayor o menor éxito en la política de recolocación depende fundamentalmente de lo acertada que sea su política de formación y adaptación profesional.

4.- Como se ha expuesto más arriba, los FPE presentan una estructura organizativa de tipo sectorial. Parece evidente, sin embargo, que si se hubiese optado por implantar una estructura organizativa de tipo territorial se habría favorecido una actuación más coordinada de los diferentes Fondos, se habría aprovechado mejor la experiencia existente en los Fondos creados en primer lugar y no se hubieran producido rivalidades o "fricciones" entre los mismos. Fueron posiblemente razones de tipo político -el recelo de la Administración Central ante el protagonismo que pudieran desempeñar ciertas Comunidades Autónomas en estas instituciones- las que llevaron a adoptar una organización de tipo sectorial. Ha surgido así la necesidad de crear un Comité de Coordinación estatal, con objeto de encauzar las líneas principales de actuación de cada uno de los Fondos.

5.- Digamos, por último, en lo que respecta a la participación sindical en esta institución, que aunque se produce un indudable avance en relación con la situación existente en el FPE de ACERIALES, la inclusión de una cláusula que condiciona dicha participación a que los sindicatos hayan negociado y prestado su conformidad al Plan de Reconversión ha excluído la presencia de sindicatos representativos en algunos de los mismos.

(101) El propio ministro de Industria, C. Solchaga, reconocía públicamente (véase, por ejemplo EL PAIS de 2.3.1985) que el coste derivado de las reducciones de plantilla había sido muy elevado, pero pedía que se comparara "con el abaratamiento de costes laborales derivados del menor número de los trabajadores en las nóminas de las empresas pública sometidas a reconversión".

III.2.8.2. Las Zonas de Urgente Reindustrialización (102)

La ZUR es un instrumento de promoción industrial creado para dar respuesta urgente y temporal a las pérdidas bruscas de puestos de trabajo que se producen en ciertas áreas especialmente afectadas por la crisis de sectores en reconversión y, en particular, a los colectivos de trabajadores menores de 55 años incorporados a los FPE.

A pesar del gran parecido que presentan las ZUR en materia de incentivos con los Polos de Desarrollo y de que algunos autores las cataloguen como instrumentos de política regional, esa equiparación entre Polo de Desarrollo y ZUR es, en opinión del MINER, inadecuada: "Las diferencias respecto a las figuras tradicionales de desarrollo regional se pueden sintetizar de la siguiente manera: a) Tiene una carácter de urgencia, por lo que la intensidad de la acción pública será mayor y su duración mucho menor. b) Se centra en zonas industrializadas, no teniendo, por tanto, ningún objetivo redistribuidor a largo plazo (103).c) Ensaya la aplicación de instrumentos de promoción dinámicos y flexibles, así como la coordinación interministerial de tareas para un fin concreto y definido. Estos instrumentos son la Comisión Gestora (con participación paritaria de las Comunidades) y la Oficina Ejecutiva encargada de captar proyectos" (MINER 1984, p. 51) (104).

(102) Tanto en este apartado como en el siguiente, dedicado a analizar la política de promoción industrial del INI, vamos a ocuparnos de los mecanismos de promoción industrial específicamente ligados a la cobertura del proceso de reconversión. No serán analizadas, en cambio, otra serie de medidas o actuaciones de carácter general, no vinculadas exclusivamente a la política de reconversión sectorial, tal como pueden ser las contenidas en el capítulo IX de la Ley 27/1984, destinadas a la promoción de la innovación tecnológica (concesión de beneficios tributarios a las empresas que realicen inversiones con este objeto y remodelación y transformación del CDTI en una entidad de derecho público con personalidad propia). A mi entender, hubiera sido más apropiado establecer una disposición legal singular que tratara de la citada cuestión que introducir en la LRI un tratamiento parcial de la innovación tecnológica, desconectado de hecho del proceso de reconversión y que básicamente desempeñaba una función cosmética: justificar el calificativo de "reindustrialización" en el título de la Ley 27/1984.

(103) Resulta más precisa la redacción de MINER 1985: "no se orienta tanto a elevar el nivel industrial de una zona como de restablecer y recomponer el tejido industrial de ciertas áreas que ya poseen un alto nivel industrial, aunque, en algunos casos, se encuentren enclavadas en zonas de menor desarrollo" (p. 73).

(104) Ver en el mismo sentido R. Velasco.

En suma, la ZUR es, en opinión del MINER, un instrumento de promoción industrial ligado a la reconversión, destinado a paliar los efectos que ésta genera, tanto en el tejido industrial como en el empleo, y no, un instrumento tradicional de política regional.

Si bien en el LB se postulaba que este instrumento debía formar parte del plan de reconversión; que debía surgir, desarrollarse y desaparecer con él; que su gestión debía corresponder a los órganos gestores del plan; que el texto por el que se creara la ZUR y se definieran sus características debía ser parte del RD por el que se aprobara el plan de reconversión;... (p. 258-260) (105), posteriormente esta concepción se abandonó, y la ley 27/1984 dispuso que la declaración de una área como ZUR la efectuaría el Gobierno por decreto, previo acuerdo con la correspondiente Comunidad Autónoma.

Estos acuerdos se alcanzaron en un plazo relativamente breve con las Comunidades Autónomas en que gobernaba el partido socialista: Madrid, Asturias y Cádiz. Las negociaciones fueron más difíciles en los casos vasco, catalán y gallego (106). La Xunta gallega fue quien mantuvo una más firme oposición, ante la cual el Gobierno central optó por negociar directamente con los municipios afectados (Vigo y Ferrol), con los que llegó a un acuerdo. Tanto por la demora con que el Gobierno central acomete la creación de las ZUR como por los atrasos que introducen las negociaciones con las Comunidades afectadas, esta figura no empieza real-

(105) Aragón y Parra (p.93) exponían claramente los perjuicios que podían derivarse de esa concepción: que una misma zona fuese declarada varias veces de urgente industrialización, multiplicándose incontrolada o descoordinadamente los beneficios; o que, a la inversa, en determinada área metropolitana donde ningún sector tuviera por sí solo el suficiente peso relativo. no se declarase la ZUR, a pesar de que el efecto de los ajustes multisectoriales fuese abrumador.

Como se recordará, esta misma disyuntiva de estructuración (sectorial "versus" territorial) se planteó con respecto a los FPE, resolviéndose en aquel caso, posiblemente por motivos políticos, en favor de una estructura sectorial, a pesar de ser evidentes las ventajas de una organización de tipo territorial.

(106) Las Comunidades Autónomas afectadas trataban de ampliar el área de la ZUR lo más posible, mientras el MINER trataba de mantenerla reducida a los núcleos más afectados.

Asimismo se negoció una participación de las Comunidades Autónomas en la financiación de las ZUR: 1/3 del coste de la subvención y de los gastos de gestión de la ZUR corre a cuenta de las Comunidades Autónomas.

mente a funcionar hasta bien entrado 1985. No obstante, también es preciso mencionar la Zona de Preferente Localización Industrial (ZPLI) de Sagunto, creada por RD 2715/1983 de 28 de septiembre (con una vigencia inicial hasta el 31.12.1984, pero que posteriormente estuvo en vigor hasta el 31.12.1985, en virtud del RD 2371/1984 de 26 de diciembre), ya que puede considerarse como un antecedente directo de las ZUR que se crearían año y medio después. En efecto, tal como MINER 1985 señala, "en la práctica los objetivos y funcionamiento de esta zona eran similares a los de una ZUR, aunque jurídicamente estuviese configurada como ZPLI" (p. 69). La ZPLI de Sagunto era "un ejemplo de aprovechamiento intenso de una figura tradicional de desarrollo regional para unos fines distintos, que requieren mayores dosis de flexibilidad y de urgencia en la resolución de problemas; este aprovechamiento pudo lograrse por la introducción en el viejo instrumento de dos elementos nuevos que permitían abordar los problemas de creación urgente de los puestos de trabajo suficientes: una Comisión de Promoción (antecedente de la Comisión Gestora de las ZUR) y una Gerencia (precursora de las Oficinas Ejecutivas de esas mismas ZUR). La Comisión Gestora trataría de afrontar y buscar soluciones a los problemas de infraestructura y a toda la enorme variedad de temas que pueden surgir en torno a la realización de proyectos, mientras la Gerencia realizaba una intensa labor de captación de proyectos y asesoramiento a los empresarios" (MINER 1984 p. 71). El balance de esta ZPLI ha sido, tal como se verá más adelante, bastante satisfactorio.

En el cuadro 16 se recogen las fechas de los reales decretos de constitución de las ZUR. Tales decretos contienen los objetivos que se pretenden conseguir, la delimitación geográfica de la zona, los beneficios que pueden concederse, el plazo durante el cual pueden solicitarse éstos, las condiciones que deben reunir los proyectos y las normas básicas de procedimiento para la tramitación de la solicitud de beneficios.

Las características generales de las ZUR vienen resumidas en el cuadro 17. No obstante, hay una serie de aspectos que merecen ser destacados.

1.- La Comisión Gestora y la Oficina Ejecutiva han mostrado un funcionamiento ágil, flexible y dinámico, no limitándose a hacer un trabajo de ventanillas: se ha intentado localizar ideas empresariales, darles forma, analizar su viabilidad, ayudar en la búsqueda de suelo industrial

CUADRO 16 : FECHA DE CREACION, PUESTA EN MARCHA Y DELIMITACION TERRITORIAL DE LAS ZUR

Z U R	FECHA DEL DECRETO	1ª REUNION DE COMISION GESTORA QUE APROBO PROYECTOS	AMBITO TERRITORIAL (3)
ASTURIAS	(1) RD 188/85 de 16.1.85 (2)RD 1703/86 de 1.8.86	11.06.85	Avilés, Gijón, Langreo, Llanera y Mieres (Excepcionalmente se admiten proyectos en municipios limítrofes)
CADIZ	(1) RD 189/85 de 16.1.85 (2)RD 1703/86 de 1.8.86	08.10.85	Cádiz, San Fernando, Puerto Real, Puerto de Sta. María y Chiclana
MADRID	(1) RD 190/85 de 16.1.85 (2) RD 1703/86 de 1.8.86	18.09.85	Suelo industrial de Alcorcón, Leganés, Getafe, Fuenlabrada, Parla y Pinto. Suelo industrial de San Fernando de Henares, al este del río Jarama, Torrejón y Alcalá de Henares. Polígono de promoción pública de Tres Cantos
NERVION	(1) RD 931/85 de 17.4.85 (2) RD 2199/86 de 17.10.86	05.11.85	Abanto, Ciérvana, Amurrio, Arrigorriaga, Baracaldo, Basauri, Galdácano, Lezana, Llodio, Orduña, Ortuella, Portugalete, San Salvador del Valle, Santurce y Sestao.
BARCELONA	(1) RD 914/85 de 8.5.85 (2) RD 2538/86 de 12.12.86	19.12.85	Polígonos públicos de: Famades (Cornella de Llobregat), Riera del Caldés (Palau de Plegamans), Gran Vía Sad-Pedrosa (Hospitalet de Llobregat); y polígonos de Fontsanta, El Pla y la Port (Baix Llobregat). Suelo industrial de: Prat de Llobregat, Sabadell, Terrassa y Mollet.
VIGO-EL FERROL	(1) RD 752/85 de 24.5.85 (2) RD 2439/86 de 14.11.86	24.07.85	Subzona de Vigo: Vigo, Porriño, Redondela, Mos, Cangas, Moaña, Sotomayor, Gondomar y Pazos de Borben Subzona de El Ferrol: El Ferrol, Narón, Fene, Neda, Mugardos, Ares, Puentedeume, Cabañas, Valdomiño y San Saturnino.

Fuente : MINER 1985 y 1986.

(1) Fecha del decreto de constitución de las ZUR.

(2) Fecha del decreto de prórroga de las ZUR.

(3) Dependía, fundamentalmente, de ser una localidad muy afectada por el proceso de desindustrialización, pero también de la cantidad disponible de suelo industrial y de la capacidad de compra de suelo. Las ZUR vasca y gallegas vieron posteriormente ampliada su delimitación geográfica por el RD 2422/86 y el RD 2423/86, ambos de 21 de noviembre, respectivamente; según indicó el ministro de Industria en el Congreso, por ser "zonas especialmente afectadas y que tenían problemas de insuficiencia de suelo" (DSCD nº 65 de 10.2.1987, p. 2.588).

CUADRO 17: CARACTERISTICAS GENERALES DE LAS ZUR.

OBJETIVOS

. PROMOVER EMPLEOS EN LAS ZONAS MAS AFECTADAS POR LA RECONVERSION, EN UN PLAZO BREVE DE TIEMPO (18-36 MESES).

BENEFICIOS

. SUBVENCION DE HASTA UN 30% DE LA INVERSION.

. PREFERENCIA EN LA OBTENCION DE CREDITO OFICIAL.

. BENEFICIOS FISCALES.

. PREFERENCIA EN LAS PRIMAS DE RECOLOCACION DE LOS FONDOS DE PROMOCION DE EMPLEO.

ORGANOS DE DECISION Y GESTION

. OFICINA EJECUTIVA:

Funciones:
- Búsqueda de proyectos de inversión.
- Ayudas a la preparación de los expedientes de los proyectos de inversión.
- Ventanilla única del empresario frente a la Administración.

. COMISION GESTORA:

Funciones:
- Promover la inversión privada.
- Proponer la elaboración de planes de infraestructura.
- Determinar necesidades financieras.

Composición:
- PRESIDENTE: Representante de la Administración Central.
- VICEPRESIDENTE: Representante de la C.A.
- VOCALES: Representantes Ministeriales, de la Comunidad Autónoma y de los F.P.E.

Fuente: Seminario sobre Reindustrialización e innovación Tecnológica. El Escorial. Enero 1985.

CUADRO 18 : DISTRIBUCION DE LOS PROYECTOS SEGUN SECTORES (al 31.12.86)

	SECTORES	PROYECTOS Nº	PROYECTOS %	INVERSION Mm	INVERSION %	EMPLEOS Nº	EMPLEOS %
1	INDUSTRIAS EXTRACTIVAS	2	0,55	365	0,20	34	0,26
2	PROD. ALIMENTIC., TABACO Y BEBIDAS	57	15,57	29.424	16,05	1.703	13,11
3	TEXTIL, VESTIDO Y OTRAS CONFEC.	10	2,73	798	0,44	254	1,96
4	CUERO Y CALZADO	4	1,09	703	0,38	159	1,22
5	MADERA Y CORCHO	24	6,56	9.584	5,23	724	5,57
6	PAPEL, ARTª PAPEL Y ARTES GRAFICAS	25	6,83	9.900	5,40	895	6,89
7	QUIMICA	47	12,84	20.391	11,12	991	7,63
8	PROD. MINERALES NO METALICOS	5	1,37	2.370	1,29	501	3,86
9	1ª TRANSFORMACION DE METALES	6	1,64	1.619	0,88	144	1,11
10	FABRIC. DE PRODUCTOS METALICOS	65	17,76	14.988	8,17	1.375	10,59
11	MAQ. EQUIPOS MECAN. Y ELECTRONICA	46	12,57	58.129	31,70	3.578	27,55
12	CONST. Y MATERIAL DE TRANSPORTE	21	5,74	18.955	10,34	1.243	9,57
13	OTRAS INDUST. MANUFACTURERAS	36	9,84	11.454	6,25	1.034	7,96
14	SERVICIOS INDUSTRIALES	18	4,92	4.671	2,55	354	2,73
	TOTAL	366		183.351		12.989	

Fuente: MINER

Nota: no están incluidos los proyectos de Sagunto.

en las zonas en que éste supone un problema etc. En esto, las ZUR han supuesto un importante cambio con respecto al funcionamiento de los instrumentos clásicos de política regional.

2.- La labor de captación que realizan las Oficinas Ejecutivas se ha centrado hasta 1987 exclusivamente en proyectos industriales destinados a crear empleo y con una dimensión mínima. No eran subvencionadas, por tanto, actividades de servicios, inversiones que supusieran pérdidas de empleo o proyectos que no creasen un mínimo de puestos de trabajo; en tales casos las ayudas se canalizaban hacia otras instituciones (Fondo de Solidaridad del AES, Diputaciones o instituciones autonómicas, etc.) (107).

En torno al tipo de proyectos en los que se centran las ZUR, cabe decir que el artículo 25 de la Ley 27/1984 disponía que el decreto por el que se declarase una zona de urgente reindustrialización debía contener "los criterios para definir selectivamente las actividades económicas cuya realización pueda dar lugar a la concesión de beneficios" y que el RDL 8/1983 iba todavía más lejos, al disponer que las propias actividades económicas susceptibles de ayuda debían figurar en el citado decreto. Esto fue valorado negativamente por el diputado nacionalista vasco en el Congreso, Sr. Echeverría, que aducía -acertadamente, en mi opinión- que aunque un sector no resultara interesante en general pudiera comprender ciertos segmentos que sí lo fueran, que cabía la posibilidad de que apareciesen actividades industriales no previstas en un principio, y que, en suma, ante la eventual escasez de proyectos industriales era mejor no introducir "a priori" una limitación que obstaculizara la creación del mayor número posible de puestos de trabajo. Si bien esa enmienda

(107)En la ZUR del Nervión, por ejemplo, se exige a los proyectos que creen un mínimo de 10 puestos de trabajo o bien que ofrezcan 5 puestos a los trabajadores de los FPE. De esta manera se consigue mantener un equipo mínimo de personas (en el caso de la ZUR del Nervión el equipo es de 9 personas) y un método de trabajo y de análisis de los proyectos. En otro caso, además de necesitar mucho tiempo para atender a la pléyade de gente que iría con proyectos para la creación de 2 o 3 puestos de trabajo, tales puestos no serían cubiertos por personal del FPE, sino por allegados al promotor, abandonándose así uno de los principales objetivos que pretende alcanzar la ZUR: la recolocación de los excedentes de los FPE.

La aplicación de tales criterios restrictivos supuso, p.e., -según informa EMPRESA XXI de 1.9.1986- que en el segundo semestre de 1985 de las 450 consultas recibidas en la ZUR del Nervión, 300 fueran canalizadas

(continúa)

al proyecto de ley de reconversión no prosperó, en los posteriores decretos de constitución de las ZUR no figuró con carácter previo dicha selectividad.

Las actividades económicas a las que corresponden los proyectos aprobados por las Comisiones Gestoras pueden contemplarse en el cuadro 18. Es la actividad "Maquinaria, equipos mecánicos y electrónica" la que supone la mayor parte de la inversión y del empleo, seguida, a continuación, por "Productos alimenticios, tabaco y bebidas". Tal como se aprecia en el cuadro 19 ello es debido al peso que tienen algunos de los "proyectos estrella". Obsérvese, por otra parte, como el peso de estos "proyectos estrella" resulta fundamental (en relación con el total de la inversión o del empleo) en la ZUR de Madrid y Cádiz, y en menor medida en Barcelona y el Nervión (si incluimos en esta última el proyecto SENER TURBO).

Los datos anteriores se completan con la información referida a los proyectos aprobados por las Comisiones Gestora (cuadro 20) y al grado de realización de los mismos (cuadro 21). A pesar de que el mayor número de proyectos aprobados por las ZUR corresponden a Barcelona, Asturias y Vigo, si atendemos a la inversión aprobada las primeras posiciones las ocupan Madrid, Nervión y Barcelona. Ello es debido a que los proyectos de las áreas donde se dan los más altos niveles de industrialización del país (Madrid, Nervión, Barcelona) son, en general, más intensivos en capital que los correspondientes a los enclaves que, aunque industriales, se encuentran en áreas asistidas por otras figuras del sistema de incentivos regionales (particularmente Galicia y Asturias). Así, mientras la creación de un puesto de trabajo en la ZUR del Nervión requiere una inversión de aproximadamente 20 Mts, en las ZUR gallegas se precisan alrededor de 7 millones únicamente.

Respecto al nivel de realización de los proyectos, a principios de 1987 se habían ejecutado el 26% de las inversiones aprobadas y se habían contratado o precontratado el 24% de los puestos de trabajo previs-

(107)viene de la página anterior.
hacia otros organismos, Diputaciones principalmente. (Con posterioridad las consultas recibidas han estado más centradas en los objetivos de la ZUR).

El RD 361/1987, de 6 de marzo, y la OM de 27.3.1987 han ampliado, sin embargo, el alcance de las ZUR en cuanto a las actividades susceptibles de protección.

CUADRO 19 : PROYECTOS ESTRELLA (MILMILLONARIOS) APROBADOS POR LAS Z.U.R. (Septiembre 1986)

ZUR	EMPRESA ESTRELLA	INVERSIONES "ESTRELLA" (M.pts)	EMPLEOS "ESTRELLA"	Nº PROYECTOS ESTRELLA/Nº TOTAL PROYECTOS ZUR (%)	INVERSIONES "ESTRELLA"/ TOTAL INVERSIONES ZUR (%)	EMPLEOS "ESTRELLA"/TOTAL EMPLEOS DE LA ZUR (%)	OTRAS INVERSIONES MAYORES DE 500 Mts
MADRID	ATT Microelectrónica	34.399					
	Nivea (cosméticos)	3.314					
	Iberplásticos (moldes)	1.662					
	Eurotecnology (electrónica)	1.540					
	Telettra (electrónica)	1.476					
	Page (electrónica)	1.328					
	Proelga (alimentaria)	1.260					
	TOTAL	44.979	1.432	15'5	79'5	48'8	7
BARCELONA	Eurohueco (macroimprenta)	4.019					
	Jumberca (fabr. maquinaria textil)	2.894					
	Kelsy Hayes España (fabr. frenos y llantas aluminio)	2.790					
	Sharp Electrónica España (electrónica)	2.255					
	Siliconas Hispania (química)	1.499					
	TOTAL	13.457	1.022	7'7	49'2	41'5	8
CADIZ	Tabacalera (tabaco)	13.871					
	Saginav Steering Overseas Corp. (automóvil)	1.295					
	Delco Product. Overseas Corp. (automóvil)	1.632					
	TOTAL	16.798	345	13'6	88'1	46'8	0
FERROL	Intasa (industria maderera)	3.502					
	Finsa (industria maderera)	3.145					
	TOTAL	6.647	273	6'9	48'2	17'4	3
VIGO	Auxiliar Conservera (ind. conservera)	1.460					
	Frigoríficos Oya (ind. conservera)	1.807					
	TOTAL	3.267	120	3'8	36'8	9'7	1
MERVION(a)	Rotealde (fabr. ácido sulfúrico)	6.714					
	Troquenor (máquina herramienta)	1.682					
	Aser	1.515					
	TOTAL	9.911	160	7'9	55'5	28'9	7
ASTURIAS	-	0	0	-	-	-	2

Fuente : Economía Industrial Mayo-Junio 1986 y elaboración propia.

(a) No incluye el proyecto SENER TURBO PROPULSION de aproximadamente 15.000 Mts
Cabe citar, asimismo, en la Z.P.L.I. de Sagunto (no incluída en este cuadro) los proyectos de Enfersa (fertilizantes) y SIV (vidrio).

CUADRO 20 : PROYECTOS Z.U.R. APROBADOS POR LAS COMISIONES GESTORAS (al 31.12.1986)

	Proyectos Aprobados	Inversión (Mts)	P.T. Generados	P.T. Ofertados a FPE	P.T. Ofertados/PT Generados (%)	Subvención (M Pts)	Inversión/ P.T. (Mts)	Inversión/ Proyecto (Mts)	Subvenc./ Inversión (%)	Subvenc./ P.T. (Mts)
Asturias	70	10.155	1.058	450	42'53	2.102	9'60	145'1	20'7	1'99
Barcelona	80	33.171	2.829	1.466	51'82	5.742	11'73	414'6	17'3	2'02
Cádiz	25	21.044	854	490	57'38	1.873	24'64	841'8	8'9	2'19
Galicia-Ferrol	33	16.151	2.080	1.418	68'17	2.924	7'76	489'4	18'1	1'41
Galicia-Vigo	60	9.180	1.314	637	48'48	1.844	6'99	153'0	20'1	1'40
Madrid	51	58.498	3.085	1.205	39'06	10.500	18'96	1.147'0	17'9	3'40
Nervión	47	35.152	1.769	1.064	60'15	6.475	19'87	747'9	18'4	3'66
Z.P.L.I. Sagunto	71	31.852	2.381	1.035	43'47	4.763	13'38	448'6	15'0	2'00
T O T A L	437	215.203	15.370	7.765	50'52	36.224	14'00	492'4	16'8	2'36

Fuente : MINER y elaboración propia.

Nota : PT = puesto de trabajo.

CUADRO 21 : GRADO DE REALIZACION DE LOS PROYECTOS DE LAS ZUR (al 31.01.1987)

	INVERSION		P/T CONTRATADOS(*)	
ZONAS	M. PTAS	% S/INVERS. APROBADA	NUMERO	% SOBRE P/T CREADOS
ASTURIAS	4.250	34,6	434	36,6
BARCELONA	14.580	37,0	1.235	37,8
CADIZ	4.914	22,2	269	17,2
GALICIA-FERROL	663	4,1	248	7,8
GALICIA-VIGO	1.773	19,3	399	29,0
MADRID	11.000	19,4	584	18,7
NERVION	3.917	18,6	344	24,3
SAGUNTO	13.833	43,4	988	21,1
TOTAL	54.935	26,2	4.501	24,2

Se incluye el siguiente nº de precontratados:
ASTURIAS: 3; BARCELONA: 0; CADIZ:102;
GALICIA-FERROL:84; GALICIA-VIGO:18; MADRID:34; NERVION:40;
SAGUNTO:486.

Fuente : MINER.

tos crear en los proyectos aprobados. Tal como muestra la experiencia de las figuras tradicionales de desarrollo regional o la ZPIL de Sagunto un porcentaje muy importante de la inversión que se prevé efectuar (o de los puestos de trabajo que se prevé crear) según los proyectos aprobados, no suele llevarse finalmente a cabo.

3.- Si bien cualquier tipo de proyecto industrial que plantee la creación de un número mínimo de puestos de trabajo es susceptible de ser admitido y subvencionado por las ZUR, éstas en general intentan primar los proyectos que poseen unas determinadas características. De los 30 puntos que puede alcanzar la subvención los 20 primeros están más o menos predeterminados y son comunes para todas las ZUR, estando basados en el coeficiente inversión/empleo creado. Los 10 puntos restantes se asignan en función de una serie de atributos que cada Comisión Gestora determina (por ejemplo: del nivel tecnológico del proyecto, del interés que presenta para la zona, del porcentaje de recolocaciones que ofrece a los trabajadores de los FPE, etc.).

El nivel de ayudas ofrecido puede considerarse suficiente (108), aunque la aplicación de recursos públicos no exceda mucho con respecto a la que se lleva a cabo en las figuras tradicionales de desarrollo general. Según indicaba MINER 1985, "mientras para el conjunto de áreas asistidas la subvención por empleo se situó en 1985 en casi 1 millón de pesetas, en las ZUR se está aplicando 1'5 millones de subvención por empleo (109), lo que teniendo en cuenta que se trata de una acción intensiva para lograr un objetivo a corto-medio plazo, no resulta elevado" (p.74).

(108) En líneas generales, con un tercio de las inversiones previstas como capital (parte del cual puede ser facilitado además por las SODIS o ENISA) puede ser viable un proyecto, gracias al cuadro de ayudas y subvenciones de las ZUR.

Estos beneficios son incompatibles con los concedidos a las empresas acogidas a la reconversión o con los derivados de la realización de inversiones en una zona o polígono de preferente localización industrial o en un gran área de expansión industrial. Son compatibles, sin embargo, con otras ayudas que puedan existir (de la Comunidades Autónomas, con las "primas de recolocación" de los empleados de los FPE, etc.). Obsérvese, asimismo, como se entrecruzan el PEIN y las ZUR: muchos de los proyectos incluídos en el primero gozan de los beneficios concedidos por las ZUR (recuérdese la importancia y el elevado número de las empresas de electrónica entre los "proyectos estrella").

(109) Según se ve en el cuadro 20, la subvención por puesto de trabajo concedida en las ZUR superaba a finales de 1986 los 2'3 Ms, es decir, había aumentado más de 0'8 millones con relación a lo manifestado por el MINER para 1985.

4.- Uno de los principales objetivos de las ZUR es la recolocación de los trabajadores excedentes incorporados a los FPE. La localización de las ZUR ha estado, por eso, muy estrechamente ligada a la distribución territorial de los FPE. De todos modos, el problema de la recolocación de los trabajadores menores de 55 años inscritos en los Fondos no presenta en todas las zonas la misma gravedad: hay zonas como Bilbao y Ferrol con un elevado número de trabajadores inscritos en los Fondos, mientras que en zonas como Madrid y Barcelona los excedentes recolocables son bastante reducidos.

A estos efectos, el CM de 16.1.1985 acordó que las subvenciones deberían limitarse a aquellas empresas que ofertaran un mínimo del 66% de la nueva plantilla a trabajadores de los FPE. No obstante, debido a las resistencias existentes entre los empresarios a la contratación de personal de los Fondos y al escaso número de trabajadores inscritos en éstos en algunas áreas en el momento en que comienzan a funcionar las ZUR, los porcentajes de empleos ofertados a los trabajadores de los FPE han quedado por debajo de los objetivos establecidos, siendo Ferrol, Nervión y Cádiz las ZUR que presentan un grado de cumplimiento más satisfactorio y más próximo al citado 66% (cuadro 20) (110). Por otra parte, ya he indicado anteriormente como mientras que en zonas como Barcelona, Madrid... las ofertas de empleo industrial han superado a las demandas de empleo de los menores de 55 años incorporados a los FPE, en zonas como Nervión, Vigo y Ferrol ha pasado todo lo contrario, (véase cuadro 15), lo que indudablemente, influyó en las modificaciones que hubo en la regulación de los Fondos en 1987.

(110) Es evidente que el porcentaje establecido por el CM no ha sido en la práctica requisito indispensable para la obtención de la subvención pública. Ello era lógico en zonas como Madrid o Barcelona en que el número de trabajadores inscritos en los Fondos era muy reducido. Pero incluso en la ZUR del Nervión, caracterizada por tener inscritos en sus Fondos un elevado número de trabajadores y por ofrecer un alto porcentaje de los nuevos puestos de trabajo a éstos, la restricción citada fue flexibilizada y se ha admitido la concesión de subvenciones para proyectos que sólo ofrecían el 45% de los nuevos puestos a personal de los Fondos (este último porcentaje ha tenido carácter de mínimo).

Hay que distinguir, por otra parte, entre puesto de trabajo ofrecido en exclusiva a los FPE y recolocación real de los trabajadores de éstos. Sucede en bastantes casos que los FPE no tienen gente que se adecúe a las características del puesto de trabajo ofrecido (por carecer de la cualificación necesaria o por la razón que sea) y que, por tanto, son incapaces de responder a la oferta de trabajo realizada.

5.- La declaración de ciertas áreas como zonas de urgente reindustrialización generó un fuerte temor, en diversas fuerzas socio-económicas y políticas, de que ello pudiera comportar "efectos perversos" en las áreas circundantes. El hecho de que la ZUR vasca se limitara a 20 municipios de la cuenca del Nervión suscitó las críticas de la Diputación de Guipúzcoa, de la asociación empresarial CONFEBASK, de Euskadiko Ezkerra ... que temían que los nuevos proyectos de los empresarios guipuzcoanos se dirigieran a Vizcaya, dando lugar a una desertización de nuevas industrias en los demás territorios. Asimismo, el anuncio de instalación de ciertas actividades (fábrica de vidrio, textil...) en Sagunto suscitó las protestas de fabricantes establecidos en otras regiones (Castilla, Cataluña...), por la competencia desleal que suponían, para sus producciones, las ayudas públicas concedidas a aquéllas.

El tiempo ha demostrado que, al menos en lo que se refiere a la ZUR vasca, esos temores eran en su mayor parte infundados. En general, entre el 80 y el 90% de los proyectos presentados en esta ZUR han provenido de empresarios de la misma zona (111). En el caso de la ZUR del Nervión, de los 40 proyectos aprobados hasta el 24.7.1986, ni uno solo había sido promocionado por empresarios guipuzcoanos. Eso se debe, por un lado, a que en áreas cercanas también existen diversas ayudas públicas que reducen la ventaja comparativa que pudiera suponer el invertir en la ZUR (112) ; y a que, por otro lado, los incentivos citados aunque importan-

(111) En Madrid y Barcelona se detecta, asimismo, una importante aportación de capital extranjero. Las restantes ZUR no pueden competir apenas con las dos anteriores en la captación de tal tipo de inversiones (especialmente la ZUR del Nervión por la conflictividad socio-política existente en el País Vasco), aunque también en ellas se detecta la presencia extranjera. En la ZUR del Nervión, por ejemplo, de los 36 proyectos aprobados hasta finales de junio de 1986 tres poseían una participación mayoritaria de capital extranjero, y en otros cuatro la participación era minoritaria.
(112) En el caso de la Comunidad Autónoma Vasca, para amortiguar los posibles efectos perversos interespaciales y para acallar las protestas suscitadas, el Gobierno Vasco y las Diputaciones han puesto en marcha una serie de medidas interterritoriales: las Areas de Desarrollo Especial (para extensiones superiores a la comarca) y las Zonas de Desarrollo Especial (para extensiones menores). La Generalitat también ha planteado conceder ayudas públicas a proyectos industriales en determinadas zonas del interior de Cataluña no contempladas por la ZUR. Toda Galicia se beneficia de la declaración de Gran Area de Expansión Industrial. Cádiz y Asturias están enclavadas, igualmente, en áreas asistidas por el sistema de incentivos regionales.

tes, no dejan de ser normalmente secundarios a la hora de optar por la localización para la nueva inversión, ante otra serie de factores tales como pueden ser el mercado, el empresario, los clientes, etc. No obstante lo dicho, es preciso confesar que se carece de un estudio serio de medición de los efectos perversos que las ZUR hayan podido tener en el desarrollo industrial de otras zonas.

Lo expuesto en el párrafo anterior suscita, asimismo, otra pregunta elemental: ¿caso de no existir esas ayudas públicas, esos proyectos se hubieran creado y se hubieran localizado en las ZUR?. En opinión de varios de los gerentes de las ZUR, en la mayoría de los casos, probablemente sí, aunque eso no se puede saber nunca con certeza. Lo que está claro es que sirven para acelerar los procesos de decisión y para apuntalar los proyectos. En general, los proyectos industriales llegan a la ZUR muy escasos de recursos propios y hay casos evidentes en que el proyecto no se hubiera podido realizar (por ejemplo, el importante proyecto de SENER, en la ZUR del Nervión, que requiere 4.000 Mts de subvención a fondo perdido).

6.- En los decretos de constitución de las ZUR se estableció que el plazo máximo para acogerse a los beneficios otorgables en las mismas sería de dieciocho meses a partir de la publicación en el diario oficial, plazo prorrogable por otro período igual siempre que las circunstancias así lo aconsejasen. Aunque en un tiempo se especuló sobre la posibilidad de que dicha prórroga no fuese concedida a las ZUR de Madrid y Barcelona, tanto porque, tal como hemos visto, la oferta de empleo industrial en ellas generada superaba las demandas de empleo de los menores de 55 años incorporados a los FPE, como porque las ayudas en ellas concedidas podían entrar en contradicción con la normativa de la CEE sobre esta cuestión, finalmente la prórroga ha sido concedida a todas las ZUR.

Entre los argumentos aducidos en los reales decreto para conceder esa prórroga figuraba el de que la misma resultaba necesaria "para la consecución total y consolidación de los objetivos perseguidos de reinserción en el proceso productivo de los trabajadores recolocables inscritos en los FPE", y también el de que "el plazo inicial de vigencia puede considerarse insuficiente teniendo en cuenta que los dieciocho meses de duración inicial han sido, en la práctica, reducidos en cuanto se refiere a la labor de captación de proyectos e inversión, por la absoluta

necesidad de utilizar una primera parte de dicho período en la organización y estructuración de los Organos de Gestión de las zonas, Oficinas Ejecutivas y Comisiones Gestoras, cuya creación prescribían los reales decretos de declaración". Por otra parte, en los decretos se establece que dichas prórrogas deben considerarse revisables a la luz del "resultado de las negociaciones que se llevan a cabo entre el Gobierno español y la Comisión de la CEE sobre delimitación de las zonas que podrán ser incluídas dentro del sistema español de incentivos regionales, dentro del marco de la Ley 50/1985, de 27 de diciembre de Incentivos Regionales".

Para acabar con el análisis de este nuevo instrumento de promoción industrial creado por la LRI, hagamos un breve repaso de los principales defectos o insuficiencias que ha presentado:

= Las ZUR se han localizado exclusivamente en territorios donde existían FPE. Sin embargo, hay enclaves industriales fuertemente afectados por la crisis cuyos sectores o empresas no han sido objeto de la política de reconversión instrumentada por el Estado, o que, aun siéndolo, no se ha creado en ellos ningún FPE; en dichos enclaves ha habido una importante pérdida de puestos de trabajo en la industria que, a mayor abundamiento, ha implicado un mayor coste social, puesto que se ha producido con menores ayudas públicas o con ausencia de éstas. Las ZUR podrían haber desempeñado un importante cometido en tales zonas; mas como han sido limitadas a las áreas en que se localizan los sectores declarados en reconversión, se ha acentuado el carácter dualista o discriminador de la política de reconversión (113).

La declaración de Madrid y Barcelona como zonas de urgente reindustrialización no era, en cambio, necesaria. Ambas tienen importantes ventajas de localización y un poderoso entorno económico que no hacen tan

(113)Para ceñirnos al País Vasco, en el cinturón industrial de San Sebastián se encuentran empresas como P. Orbegozo, Bianchi, Luzuriaga, algún astillero; en la zona de Vergara-Mondragón, Unión Cerrajera, Ulgor, Mayc, Narvaiza...

La Comunidad Autónoma de Cantabria fue, asimismo, marginada de este tipo de beneficios, a pesar de existir en ella núcleos, como Reinosa, fuertemente afectados por la reconversión. Tal como manifestaba el Consejero de Industria de dicha Comunidad, "somos una de las regiones más afectadas por la reconversión industrial, como está contemplado en el Libro Blanco de la Reconversión, en que figura como la tercera región más afectada"; sin embargo, a la hora de elegir los emplazamientos de las ZUR, Cantabria ha sido marginada (DV 17.12.1984).

precisas medidas excepcionales como éstas de apoyo a la inversión; por otro lado, el número de trabajadores a recolocar inscritos en sus fondos es sumamente pequeño.

= El número de trámites, dentro del proceso de concesión y pago de beneficios, era excesivo y restaba eficacia al funcionamiento de unas Comisiones Ejecutivas más o menos modernas y ágiles. La burocracia de la administración de las ayudas ha seguido siendo la misma que la de los años 60: aprobación previa por la Comisión de la ZUR, aprobación de un grupo interministerial, pase al CM, publicación en el BOE y comunicación al interesado, actuación previa al cobro de la Intervención del Estado... Eso conducía a que fueran necesarios largos períodos de tiempo para la aprobación de un proyecto por el CM (114), a que cuando había alguna modificación del proyecto fuera necesario que el Gobierno volviera a aprobarlo, a importantes retrasos en el cobro de las subvenciones... Todos estos defectos habían sido denunciados muy tempranamente tanto por los gestores de las ZUR, como por los analistas que se habían ocupado del tema. En un principio el Gobierno pensó hacerles frente con la publicación del Reglamento de Desarrollo de la Ley de Incentivos Regionales, el cual habría de posibilitar una simplificación de los trámites y un libramiento de los fondos más ágil (115); sin embargo, la publicación del proyecto de reglamento que circuló en julio de 1986 no se llevó a cabo y ha habido que esperar a 1987, esto es, a lo que ya considero una nueva etapa de la política de reconversión, para que el Gobierno tomara, mediante el RD 36/1987, de 6 de marzo, medidas tendentes a corregir esta deficiencia.

= La ZUR es un instrumento que, aunque positivo, posee un alcance muy limitado. Por ejemplo, las pérdidas de puestos de trabajo habidas en los sectores declarados en reconversión hasta finales de 1986 suponen más del triple de los puestos de trabajo previstos crear por los proyectos aprobados por las Comisiones Gestoras hasta la misma fecha (116); y las

(114) Ello es debido, en parte, a que la partida con cargo a la cual se pagan las subvenciones figura en el presupuesto de un ministerio (en la del MOPU en 1985 y en la de Economía y Hacienda en la actualidad) que no es el encargado de la gestión de las ZUR.

(115) Entre otras cosas, el reglamento debe fijar también los topes de subvención neta equivalente admisibles en cada zona.

(116) Además, tal como he señalado con anterioridad, la experiencia enseña que se dan grandes diferencias entre los puestos de trabajo previstos crear

(continúa)

inversiones previstas realizar en nuevas actividades, en los proyectos aprobados por las Comisiones Gestoras de las ZUR, apenas suponen la mitad de las previstas realizar en los propios sectores declarados en reconversión.

= Habría que citar, para finalizar, la escasa coordinación existente entre los equipos de las diferentes ZUR: no existe un intercambio de experiencias periódico, ni un conocimiento mutuo del modo de funcionamiento; la actitud es más bien de reserva y de rivalidad o competición con las restantes ZUR.

III.2.8.3. El papel del INI en la política de promoción industrial.

Aunque en la LRI apenas apareciesen referencias a la empresa pública, es indudable que ésta debía desempeñar un importante papel en el seno del binomio reconversión-reindustrialización, y que, en particular, el INI podía llevar a cabo una labor de promoción industrial que colaborase decisivamente en la resolución de los problemas planteados en las zonas geográficas sometidas a los procesos de reconversión. Esto era reconocido explícitamente en el LB, en el cual se manifestaba lo siguiente:

"La empresa pública debe jugar en la reconversión industrial dos papeles diferenciados:

1.- Instrumento empresarial de la política industrial para la promoción de nuevas actividades: a) para la recolocación de excedentes de mano de obra procedentes de sectores en reconversión; b) para promover y realizar actividades de tecnologías nuevas o avanzadas que reconstituyan el tejido idustrial en el nuevo entorno económico-tecnológico de la post--crisis.

2.- La reconversión propiamente dicha de las empresas y actividades que constituyen en la actualidad el sector público empresarial" (p. 262).

Dejemos aquí a un lado los efectos reindustrializadores que conlleva el proceso de saneamiento de las empresas del INI, así como las inversiones de modernización que están llevando a cabo las empresas públicas situadas en los sectores en reconversión, y centrémonos en el análisis de su política de promoción industrial.

(116)viene de la página anterior.
y los que efectivamente se crean; en la cifra de puestos de trabajo perdidos por causa de la reconversión no se contabilizan los indirectos (debidos a la desaparición de empresas auxiliares, etc.); se anuncian nuevos e importantes ajustes de plantillas en los sectores en reconversión,...

A este respecto, en la estrategia de actuación establecida para el INI se detecta un cambio notable: si bien en el Libro Blanco se manifestaba que debían aprovecharse los grandes potenciales que presenta la empresa pública en el área de la promoción industrial; que "entre los instrumentos de que la Administración dispone para instrumentar la política de reindustrialización, la empresa pública, por su estructura y funcionamiento, es la que posee una mayor flexibilidad de actuación y capacidad de incorporación de nuevas técnicas de gestión"; que "por su tamaño, diversificación y respaldo financiero estatal puede y debe asumir mayores niveles de riesgo que las empresas privadas (...) captando rentabilidades de largo plazo, que de otra forma quedarían desaprovechadas"; que "para aprovechar estas ventajas, las empresas públicas y los organismos tutelares como INI, INH y Dirección General del Patrimonio deberán incrementar los recursos humanos y financieros dedicados a la realización de nuevas actividades"; que debían orientarse eficazmente "las acciones de Desarrollo Corporativo que lleve a cabo el INI, es decir, la búsqueda de nuevas actividades de futuro y su localización en las zonas más dañadas por la crisis industrial, en el marco de la estrategia de nuevas actividades de futuro fijado en el Plan Estratégico del Instituto e instrumentando para ello cantidades crecientes de recursos"... posteriormente se abandona este protagonismo directo de la empresa pública y se pasa a presentar a las ZUR como instancia practicamente exclusiva en el proceso reindustrializador de las zonas afectadas por la crisis.

A pesar de que en 1984 era ya patente el citado cambio de estrategia, el INI firmó una serie de acuerdos y compromisos de recolocación en tres años de los excedentes laborales menores de 55 años existentes en AHM y en los astilleros públicos (véase cuadro 22). Dicha firma no respondía a una estrategia definida de promoción industrial del INI, sino que era, más bien, fruto de las presiones ejercidas por los sindicatos, que consideraban dicho compromiso como un requisito indispensable para la aceptación del saneamiento laboral previsto en los planes de reconversión. En este sentido, los representantes máximos del INI han puesto repetidamente de manifiesto que no debe interpretarse que el compromiso adquirido vaya a suponer una intensificación de los esfuerzos inversores del propio INI, a los efectos de recolocar en nuevas empresas públicas a los excedentes laborales. Las siguientes palabras de C. Croissier, hasta finales de junio de 1986 presidente del INI, son suficientemente expresivas:

CUADRO 22 : CUANTIFICACION DE LOS EXCEDENTES LABORALES DE LAS EMPRESAS DEL INI EN RECONVERSION, CON COMPROMISO DE RECOLOCACION

GRANDES ASTILLEROS					
AESA-BILBAO :	2.042	I.A.I.:	1.020	TOTAL:	3.062
- Asua	309				
- Sestao	7				
- Olaveaga	1.682				
- P.Navales	44				
ASTANO-FERROL:	2.775	I.A.I.:	59	TOTAL:	2.834
AESA-CADIZ:	216	I.A.I.:	484	TOTAL:	700
- Cádiz	214				
- P. Real	2				
AESA-SEVILLA:	-	I.A.I.:	187	TOTAL:	187

PEQUEÑOS Y MEDIANOS ASTILLEROS					
ASTACE-BILBAO:	-	I.A.I.:	40	TOTAL:	40
JULIANA-GIJON:	99	I.A.I.:	68	TOTAL:	167
H.I.BARRERAS-VIGO:	90*	I.A.I.:	85	TOTAL:	175
ASTANDER-SANTANDER:	-	I.A.I.:	400	TOTAL:	400

Fuente : INI

Notas: (*): es previsible la aparición de este excedente no previsto en el plan de reconversión, pues la sociedad M.B.D. no podrá absorber las 368 personas inicialmente previstas
I.A.I.: Industria Auxiliar Interna

"El INI no concibe la reindustrialización de las áreas afectadas por la reconversión como una extensión del sector público empresarial. A excepción de algunos proyectos que puedan vincularse con la propia estrategia de las empresas del INI, el Instituto no tiene interés partrimonial en la inmensa mayoría de los proyectos que están surgiendo en las zonas afectadas, sino únicamente el derivado del apoyo inicial necesario, cuando éste sea imprescindible. La labor del INI es, pues, de incentivación y apoyo a la iniciativa privada y no de extensión de sus propios negocios. No pueden aparecer cientos de pequeñas empresas públicas como forma de resolver el problema creado en alguna de ellas. Las nuevas actividades emergentes se encuadrarán, casi sin excepción, en el ámbito de la iniciativa privada" (Croissier 4, p. 12).

La filosofía de actuación que en materia de reindustrialización está practicando el Instituto, es la siguiente, según I. García de Cortázar (director de promoción industrial de la división de construcción naval del INI): "A) La labor del Instituto está siendo de incentivación y apoyo a las iniciativas privadas y no de extensión de sus propios negocios. B) Los principales esfuerzos del INI se dirigen a la búsqueda y captación de empresarios con ideas y nuevos proyectos viables. C) El grupo INI es una fuente potente de atracción de numerosos proyectos de nuevas actividades, que no tienen por qué cristalizar en el ámbito de la empresa pública. D) La ZUR es la instancia clave en el proceso reindustrializador de las áreas en que actúa".

La Dirección de Promoción Industrial -creada tras la reorganización de los servicios centrales del INI de octubre de 1984 y dependiente de la Dirección de Planificación- es la instancia encargada de centralizar y coordinar todas las funciones de promoción industrial y nuevas actividades del Instituto, orientándolas preferentemente a la resolución de los problemas planteados en las zonas geográficas sometidas a procesos de reconversión industrial, así como de controlar y coordinar las diferentes SODIS del INI y ENISA. Los principales instrumentos de actuación de la Dirección de Promoción Industrial del INI en las áreas en reconversión están siendo:

- Los programas de promoción industrial del INI para las áreas de Bilbao, Ferrol y Cádiz aprobados por el Consejo de Administración del Instituto el 6.2.1985. Dichos programas son coordinados por Comisiones Ejecutoras en cada una de las zonas (117).

- Las sociedades de desarrollo industrial presentes en dichas áreas (SODIGA y SODIAN) y ENISA.
- Las Direcciones de Promoción de las empresas del INI con planes de reconversión (principalmente, la Dirección de Promoción de la División de Construcción Naval).

En el cuadro 23 aparece recogido un balance de las actividades y realizaciones de la Dirección de Promoción Industrial del INI en sus primeros quince meses de funcionamiento.

De lo expuesto se desprende que se ha renunciado expresamente a que el INI adopte un protagonismo directo en la creación de nuevos puestos de trabajo para los excedentes laborales que resulten del proceso de reconversión. Esa renuncia es aplicable incluso para el caso de los excedentes laborales provinientes de las empresas públicas, a pesar del compromiso adquirido por el Instituto con las centrales sindicales para la recolocación en el plazo de tres años de los trabajadores que pertenecientes a dicho colectivo tuviesen menos de 55 años en el momento de cesar en su actividad. La labor del INI es pues, según confiesan altos cargos y representantes del Instituto, de incentivación y apoyo a la iniciativa privada y no de extensión de sus propios negocios . Los recursos, humanos y financieros, que el Instituto está destinando a esta labor de promoción industrial de "incentivación y apoyo a la iniciativa privada", son, sin embargo, francamente escasos y los resultados ofrecidos resultan, lógicamente, claramente insatisfactorios. Las medidas de promoción industrial ligadas específicamente al proceso de reconversión están basándose casi con exclusividad en la empresa privada -apoyada por las ayudas que ofrecen, entre otros, las ZUR- y han dejado de lado la función que podría cumplir en este campo la empresa pública (118).

(117) nota de la página anterior
Dichos programas cuentan con presupuestos de 150 M. ₧. para Ferrol, 75 M. ₧. para Bilbao y 50 M. ₧. para Cádiz. Las aplicacioes previstas de dichos fondos son, principalmente: a) asesoramiento a la Dirección de Promoción Industrial mediante consultores externos; b) contratos de intermediación para la captación de inversores; c) campañas de promoción, interior y exterior, de las áreas respectivas.

(118) Tal hecho quedó plenamente de manifiesto en el PAIF de 1985, dos de cuyas características eran, según la presentación que de él se hacía en ECONOMIA INDUSTRIAL (nº 239, Septiembre-Octubre 1984) : 1) la "restricción de las inversiones en las empresas, eliminando casi totalmente las de expansión y reduciendo las de mantenimiento y sustitución" y 2) "se eliminan los fondos destinados a la diversificación y crecimiento del grupo INI" (p. 15).

CUADRO 23 : REALIZACIONES DE LA DIRECCION DE PROMOCION INDUSTRIAL DEL INI, EN SUS PRIMEROS QUINCE MESES DE FUNCIONAMIENTO.

REALIZACIONES GENERALES

- Campaña de publicidad efectuada con anterioridad a la puesta en marcha de las ZUR, a lo largo de dos meses, dirigida a orientar posibles inversores hacia Bilbao, Asturias, Ferrol-Vigo o Cádiz. Esta campaña hizo notar la presencia del INI y afloró primeros proyectos de inversores locales.
- Captación de inversores extranjeros. -A este respecto se encargó un estudio preliminar a Chase Manhattan, a los efectos de proceder a un contrato a medio plazo de atracción de inversores (USA y Japón principalmente).

REALIZACIONES EN EL AREA DE BILBAO

- Se han captado y preparado dos proyectos de inversión (sin participación pública), con un empleo de 100 personas, que presentados ante la ZUR han sido aprobados.
- Se ha intervenido en el proceso de segregación de la Fundición de Asma respecto a AESA, contenida en el plan de reconversión de esta sociedad.
- En la actualidad se está trabajando en 5-6 proyectos para su maduración y presentación a la ZUR.

REALIZACIONES EN EL AREA DE FERROL

- Contratación de la empresa sueca INDEVO para la concreción de un plan global de reindustrialización en la zona y puesta en marcha, en paralelo, de un equipo humano integrado por técnicos del INI.
- Formación del Comité Ferrol/Futuro, en el que participan el MOPU, el INI, el FPE Naval, la ZUR de Ferrol, el MINER, el Ayuntamiento de Ferrol y la Xunta de Galicia, para potenciar la reindustrialización de Ferrol.
- De los 17 proyectos aprobados por la ZUR de Ferrol, nueve han sido preparados por equipos técnicos del INI (Sodiga y DPI de la División Naval). Se participa en el capital social de 4 empresas.
- Programa de autorrecolocación de excedentes de ASTANO. Se está trabajando en 40 proyectos con un potencial de 150 nuevos empleos. Existe, además, un proyecto de cultivos en invernaderos (INVERVILA), con un empleo previsto para 100 personas.
- Proyectos basados en la utilización de activos de ASTANO.- Preparación de la planta de desguace de ASTANO (contemplada en el plan de reconversión), y segregación de IMENOSA (sector de bienes de equipo) de ASTANO.
- Otros proyectos.- Existen tres nuevos proyectos: Química de Ferrol (1.300 M.₧. de inversión y 40 empleos); Leyma, de fabricación de quesos (150 M.₧. de inversión y 25 empleos); y Noratec, proyecto de aculcultura (800 M.₧. de inversión). Las tres con participación de SODIGA.

REALIZACIONES EN EL AREA DE VIGO

- H.B.D. - Participación en la negociación con K.H.D. para el redimensionamiento de la sociedad, toma de mayoría alemana y puesta en funcionamiento.
- Polyships. -Proyecto de creación de una Sociedad para la Fabricación de embarcaciones en P.R.F.V. - (75 empleos)
- Lignotock. - Empresa participada por SODIGA que se ha comprometido a emplear 50 trabajadores procedentes de empresas del INI de la región.

REALIZACIONES EN EL AREA DE CADIZ

- Creación de un equipo de promoción industrial, principal fuente de proyectos para la ZUR. De los 20 proyectos aprobados por la ZUR, ocho de ellos se han preparado desde los equipos del INI y en cuatro está prevista la participación de SODIAN.

III.2.9. Balance de la política de reconversión sectorial del Gobierno del PSOE.

Para ver en qué medida la reconversión llevada a cabo en esta fase permitió garantizar en condiciones de competitividad y de autonomía financiera la viabilidad a medio y largo plazo de una serie de sectores, a continuación, al igual que se hizo en el apartado II.3.8, se analizarán los avances habidos en una serie de áreas: ajustes de plantillas, inversiones, concentración empresarial... y se mostrará su influencia en la evolución de ciertos parámetros básicos de los sectores en reconversión: mercado, estructura de costes, nivel de productividad y cash-flow.

1.-Como se aprecia en el cuadro 24, el MINER 1985 estimaba que, una vez finalizados los procesos de reconversión previstos en esta fase, el ajuste de empleo habría afectado a 68.722 puestos de trabajo, es decir, aproximadamente a un 25% de las plantillas inicialmente existentes. En los sectores constituyentes del "núcleo duro" de la reconversión (siderurgia integral, construcción naval, electrodomésticos y aceros especiales), la pérdida de puestos de trabajo revestía una particular importancia, tanto en relación con el total de puestos de trabajo desaparecidos en el proceso de reconversión como en relación con las plantillas existentes en ellos inicialmente.

El cuadro 25 muestra otros dos hechos significativos ligados al saneamiento laboral de estos sectores: en primer lugar, el número de trabajadores afectados por regulaciones de empleo con motivo de la reconversión va creciendo dentro del total de trabajadores afectados por dichos expedientes desde un 5% a un 25%, aproximadamente, lo que podría indicar el retraso con que se aborda el ajuste laboral en los sectores en reconversión; en segundo lugar, la mayor parte de los trabajadores afectados por regulaciones de empleo con motivo de la reconversión pertenecen a grandes empresas, observándose un fuerte crecimiento de ese porcentaje en 1984. Esto último está en consonancia con el desarrollo del proceso reconversor: en 1982 todavía gobernaba la UCD, que no se atrevió a efectuar el ajuste en las grandes empresas públicas, si bien, dado que el peso de la reconversión se concentraba básicamente en grandes empresas, el peso de éstas con relación al total no dejaba de ser importante; 1983 fue un año de espera o transición, en que el nuevo gobierno elaboró su diagnóstico y preparó su futura actuación; 1984 y 1985 marcaron la in-

CUADRO 24 : EVOLUCION DEL EMPLEO EN LOS SECTORES EN RECONVERSION Y TRATAMIENTO OFRECIDO A LOS EXCEDENTES LABORALES (1)

1. SECTORES	2. PERIODO CONSIDERADO	EVOLUCION DE PLANTILLAS						TRATAMIENTO DE EXCEDENTES							
		3. nº empresas acogidas	4. Plantilla inicial	5. Plantilla al 31.12.86	6. Reducción de plantilla a 31.12.86	7. Plantillas finales previstas MINER 1985	8. Plantillas finales previstas MINER 1986	9. Excedentes totales MINER 1985	10. Jubilaciones 60 años	11. F. P. E.	12. Resto	13. Excedentes totales MINER 1986	14. Jubilaciones 60 años	15. F. P. E.	16. Resto
Construcción naval (GA)	30.06.84/31.12.87	2	21.930 (100)	13.691 (62,5)	8.229 (37,5)	14.019 (63,9)	14.019 (64,0)	7.901 (100)	272 (3,4)	7.213 (91,2)	416 (5,3)	7.901 (100)	272 (3,4)	7.213 (91,2)	416 (5,3)
Construcción naval (PMA)	30.06.84/31.12.87	27	15.427 (100)	10.490 (68,0)	4.937 (32,0)	10.223 (66,2)	10.223 (66,3)	5.204 (100)	676 (13,0)	4.369 (84,0)	159 (3,1)	5.204 (100)	676 (13,0)	4.369 (84,0)	159 (3,0)
Siderurgia integral	31.12.80/31.12.90	3	42.837 (100)	28.700 (67,0)	14.137 (33,0)	25.570 (59,6)	22.761 (53,1)	17.267 (100)	7.869 (45,6)	5.522 (32,0)	3.876 (22,4)	20.076 (100)	7.869 (39,2)	7.615 (37,9)	4.592 (22,9)
Aceros especiales	31.12.80/31.12.87	11	13.744 (100)	8.763 (63,8)	4.981 (36,2)	6.919 (50,3)	5.016 (36,5)	6.825 (100)	361 (5,3)	4.840 (71,0)	1.618 (23,7)	8.728 (100)	367 (4,2)	6.743 (77,2)	1.618 (18,5)
Electrotécnicos LB	31.12.80/31.12.87	18	23.869 (100)	11.941 (50,0)	11.928 (50,0)	11.190 (46,8)	10.908 (45,7)	12.679 (100)	1.162 (9,2)	3.634 (28,7)	7.883 (62,2)	12.961 (100)	1.386 (10,7)	3.066(3) (23,7)	8.509 (65,6)
ERT	31.12.80/31.12.87	10	10.242 (100)	8.280 (80,8)	1.962 (19,2)	7.990 (78,0)	7.990 (78,0)	2.252 (100)	547 (24,3)	- -	1.705 (75,7)	2.252 (100)	547 (24,3)	- -	1.705 (75,7)
Textil	31.12.81/31.12.86	683	108.844 (100)	98.919 (90,9)	9.925 (9,1)	88.148 (90,4)	98.919 (90,9)	9.346 (100)	349 (32,6)	- -	6.297 (67,4)	9.925 (100)	3.099 (31,2)	- -	6.826 (68,8)
Fertilizantes	31.12.84/31.12.88	10	8.541 (100)	8.121 (95,0)	420 (5,0)	7.016 (82,1)	7.016 (82,4)	1.525 (100)	605 (39,7)	- -	920 (60,3)	1.525 (100)	605 (39,7)	- -	920 (60,3)
Standard-ITT (2)	31.12.81/31.12.91	2	18.681 (100)	15.985 (85,6)	2.696 (14,4)	17.224 (92,2)	7.756 (41,5)	1.457 (100)	374 (25,7)	- -	1.083 (74,3)	10.925 (100)	5.517 (50,5)	- -	5.408 (49,5)
Eq. Eléctrico Automoción	31.12.81/31.12.85	2	6.720 (100)	5.269 (78,4)	1.451 (21,6)	5.378 (80,0)	5.378 (80,0)	1.342 (100)	121 (9,0)	- -	1.221 (91,0)	1.342 (100)	121 (9,0)	- -	1.221 (91,0)
Componentes electrónicos	31.12.81/31.12.85	17	3.744 (100)	2.314 (61,8)	1.430 (38,2)	2.200 (59,5)	2.200 (59,5)	1.544 (100)	8 (0,5)	- -	1.536 (99,5)	1.544 (100)	8 (0,5)	- -	1.536 (99,5)
Semitransf. de cobre	31.12.81/31.12.84	4	4.503 (100)	3.401 (75,5)	1.102 (24,5)	3.430 (76,1)	3.430 (76,1)	1.073 (100)	510 (47,5)	- -	563 (52,5)	1.073 (100)	510 (47,5)	- -	563 (52,5)
Forja pesada por estamp.	31.12.81/31.12.84	2	1.277 (100)	915 (71,6)	362 (28,4)	970 (75,9)	970 (75,9)	307 (100)	80 (26,1)	- -	227 (73,9)	307 (100)	80 (26,1)	- -	227 (73,9)
TOTAL		791	280.349 (100)	216.789 (77,3)	63.560 (22,7)	200.277 (71,4)	196.586 (70,1)	68.722 (100)	15.634 (22,7)	25.578 (37,2)	27.504 (40,0)	83.763 (100)	21.057 (25,1)	29.006 (34,6)	33.700 (40,2)
TOTAL sin textil		108	171.505 (100)	117.870 (68,7)	53.635 -	112.129 (65,4)	97.667 56,9)	59.376 (100)	12.585 (21,2)	25.578 (43,1)	21.207 (35,7)	73.838 (100)	17.958 (24,7)	29.006 (39,8)	26.874 (36,9)

Fuente : MINER 1985, 1986 y elaboración propia.

Véanse las notas en la página siguiente.

NOTAS REFERIDAS AL CUADRO 24.

(1) En la 7ª columna del cuadro he recogido las "Plantillas finales previstas en MINER 1985" (he incluído en ellas las correspondientes a Fertilizantes y Forja pesada por estampación, que no figuraban en el informe de dicho año), pues tales eran las plantillas finales que se preveía que quedaran antes de que se reformularan los planes de reconversión de algunos sectores dentro de lo que se ha llamado "segunda reconversión". La 8ª columna, de título "Plantillas finales previstas en MINER 1986", recoge las modificaciones introducidas en algunos de dichos planes en 1987 (Standard-ITT, Siderurgia integral y Aceros especiales), pero no toma en consideración las reducciones adicionales de empleo que se prevén realizar en sectores tales como Construcción naval (aproximadamente 6.200 trabajadores) y Acero común (4.500 trabajadores). La misma razón me ha conducido a diferenciar en el tratamiento de excedentes las cifras de MINER 1985 y MINER 1986.

Las cifras entre paréntesis son números índices: las de las columnas 4,5,6,7 y 8 toman como base las plantillas iniciales; las de las columnas 9,10,11 y 12 los excedentes totales del MINER 1985; y las de las columnas 13,14,15 y 16 los excedentes totales de MINER 1986.

(2) En la plantilla final prevista en MINER 1986 no se han incluído los 1.568 trabajadores actuales de Marconi. Estos figuran como excedentes en la columna 12 ("Resto"), junto a las 525 recolocaciones efectuadas por la empresa JOB CREATION del grupo Standard.

(3) En la hipótesis de que se incorporarán al FPE un 70% de los excedentes previstos a partir de 31.12.1986.

CUADRO 25 : PORCENTAJE DE TRABAJADORES AFECTADOS POR LAS REGULACIONES DE EMPLEO POR CAUSA DE LA RECONVERSION INDUSTRIAL (por tamaños de empresa)

	1.982		1.983		1.984		1.985	
	A	B	A	B	A	B	A	B
	Afectados por la R.I/ sobre total R.I.(%)	Afectados por la R.I./ sobre total por otras causas(%)						
1 - 50	6,9	3,3	7,6	2,3	1	1,7	1,6	2,0
51 - 500	25,4	3,1	27,6	4,1	9,2	8,5	9,5	6,0
Más de 500	60,5	8,0	64,2	7,7	89,4	40,7	87	41,0
(no consta)	0,9	-	0,1	-	2,9	-	0,3	-
TOTAL	100	5,1	100	5,4	100	25,8	100	24,1

Fuente : Fernández Castrol, a partir de los datos de las estadísticas de Regulación de Empleo 1982, 1983, 1984 y 1985 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

flexión, con un enérgico ajuste en la empresa pública (AHM y Construcción Naval), en la cual predominaba la gran empresa (Fernández Castrol, p. 159).

El proceso de adecuación de plantillas a finales de 1986 presentaba un alto grado de realización: las reducciones totales de empleo efectuadas superaban el 90% de las previstas en esta fase. Las reducciones de plantillas pendientes afectaban sobre todo a la siderurgia integral, aceros especiales, electrodomésticos y fertilizantes, si bien es preciso resaltar que estaba previsto que los planes de estos sectores no finalizaran hasta 1990 o 1987, y que los ajustes estaban ya negociados y acordados por empresas y sindicatos.

No obstante, aunque el grado de cumplimiento de los objetivos de reducción de empleo era muy elevado, las desviaciones detectadas entre la demanda prevista y la real pusieron claramente de manifiesto, ya en 1986, que las plantillas finales previstas por los planes de entonces en algunos de los sectores claves de la reconversión (especialmente en los tres siderúrgicos, en contrucción naval y en el grupo Standard--ITT) eran excesivas y que iba a resultar necesario proceder a una "segunda reconversión". A mayor abundamiento, bastantes de las empresas pertenecientes a otros sectores que en años anteriores habían disfrutado de los beneficios de la reconversión padecían graves problemas que cuestionaban su viabilidad futura o que, cuando menos, las iban a obligar a abordar ajustes laborales complementarios (p.e., el grupo Piher, La Farga Casanova, Ibercobre, GEE, Westinghouse, Asturiana del Zinc...)

El tratamiento ofrecido a los excedentes laborales previstos en los planes de reconversión está recogido en el cuadro 24: a través de las jubilaciones anticipadas y del ingreso en los FPE, mecanismos extraordinarios contemplados en la LRI, se absorbe el 60% del total de excedentes. No obstante, en el tratamiento ofrecido a los excedentes laborales existen notables diferencias de unos sectores a otros. Están por un lado los sectores donde predomina la empresa privada, las PYME, y los excedentes no son excesivamente grandes; en tales sectores la vía principal de resolución de los excedentes son las bajas (incentivadas en su mayoría, forzosas en menor proporción). Están por otro lado los sectores donde predominan las empresas grandes o públicas y los excedentes son cuantiosos; en tales sectores los mecanismos extraordinarios de trata-

miento de excedentes absorben la mayor parte de éstos (especialmente merced al uso de los FPE).

Según mis cálculos, aproximadamente un 50% del total de trabajadores incorporados a los FPE en este período lo hace con 55 años o más de edad, por lo que, tras un período de estancia en el Fondo, accede a la jubilación anticipada (117). En consecuencia, más del 40% de los excedentes surgidos en los ajustes laborales de los sectores y grupos de empresas en reconversión no vuelve al mercado de trabajo, sino que accede, bien directamente bien por medio de los Fondos, a la jubilación anticipada. Si comparamos el tanto por ciento de ajuste de plantillas que se preveía realizar por medio de jubilaciones anticipadas en los planes del gobierno de UCD (el 20%; dato extraído del cuadro 25 del capítulo II de esta sección), con el porcentaje de trabajadores excedentes que accede a las jubilaciones anticipadas en los planes de reconversión del gobierno del PSOE (el 40%), se observa que en la última fase de la reconversión la cobertura ofrecida a los trabajadores excedentes ha crecido notablemente. La diferencia es todavía mayor si la comparación se realiza con el total de excedentes que conforme a los planes actuales tiene acceso a un mecanismo de tratamiento extraordinario (el 60%).

En resumen, las reducciones de puestos de trabajo previstas en los planes de reconversión de esta fase superan ampliamente las previstas en los anteriores planes del Gobierno de UCD; pero, en contrapartida, el tratamiento seguido con los excedentes por el Gobierno del PSOE resulta mucho más beneficioso para éstos y amortigua sensiblemente el coste social que el proceso de redimensionamiento de plantillas lleva implícito. La mayor parte de las reducciones de plantilla estaba ya efectuada al 31.12.86 y la que restaba por realizar se encontraba negociada y acordada; no obstante, para asegurar y garantizar la viabilidad y competitividad internacional de estos sectores, resultaba evidente que había que proceder a importantes reducciones adicionales de plantillas.

(117) El porcentaje medio citado varía mucho de unos sectores a otros: en siderurgia integral, por ejemplo, es el 84% (todos los trabajadores excedentes de ENSIDESA y AHV que se incorporan a los Fondos tienen 55 años o más); en el otro extremo está la construcción naval, cuyos trabajadores incorporados a los Fondos con 55 años o más, sólo suponían un 35% .

En esta fase se realizó, asimismo, un importante proceso de saneamiento financiero en casi todos los sectores, tal como se puede apreciar en el cuadro 26. Sobresalen especialmente por su positiva evolución los Componentes electrónicos, Equipo eléctrico para automoción, Grupo ERT y Fertilizantes. Los sectores de Semitransformados de cobre y Siderurgia integral constituyen, en contrapartida, los principales puntos negros de dicho cuadro.

Destacan por su excepcionalidad las aportaciones de recursos privados habidas en ciertos sectores: las quitas de acreedores privados alcanzadas en Aceros especiales y grupo ERT, las ampliaciones de capital registradas en Equipo eléctrico para automoción, las contrapartidas exigidas a los accionistas y acreedores privados de algunas empresas de Acero común... Mas, en general, el saneamiento financiero de estos sectores se basó en los recursos públicos, si bien es preciso añadir que parte de los fondos destinados por el BCI a préstamos participativos procedían de las cédulas suscritas al respecto por la banca privada.

A diferencia de lo acaecido en la fase de reconversión llevada a cabo por el Gobierno de la UCD, las inversiones de modernización y racionalización de los equipos productivos previstas en esta fase de la política de reconversión son muy importantes, especialmente las correspondientes al trienio 1985-87. Sobresalen entre ellas las correspondientes a la siderurgia integral y al textil (véase cuadro 27); en otro orden de magnitud, pero con una enorme importancia relativa dadas sus características y dimensión, se encuentran las de Fertilizantes, Grupo Standard-ITT, Electrodomésticos línea blanca, Grupo ERT, Aceros especiales y Equipo eléctrico para automoción.

Estas inversiones representan el componente reindustrializador más importante del proceso de reconversión, tanto por los efectos directos que tienen sobre las propias empresas directamente implicadas como por su efecto multiplicador sobre otros sectores industriales. Cabe señalar, con relación a esto último, que según previsiones del MINER la proporción en que la demanda de inversiones en inmovilizados materiales se dirigirá a empresas españolas se moverá en torno al 80%.

También en lo que concierne a reorganización de las estructuras productivas y comerciales se dio un paso adelante en varios sectores:

CUADRO 26: COSTES DE PERSONAL, COSTES FINANCIEROS Y PRODUCTIVIDAD EN LOS SECTORES EN RECONVERSION

	COSTES DE PERSONAL/VENTAS (%)							COSTES FINANCIEROS/VENTAS (%)							P R O D U C T I V I D A D (2)						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(1)	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(1)	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(1)
Construcción Naval (CA)	54,5	40,6	55,3	85,4	35,8	71,5	90,2(87)	18,8	17,6	23,3	40,1	14,4	10,3	10,1(87)	2,2	3,1	2,4	1,6	2,5	1,7	1,5(87)
Construcción naval (PMA)	38,4	34,5	35,0	35,9	28,7	28,0	26,0(87)	9,4	8,4	-	17,1	8,6	9,5	12,0(87)	3,5	2,9	3,0	1,1	3,3	2,9	3,4(87)
Siderurgia integral	32,2	30,1	28,8	25,7	27,1	30,9	20,7(89)	17,9	20,2	13,9	16,1	13,2	12,4	3,8(89)	5,1	5,3	5,6	6,4	6,2	6,3	8,7(89)
Aceros especiales	36,4	26,5	25,7	22,6	22,1	28,1	15,1(89)	8,5	5,0	4,4	4,1	5,8	7,9	3,9(89)	3,0	4,6	4,7	5,0	4,0	5,5	10,8(89)
Electrodomésticos LB	30,0	26,1	29,9	24,4	21,3	21,8	20,0(87)	11,6	9,0	8,7	7,5	7,4	7,1	7,0(87)	3,2	3,7	4,3	4,8	5,2	6,5	7,0(87)
E R T	-	11,7	11,5	9,4	8,8	13,2	14,8(87)	-	17,9	14,7	10,4	4,9	4,3	4,1(87)	-	16,0	15,8	17,9	19,9	14,3	14,5(87)
Textil	31,1	-	-	29,0	-	24,0	-	7,0	-	-	8,0	-	6,7	-	3,6	-	-	3,7	-	4,2	-
Fertilizantes	-	14,6	17,2	13,6	12,4	13,7	13,0(87)	-	9,7	11,6	8,3	5,6	4,2	4,1(87)	-	10,8	9,9	13,9	16,9	16,8	19,0(87)
Standard - ITT	57,1	54,1	54,2	50,2	46,4	50,3	24,2(90)	9,5	9,6	11,2	12,3	11,7	10,8	5,3(90)	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,4	5,2(90)
Eq. electr. automoción	44,2	41,3	27,5	33,7	30,9	31,3	29,5(85)	11,5	16,1	8,2	5,9	3,8	2,8	6,1(85)	3,1	2,9	3,6	4,2	4,5	9,0	4,9(85)
Componentes electrónicos	47,3	46,7	41,6	30,8	21,6	-	-	12,1	11,3	9,8	5,9	3,1	-	-	2,6	2,7	3,2	3,6	3,5	-	3,3(85)
Semitransformados de cobre	67,0	58,0	56,0	56,0	47,0	-	10,0(85)	34,0	22,0	24,0	24,0	22,0	-	22,0(85)	2,2	2,3	2,3	2,4	2,5	-	3,1(85)
Forja pesada por estamp.	29,9	30,2	23,5	20,6	20,4	-	-	14,6	14,1	11,2	9,3	9,1	-	-	3,8	3,2	4,6	5,0	5,1	-	-
Acero común	19,4	-	-	13,6	-	-	-	11,3	-	-	9,7	-	-	-	4,4	-	-	5,5	-	-	-
Asturiana del Zinc	14,2	13,4	16,6	-	-	-	-	10,5	7,3	5,5	-	-	-	-	5,4	6,0	5,5	-	-	-	-

Fuente : MINER 1984 y 1986.

(1) Los números entre paréntesis corresponden al año al que hacen referencia las previsiones. Estas han sido extraídas de MINER 1986 (tal como se puede ver en el cuadro 29 del capítulo III de esta sección, no coinciden con las ofrecidas por anteriores informes), excepto en los casos de Eq. electr. automoción y de Semitransformados del cobre, que por no venir en dicho informe han sido extraídas de MINER 1984.
(2) Facturación (en M. de Pts. de 1981)/empleado.

CUADRO 27 : INVERSIONES EN SECTORES EN RECONVERSION (M. de Pts.)

Sectores	Realizadas (De 31.12.82 a 31.12.86) (1)	Previstas 1987	1988	1989	Total
Construcción naval (G. astilleros)	6.709	4.540	4.237	-	15.486
(P. y M. astilleros)	2.199	1.540	1.100	-	4.839
Siderurgia integral	105.487	68.666	35.869	8.792	218.814
Aceros especiales	17.502	1.162	586	-	19.250
Electrodomésticos LB	12.955	11.793	7.285	3.523	35.556
E R T (5)	18.084	3.629	-	-	21.713
T e x t i l (2)	188.205	-	-	-	188.205
Fertilizantes (6)	9.189	29.209	10.786	-	49.184
Standard-ITT	20.770 (3)	4.761	5.309	5.780	36.620 (4)
Componentes electrónicos	1.285	-	-	-	1.285
Equipo eléctrico automoción	13.034	-	-	-	13.034
Forja pesada estampación	1.262	-	-	-	1.262
Semitransformados de cobre	3.048	-	-	-	3.048
T O T A L	399.729	125.300	65.172	18.095	608.296

(1) Las correspondientes a siderurgia integral y ERT sólo incluyen las realizadas a partir de 1984. En siderurgia integral las inversiones ya contratadas a 31.12.86 ascendían a 168.059 Mm.
(2) La cifra indicada corresponde al total de inversiones aprobadas por la Comisión Ejecutiva del Plan, de las cuales 143.881 Mm se destinan a activos materiales y 44.324 Mm a intangibles.
(3) Se incluyen 8.701 Mm de inversiones en I+D.
(4) En los años 1990-1991 hay previstos otros 13.541 Mm de inversiones.
(5) Se incluyen 3.124 Mm de inversiones en I+D.
(6) Se incluyen 3.231 Mm de inversiones en I+D.
Fuente : Secretaría General Técnica. Ministerio de Industria y Energía.

- En Aceros especiales se produjo un notable proceso de concentración de empresas en torno al grupo ACENOR, que junto al grupo INI controlan el 85% de la producción del sector.

- En el sector de Electrodomésticos línea blanca, tras un largo proceso plagado de vicisitudes durante el cual se cerraron cinco empresas, se logró constituir dos grupos de empresas básicos: GRUVESA y BSR, que absorben el 80% de las actividades del sector y para los cuales se fijaron como objetivos la unidad patrimonial, la especialización de producciones, un dimensionamiento adecuado de las plantas y la unidad de gestión comercial.

- Se culminó el proceso de fusión de FEMSA y ROBERT BOSCH.

- En el grupo ERT las diez empresas existentes con anterioridad al plan quedaron reducidas a seis.

- En el sector de Fertilizantes la CDGAE aprobó, en junio de 1986, abordar la última fase de reconversión, consistente, básicamente, en la reestructuración empresarial del sector mediante la creación de dos grandes grupos, uno público -en torno a la empresa Enfersa- y otro privado -que resultaría de la fusión de las divisiones de fertilizantes de ERT y S.A. Cros, a las que se unirían Sefanitro y Nicas- objetivo que, tras muchas dificultades, se alcanzó en 1987.

- Para la Siderurgia integral y los Grandes astilleros --los sectores en reconversión de mayor impacto-- no se desarrollaron iniciativas especiales, al entender la Administración que ya existía un nivel suficiente de concentración empresarial, sobre todo tras la compra por ENSIDESA del 100% de las acciones de SIDMED (empresa segregada de AHM, encargada de gestionar las instalaciones de laminación en frío de Sagunto) (118).

- En el sector del Acero común no se han cumplido los deseos y promesas hechos públicos por el nuevo Gobierno, en el sentido de llevar a cabo una verdadera reconversión que incrementara la escasa concentración y coordinación empresarial existente; las pocas uniones empresariales habidas en este período no permitían alcanzar el grado de ordenación y ajuste suficiente para hacer frente a los efectos negativos de la integración en la CECA (véase capítulo IV de la sección 3ª).

(118) Como más adelante se verá, habría sido deseable incrementar, igualmente, la coordinación entre la siderurgia integral pública y la privada, muy poco desarrollada en la actualidad.

- En el sector de la Forja el proceso de concentración empresarial previsto en el plan de reconversión aprobado por el Gobierno de UCD para La Farga Casanova y Forjas de Galicia fracasó, debido a la fuerte competencia existente entre dichas empresas, a los planteamientos regionalistas a que respondían y a los diferentes criterios de las entidades financieras que las sostenían. En 1986 se presentaron, de nuevo, al MINER varias propuestas de ordenación del sector de forja, destacando entre ellas la efectuada para todo el sector por GEKANOR (sociedad constituída el 30.7.86 por el grupo ACENOR y la sociedad inglesa United Engineering Steel); aunque no se opuso a tal proyecto, el MINER no concedió ayudas públicas para el mismo (véase apartado V.5.2.3.4 de la sección 3ª).

- En el resto de los sectores no se previeron procesos de concentración empresarial en los planes aprobados.

En el campo de la promoción de nuevas tecnologías y productos también se dio un notable avance con relación a lo acontecido en la anterior fase de reconversión.

- En Aceros especiales se puso en marcha una unidad de I+D para las empresas agrupadas en ACERIALES y se creó la sociedad de ingeniería INSERIALES.

- En el sector de Fertilizantes el plan de reconversión preveía realizar acciones de promoción de la investigación y proyectos dirigidos a mejorar los rendimientos energéticos y a desarrollar nuevos productos (según MINER 1986 las inversiones de este sector en I+D alcanzarán los 3.231 Mts).

- En el Textil, la Orden de 3.7.1985 reguló el Plan de Promoción de Diseño y Moda (intangibles), que pretendía potenciar la inversión en este campo -hay previstos 44.324 Mts de inversión en intangibles- y mejorar, así, los niveles creativos y de calidad de los productos, incrementando su valor añadido e integrando más a la industria textil española en el mercado internacional.

- El Plan de reconversión del grupo Standard-ITT contemplaba la potenciación de nuevos productos favorecedores del desarrollo de nuevas actividades e impulsores de un mayor volumen de exportaciones.

- En el sector de Equipo eléctrico para automoción se efectuó el traslado a España de fabricaciones de alta tecnología del grupo alemán Bosch.

- En el sector de Componentes electrónicos se proyectaron programas de I+D en las áreas de diodos y potencímetros.

- El grupo ERT, en cuyo plan de reconversión se preveían subvenciones de hasta un 50% para inversiones en I+D, debía realizar 3.124 Mts de inversión en I+D en el período 1983-87 según MINER 1986.

- Por último, en el sector de Construcción naval se creó un fondo para la financiación de proyectos de I+D, preferentemente dirigidos a la generación de innovaciones en los procesos productivos, construcciones, equipos y servicios.

2.-Como anteriormente se ha señalado, las actuaciones que acabo de exponer en materia de adecuación de plantillas, saneamiento financiero, de inversiones... se realizan con objeto de garantizar, en condiciones de competitividad y autonomía financiera, la viabilidad a medio y largo plazo de una serie de sectores industriales considerados de interés general. El grado en que se alcanza dicho objetivo puede ser evaluado a tenor del comportamiento de un conjunto de parámetros básicos: evolución de los mercados, de la productividad... Pasemos ahora a analizar el comportamiento mostrado por estos parámetros básicos.

Las facturaciones y exportaciones tras el bache sufrido en 1983 crecieron de un modo generalizado en 1984 (a excepción del sector de construcción naval), pero ya en 1985 mostraron una recaída en bastantes de los sectores en reconversión (119), tendencia que se agudizó en 1986, primer año de la integración de España en las Comunidades Europeas que coincidió con un importante crecimiento de la demanda interior (véase cuadro 28). La caída de la demanda resultó particularmente grave en los sectores clave de la reconversión: construcción naval, siderurgia integral y aceros especiales; destacan asimismo los descensos en las ventas del grupo ERT (ligado a la caída de los precios del petróleo) y del grupo Standard-ITT en 1986.

Esta evolución de las ventas difería sensiblemente de las optimistas previsiones que al respecto se habían realizado en los planes de reconversión de los sectores básicos: construcción naval y siderurgia. En efecto,

(119) El aumento de la facturación en grandes astilleros no era fruto de una recuperación de la demanda, sino de la liquidación de la obra en curso, paralizada hasta entonces por la conflictividad habida en 1984.

CUADRO 28 : FACTURACION, EXPORTACIONES Y CASH-FLOW DE LOS SECTORES EN RECONVERSION (M. de pts. de 1981)

	FACTURACION							EXPORTACION							CASH - FLOW (3)						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(2)	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión(2)	1981	1982	1983	1984	1985	1986	(Previsión(2)
Construcción naval (CA)	58.444	72.780	60.185	26.098	41.129	23.845	16.465(87)	23.341	48.666	49.800	21.395	35.213	10.164	7.582(87)	-23.972	-19.463	-39.105	-31.883	-21.709	-21.532	-18.200(87)
Construcción naval (FMA)	48.013	52.810	-	19.628	33.580	30.700	35.400(87)	13.460	39.000	41.000	19.000	14.444	13.600	14.200(87)	-3.300	-4.807	-	-4.170	-508	-2.146	-
Siderurgia integral	202.608	206.137	204.906	217.979	198.979	182.365	197.038(89)	65.381	50.818	62.446	65.504	73.858	56.204	48.596(89)	-32.258	-28.375	-29.655	-25.233	-12.117	-7.552	24.039(89)
Aceros Especiales (1)	41.880	47.572	45.917	46.169	40.226	32.581	41.306(89)	17.188	21.632	22.687	23.632	19.692	10.418	16.477(89)	-4.815	-1.171	-1.077	-240	-1.298	-2.319	3.408(89)
Electrodomésticos LB	72.342	78.188	75.609	77.356	76.462	78.347	80.200(87)	19.722	17.656	16.627	17.046	16.922	14.493	15.200(87)	-6.649	-2.602	-2.375	-2.312	-1.720	1.058	2.400(87)
ERT	-	152.256	146.512	153.089	159.645	107.046	104.622(87)	-	20.314	24.764	33.067	35.760	22.853	22.050(87)	-	-33.997	-9.998	-2.861	4.162	9.224	9.270(87)
Textil	317.125	-	-	292.228	-	417.450	-	33.789	-	-	38.084	25.396	29.953	-	-8.528	-	-	-18.186	-	31.104	-
Fertilizantes		103.260	86.617		109.141	94.207	98.110(87)	-	9.352	11.767	11.497	11.471	6.507	8.919(87)	-	-	-12.226	-7.209	-5.186	-1.559	-
Standard - ITT	46.623	45.080	43.500	43.629	44.266	38.544	48.222(90)	10.107	8.803	6.488	6.754	7.467	5.607	9.104(90)	-1.425	-1.869	-2.079	-672	-500	-3.831	977(90)
Eq. electr. automoción	22.839	22.252	23.287	24.456	24.392	28.305	26.360(85)	5.943	6.142	6.455	8.208	10.522	14.249	9.558(85)	-4.449	-4.245	-2.024	-716	91	1.177	1.153(05)
Componentes electrónicos	9.828	8.935	9.997	10.299	8.500	-	-	3.385	3.242	4.484	5.724	4.314	-	-	-	-1.222	-10	669	407	-	-
Semitransformados de cobre	10.077	10.208	9.601	8.993	9.025	-	10.920(85)	1.062	950	985	885	279	-	968(85)	-2.713	-1.616	-765	-16	-186	-	1.770(85)
Forja prensada por estampación	4.506	4.196	4.775	4.911	4.840	-	-	936	1.008	755	1.123	950	-	-	420	-462	-50	246	-	-	-
Acero común	67.594	-	-	79.340	-	-	-	32.384	-	-	44.925	-	-	-	-5.842	-	-	-2.965	-	-	-
Asturiana del Zinc	16.308	16.004	19.957	-	-	-	-	7.516	7.974	8.860	-	-	-	-	1.232	981	1.720	-	-	-	-

Fuente : MINER 1986 y MINER 1984.

(1) Empresas de ACERIALES, excepto BW. El cash-flow ha sido mejorado en el período 1981-84 en unos 4.330 Mn por la incorporación como resultados extraordinarios de las quitas de los acreedores privados.
(2) Los números entre paréntesis corresponden al año al que hacen referencia las previsiones. Estas han sido extraídas de MINER 1986; tal como se puede apreciar en el cuadro 29 del capítulo III de esta sección, las previsiones aparecidas en informes de años anteriores eran más optimistas.
(3) Antes de subvenciones e impuestos.

tal como se puede apreciar en el cuadro 29, los sucesivos informes del MINER tuvieron que ir modificando a la baja las previsiones referentes a facturaciones y exportaciones en ellos contenidos. Fueron las desviaciones habidas en estas dos variables entre previsiones y realidad las principales causantes de que no se alcanzaran los resultados esperados de las medidas de reconversión adoptadas y de que, en consecuencia, en 1986 se tuviera que plantear de nuevo la necesidad de proceder a una "segunda reconversión".

Respecto a las perspectivas de demanda futura en los sectores que todavía no han concluído su proceso de reconversión, cabe empezar señalando que las previsiones ofrecidas por el MINER 1986 para la siderurgia integral y los aceros especiales (sería más correcto hablar, en este segundo caso, de las empresas de ACERIALES excepto BWE) son excesivamente optimistas, tal como pongo de manifiesto en los capítulos III.5 y V.6 de la sección 3ª. En el sector de construcción naval, si bien la demanda de los pequeños y parte de los medianos astilleros muestra buenas perspectivas cara al futuro por la importante actividad del sector pesquero, no sucede lo mismo con los grandes astilleros, cuyas perspectivas de contratación de buques mercantes no resultan halagüeñas (120). En el sector de electrodomésticos la caída de la demanda acaecida desde finales de la década de los 70 parece haber tocado fondo y hay indicios de recuperación; el evidente riesgo de un aumento de importaciones puede ser neutralizado si las empresas culminan el proceso de racionalización de las estructuras productivas y las restantes actuaciones previstas en los planes de reconversión. El sector de fertilizantes también presenta buenas perspectivas, especialmente tras las actuaciones llevadas a cabo en 1987, si bien persiste la incógnita de lo que sucederá con los abonos nitrogenados, una vez desaparezca la claúsula de salvaguardia concedida por la Comisión. En el grupo Standard-ITT los acuerdos firmados en abril de 1987 prevén importantes aumentos de ventas, tanto internas (existe un compromiso de Telefónica al respecto) como externas. En el grupo ERT las previsiones establecidas para 1987 parecen congruentes con las facturaciones y exportaciones habidas en el grupo hasta ahora.

(120) El proyecto de la Administración, dado a conocer por 5 DIAS de 13.8.1987, de apoyar un plan de reconversión de la marina mercante, mediante la aplicación de medidas adicionales a las contempladas en el Plan de Flota (este último, aprobado por la CDGAE el 29.1.1986, había resultado un fracaso), es posible que pueda impulsar a una reactivación de la demanda interna, actualmente inexistente.

CUADRO 29 : CAMBIOS EN LAS PREVISIONES DEL MINER SOBRE LAS VARIABLES FUNDAMENTALES DE LOS SECTORES EN RECONVERSION (1)

		Construcción Naval (GA)	Construcción Naval (PMA)	Siderurgia Integral	Aceros Especiales(2)	Electrodo-mésticos LB
Facturación (M. de pts. de 1981)	Prev. 1984	81.151(87)	40.934(87)	235.547(90)	44.332(87)	67.083(87)
	Prev. 1985	36.678(87)	46.063(87)	204.316(90)	38.330(87)	67.100(87)
	Prev. 1986	16.465(87)	35.400(87)	197.038(89)	41.306(89)	80.200(87)
	Real 1986	23.845	30.700	182.365	32.581	78.347
Exportación (M. de pts. de 1981)	Prev. 1984	37.631(87)	-	51.216(90)	21.603(87)	16.484(87)
	Prev. 1985	10.447(87)	14.546(87)	68.460(90)	18.216(87)	16.500(87)
	Prev. 1986	7.582(87)	14.200(87)	48.596(89)	16.477(89)	15.200(87)
	Real 1986	10.164	13.600	56.204	10.418	14.493
Cash - Flow (M. de pts. de 1981)	Prev. 1984	4.526(87)	2.341(87)	23.778(90)	2.637(87)	2.307(87)
	Prev. 1985	-4.540(87)	1.666(87)	31.242(90)	569(87)	2.310(87)
	Prev. 1986	-18.200(87)	-	24.039(89)	3.408(89)	2.400(87)
	Real 1986	-21.532	-2.146	-7.552	-2.319	1.058
Costes de personal/ facturación (%)	Prev. 1984	36,9(87)	16,9(87)	16,2(90)	16,4(90)	17,2(87)
	Prev. 1985	49,8(87)	23,8(87)	18,7(90)	17,7(87)	17,2(87)
	Prev. 1986	90,2(87)	26,0(87)	20,7(89)	15,1(87)	20,0(87)
	Real 1986	71,5	28,0	30,9	28,1	21,8
Cargas financieras/ facturación (%)	Prev. 1984	7,5(87)	4,7(87)	10,1(90)	4,0(87)	6,0(87)
	Prev. 1985	10,8(87)	2,9(87)	10,4(90)	6,9(87)	7,3(87)
	Prev. 1986	10,1(87)	12,0(87)	3,8(89)	3,9(89)	7,0(87)
	Real 1986	10,3	9,5	12,4	7,9	7,1
Productividad (facturación/empleado)	Prev. 1984	5,1(87)	3,8(87)	9,0(90)	9,1(87)	5,2(87)
	Prev. 1985	2,6(87)	4,5(87)	7,9(90)	5,5(87)	5,8(87)
	Prev. 1986	1,4(87)	3,4(87)	8,7(90)	10,8(89)	7,0(87)
	Real 1986	1,7	2,9	6,3	5,5	6,5

Fuente : MINER 1984, 1985 y 1986, y elaboración propia.

(1) La cifra entre paréntesis indica el año a que va referida la previsión. En los sectores de siderurgia integral y aceros especiales las previsiones de MINER 1986 parece que toman en consideración las medidas complementarias de reconversión aprobadas para estos dos sectores por la CEGAE en abril de 1987 (a eso se debe, p.e., la mejora del índice "cargas financieras/facturación" que prevé dicho informe).

(2) Corresponden a las empresas de ACERIALES, excepto BWE. Es preciso señalar que aunque el informe MCKINSEY, elaborado en 1986, prevé una importante disminución de las "Entregas totales del sector" (éstas se reducirían de 1.015 mt en 1985 a 745 mt en 1989), el grupo ACENOR, que supone más del 90% de la facturación de ACERIALES; considera que dicha reducción se efectuará a costa de las facturaciones de las restantes empresas; por eso, las previsiones de facturación ofrecidas por MINER 1986 (que se refieren prácticamente en exclusiva a este grupo) comportan una reducción con respecto a la previsión de MINER 1985.

La evolución experimentada por la estructura de costes y el nivel de productividad ha quedado recogida en el cuadro 26. Como en él se pone de manifiesto, las medidas de reconversión adoptadas en este período dieron lugar inicialmente a una notable mejora de los índices de "costes de personal/facturación", de "cargas financieras/facturación" y de "productividad"; pero las desviaciones habidas en algunos sectores entre facturaciones previstas y reales en los años 1985-86 repercutieron de un modo directo en los tres índices citados, haciendo que su ritmo de mejora se ralentizara e incluso que en bastantes casos cambiara de signo (es el caso, sobre todo, de la construcción naval, de los sectores siderúrgicos y del grupo Standard-ITT).

La evolución de todos los parámetros anteriores se refleja de un modo condensado y resumido en el comportamiento del cash-flow. Es en la evolución de esta variable donde mejor se expresa el éxito o el fracaso general del proceso de reconversión realizado.

- En este sentido, del cuadro 28 se deduce claramente que la reconversión de la construcción naval, de la siderurgia integral, de los aceros especiales y del grupo Standard-ITT había fracasado en su intento de devolver la viabilidad a estos sectores, aunque hubiera mejorado su situación con relación a la que tenían antes de iniciar tal proceso.

- Esta variable presentaba, en cambio, una situación positiva en el caso del Textil, ERT, Equipo eléctrico para automoción y Electrodomésticos LB.

- A pesar del retraso en la puesta en práctica de las medidas de reconversión, el cash-flow del sector de Fertilizantes experimentó una mejora sustancial en 1986, y cara al futuro las actuaciones llevadas a cabo en 1987 (consolidación del grupo privado tras la toma de control por el grupo KIO de las empresas ERT y Cros, inyección de fondos en las mismas...) es previsible que le permitan el retorno a la viabilidad.

- En el sector de Componentes electrónicos, aunque el proceso de reconversión ha permitido pasar de un cash-flow negativo a uno positivo, no hay que olvidar que ello ha ido acompañado por la desaparición de la empresa Bianchi y de parte del grupo Piher.

- Respecto al resto de los sectores o empresas que figuran en el cuadro 28, su situación es peor que la que los datos en él contenidos

podrían hacer creer: en semitransformados del cobre, sector cuyo plan finalizó en 1985, el cash-flow continúa siendo negativo, debido fundamentalmente al estancamiento que padece su demanda; el sector de forja por estampación, cuyo plan de reconversión finalizó en 1984, sigue inmerso en la crisis, como ponen de manifiesto las solicitudes de ayudas públicas y los proyectos de reordenación presentados por sus empresas al MINER en 1986 o el expediente de suspensión de pagos presentado por La Farga Casanova en 1987; tras haber retrasado el abordar el ajuste que objetivamente necesitaba, el sector del acero común ha acometido en 1987 un proceso de reordenación de producciones que debería suponer, según MCKINSEY, el cierre de prácticamente la mitad de la capacidad productiva existente; por último, según indicaba EL PAIS de 2.3.1987, la empresa Asturiana del Zinc había perdido 2.500 Mm en 1986 (la previsión de pérdidas para 1987 era de 4.000 Mm), lo que le había obligado a presentar un plan de viabilidad que recogía fuertes reducciones de plantilla en las plantas de Cantabria y Asturias.

III.3. LA POLITICA DE RECONVERSION DEL GOBIERNO DEL PSOE POSTERIOR A 1986.

III.3.1. Introducción: necesidad de profundizar el proceso de reconversión

Aunque la idea de que se iba a proceder a realizar nuevos e importantes ajustes en algunos de los sectores básicos de la economía española sacude a la opinión pública española en enero de 1987, tras unas declaraciones efectuadas "off the record" por el Secretario de Estado de Economía (que también actuaba como secretario de la CDGAE), Guillermo De la Dehesa, en las que anunciaba una "segunda reconversión" (121), la verdad es que desde primeros de 1986 se venía hablando de la necesidad de abordar una "segunda reconversión" en la siderurgia y en la construcción naval (122).

(121) Este anuncio fue desautorizado y corregido por los ministros de Economía y Hacienda (C. Solchaga) y de Industria y Energía (L.C. Croissier). El titular de Industria rechazó el uso del término "segunda reconversión" y se mostró partidario de hablar de "ajuste permanente", e indicó que en las cifras avanzadas por De la Dehesa de pérdidas de puestos de trabajo (entre 25.000 y 30.000) se mezclaban las contempladas en los planes ya aprobados pero pendientes de realizar y las propiamente correspondientes a la fase de "ajuste permanente" (como veremos más tarde tales cifras de reducción de puestos de trabajo no eran del todo incorrectas).
(122) El presidente de UNESID y AHV, J.L. Burgos, venía, por ejemplo, repetidamente manifestando que "en el sector se ha dado un cúmulo de circunstancias que obligan a una actualización de los aspectos financieros y sociales de los procesos de reconversión" (5 DIAS, 27.2.1986). En el

(Continúa)

Incluso el MINER había ya iniciado gestiones al respecto (123), aunque el ministro Majo, en público, únicamente hablara de que "las empresas deben proseguir su proceso de ajuste permanente (...) que deberá tener en cuenta el nuevo marco jurídico-económico de la CECA y las medidas de transición", y de que "el protagonismo del sector corresponde ahora a los propios empresarios y no a la Administración" (5 DIAS, 27.2.1986) (124).

Pero, paralelamente a la necesidad que se detecta de efectuar ajustes adicionales, en 1986 se produce una serie de cambios, tanto de orden económico general como en el marco institucional, que tienen claras implicaciones para la política industrial y de reconversión. En efecto, en la comparecencia que a petición propia realizó el nuevo ministro de Industria y Energía, Sr. Croissier, ante la Comisión de Industria, Obras Públicas y Servicios del Congreso de los Diputados, para informar sobre la política de su departamento, anunció que la política industrial entraba en esos momentos en una nueva fase, que justificó del siguiente modo:

"Esta nueva fase, en la que considera (sic) entra la política industrial, hay que relacionarla no tanto con el cambio de Gobierno subsecuente a las elecciones generales, o más en concreto con el cambio del titular de la cartera de Industria y Energía, sino con ciertos cambios experimentados en algunos parámetros básicos para la actividad industrial. Estos

(122) Viene de la página anterior.
sector de construcción naval, los rumores y augurios sobre una segunda reconversión eran también habituales, como muestra el título del artículo publicado en 5 DIAS de 31.7.1986: "Construcción naval: ¿una segunda reconversión?" por F. López Romito, director del FPE del sector. Por no hablar de los anuncios de un nuevo proceso de reconversión en el grupo ITT, que se adueñan de la prensa al comienzo del verano de 1986. De las constantes peticiones del de bienes de equipo...

(123) Según señalaba EL NUEVO LUNES (nº 253, de 9.6.1986), entre las asignaturas dejadas para septiembre por el Gobierno figuraba "la segunda reconversión siderúrgica, para la que Joan Majo ya ha iniciado conversaciones con el sector" (se había contratado, asimismo, con Mckinsey un estudio que analizara la viabilidad de los planes de reconversión de las empresas siderúrgicas y sirviera de base para la eventual adopción de futuras medidas). En el sector de construcción naval ya en tiempo de Majo se planteó a la Comunidad (y según el ministro ésta aceptó) que España recibiera un tratamiento diferenciado para que pudiera proseguir, eventualmente, la reconversión de sus astilleros, pues aunque los planes de reconversión se referían a 1986 y 1987 no se sabía si se necesitaría una prórroga (INFORMACION nº 1417, junio 1986). Respecto al grupo ITT, los titulares de EL PAIS eran suficientemente significativos: por ejemplo, "Industria negocia la reestructuración de ITT en España con los responsables de Standard y Telefónica".(17.6.86).

cambios son de dos órdenes o tipos: En primer lugar, cambios en el contexto económico general. Nos encontramos con un proceso de recuperación cierta en la actividad económica; con un cambio en los precios relativos a las materias primas y de los productos energéticos; y nos encontramos también con un mayor grado de saneamiento de nuestras estructuras industriales, gracias también, en gran medida, a los esfuerzos realizados a lo largo de los últimos años.

"Junto a este tipo de cambios de orden económico general, cabe considerar también cambios en el marco institucional, como consecuencia de nuestra plena integración en la Comunidad Económica Europea, lo que afecta tanto al grado de protección de nuestra industria como a los márgenes de libertad de nuestra política industrial" (DSCD. Comisión de Industria nº 16 de 14.10.1986, p. 486) (125).

III.3.2. Nueva normativa legal sobre reconversión industrial

III.3.2.1. Normativa comunitaria sobre ayudas públicas sectoriales.

Como ya se ha señalado, el marco legal que regula la política de reconversión ha experimentado importantes cambios como consecuencia de la entrada de España en la CEE. Desde la adhesión, en España ha de apli-

(124) Nota de la página anterior.
Obsérvese que es exactamente el mismo lenguaje empleado más tarde por Croissier, cuando anuncia el inicio de una nueva etapa de la política industrial y de reconversión: "ajuste permanente", toma en consideración del "marco comunitario", "protagonismo empresarial"... Este es, por otra parte el mismo lenguaje utilizado por el Círculo de Empresarios en el artículo "La reconversión industrial: un posible análisis" (publicado en el nº 21 de PEE, en 1984).
(125) J.F. Sánchez-Junco, Director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, ya había anunciado, en una larga entrevista recogida en 5 DIAS de 26.5.1986, la entrada en una nueva etapa de la política de reconversión y había subrayado la importancia del cambio habido en el marco institucional: "Además, el marco también sufre un cambio importante desde la entrada de nuestro país en la CEE. Ahora existe un código de ayudas, unas reglas de competencia que tenemos que respetar y, por tanto, la capacidad de la Administración para entrar en determinados sectores es diametralmente diferente desde esta nueva perspectiva legal (...). En mi opinión, cualquier nueva iniciativa de ordenación que se pueda tener en el futuro deberá contar con el nuevo marco jurídico en que nos encontramos y deberá descansar en la iniciativa empresarial".

carse la legislación comunitaria sobre competencia (126), una parte de la cual trata el problema de las ayudas públicas a las empresas.

El artículo 92 del Tratado de Roma es categórico: "sin perjuicio de las excepciones previstas en el presente Tratado, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre los Estados miembros, las ayudas de cualquier clase concedidas por los Estados o con cargo a los fondos públicos que, por favorecer a determinadas empresas o a determinadas producciones, falseen o amenacen falsear la competencia".

A continuación, el Tratado distingue entre dos modalidades genéricas:

- Ayudas "que serán compatibles con el mercado común": las de carácter social, otorgadas a consumidores particulares, siempre que sean asignadas sin discriminaciones relacionadas con el origen de los productos; las concedidas para remediar los daños causados por catástrofes naturales; y las dedicadas a compensar las desventajas económicas que sufren determinadas regiones de Alemania, como consecuencia de la división del país.

- Ayudas "a las que se podrá considerar compatibles con el mercado común": aquellas que apruebe el Consejo de Ministros por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión Europea; y aquellas que estén destinadas a: 1) Fomentar el crecimiento económico de regiones donde se dé un nivel de vida anormalmente bajo o una grave situación de desempleo. 2) Realizar un proyecto importante de interés europeo común, o corregir una grave perturbación en la economía de un Estado miembro. 3) Facilitar el desarrollo de determinadas actividades o determinadas regiones, siempre que las condiciones en que se llevan a cabo los intercambios no se alteren, con ello, en un sentido opuesto al interés común.

El artículo 93 encomienda a la Comisión Europea la función de examinar los proyectos de ayuda concedidos por los Estados miembros -que éstos

(126) La Comunidad, no obstante, aceptó que durante un período transitorio España siga otorgando las ayudas previstas en los planes de reconversión aprobados antes de 1986.

han de poner previamente en su conocimiento-, y los regímenes de ayuda que están ya en aplicación. La Comisión puede autorizar la ayuda, pedir su modificación o incluso exigir su supresión (127). Si el Estado de que se trate no acata esta decisión, la Comisión puede -lo mismo que cualquier otro Estado miembro interesado en el asunto- recurrir al Tribunal de Justicia de la Comunidad. No obstante, a petición de un Estado miembro, el Consejo de Ministros puede admitir una excepción, y autorizar una ayuda, siempre que lo acuerde por unanimidad y que su pronunciamiento esté justificado por circunstancias excepcionales.

En lo que hace referencia a las ayudas de tipo sectorial, para definir mejor el sentido de su política, en mayo de 1978 la Comisión puntualizó que, dada la urgencia de algunas modificaciones estructurales, cabe autorizar las ayudas estatales cuando el libre juego del mercado impide avanzar hacia determinados objetivos económicos y sociales de la Comunidad, o no permite alcanzarlos en unos plazos prudenciales o con unos costes sociales soportables. Basándose en este principio, la Comisión ha establecido los criterios siguientes: las ayudas sectoriales han de limitarse a los casos en que la situación de la industria a que se destinen las haga necesarias; han de contribuir a resolver los problemas estructurales y a restablecer la viabilidad de un sector, pero en modo alguno a mantener el "statu quo" y a diferir las decisiones y los cambios inevitables; se podrán destinar recursos a reducir los costes sociales y económicos del cambio, en circunstancias determinadas y con sujeción a unos requisitos estrictos; a menos que correspondan a períodos muy cortos, las ayudas han de ser decrecientes y han de estar claramente vinculadas a la reestructuración del sector de que se trate; su magnitud será proporcional a la importancia de los problemas que hayan de resolver.

Así pues, la Comisión valora las ayudas estatales que tienen finalidad sectorial basándose en la serie de criterios expuestos en el párrafo anterior. Pero para ciertos sectores (siderurgia, minería del carbón, construcción naval y textil y fibras sintéticas), la Comunidad ha establecido orientaciones específicas.

(127) Esto es lo que ha sucedido, p.e., con las ayudas concedidas por el Gobierno español a Enasa (véase 5 DIAS de 17.8.1987).

III.3.2.2. Disposición adicional cuadragésimo segunda de la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado.

Independientemente de la autorización comunitaria, la Administración española necesitaba un soporte legal para poder conceder ayudas públicas a las empresas en reconversión. Es preciso tener en cuenta, a este respecto, que según la disposición final segunda de la Ley 27/1984 de reconversión y reindustrialización "la vigencia de los capítulos I a VIII de la presente ley (N. del A.: es decir, de todos los capítulos excepto del noveno, que trata de la "promoción de la innovación tecnológica") finalizará el 31 de diciembre de 1986, sin perjuicio de la subsistencia de las medidas previstas en los correspondientes Reales Decretos de reconversión, cuya duración será la que en éstos se determine". El problema se solventó introduciendo en el Senado, a propuesta del grupo parlamentario socialista, una enmienda de adición en la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, con la siguiente redacción:

Disposición adicional cuadragésimo segunda:

1."A fin de poder completar los procesos de reconversión industrial (...) se prorroga, durante el año 1987, la vigencia de los capítulos III, IV y VI de la citada Ley 27/84, de 26 de julio, sobre reconversión y reindustrialización.

2. La CDGAE (...) podrá autorizar la aplicación de las medidas previstas en los Capítulos de la ley 27/84, de 26 de julio, cuya vigencia se prorroga, a las empresas pertenecientes a los sectores y empresas declarados en reconversión, con el fin de culminar los planes de reconversión correspondientes.

3. Siempre y cuando la CEE declare admisible el otorgamiento de ayudas compatibles con el Mercado Común para otras empresas, la CDGAE podrá (...) autorizar la aplicación a las mismas de las medidas contempladas en el apartado 1.

4. En los casos previstos en los apartados precedentes, la CDGAE establecerá las actuaciones que deban seguir las empresas y las condiciones a cuyo cumplimiento estará sujeta la aplicación de las medidas. Igualmente podrá establecer los órganos necesarios para su ejecución y desarrollo de los previstos en el artículo séptimo de la Ley 27/84" (128).

Asimismo es preciso mencionar, entre la nueva normativa correspondiente a esta fase de la política de reconversión, el RD 341/1987, de 6 de marzo (que modifica el RD 335/1984, de 8 de febrero, por el que se regulan los FPE) y el RD 361/1987, de 6 de marzo (sobre las solicitudes de beneficios, su tramitación y el abono de subvenciones en las ZUR). Ambas disposiciones serán comentadas detalladamente más adelante.

III.3.2.3. Filosofía global: reconversión y reindustrialización.

Poco cabe señalar de nuevo, sobre la filosofía de la nueva etapa de la política de reconversión, basándonos en el estudio de la disposición cuadragésimo segunda de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, ya que las medidas en ella contempladas son las mismas que las de la Ley 27/84 de reconversión y reindustrialización. Repasemos, por tanto, lo expuesto en el apartado III.2.2.3 y veamos si se produce algún cambio significativo con respecto a la filosofía global de la política de reconversión allí reflejada:

- A semejanza de lo que se señalaba entonces, se sigue careciendo de un plan global coherente de política industrial donde se enmarque la política de reconversión. Queda, además, plenamente en evidencia la

(128) Nota de la página anterior.

La enmienda fue aprobada por unanimidad por todos los grupos parlamentarios, sin que en el Diario de Sesiones del Senado conste ninguna discusión o debate sobre la misma (D.S. del Senado, Comisión de Presupuestos, nº 15 de 11.12.1986 p. 12-15).

Según la corresponsal de la agencia Colpisa, Mª J. Alegre, aunque la prórroga parcial de tres capítulos de la LRI ya había sido anunciada por el ministro de Economía y Hacienda unos días antes, la redacción del texto de la enmienda concluyó sólo un par de horas antes del cierre del plazo para presentación de enmiendas (DV 5.12.1986), lo que denota una cierta improvisación. Cabe tener en cuenta al respecto que, según manifestaba la revista MERCADO, los distintos ministerios económicos no mantenían una postura común sobre esta cuestión: "la intención de un sector del Gobierno, encabezado por el ministro de Economía, Carlos Solchaga, de dar por finalizadas las ayudas extraordinarias a los sectores en reconversión, ha chocado no sólo con la oposición de otros destacados miembros del ejecutivo (el ministro de Industria, Luis Carlos Croissier, y el titular de Trabajo, Manuel Chaves) sino con la realidad irrevocable de procesos aún por concluir" (n 276, de 31.12.1986, p. 69).

desconexión entre el capítulo IX de la Ley 27/1984, que trata de la promoción de la innovación tecnológica, y los capítulos III, IV y VI, prorrogados por la Ley 21/1986, que tratan de medidas de reconversión.

- A pesar de que los FPE y las ZUR suponían un avance con respecto a lo efectuado en tiempos de los Gobiernos de UCD, la experiencia ha mostrado que sus efectos reindustrializadores son escasos y ha obligado a introducir ciertos cambios en su regulación, que, sin embargo, no parece que serán suficientes. Asimismo el Gobierno continúa sin mostrar ninguna intención de aprovechar el potencial reindustrializador de la empresa pública.

- Las actuaciones que se lleven a cabo en los sectores en reconversión tendrán, probablemente, menores efectos reindustrializadores que en la etapa anterior. En efecto, el principal de ellos, el efecto arrastre de las inversiones en los sectores en reconversión, no se dará al estar éstas ya efectuadas. La reconversión actual trata fundamentalmente de llevar a cabo ajuste adicionales de plantillas y saneamientos financieros; no, nuevas inversiones.

Pero aparte de la discusión sobre el carácter reindustrializador o meramente reestructurador del nuevo proceso, resulta interesante trasladar aquí las "lecciones" que, en opinión del ministro, cabría extraer del proceso de reconversión efectuado hasta entonces, pues reflejan, de alguna manera, la filosofía global de la política de reconversión que pretende llevar a cabo el MINER. Dichas "lecciones", expuestas sintéticamente son las siguientes:

1.- "La primera de ellas sería que, al cabo de unos años de iniciado este proceso, las actuaciones emprendidas parecen hoy plenamente justificadas". (N. del A.: se refiere a las reducciones de capacidad efectuadas en siderurgia integral, construcción naval...).

2.- "La segunda lección que se podría extraer es que la reconversión no es una medida puntual".

3.- Otra cosa que ha enseñado el proceso de reconversión anterior es "la necesidad de un ajuste permanente en función de la evolución de nuestros competidores, así como de ciertos parámetros externos (demanda, precios, tipo de cambios). Estos ajustes de tipo permanente deben hacerse, sin duda alguna, con un mayor protagonismo de las empresas".

4.- La cuarta lección es que "la Administración no puede sustituir ni la ausencia de empresarios ni tampoco inventarse una demanda, y en algunos casos el papel de la Administración, una vez definido el marco de apoyos, no puede ser el de imponer ciertas medidas si las partes, de algún modo, no están dispuestas a asumir sus respectivas responsabilidades".

5.- "En quinto lugar (...) es muy difícil de imaginar el hecho de seguir comprometiendo recursos adicionales muy importantes en procesos de este tipo, tanto por limitaciones de orden financiero, como señalaba anteriormente, como por limitaciones legales en cuanto a la posibilidad de otorgamiento de ayudas a sectores con dificultades".

"Por tanto, veo difícil que en el futuro se pueda contar con el recurso de la fórmula tradicional de declaración de un sector en reconversión, y con vistas al futuro, hemos de pensar más en esquemas de autorreordenación sectorial, sobre los cuales la Administración pueda ofrecer apoyos puntuales. Sin embargo, hay dos casos que por su importancia, por el volumen de recursos ya comprometidos y por encontrarse sometidos a planes específicos a nivel comunitario, exigen un tratamiento especial. Me refiero a los sectores siderúrgico y de construcción naval" (DSCD nº 16 de 14.10.1986, p. 489-490).

Algunas de la afirmaciones del ministro de Industria, recién expuestas, sobre las "lecciones" que cabe extraer del proceso de reconversión llevado a cabo hasta entonces, requieren, cuando menos, ciertas matizaciones. Me estoy refiriendo fundamentalmente a la afirmación de que "la reconversión no es una medida puntual", sino que hay "necesidad de un ajuste permanente". Expliquemos por ello, en primer lugar, las razones que aducía el ministro para preferir un término a otro, y pasemos después a exponer las reservas que me plantean las dos afirmaciones del ministro, anteriormente citadas.

En una nueva comparecencia del ministro ante la Comisión de Industria, Obras Públicas y Servicios, para explicar la situación y evolución de la reconversión industrial en España, solicitada por los grupos parlamentarios de Coalición Popular, CDS y agrupación de diputados del PDP, celebrada el 10.2.1987, las razones que adujo el Sr. Croissier para pro-

pugnar el empleo del término "ajuste permanente" en vez del de "segunda reconversión" fueron las siguientes:

"(...) me parece que, en este momento, hablar de la segunda reconversión transmite un mensaje equívoco, que no define suficientemente bien el espíritu y las nuevas características de las actuaciones y de los modos de actuar de la política industrial. Porque de algún modo, la reconversión no se hace por oleadas, sino que se hace de un modo permanente y, cada vez más, de un modo cotidiano y diario (...); porque, además, esta idea de segunda ola reconversora transmite un mensaje de que es la iniciativa de la Administración la que genera esa obligación o esa necesidad de ajustar a las empresas cuando, muy al contrario, se trata de obligaciones derivadas de la competencia y de los esquemas de competitividad, y para ello se pide la colaboración y la ayuda de la Administración para conseguir ganar esa batalla. Además no me gusta la expresión porque implica, en definitiva, un excesivo protagonismo por parte de la Administración, y para ese protagonismo entiendo que hay no solamente limitaciones de orden político, sino que hay, sobre todo, limitaciones de orden legal, especialmente teniendo en cuenta las coordenadas comunitarias" (DSCD, nº 65 de 10.2.1987, p. 2535). (129)

- Ante todo, habría que empezar señalando que si bien es cierto que el proceso de ajuste no se debe efectuar sólo en ciertos momentos, sino que es una tarea diaria, es igualmente cierto que dicho proceso de ajuste puede experimentar -y de hecho experimenta- "saltos cualitativos" en momentos determinados, independientemente de que dicho ajuste se haga o no, con ayudas públicas. Pero es que, además, lo que aquí se quiere denominar es básicamente una nueva etapa de la política de reconversión efectuada con ayudas y apoyo del sector público. Y precisamente -en esto coinciden todos los autores y los equipos de expertos de organismos internacionales- una de las características de la política de apoyo a los sectores en crisis debería ser el establecer claramente un plazo limitado para las ayudas que se concedan y el carácter degresivo de las mismas a lo largo del período de tutela (véase por ej. DONGES 1, p. 186).

(129) En una entrevista realizada a L.C. Croissier, publicada por EL PAIS de 17.5.1987, el ministro de Industria expresaba en parecidos términos la diferencia que él encontraba entre reconversión y ajuste permanente

En este sentido, el término "segunda reconversión" resulta mucho más significativo que el de "ajuste permanente", aunque, eso sí, cuestiona un tanto, la primera "lección" extraída por Croissier, a saber: que las actuaciones emprendidas en anteriores procesos de reconversión estaban plenamente justificadas. En efecto, la necesidad de tener que proceder a una "segunda reconversión" denota el relativo fracaso de la anteriormente emprendida por el Gobierno socialista en algunos de los sectores básicos (véase a este respecto la sección 3ª).

- En segundo lugar, el nivel de protagonismo ostentado por la Administración en los procesos de reconversión no pienso que vaya a variar (o que esté variando), significativamente, con respecto al de la anterior etapa de la política de reconversión, a pesar de los deseos y manifestaciones de los representantes de la Administración en sentido contrario.

Las afirmaciones de que "la Administración no puede sustituir la ausencia de empresarios", de que "el papel de la Administración, una vez definido el marco de apoyos, no puede ser el de imponer ciertas medidas si las partes, de algún modo, no están dispuestas a asumir sus respectivas responsabilidades", o de que "estos ajustes de tipo permanente deben hacerse, sin duda, con un mayor protagonismo de las empresas"... deben ser relativizadas en sectores como la siderurgia integral o los grandes astilleros, en que la empresa pública es predominante. En Aceros especiales, el protagonismo en la anterior fase de la política de reconversión correspondió básicamente a las empresas (fueron las empresas S.A. Echevarría, Aceros de Llodio, P. Orbegozo y Olarra las que tras fijar los excedentes presentaron los correspondientes expedientes de regulación de empleo, forzando a la Administración a la aprobación del RDL 8/1983 de reconversión; las que negociaron la reducción de la deuda que tenían contraída con entidades financieras privadas...), y no se vislumbra un cambio notable en la nueva etapa con respecto a entonces. En Acero común no integral la Administración está insistiendo en que lo único que va a hacer es aprobar un esquema al cual se puedan adherir las empresas, y que son éstas las que deben presentar un plan que determine qué capacidades son las que hay que ajustar, en qué volumen y en qué empresas, etc.; pero una postura similar es la que adoptó en la anterior etapa de la política de reconversión y la que condujo a que este sector no fuera finalmente declarado en reconversión. Otro tanto podría decirse

sobre el sector de Bienes de equipo eléctrico: la Administración en la anterior etapa se limitó a esperar a que el sector le propusiera un plan de conjunto que asegurara realmente la viabilidad del mismo y en esta etapa está limitándose a actuar de manera semejante. Citemos, por último, ya que también es objeto de la "segunda reconversión", al grupo ITT; ha sido el Ministerio de Industria quien se ha encargado de elaborar un plan para la reconversión de Standard, quien ha forzado a CGE-Alcatel a aceptar, y quien ha intervenido de un modo decisivo en la elección del comprador de Marconi, refutando así todas las declaraciones anteriores.

En suma, resulta cuando menos discutible que se haya producido un cambio tan significativo como quiere dar a entender el MINER sobre esta cuestión (130). Lo que sí resulta evidente es que el hecho de que España se haya integrado en la CEE introduce una serie de nuevos condicionamientos para la práctica de la política de reconversión. Es precisamente este nuevo factor el que ofrece, en mi opinión, una base firme para sostener que se ha entrado en una nueva etapa de la política de reconversión.

III.3.3. Sectores a los que se aplicarán medidas de reconversión.

Tal como se deduce de la lectura de la disposición adicional cuadragésimo segunda de la Ley 21/86, los sectores a los que se aplicarán medidas de reconversión pueden ser clasificados en dos grupos: 1) empresas pertenecientes a sectores o grupos de empresas que estaban declarados en reconversión, 2) empresas de sectores o grupos de empresas que no estaban declarados en reconversión.

(130) Por otra parte, no creo que haya ningún economista que defienda (ni en la "primera reconversión" ni en la "segunda"), que es "la iniciativa de la Administración", y no "las obligaciones derivadas de la competencia y de los esquemas de competitividad", la que genera la obligación o necesidad de ajustar las empresas. La afirmación hecha por el ministro, en este sentido, de que la "idea de la segunda ola reconversora transmite un mensaje" de tal tipo la considero desacertada.

1. Al definir los objetivos de la nueva etapa de política de reconversión, el ministro manifestó lo siguiente en relación con el primer grupo: "En el terreno industrial hay un gran objetivo, que es instrumentar una política de ajuste permanente tendente a consolidar y avanzar en los procesos de reconversión ya iniciados. Esta política será selectiva, concentrando sus esfuerzos allí donde la intervención pública ha impulsado ya procesos de reconversión y ha asumido un papel central" (DSCD nº 16 de 14.10.1986, p. 488).

En la misma comparecencia ante la Comisión de Industria, el ministro señaló lo siguiente sobre este grupo: "Sin embargo, hay dos casos que por su importancia, por el volumen de recursos ya comprometidos y por encontrarse sometidos a planes específicos a nivel comunitario exigen un tratamiento especial. Me refiero a los sectores siderúrgico y de construcción naval" (Id. p. 490-491). ¿Cuál es el tratamiento especial que se prevé conceder a estos dos sectores?

Respecto a la siderurgia, sector cuya reconversión se estudia detalladamente en la sección 3ª, la Comisión ha autorizado a la Administración española la concesión de ayudas complementarias, por valor de 223.322 M. de ₧, a las empresas de la siderurgia integral y aceros especiales, para que lleven a cabo su saneamiento financiero y para que aligeren sus cargas sociales; pero a cambio ha exigido una reducción suplementaria de 750.000 toneladas de la capacidad de producción de laminados en caliente, que han de sumarse, por tanto, a la reducción de 3'2 M. de t. ya estipulada en el protocolo nº 10 del Tratado de Adhesión(131).Del total de reducciones corresponden, en principio, a la Siderurgia Integral y a los Aceros Especiales 870.000 t (véase cuadro 30).

Respecto a la contrucción naval, España ha conseguido quedar exceptuada, durante los próximos cuatro años de vigencia, de la aplicación de la sexta Directiva comunitaria aprobada a finales de 1986(132). No

(131)La Comisión autoriza al MINER a conceder otros 60.000 M. de ₧, pero sólo si se destinan a racionalizar la siderurgia integral española, fomentando una mejor coordinación entre empresas, y si se efectúa una reducción adicional de capacidades de 200.000 t. Sin embargo, no parece que por ahora la Administración tenga pensada la concesión de ayudas suplementarias.

(132) Esa Directiva pretende contemplar todo tipo de ayudas que pueda recibir la industria de construcción naval, de forma que esas ayudas sean transparentes, constatables, con un techo máximo y regresivas de año en año.

CUADRO 30 : AYUDAS Y AJUSTES ADICIONALES SOBRE LOS PLANES DE RECONVERSION DE 1984 EN LA SIDERURGIA INTEGRAL Y ACEROS ESPECIALES.

	AYUDAS ADICIONALES (Mm)*			REDUCCIONES ADICIONALES CAPACIDAD** (toneladas)	REDUCCIONES ADICIONALES PLANTILLAS***		VARIACION DE EFECTIVOS*		
	Saneamiento laboral	Reestruc. financiera	TOTAL		MCKINSEY	EL PAIS	Fin 1980	Fin 1986	Fin 1988
ENSIDESA/SIDMED	24.863	43.940	68.803	260.000	1.152	1.110	30.375	19.756	16.171
A H V	19.059	98.043	117.102	-	1.863	1.863	12.693	9.214	6.590
SIDERURGIA INTEGRAL(1)	43.922	141.983	185.905	-	3.015	2.973	43.068	28.970	22.761
ACENOR	9.488	20.000	29.488	455.000	1.431	1.863	2.145	1.800	1.250
REINOSA	1.169	6.760	7.929	?	300	472	8.724****	5.408	3.530
ACEROS ESPECIALES(2)	10.657	27.760	37.417		2.500	2.335	10.869	7.208	4.780
TOTAL (1) + (2)	54.579	168.743	223.322	870.000	5.515	5.308	53.937	36.178	27.541

* Extraídos de la "Communication de M. Sutherland a la Commission" (9.3.1987) y aprobados por la CDGAE de 23.4.1987. Buena parte de esta ayuda no será inyección líquida, sino que se hará a través de la cancelación de créditos oficiales e su conversión en créditos participativos.

** El ministro de Industria cifró las reducciones a efectuar en Aceros Especiales y Siderurgia Integral en 870.000 t en su comparecencia al Congreso el 10.2.1987. De tal cantidad están identificadas 455.000 t correspondientes a ACENOR. Se prevé cerrar el tren BK de ENSIDESA, de 260.000 t de capacidad teórica, pero todavía no se ha confirmado oficialmente. En AHV no se prevé ningún cierre. El resto de reducción parece corresponder a F.A. de Reinosa, aunque como se precisa en el informe Sutherland antes citado "ces fermetures pourraient être remplacés par des réductions de capacités intervenant dans des entreprises autres que celles bénéficiaires des aides" (p.20).

*** La reducción global de plantillas en la siderurgia integral y en los aceros especiales será, según manifestó el ministro de Industria al Congreso, de alrededor de 4.900 personas. Esta cifra no coincide, sin embargo, con la planteada por el informe MCKINSEY que se ha ofrecido a los sindicatos (que desglosa el excedente de ENSIDESA-SIDMED en 498 de la primera y 654 de la segunda, y que menciona una pérdida de 769 en el resto del sector de aceros especiales), ni con las citadas por EL PAIS el 31.3.1987.

**** fin 1984.

obstante, España debe comunicar anualmente los esfuerzos que vaya efectuando, tendentes a garantizar que al final de esos cuatro años, la industria de construcción naval española esté en condiciones similares a la europea. Con este objeto, según expuso el ministro en el Congreso, "hemos de elaborar un nuevo sistema de primas a la construcción naval y es necesario, sin duda alguna, continuar con los esfuerzos de reorganización industrial ya emprendidos (...), amén de las medidas previstas en materia de renovación de la flota nacional" (DSCD nº 65 de 10.2.1987 p. 2537).

La necesidad de proceder a una "segunda reconversión" en el sector de Construcción naval era evidente: según 5 DIAS de 14.4.1987, la capacidad operativa de los astilleros se encontraba en el 82% de lo estimado en los planes de reconversión de 1984 por lo que respecta a los pequeños y medianos, y en el 33% en los grandes. Eso obligaba a recurrir a sucesivas regulaciones temporales de empleo, con distinta incidencia según el segmento de astilleros (45% en los grandes, 31% en los medianos y 6% en los pequeños; véase MINER 1986). El 13.4.1987 UGT, respaldada por ELA-STV, presentó una propuesta en la Comisión de Seguimiento del Plan de Reconversión del Sector, consistente en acudir a un sistema de jubilaciones anticipadas desde los 55 años que cubriría el período de tiempo comprendido entre este año y 1990, que podría ser el primer paso para desbloquear la segunda fase de la reconversión del sector. Las principales dificultades que presentaba el plan radicaban en el elevado coste de la operación (según estimaciones sindicales el coste directo por trabajador prejubilado oscilaría entre 17 y 20 Mts). La Administración rechazó la propuesta por considerarla demasiado costosa. Sin embargo, según dio a conocer ACTUALIDAD ECONOMICA (nº 1512 de 8.6.1987), el MINER ha previsto un segundo reajuste laboral, por el que se reduciran más de 6.000 puestos de trabajo mediante jubilaciones anticipadas hasta 1992, con un coste aproximado de 130.000 Mts. Adicionalmente, la Administración proyecta -según 5 DIAS de 13.8.1987- apoyar un plan de reconversión de la marina mercante mediante la aplicación de medidas adicionales a las contempladas en el Plan de Flota, para impulsar una reactivación de la demanda interna.

2. En relación con el segundo grupo, esto es, con los sectores y grupos de empresas que no estaban declarados en reconversión, el ministro, en la exposición que hizo de los objetivos de la nueva etapa de la política de reconversión, señaló lo siguiente: "En otros sectores no sometidos

a reconversión, la política industrial tomará formas de apoyo y promoción a los esquemas de autorreordenación que las propias empresas sean capaces de promover dentro de esquemas de concertación múltiple" (DSCD nº 16, de 14.10.1986, p.488). En este sentido, la Administración descarta la posibilidad de declaración en reconversión de nuevos sectores (Id. p. 490).

Un caso especial, expresamente mencionado por el ministro, que parece debe ser incluído en este grupo es el del acero común no integral. Los planes que con respecto a este sector tenía el MINER eran los siguientes: "Dentro de las medidas propuestas por el Gobierno y ya anunciadas en mi anterior carta a los servicios de la Comisión (europea), proponemos la aprobación de un esquema que facilite los ajustes de capacidad, especialmente en lo que se refiere al acero común, a través de un cuadro de ayudas que contemple determinados apoyos por tonelada cerrada, es decir, por tonelada de capacidad cerrada, y ayudas para el ajuste laboral. Pero dejando bien claro que lo que aprobaría el Ministerio sería un esquema, al cual se puedan adherir las empresas; no una decisión unilateral por parte de la Administración de decidir que capacidades son las que hay que ajustar, en que volumen y en que casos concretos" (DSCD nº 65 de 10.2.1987 p. 2536) (133).

Fuera de los casos citados, es decir, de la construcción naval y de los tres subsectores siderúrgicos, el ministro de Industria no quiso citar ningún sector o grupo de empresas que pudiera beneficiarse de las ayudas de reconversión, ni tampoco precisar demasiado en que consistirían las mismas o que requisitos deberían cumplir. Ante la insistencia de los diputados sobre esta cuestión, el ministro se limitó a señalar lo siguiente: "En el resto de los sectores, en cualquier otro sector que S.S. pueda imaginar, el planteamiento de la Administración va mucho más por el lado de ayudar, de apuntalar iniciativas de estas empresas. ¿Por qué? Entre otras cosas porque hay limitaciones legales (...). Pero esto quiere decir que cualquier tipo de instrumentación, de apoyo, tiene

(133) Las ayudas para achatarramiento finalmente aprobadas por la CDGAE de 23.4.1987 consisten, básicamente, en una subvención de hasta 15.000 Ms por tonelada de capacidad de laminación en caliente que se cierre definitivamente (dicha ayuda se complementaría según ciertas fuentes -véase DEIA de 16.9.1987- con una subvención de hasta 7.500 Ms por tonelada efectivamente achatarrada de acería). También se concede la aplicación de las medidas laborales del capítulo VI de la LRI.

(Continúa)

que ir por el lado del I+D, de procesos de comercialización, de ayudas a determinadas inversiones y, en el límite y en ciertos casos, ayudas laborales" (Idem. p. 2571).

A pesar de no haber sido mencionado por el ministro en su comparecencia ante el Congreso, un grupo de empresas para cuya reconversión han sido aprobados distintos tipos de ayudas públicas es el grupo ITT. La vigencia de su plan de reconversión finalizaba el 31.12.1986 y, a pesar de que las negociaciones para su prolongación se iniciaron a mediados de 1986, hasta abril de 1987 no se logró un acuerdo sobre un nuevo plan de viabilidad entre las partes implicadas. Conforme a este plan, Telefónica se compromete a incrementar sus compras a Standard en los próximos cinco años (sus pedidos supondrán alrededor de 290.000 Mts), así como a asumir 3.700 Mts, que conforme al actual reparto de acciones le corresponde, en la ampliación de capital que se prevé efectuar; CGE-Alcatel muestra su voluntad de reducir su excedente laboral mediante jubilaciones anticipadas (que afectarán a 2.600 personas, y en las cuales la Administración subvenciona la mitad de su coste) y bajas voluntarias (que afectarán a unos 1.400 trabajadores, cuya financiación asume íntegramente la empresa), se compromete a la creación de unos 1.000 empleos adicionales (parte por creación de nuevos puestos de trabajo, parte facilitando la recolocación fuera de la empresa), se obliga a acudir a una ampliación de capital de Standard en la que aportará 14.000 Mts, da su consentimiento a la venta de Marconi por el MINER, y se compromete a que Standard exporte 79.700 Mts hasta 1991; la Administración, por su parte, además de lo ya indicado sobre la financiación de las jubilaciones anticipadas y de la influencia ejercida sobre Telefónica, admite la concesión de expedientes de regulación temporal que cubran las necesidades de reducción de plantilla que plantea la empresa en el período estipulado para que los trabajadores opten por las bajas voluntarias, y concederá unos 4.000 Mts de subvención (teóricamente para I+D); UGT, finalmente, (CC.OO. no formaba parte de la Comisión de Seguimiento donde se negocia el plan, por no haber firmado su acuerdo con la fase anterior de reconversión) acepta

(133) Viene de la página anterior.
Según MCKINSEY la capacidad actualmente instalada comunicada por las empresas del sector (10'9 Mt) deberá reducirse un 54% para 1990 (para lo cual recomienda el cierre de 8 de las 18 empresas existentes). Los excedentes laborales existentes serían de 4.500-5.000 trabajadores y la inversión necesaria para el ajuste, financiero y laboral, del sector de 150.000 Mts.

las reducciones de plantilla en los términos indicados, a la vez que logra un convenio colectivo con aumentos del 120 y del 125% de la inflación en los dos próximos años (véase sobre el plan de reconversión de Standard el diario 5 DIAS de 3,9,10,13 y 21 de abril de 1987).

Respecto a Marconi, tras una serie de oscuras operaciones y juegos de intereses, el MINER aprobó en junio de 1987 la venta de esta empresa a la sociedad Proninsa (que firmó a su vez un "vendí" en favor de J. San Cristobal, ex alto cargo de Interior), que se haría cargo de la misma junto a Amper e Inisel (estas últimas con una participación del 5% respectivamente). La nueva empresa, que actuaría fundamentalmente en el área de electrónica de defensa, se comprometió con los sindicatos a presentar un plan industrial definitivo para el 15.12.1987, si bien todo el mundo coincide en que su vuelta a la viabilidad requerirá que entre en ella un socio tecnológico, que el ministerio de Defensa y sus organismos adscritos le dirijan una parte importante de sus pedidos y que se efectúe en ella un ajuste laboral. La otra actividad de la antigua Marconi, la telecomunicación, sería absorbida por la nueva sociedad que crearían AMPER y APT, cuyas ventas se destinarían fundamentalmente a Telefónica y a la cual se transferirían 450 empleados de la primitiva sociedad.

En un informe presentado el día 22.5.1987 por L.C. Croissier al Consejo de Ministros, al que tuvieron acceso el diario EXPANSION (véase el ejemplar de 27.5.1987) y ACTUALIDAD ECONOMICA (nº 1512 de 8.6.1987), el MINER cuantificó la reducción adicional de empleo que se prevé realizar hasta el año 2001 en los sectores y grupos de empresas hasta ahora citados, y calculó también el coste (jubilaciones anticipadas y prestaciones por desempleo) que el mismo supondría. Tales cuantificaciones aparecen recogidas en el cuadro 31.

Para completar el panorama de los sectores o grupos de empresas a los que la Administración estaría dispuesta a ayudar para sacar adelante su reconversión resulta preciso acudir a las fragmentarias noticias ofrecidas por los medios de comunicación:

- Tras intentar diversas fórmulas de salvamento, y aunque, modificando su actitud anterior, el MINER se mostró dispuesto a apoyar un plan de viabilidad para Piher Semiconductores (véase, p.e., 5 DIAS de 21.4.1987), la búsqueda de soluciones resultó infructuosa y finalmente el MINER y UGT llegaron a un acuerdo para liquidar la empresa

CUADRO 31 : AJUSTE LABORAL ADICIONAL QUE SEGUN EL MINER RESULTA NECESARIO REALIZAR EN LOS SECTORES EN RECONVERSION

	Excedentes*	Coste (M. Pts.)
Construcción naval	6.213	132.532
Siderurgia Integral y Acero común	7.368	50.007
ACENOR	1.597	34.239
FOARSA	300	3.810
Standard-ITT	4.143	N.D.
TOTAL	19.621	220.588

Fuente : ACTUALIDAD ECONOMICA nº 1512 de 8.6.1987

* A estos excedentes habría que añadir los 2.700 puestos de trabajo que, a juicio del MINER, sobran en el sector de grandes bienes de equipo mecánico y los 5.851 del grupo INH. De este modo, el MINER estimaba en 28.172 los excedentes laborales adicionales (en este cómputo -indicaba EXPANSION- no está incluído el previsible ajuste del sector de grandes bienes de equipo eléctrico).

(5 DIAS de 18.5.1987). Parecida suerte parece que correrá su empresa hermana, Piher Badalona (EL PAIS 22.5.1987 y 5 DIAS 22.7.1987).

- Un sector mencionado en numerosas ocasiones como necesitado de importantes medidas de ajuste es el de bienes de equipo, especialmente el subsector de bienes de equipo eléctrico (134); pero las negociaciones al respecto se encuentran todavía estancadas en el tema laboral, sin que el plan se haya empezado a discutir con el MINER (véase ACTUALIDAD ECONOMICA nº 1517 de 13.7.1987).

- EL PAIS de 6.4.1987 anunció asimismo que el MINER estaba concluyendo varios planes de promoción de diseño y moda (semejantes a¹ que está en marcha en el sector textil) para el calzado, la bisutería, la piel, los curtidos y el mueble, que tendrían en principio una vigencia de tres años (desde 1988 a 1990) y un presupuesto aproxi-

(134) Por ejemplo, por el ministro de Economía y Hacienda, C. Solchaga, en el Foro Económico Internacional (véase EL PAIS de 2.2.1987) y en el Congreso (5 DIAS de 11.2.1987); por el ministro de Industria y Energía, L.C. Croissier, implícitamente, en la entrevista a él realizada y publicada por EL PAIS de 17.5.1987; por el informe elaborado por el MINER y presentado al CM el 22.5.1987 (anteriormente citado); ...

mado de 2.000 Mts anuales. Para no infringir la normativa comunitaria, los planes contemplarían únicamente medidas de tipo indirecto: subvenciones a ferias, campañas publicitarias... (véase asímismo 5 DIAS de 10.4.1987).

Como se puede apreciar de lo expuesto hasta ahora, el Gobierno sigue careciendo de un horizonte o estrategia industrial conforme al cual se seleccionen u ordenen los sectores o grupos de empresas que es preciso reconvertir, promocionar, etc. Se anuncia que tanto por limitaciones legales como presupuestarias las ayudas van a concederse con unos criterios muy rectrictivos y selectivos; pero, sin embargo, parece primar la improvisación y se sigue careciendo de un esquema o plan previo que indique hacia dónde debe caminar la industria española, qué pasos es preciso efectuar al respecto..., y se sigue adoleciendo de la visión intersectorial que, como ya he señalado en otra parte del trabajo, debería ser un principio básico de toda política de reconversión.

Es más, se debilitan los aspectos sectoriales y se refuerzan los empresariales de la política de reconversión: no se presenta un plan para todo el sector de aceros especiales sino que se aprueban los planes de ACENOR y FOARSA, elaborados y presentados de forma independiente, que son en cierta medida incompatibles entre sí y que hacen abstracción de la existencia de las restantes empresas del sector. Lo mismo sucede con la siderurgia integral : se aprueban planes para ENSIDESA y AHV carentes de visión sectorial; de hecho, la adopción de las medidas de tipo verdaderamente sectorial recomendadas por la Comunidad (aprovechamiento de las sinergias y complementariedades de AHV y ENSIDESA) se aplaza para más adelante. Otro tanto cabría decir de las ayudas al grupo Standard-ITT (135).

(135) La revista MERCADO de 23.1.1987 ya había subrayado esta característica, llegando incluso a negar el calificativo de sectorial a la nueva política : "esta segunda vuelta reconversora (...) se realizará empresa por empresa (AHV, Hunosa, etc.), una vez que se da por terminada la reconversión sectorial" (p. 22).

III.3.4. Otras cuestiones: modo de incorporación de un sector al proceso de reconversión y de elaboración, gestión, seguimiento y control del plan; tipos de ayudas o medidas de reconversión; actuaciones de ajuste previstas.

Respecto a la primera de las cuestiones, no hay nada significativo que añadir a lo establecido por el apartado 4º de la disposición adicional 42 de la Ley 21/1986 (anteriormente expuesto) o a lo manifestado por el ministro de Industria en el Congreso con relación al procedimiento que se seguirá en cada uno de los dos grupos en que cabe clasificar a los sectores en que se aplicarán medidas de reconversión (136).

Una cosa similar ocurre respecto a los tipos de ayuda o medidas de reconversión que se prevé aplicar en esta fase. En principio, estas son las mismas que las de la Ley 27/1984 (analizadas en el apartado III. 2.6. de esta sección), excepción hecha de las del capítulo V; es decir: de las medidas referentes a fusión de sociedades (artº 13 de la Ley 27/84) a prácticas restrictivas de la competencia (artº 14) y a régimen de autorización administrativa previa (artº 15). No existen cuantificaciones sobre su coste, salvo lo ya expuesto referente a la siderurgia integral y a aceros especiales y al coste laboral (cuadros 30 y 31).

III.3.5. Los F.P.E. y las Z.U.R.: modificaciones introducidas en su regulación.

III.3.5.1. Los Fondos de Promoción de Empleo.

Al finalizar 1986 el Gobierno se encontró con una serie de problemas que le impulsaron a adoptar nuevas medidas relativas a los FPE. Por un lado, en el primer trimestre de 1987 cumplía el plazo máximo de tres años de estancia en el Fondo para los trabajadores de ACERIALES (a los cuales se sumarían a finales de 1987 los del sector de construcción naval)

(136)La CDGAE de 24.4.1987 acordó la creación de una gerencia siderúrgica, de las previstas en el artº 7 de la LRI, adscrita al MINER, para la instrumentación, seguimiento y control de las medidas aprobadas en 1987. El Comité de Gerencia se constituyó formalmente el 2.9.1987 (véase 5 DIAS de 3.9.1987).

y todavía permanecían sin recolocar 404 trabajadores menores de 55 años. Estos tenían sus contratos de trabajo suspendidos, por lo cual teóricamente podían solicitar el reingreso en sus empresas de origen, aunque era evidente que ello no era posible dada la aguda crisis que estaban atravesando las mismas, que había requerido, incluso, que se plantearan ajustes de plantilla adicionales a los planeados y pactados hasta entonces. Parecía, pues, evidente que la vía más lógica de resolución del problema pasaba por una prórroga de la permanencia en los FPE de aquellos trabajadores que hubiesen agotado el período de tres años inicialmente previsto, lo cual, además, posibilitaría la maduración de las inversiones correspondientes a los proyectos aprobados por la Comisiones Gestoras de las ZUR.

Por otro lado, dado que la vigencia de la Ley 27/1984 de reconversión y reindustrialización finalizaba el 31.12.1986, era necesario disponer de algún instrumento que permitiera hacer frente al proceso de "ajuste permanente" o "segunda reconversión" que se preveía iniciar a partir de 1987. Para ello, la Ley 21/1986 de 23 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 1987 prorrogó, en los términos establecidos en su disposición adicional cuadragésimo segunda, determinadas medidas de la LRI citada y, entre ellas, las relativas a los FPE. Pero el Gobierno, considerando que la eficacia recolocadora de los Fondos quedaba sensiblemente disminuída por la regulación que de los mismos se efectuaba en el RD 335/1984 de 8 de febrero, decidió que sería conveniente introducir una serie de cambios en algunos de sus artículos.

En consecuencia, el Gobierno aprobó el RD 341/1987 de 6 de marzo, que modifica el RD 335/1984, de 8 de febrero, por el que se regulan los FPE. En el nuevo RD por una parte se establece una nueva redacción del apartado 3 del artículo 6º y de los artículos 7º y 9º del RD 335/1984, que será aplicable a los trabajadores cuya incorporación a los FPE sea aprobada con posterioridad a su entrada en vigor. Por otra parte, el nuevo RD dispone que se podrá prorrogar excepcionalmente y sin solución de continuidad, por una sola vez y por un período no superior a dieciocho meses, el período de permanencia en el Fondo para aquellos trabajadores incorporados al mismo con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo decreto, en unas condiciones, como veremos más adelante, sensiblemente peores a las disfrutadas en su primer período de permanencia en el Fondo; y fija, también, para el mismo colectivo de trabajadores, unas condiciones y vías de acceso especiales para las jubilaciones anticipadas.

= Así, el nuevo RD 341/1987 hace desaparecer la limitación geográfica de 25 km para la oferta de empleo a los trabajadores de los Fondos existente en la regulación anterior (lo que supone la introducción de la movilidad geográfica sin límites en el conjunto del Estado) y establece la movilidad funcional y la modificación de las retribuciones mínimas en la recolocación cuando dispone que: "se entenderá que la oferta de empleo alternativo es adecuada cuando el puesto de trabajo que se oferte al trabajador, cualquiera que sea el lugar en que aquel se ubique, sea de carácter estable, se corresponda con su profesión habitual o con cualquier otra que se ajuste a sus aptitudes profesionales, físicas y formativas del mismo, y no implique un salario inferior al fijado por normativa sectorial de la actividad de que se trate. En el supuesto de que indicado salario no alcance el que el trabajador venía percibiendo en el puesto de trabajo anterior, el Fondo de Promoción de Empleo podrá complementar el indicado salario hasta el 100 por 100 de este último, durante el período de tiempo que le reste al trabajador de permanencia en el Fondo". Esta regulación resulta aplicable tanto a los trabajadores cuya incorporación a los Fondos sea aprobada con posterioridad a la entrada en vigor de este decreto, como a los trabajadores que, aun habiéndose incorporado a los Fondos con anterioridad a la entrada en vigor del decreto, hubiesen finalizado el período máximo de permanencia, de tres años, en los mismos y pasasen a disfrutar de la prórroga excepcional, por otros 18 meses, establecida en el reiteradamente citado decreto.

= El RD 341/1987 ofrece, asimismo, la posibilidad, a los trabajadores que quieran desvincularse voluntariamente de los mismos, de capitalizar de una sola vez la indemnización correspondiente por extinción de contrato y el global de prestaciones que les quede por consumir(137). Además, las empresas que constituyan tales trabajadores para recolocarse de forma estable podrán percibir los beneficios que pudieran corresponderles y los ofrecidos por las ZUR. Estas dos posibilidades están abiertas tanto a los trabajadores incorporados a los Fondos antes de la entrada en vigor de este real decreto, como a los incorporados después.

= El RD 341/1987 establece una reducción de las prestaciones para los trabajadores afectados por la prórroga de 18 meses de permanencia

(137) Esto es algo que en la práctica ya se estaba haciendo y cuyo objetivo era lógicamente el autoempleo de los trabajadores.

en el Fondo: las prestaciones descienden del 80% sobre el salario bruto, porcentaje disfrutado durante los tres primeros años de estancia en el Fondo, al 70% el primer semestre de la prórroga, al 60% el segundo semestre y al 50% el tercero.

= Finalmente, el RD 341/1987 dispone que: "Asimismo, a los trabajadores cuya incorporación a los FPE se haya producido con anterioridad a la entrada en vigor del presente Real Decreto, y durante el período de permanencia en los mismos, incluída la prórroga a que hace referencia la disposición anterior, y que hubieran cumplido o fueran a cumplir cincuenta y cinco o más años, podrá prorrogárseles el indicado período de permanencia en los FPE por el tiempo necesario para poder acceder al sistema de jubilación anticipada previsto en el artículo 23 de la Ley 27/1984, de 26 de julio, siempre que su salida definitiva de la empresa tenga lugar una vez cumplida dicha edad y opten por el referido sistema de jubilación anticipada". Estos trabajadores percibirán, una vez agotado el período de prórroga descrito anteriormente, el 80% de la remuneración bruta media de los seis meses anteriores a su ingreso en el Fondo, percepción que les será actualizada anualmente, desde que cumplan los cincuenta y ocho años, en el mismo porcentaje en que se incrementen los salarios correspondientes a su categoría en el Convenio Colectivo de aplicación.

Según cálculos hechos públicos por el MINER al presentar el mencionado Real Decreto, el coste adicional de la prórroga, calculada sólo para los trabajadores que ya estaban en los fondos, era de 9.900 millones de pesetas. A ello hay que sumar un coste de 4'1 millones de pesetas por cada trabajador integrado en los FPE durante treinta y seis meses.

Evidentemente, las modificaciones introducidas en la regulación de los Fondos tienen como principal objetivo hacer frente a tres de cuatro de los principales obstáculos que, según expuso el ministro de Industria, Sr. Croissier, en la Comisión de Industria del Congreso de los Diputados, dificultaban la recolocación de los excedentes laborales incorporados a los Fondos: "los niveles salariales que tienen estas personas en comparación con el tipo de industria que se está creando al lado"; las "restricciones a la movilidad geográfica y funcional que se detecta"; el "sentimiento de seguridad y de estar protegido claramente durante tres años, con unos niveles salariales muy homologables con los que tenían en su situación de actividad"; y la "formación profesional de estas personas" (DSCD, nº 16 de 14.101.986) (138).

La posición de los sindicatos ante el nuevo decreto que modificaba la regulación de los FPE fue de total rechazo, tal como muestran las movilizaciones convocadas contra el mismo y la petición que efectuaron las centrales sindicales a los trabajadores de los Fondos para que no suscribiesen la prórroga de 18 meses aprobada por el Gobierno y solicitaran la reincorporación a su anterior empleo (139).

En contra de lo sostenido por el ministro Croissier ante los medios de comunicación, en el sentido de que se había intentado negociar durante mucho tiempo con los sindicatos, especialmente con la UGT, la modificación de los FPE, pero que éstos sólo estaban dispuestos a aceptar la prórroga con las mismas prestaciones, las centrales denunciaron la ausencia de negociación en torno a dicha modificación: UGT dijo que únicamente se habían mantenido dos reuniones y CC.OO. y ELA-STV afirmaron haber tenido un único contacto formal con representantes del MINER unos días antes de la publicación del decreto.

Las centrales consideraban que el decreto penalizaba a los trabajadores, que debían sufrir los fracasos de la política reindustrializadora llevada a cabo por la Administración (140), y proponían, como medidas de solución a este problema, un uso más generoso de la vía de las jubilaciones anticipadas; un incremento de la oferta de empleo público, o cuando menos una oferta de empleo personalizada y con condiciones aceptables económica y socialmente a cambio de la aceptación de la movilidad geográfica y funcional; y la supresión total de las subcontratas, que absorbían gran cantidad de empleo nuevo en sectores con gran número de excedentes en los Fondos.

Esa misma falta de participación social y de espíritu de concertación se observa en multitud de aspectos ligados a la política de reconversión:

(138) Nota de la página anterior.
Unicamente en el cuarto de los motivos citados no incidía la nueva regulación de los FPE descrita más arriba.
(139) En las negociaciones habidas en la primera mitad de 1987 sobre el ajuste laboral de ACENOR, los sindicatos consiguieron que las empresas complementasen las prestaciones previstas en el RD 341/1987 de 6 de marzo. No consiguieron que dicho decreto fuera modificado por el Gobierno, pero, indirectamente, lograron introducir mejoras en su aplicación (véase apartado V.6.3 de la sec. 3ª). Es lógico pensar que lo mismo sucederá en las negociaciones que se entablen en el resto de las empresas o sectores afectados por la "segunda reconversión".
(140) Los sindicatos criticaban, p.e., los retrasos habidos, por problemas burocráticos, en la llegada de las ayudas públicas comprometidas a las empresas acogidas a las ZUR, que habían originado la suspensión de pagos e incluso la desaparición de algunas de ellas.

no se consulta con las centrales sindicales en el momento de su elaboración; tampoco se les presenta o expone una vez elaborada; en las negociaciones iniciadas en torno al ajuste adicional que ha de realizarse en la siderurgia, se niega a los sindicatos la consulta de los estudios elaborados por Mckinsey, por encargo de la Administración, sobre los cuales se asienta el mismo; ...Todo ello, por otra parte, enmarcado en un deterioro del clima de relaciones existente entre centrales sindicales (incluída la UGT) y el Gobierno, motivado, entre otras razones, por la política de rentas que éste ha pretendido llevar adelante en 1987.

III.3.5.2. Las Zonas de Urgente Reindustrialización.

Simultáneamente a la modificación introducida en la regulación de los FPE, el Gobierno ha alterado algunos aspectos de la normativa de las ZUR, con el fin de superar algunas de las deficiencias detectadas en su funcionamiento, ya expuestas en el apartado III.2.8.2 de esta sección.

Por un lado se ha ampliado el alcance de las ZUR en cuanto a actividades susceptibles de protección. Así, mientras que según la anterior regulación únicamente podían disfrutar de los beneficios de las ZUR las actividades industriales, merced al artículo 1º del RD 361/1987, de 6 de marzo, "podrán también ser objeto de los correspondientes beneficios las actividades económicas que contribuyan a la reindustrialización de dichas zonas y que determine el Ministerio de Industria y Energía".

Este, a su vez, por OM de 27.3.1987 ha tenido a bien disponer que "podrán ser objeto de los beneficios (...) las actividades que reunan las condiciones siguientes: 1º Que sean susceptibles de recibir las ayudas establecidas en el régimen de incentivos regionales. 2º Que el respectivo proyecto contribuya a la reindustrialización de la ZUR y especialmente (...) a la consecución del objetivo de recolocación de los trabajadores que permanezcan en los FPE" (artº único). Es decir: se establece una equiparación con las actividades susceptibles de beneficios en el régimen de incentivos regionales, y se exige que las actividades contribuyan a la reindustrialización.

Por otro lado, el RD 361/1987, de 6 de marzo, simplifica el trámite para la resolución de las solicitudes (el proyecto ya no debe someterse

a la valoración del Grupo de Trabajo de Acción Territorial, se capacita al MINER para autorizar modificaciones del proyecto inicial...) y se facilita el sistema de abono de las subvenciones (los pagos de las mismas pueden adelantarse mediante la presentación de un aval).

ANEXO : COMPARACION ENTRE EL RDL 8/1983 Y LA LEY 27/1984

JEFATURA DEL ESTADO

17004 *LEY 27/1984, de 26 de julio, sobre reconversión y reindustrialización.*

JUAN CARLOS I,

REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren.
Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley:

CAPITULO PRIMERO

Procedimiento para la declaración de un sector en reconversión

Artículo primero.

La declaración de un sector industrial o, excepcionalmente, de un grupo de empresas en reconversión se realizará por el Gobierno, a propuesta de los Ministros de Economía y Hacienda, Trabajo y Seguridad Social e Industria y Energía, mediante Real Decreto y conforme al procedimiento que se establece en la presente Ley cuando dicho sector o grupo de empresas se encuentre en una situación de crisis de especial gravedad y la recuperación del mismo se considere de interés general.

La iniciativa del procedimiento de declaración en reconversión corresponde al Ministerio de Industria y Energía, al que, en su caso, las organizaciones empresariales y sindicales representativas podrán dirigirse solicitando de modo suficientemente documentado dicha declaración. ≠

[Se considerarán organizaciones empresariales y sindicales representativas, a efectos de lo dispuesto en esta Ley, las que reúnan respecto al sector o grupo de empresas en reconversión los requisitos de legitimación que para negociar convenios colectivos establece el artículo 87, número 2, de la Ley 8/1980, de 10 de marzo.] *

Artículo segundo.

1. Con carácter previo a la declaración de un sector o grupo de empresas en reconversión, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos designará un órgano, integrado por representantes de la Administración, con el único objeto de elaborar y negociar, recabando las opiniones de las representaciones sindicales y empresariales implicadas, dentro del plazo que fije la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, el correspondiente proyecto de plan de reconversión industrial.

[Asimismo, el órgano de elaboración del Plan a que se refiere el párrafo anterior deberá consultar a las Comunidades Autónomas afectadas, para que las mismas puedan suministrar, en el plazo fijado por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, sus previsiones acerca de la problemática, objetivos y medios de la reconversión.] *

[Se consideran Comunidades Autónomas afectadas aquellas en cuyo territorio estén asentadas industrias que representen, al menos, el 10 por 100 del empleo del sector o grupo de empresas incluidos en la reconversión, o aquellas en las que el empleo en dicho sector o grupo de empresas supongan, como mínimo, el 10 por 100 del empleo industrial total de su territorio.] *

2. El proyecto a que se refiere el número anterior deberá contener la descripción de la situación del sector, determinación de los objetivos básicos a alcanzar por la reconversión, así como las medidas necesarias para ello. ≠

Artículo tercero.

1. El proyecto de plan se negociará con las representaciones empresariales y sindicales, y, si hay acuerdo sobre el mismo en el plazo previamente fijado, el órgano de elaboración lo elevará, a través del Ministerio de Industria y Energía, a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

2. Si no se lograse acuerdo sobre el proyecto de plan, el órgano de elaboración lo remitirá con su informe, por el mismo conducto, a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, proponiendo la aprobación del proyecto cuando la reconversión del sector se estime imprescindible para los intereses de la economía nacional.

[2. Las Comunidades Autónomas afectadas serán informadas sobre la elaboración y negociación de los proyectos de plan, de acuerdo con lo previsto en el artículo segundo, 1, de la presente Ley.] *

Artículo cuarto.

1. La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos examinará el proyecto remitido y, en caso de aprobarlo, dará traslado del mismo al Ministerio de Industria y Energía, para la tramitación de la propuesta a que se refiere el artículo primero de la presente Ley.

2. El Real Decreto de reconversión regulará las medidas establecidas en el plan y determinará los beneficios aplicables en el sector específico en reconversión, en aplicación de lo establecido en la presente Ley, así como las condiciones necesarias para la obtención de los mismos.

CAPITULO II

Desarrollo del plan de reconversión

Artículo quinto.

1. Las empresas de cada sector podrán acogerse a lo establecido en el Real Decreto de reconversión, a cuyo efecto deberán elaborar un programa que determine y concrete, en el ámbito de la empresa, el cumplimiento de las condiciones establecidas en el plan de reconversión.

2. La solicitud de incorporación al plan, acompañada del programa previsto en el número anterior, se presentará por la empresa ante el Ministerio de Industria y Energía para su aprobación conjunta por este Ministerio y los de Economía y Hacienda y Trabajo y Seguridad Social, previo informe de la Comisión de Control y Seguimiento contemplada en el artículo siguiente.

[No obstante, la solicitud a que se refiere el párrafo anterior se formulará ante la Comunidad Autónoma que haya asumido competencias en materia de desarrollo y ejecución de los planes estatales de reconversión industrial, la cual la remitirá con su informe al Ministerio de Industria y Energía.] *

Artículo sexto.

1. El Real Decreto de reconversión establecerá una Comisión de Control y Seguimiento en la que estarán representadas la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas afectadas y las organizaciones empresariales y sindicales que, habiendo expresado su acuerdo al plan, sean representativas. *

2. El Real Decreto de reconversión determinará el sistema de seguimiento y control que la Comisión deba realizar, así como la información que deberán proporcionarle las empresas y los órganos de gestión sectorial, al objeto de conocer la adecuación por parte de las empresas a las medidas del plan. En todo caso, la Comisión de Control y Seguimiento deberá informar, con carácter previo a su aprobación, los programas de las empresas a que se refiere el artículo quinto.

Artículo séptimo.

1. Para la ejecución y el desarrollo operativo de los aspectos empresariales y técnicos del plan, el Real Decreto de reconversión podrá establecer, para las empresas acogidas a aquél, la obligación de formar parte de una sociedad de reconversión, o, en su caso, de otra modalidad de agrupación de empresas en las condiciones que reglamentariamente se determinen.

El Real Decreto de reconversión podrá establecer también como órgano técnico del plan una Gerencia, [No sujeta a la Ley de 26 de diciembre de 1958,] de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas, que gozará de personalidad jurídica pública, pudiendo contratar en régimen de Derecho privado y financiándose con los recursos que establezca dicho Real Decreto. *

[La Gerencia tendrá un órgano colegiado de gobierno, en el que estarán representadas la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas afectadas a que se refiere el artículo segundo.] *

2. Las sociedades de reconversión, a que se refiere el párrafo 1 del número anterior, limitarán su objeto social al cumplimiento de los fines que les asigne el plan de reconversión, se constituirán como sociedades anónimas y se les aplicarán las normas correspondientes a dichas sociedades, con las siguientes peculiaridades:

Nota : El signo (*) indica que el texto comprendido entre paréntesis es un añadido que no aparecía en el RDL 8/1983. El signo (≠) señala que en el texto de la Ley 27/1984 desaparece algo presente en el RDL o que se introduce una distinta regulación o formulación de algún aspecto del mismo.

Primera.—En la denominación de la sociedad deberá figurar, en todo caso, la expresión «Sociedad de reconversión».

Segunda.—La condición de socio queda limitada a las sociedades o empresas acogidas a la reconversión.

Tercera.—La Administración del Estado y las Comunidades Autónomas afectadas en los términos previstos en el párrafo 2.°, número 1, del artículo segundo de esta Ley estarán representados en todos los órganos de la sociedad. Toda decisión societaria que afecte a las previsiones del plan de reconversión deberá contar con la conformidad de la representación de la Administración del Estado.

Cuarta.—Para la constitución de la sociedad se requerirá que los Estatutos cuenten con la aprobación del Ministerio de Industria y Energía.

3. Los beneficios tributarios que podrá otorgar el Real Decreto a las agrupaciones de empresas o sociedades de reconversión que se hubieran constituido al amparo de lo establecido en el número anterior, así como a las filiales de las mismas que se creen para el cumplimiento de objetivos previstos en la reconversión, serán los siguientes:

a) Bonificación del 99 por 100 de la cuota del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, concepto operaciones societarias, para los actos y contratos que sean necesarios para su constitución y disolución.

b) Bonificación del 99 por 100 de los tributos locales que fueran exigibles como consecuencia de la creación de la sociedad o agrupación de reconversión cuando así se acuerde por la entidad local afectada, sin que el Estado esté sujeto al cumplimiento de lo establecido en el artículo 721 de la Ley de Régimen Local, texto refundido aprobado por Decreto de 24 de junio de 1954.

c) Bonificación del 99 por 100 de la cuota íntegra del Impuesto sobre Sociedades.

d) Bonificación del 90 por 100 del Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas que grave las operaciones que se produzcan entre la sociedad o agrupación de reconversión, las empresas miembros y las empresas filiales que se creen por aquélla, siempre que sean estricta consecuencia de los fines que constituyen el objeto social de aquélla.

4. La parte de las subvenciones que reciba la sociedad o agrupación de reconversión y transfiera a las sociedades o empresas acogidas al proceso de reconversión no se considerará ingreso computable en aquélla, pero sí en éstas.

5. Tampoco se considerarán, en su caso, aplicables las normas que sobre operaciones vinculadas se contienen en el artículo 16 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, las operaciones realizadas entre las empresas en reconversión y la sociedad o agrupación de empresas de reconversión.

6. La sociedad o agrupación de empresas de reconversión no estará sujeta al régimen de transparencia fiscal.

CAPITULO III

Medidas de carácter tributario

Artículo octavo.

1. El Real Decreto de reconversión podrá otorgar a las empresas que se acojan al proceso de reconversión industrial los beneficios tributarios establecidos en la presente Ley, respecto a la realización de inversiones, operaciones y actos jurídicos exigidos por el proceso de reconversión, y que a continuación se relacionan:

a) Bonificación del 99 por 100 de los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Tráfico de Empresas y recargo provincial que graven préstamos, créditos participativos, empréstitos, aumentos y reducciones de capital.

b) Bonificación del 99 por 100 del Impuesto General sobre Tráfico de Empresas y recargo provincial, derechos arancelarios e impuestos de Compensación de Gravámenes Interiores que graven las importaciones de bienes de equipo y utillaje de primera instalación cuando no se fabriquen en España o resulten manifiestamente inadecuados para los objetivos del programa de reconversión, realizadas por las sociedades o empresas que se hallen acogidas al plan de reconversión.

Este beneficio podrá hacerse extensivo a los materiales y productos que no produciéndose en España se importen para su incorporación a bienes de equipo que se fabriquen en España.

c) La elaboración de planes especiales, a que se refieren los artículo 19, 2, d), de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, y 13, f), 2, de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, podrá comprender la libertad de amortización referida a los elementos del activo, en cuanto estén afectos a la actividad incluida en el sector objeto de reconversión, en las condiciones que reglamentariamente se determinen.

d) Las subvenciones de capital recibidas podrán computarse como ingresos en cualquier ejercicio que se estime conveniente por la empresa, dentro del plazo máximo señalado por el artículo 22, 8, de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, sin necesidad de atender a los criterios de amortización expresamente señalados en dicho precepto.

e) Las inversiones previstas en el plan y las de fomento de actividades exportadoras, a que se refiere el artículo 28 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, que realicen las empresas para la consecución de los fines establecidos en el plan de reconversión, se deducirán, en todo caso, al tipo máximo autorizado en el artículo 28 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, o en las Leyes de Presupuestos a estos efectos.

La deducción por inversiones, a que se refiere el párrafo anterior, tendrá el límite del 60 por 100 de la cuota del Impuesto sobre Sociedades.

Cuando la cuantía de la deducción exceda de dicho límite, el exceso podrá deducirse sucesivamente de las cuotas correspondientes a los cuatro ejercicios siguientes, computados éstos en la forma prevista en el apartado siguiente.

f) Los plazos aplicables para la compensación de bases imponibles negativas de sociedades cuya actividad única o preponderante esté incluida en el plan de reconversión, así como los que también sean de aplicación a la deducción por inversiones, se contarán a partir del primer ejercicio que arroje resultados positivos de aquellas actividades dentro de la vigencia de dicho plan.

g) En la deducción por inversiones no se computará como reducción de plantilla la que se derive de la aplicación de la política laboral contenida en el plan de reconversión.

h) Los expedientes de fusiones y segregaciones contempladas en el plan de reconversión se tramitarán por el procedimiento que el Ministerio de Economía y Hacienda establezca, con los beneficios contenidos en la Ley 76/1980, de 26 de diciembre, sobre régimen fiscal de las fusiones de empresas.

Los porcentajes de bonificaciones a que se refiere dicha Ley se fijarán en los Reales Decretos de reconversión.

2. Sin perjuicio de la aplicación de los artículos 28 de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, y 22 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, las empresas o sociedades acogidas al plan de reconversión podrán considerar como partida deducible en el impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o en el Impuesto sobre Sociedades, conforme a un plan libremente formulado por aquéllas, el valor neto contable de las instalaciones sustituidas que no sean objeto de enajenación.

Cuando ésta se produzca, se computarán las variaciones en el valor del patrimonio que pudiera derivarse, a tenor de lo dispuesto en la legislación reguladora de aquellos tributos.

3. El Gobierno podrá, en el Real Decreto de reconversión, establecer un régimen y condiciones especiales para el fraccionamiento o aplazamiento de las deudas tributarias y de las contraídas con la Seguridad Social.

CAPITULO IV

Medidas de carácter financiero

Artículo noveno.

1. El Real Decreto de reconversión podrá prever el otorgamiento de los siguientes beneficios de carácter financiero a las empresas que se acojan al mismo:

a) En relación con las obligaciones pendientes:

Inclusión de la deuda que las empresas del sector tengan contraída con las entidades oficiales de crédito en la renegociación de toda la deuda contraída con otros acreedores, concediéndose una especial atención a las pequeñas y medianas empresas industriales.

b) En relación con las nuevas inversiones y el saneamiento financiero previsto en el plan:

1.° Acceso preferente al crédito oficial para financiar actuaciones previstas en el plan.

2.° Aval de la institución oficial de crédito que determine el Instituto de Crédito Oficial, que podrá incluir la garantía de la aportación de las empresas para financiar las medidas laborales previstas en el capítulo VI de la presente Ley.

El Tesoro Público responderá, con carácter subsidiario y hasta el límite establecido para cada año en los Presupuestos Generales del Estado, de los quebrantos que, por el conjunto de las operaciones de crédito y aval concertadas con las empresas acogidas a reconversión, se originen al Instituto de Crédito Oficial o Entidades oficiales de crédito.

3.° Subvenciones para la bonificación del tipo de interés de los créditos no oficiales que financien las diversas actuaciones previstas en el plan.

4.° Subvenciones a las empresas acogidas a los planes de reconversión, bien directamente o a través de las sociedades de reconversión o de otras entidades previstas al efecto.

5.° Subvenciones a las empresas acogidas a los planes de reconversión que comenzarán a reintegrarse a partir de la existencia de beneficios de la empresa y condicionando total o parcialmente la distribución de éstos al reintegro. Dichas subvenciones tendrán la consideración de fondos propios para apreciar la solvencia de la empresa.

2. Para la percepción de subvenciones no ligadas específicamente a la financiación de nuevas inversiones por parte de las empresas en reconversión podrá exigirse la previa cesión a la

sociedad de reconversión u órgano de gestión análogo, por el tiempo que dure la misma, de derechos de voto en la misma proporción que las subvenciones percibidas guarden con relación a la cifra de capital social.

Artículo diez.

1. Las aportaciones financieras de nuevos fondos con destino a empresas en reconversión se considerarán computables en el coeficiente de inversión obligatoria de las entidades de depósito en la forma que reglamentariamente se determine.

2. En el caso de ampliación de capital de sociedades que coticen en Bolsa las nuevas acciones emitidas por las sociedades en reconversión podrán tener un valor nominal inferior a las emitidas con anterioridad.

Las nuevas acciones gozarán de derechos políticos y económicos iguales, en términos absolutos, a las acciones antiguas de máximo nominal.

Los accionistas tendrán, en todo caso, derecho preferente a la suscripción de estas acciones.

Artículo once.

1. Las entidades públicas o privadas podrán conceder préstamos de carácter participativo en los que, con independencia del pacto de intereses, se acuerde la participación del acreedor en el beneficio neto del deudor.

2. Los citados préstamos tendrán las siguientes características:

a) La entidad concedente del préstamo participará en los beneficios netos con independencia de que, además, se acuerde un interés fijo.

b) El prestatario no podrá anticipar la amortización de dichos créditos excepto que esta amortización anticipada se compense con una aportación equivalente de fondos propios, cuando tal aportación no provenga de regularización de activos. En ningún caso la aportación anticipada del crédito participativo podrá alterar la relación existente entre recursos propios y recursos ajenos.

c) Los préstamos participativos se deberán inscribir en una línea especial del balance del prestamista y del prestatario, y tendrán la consideración de fondos propios para apreciar la solvencia financiera de la empresa deudora, si bien los intereses de los mismos, así como la participación prevista en el apartado a), se considerarán partida deducible, a efectos de la base imponible del Impuesto sobre Sociedades.

d) En orden a la prelación de créditos, los acreedores por préstamos participativos se sitúan después de los acreedores comunes. Los créditos participativos son de igual rango.

Artículo doce.

Los valores emitidos por sociedades acogidas a planes de reconversión disfrutarán, por el solo hecho de su inclusión en la cotización oficial de las Bolsas, de todas las ventajas inherentes a la cotización calificada.

CAPITULO V

Otras medidas de reconversión industrial

Artículo trece.

En los casos de fusión de sociedades, acogidas a planes de reconversión, solamente gozarán de derecho de separación los accionistas disidentes. Este derecho habrá de ejercitarse en el plazo de un mes, a contar desde la fecha de la última publicación del acuerdo de fusión.

Los accionistas que se separen de la sociedad obtendrán el reembolso de sus acciones al precio de cotización media del último año. Si las acciones no tienen cotización oficial en Bolsa se subastarán por la sociedad, con admisión de licitadores extraños, por cuenta y riesgo del socio disidente, debiendo ser adquiridas por la sociedad al tipo de salida en el supuesto de que no se formule ninguna oferta.

Los acreedores de las sociedades a fusionar que hubieran sido debidamente citados para que intervengan en la formación del balance final no tendrán derecho a oponerse a la fusión, pero conservarán su preferencia sobre los bienes que fueron de la respectiva sociedad deudora, y, además, la sociedad resultante responderá del cumplimiento con todos los demás bienes de su total patrimonio. La citación a los acreedores deberá hacerse, bien personalmente, bien en los anuncios de fusión. En el balance se contendrá descripción suficiente de los bienes de cada sociedad, y de tratarse de bienes fungibles, se precisará en él la calidad y cantidad de los mismos.

Artículo catorce.

1. Quedarán excluidas de la prohibición contenida en el artículo 1.° de la Ley 110/1963, de 20 de julio, las prácticas que, sin dar a los partícipes la posibilidad de excluir la competencia en precios, sean necesarias para la consecución de los objetivos perseguidos por la reconversión que se proyecta, y su duración no exceda de la fijada para la ejecución de esta última.

2. La necesidad de tales prácticas para la ejecución del plan de reconversión será declarada, en su caso y previa audiencia de los interesados, por los Ministerios de Economía y Hacienda e Industria y Energía.

Artículo quince.

1. El Real Decreto de reconversión podrá establecer que la instalación, ampliación y traslado de industrias del sector se someta al régimen de autorización administrativa previa.

2. Con objeto de garantizar que las solicitudes que se formulen, de conformidad con lo dispuesto en el número anterior, se ajusten a lo establecido en el plan de reconversión, dichas solicitudes deberán ser autorizadas por el Ministerio de Industria y Energía.

CAPITULO VI

Medidas laborales

Artículo dieciséis.

1. Los planes de reconversión incluirán, como mínimo, dentro de las medidas de carácter laboral, previsiones correspondientes a la determinación de las plantillas operativas y las acciones de regulación de empleo necesarias para el ajuste de las mismas y sus calendarios de aplicación, la determinación de los criterios para la ejecución de las medidas de movilidad geográfica y funcional, el desarrollo de programas de formación y readaptación profesional y las orientaciones de política salarial en el sector.

2. Las empresas que soliciten su acogimiento al plan concretarán estas medidas en el programa previsto en el número 1 del artículo 5.° de la presente Ley, recabando sobre las mismas, en los términos que puedan establecerse por el Real Decreto de reconversión, el informe del Comité de Empresa o delegados de personal y, en su caso, de los delegados sindicales reconocidos en la empresa, que se unirá a la solicitud a que se refiere el citado artículo.

Artículo diecisiete.

La aprobación de un plan de reconversión será considerada como causa tecnológica o económica o, en su caso, técnica u organizativa, a los efectos de que las empresas acogidas al mismo puedan modificar, suspender o extinguir las relaciones laborales y aplicar medidas de movilidad geográfica y funcional, de conformidad con los objetivos y normas de procedimiento establecidos en el citado plan.

Artículo dieciocho.

En los supuestos de fusiones, segregaciones, asociaciones o agrupaciones de empresas, el plan de reconversión sectorial establecerá el régimen unitario o no de las condiciones de trabajo aplicables a los trabajadores de las empresas afectadas.

Si se previeran las transferencias de personal entre distintas empresas acogidas al plan, éste deberá establecer las correspondientes garantías jurídicas y económicas.

Artículo diecinueve.

Cuando como consecuencia de las previsiones del plan de reconversión se adopten medidas consistentes en la suspensión de relaciones de trabajo o reducciones de jornada, las empresas se beneficiarán de la exoneración prevista en el artículo 20, 3, de la Ley 51/1980, de 8 de octubre.

Artículo veinte.

Las indemnizaciones por extinción de la relación laboral que se reconozcan a los trabajadores en los expedientes de regulación de empleo incoados para la aplicación de las previsiones del plan de reconversión podrán ser fraccionadas hasta un máximo de doce mensualidades sin que en ningún caso el importe de éstas sea inferior a la cantidad que el trabajador hubiera percibido en activo.

Artículo veintiuno.

1. Los trabajadores que queden en situación legal de desempleo, como consecuencia de la aplicación de medidas laborales de reconversión tendrán derecho a la percepción de prestaciones de desempleo por el período máximo legal por un solo vez, con independencia de las cotizaciones previas que tengan acreditadas.

2. El coste de las ampliaciones del período de percepción de las prestaciones de desempleo que se produzcan como consecuencia de lo dispuesto en el número anterior se financiará con cargo a los recursos que a estos efectos se establezcan.

Artículo veintidós.

1. Con la finalidad de mejorar la intensidad de la protección por desempleo, complementando las prestaciones básicas y complementarias y ampliando su duración, así como de colaborar en la recolocación en nuevos empleos de los trabajadores afectados por la reconversión, mediante la incentivación económica a la creación de empleos de carácter estable y la

readaptación profesional de los trabajadores excedentes, los Reales Decretos de reconversión podrán prever la constitución de Fondos de Promoción de Empleo.

2. Los Fondos de Promoción de Empleo se constituirán como asociaciones sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia, y tendrán el carácter de entidades colaboradoras del Instituto Nacional de Empleo, actuando bajo la inspección del mismo.

3. El Gobierno regulará mediante Real Decreto las normas básicas por las que han de regirse los Fondos de Promoción de Empleo, en las que se contendrán:

a) La composición de sus órganos de gobierno.
b) Los fines de la asociación.
c) Las condiciones de incorporación y permanencia de los trabajadores excedentes.

4. Los recursos para su funcionamiento podrán ser los siguientes:

Uno. Las aportaciones económicas que, por trabajador incorporado al Fondo, se fijen en los Reales Decretos de aprobación de los planes de reconversión sectoriales o, en su caso, en los Estatutos de los Fondos.

Dos. Las aportaciones voluntarias de las empresas que participen en el plan de reconversión en la forma que especifiquen los Estatutos.

Tres. Los recursos provenientes de la gestión financiera de su patrimonio.

Cuatro. Las subvenciones que puedan concederse.

Cinco. Cualquier otra aportación de entes públicos o privados y las cuotas de solidaridad de los trabajadores que permanezcan en la empresa, cuando así se haya acordado expresamente con la representación de los mismos en la negociación del plan.

Los recursos previstos en los apartados uno, dos y tres quedan exentos del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, y los previstos en los apartados dos y cinco se considerarán donativos a efectos de los Impuestos de la Renta de las Personas Físicas y sobre Sociedades.

Los Fondos de Promoción de Empleo se considerarán incluidos en el artículo 3.°, 2, de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, reguladora del Impuesto sobre Sociedades.

El patrimonio resultante tras la disolución del Fondo de Promoción de Empleo, después de liquidadas todas sus obligaciones, se ingresará en el Tesoro o se transferirá al Patrimonio del Estado.

5. Los complementos abonados a los trabajadores acogidos a los Fondos de Promoción de Empleo serán compatibles, en todo caso, con la percepción por los mismos de las prestaciones de desempleo de carácter contributivo o asistencial que se les reconozca de conformidad con la legislación vigente. La misma compatibilidad existirá cuando los complementos se abonen directamente por las empresas, por no hallarse constituido Fondo de Promoción de Empleo, o por tratarse de grupos de empresas declaradas en reconversión para los que no se ha previsto la constitución de dicho Fondo.

Artículo veintitrés.

1. El Real Decreto de reconversión establecerá las condiciones en que podrán concederse ayudas, equivalentes a la jubilación anticipada del sistema de la Seguridad Social a aquellos trabajadores con sesenta o más años de edad que, como consecuencia de la reconversión, cesen en sus empresas antes de alcanzar la edad fijada para la jubilación con plenos derechos en el régimen de la Seguridad Social de encuadramiento, de acuerdo con los siguientes criterios:

Primero.—Las prestaciones equivalentes a la jubilación se reconocerán por la entidad gestora competente y se calcularán, aplicando a la base reguladora correspondiente a la pensión de jubilación el porcentaje que se determine en el correspondiente Real Decreto de reconversión, según una escala que combine la edad de los interesados con los períodos de ocupación cotizados, en fórmula semejante a la que opera en la determinación de la pensión de jubilación anticipada en el régimen general de la Seguridad Social.

El coste de estas ayudas equivalentes a la jubilación anticipada se financiará con cargo a los recursos que el propio Real Decreto de reconversión establezca.

Segundo.—El importe de la prestación a que se refiere el número anterior se complementará, mediante una ayuda especial, para garantizar al trabajador el 75 por 100 de su remuneración media durante los seis meses anteriores a su acogimiento a este sistema, sin que la cantidad total a percibir por el beneficiario pueda ser superior a la pensión de jubilación que se le hubiere reconocido de tener cumplida la edad general de jubilación.

Esta ayuda complementaria dejará de abonarse a partir del momento en que el trabajador cumpla sesenta y cinco años de edad.

Tercero.—Durante el período de percepción de esta ayuda, el beneficiario será considerado en situación asimilada al alta en el correspondiente régimen de la Seguridad Social, y continuará cotizándose por él según el tipo de contingencias generales del régimen de que se trate. A tal efecto, se tomará como base de cotización la remuneración media que haya servido para la determinación de la cuantía de la ayuda a que se refiere el número anterior con el coeficiente de actualización anual que establezca el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de modo que, el cumplir la edad general de jubilación, el beneficiario pueda acceder a la pensión con plenos derechos.

2. La financiación de las medidas previstas en los apartados segundo y tercero del número anterior se realizará con cargo a las empresas acogidas al plan o a los Fondos de Promoción de Empleo, según disponga el Real Decreto de reconversión, el cual determinará las correspondientes aportaciones, así como la forma, plazo y condiciones en que habrán de efectuarse las mismas. Estas aportaciones podrán equipararse, a efectos de recaudación, a las cuotas de la Seguridad Social.

3. Las normas establecidas en el presente artículo serán también de aplicación, al cumplir los sesenta años, a aquellos trabajadores que tengan cincuenta y cinco años cumplidos en la fecha de su salida de la empresa. A este efecto, por los Fondos de Promoción de Empleo o, en ausencia de éstos, directamente por aquellas empresas en cuyo Real Decreto de reconversión se autorice excepcionalmente esta posibilidad, se realizarán las correspondientes cotizaciones adicionales por las contingencias a que se refiere el punto tercero, número 1, del presente artículo, desde la fecha en que los trabajadores cesen en la prestación de servicios en sus empresas.

CAPITULO VII

Zonas de urgente reindustrialización

Artículo veinticuatro.

El Gobierno podrá declarar zona de urgente reindustrialización, previo acuerdo con la correspondiente Comunidad Autónoma, el área o áreas del territorio nacional que resulten especialmente afectadas por la crisis de sectores en reconversión.

Artículo veinticinco.

El Real Decreto por el que se declare una zona de urgente reindustrialización deberá contener:

1. Los objetivos que se pretenden conseguir.
2. La delimitación geográfica de la zona.
3. Los criterios para definir selectivamente las actividades económicas cuya realización pueda dar lugar a la concesión de beneficios.
4. Los beneficios que puedan concederse de entre los señalados en el artículo siguiente.
5. El plazo durante el cual podrán solicitarse dichos beneficios, que se fijará de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 28 y sin perjuicio de que se prorrogue, con el fin de ajustarse a los aludidos criterios.
6. Las condiciones que deben reunir los proyectos para poder ser objeto de beneficio.
7. Las normas básicas de procedimiento para la tramitación de la solicitud de beneficios.

Artículo veintiséis.

1. Los beneficios que podrán concederse a las empresas que realicen actividades protegibles en las zonas de urgente reindustrialización serán los siguientes:

1.° Subvención, cualquiera que sea la forma que adopte o el concepto por el que se conceda, con cargo a las partidas presupuestarias correspondientes, y en el porcentaje de la inversión aprobada que se establezca por el Real Decreto de creación de la zona de urgente reindustrialización.

2.° Preferencia en la obtención de crédito oficial.

3.° Beneficios fiscales:

a) Bonificación de hasta el 99 por 100 del Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas, derechos arancelarios e Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores que graven las importaciones de bienes de equipo y utillaje de primera instalación cuando no se fabriquen en España o resulten manifiestamente inadecuados para los objetivos de la inversión prevista.

Este beneficio podrá hacerse extensivo a los materiales o productos que, no produciéndose en España, se importen para su incorporación a bienes de equipo que se fabriquen en España.

b) Bonificación de hasta el 99 por 100 de cualquier arbitrio o tasa de las Corporaciones Locales que graven el establecimiento de las actividades industriales cuando así se acuerde por la Entidad local afectada, sin que el Estado esté sujeto al cumplimiento de lo establecido en el artículo 721 de la Ley de Régimen Local, texto refundido aprobado por Decreto de 24 de junio de 1954.

2. Las empresas que se instalen en zonas de urgente reindustrialización podrán solicitar en cualquier momento, y sin perjuicio de posteriores rectificaciones, la aprobación de los planes especiales de amortización a que se refieren los artículos 19, segundo, d), de la Ley 44/1978, y 13, f), 2, de la Ley 61/1978, adaptados tanto a las circunstancias que concurren en los elementos objeto del plan como a las circunstancias específicas de su utilización en dichas zonas.

Artículo veintisiete

1. Los beneficios fiscales se concederán por un plazo de cinco años, prorrogables por otro período no superior al primero, cuando las circunstancias económicas y de realización del proyecto así lo aconsejen.

2. El Ministerio de Industria y Energía, una vez determinadas las empresas que recibirán beneficios por su instalación en la zona de urgente reindustrialización, de acuerdo con lo establecido en el apartado d) del artículo 31, lo comunicará, en cuanto a los beneficios fiscales, al Ministerio de Economía y Hacienda, a efectos de la concesión definitiva por éste de dichos beneficios.

Artículo veintiocho.

Serán incompatibles los beneficios correspondientes a una zona de urgente reindustrialización con los que pudieran concederse a las empresas que se hayan acogido a los beneficios establecidos en un Real Decreto de reconversión industrial, así como los que pudieran aplicarse por la realización de inversiones en una zona o polígono de preferente localización industrial o en una gran área de expansión industrial.

Artículo veintinueve.

El plazo máximo para acogerse a los beneficios que se establecen en este capítulo será de tres años.

Artículo treinta

En el Real Decreto de declaración de una zona de urgente reindustrialización se creará una Comisión Gestora, integrada por representantes de los Ministerios afectados y los de la Comunidad Autónoma correspondiente.

Se creará también, en cada zona, una Oficina Ejecutiva, cuyo Director será nombrado por el Ministro de Industria y Energía, a propuesta de la Comisión Gestora.

En el Real Decreto de creación de la zona de urgente reindustrialización se establecerá el mecanismo de coordinación entre los Fondos de Promoción de Empleo y la Comisión Gestora de la correspondiente zona, de modo que así se garantice la participación sindical y empresarial en las zonas de urgente reindustrialización.

Artículo treinta y uno.

Las Comisiones Gestoras previstas en el artículo anterior tendrán las siguientes funciones:

a) Promover la inversión privada de la zona, en consonancia con los objetivos de la política industrial general.

b) Proponer a los Organismos competentes de la Administración la elaboración de planes encaminados a la creación de la infraestructura necesaria, facilitar a las empresas el apoyo asistencial que precisan, tanto desde el punto de vista de evaluación de proyectos como de innovación tecnológica, asistencia gerencial y reciclaje y formación de recursos humanos excedentes.

c) Determinar las necesidades financieras globales para la realización del proyecto y distribuir éstas según las modalidades de ayuda existentes. La instrumentación del crédito oficial será efectuada por la entidad bancaria oficial correspondiente.

d) Informar los expedientes que se presenten por las empresas en solicitud de los beneficios previstos, a fin de que pueda ser tramitada la correspondiente Orden ministerial concediendo legalmente los citados beneficios.

e) Promover la participación en el capital social de las empresas de sociedades de promoción industrial.

f) Cualquier otra que tienda directa o indirectamente a paliar los efectos negativos de las crisis del sector declarado en reconversión y, en especial, su impacto en la pequeña y mediana empresa industrial.

Artículo treinta y dos.

La Oficina Ejecutiva a que se refiere el artículo 30 será encargada de ejecutar las decisiones de la Comisión Gestora, de coordinar la aplicación de las distintas medidas que se adopten, de evaluar y transmitir a la Comisión las necesidades que se planteen en la zona y de someter a la Comisión las propuestas de calificación de los proyectos que se presenten para la obtención de beneficios.

CAPITULO VIII

Información, infracciones y sanciones

Artículo treinta y tres.

1. Las empresas acogidas a planes de reconversión o incorporadas a una zona de urgente reindustrialización, sin perjuicio de otras medidas de control que se establezcan en los correspondientes Reales Decretos, presentarán anualmente a la Administración del Estado y a la correspondiente Comunidad Autónoma, cuando ésta tenga atribuidas competencias en materia de ejecución y desarrollo de los planes estatales de reconversión industrial, un informe comprensivo del estado de cumplimiento de todos los objetivos previstos, de los compromisos contraídos por las partes, con motivación, en su caso, de las desviaciones producidas.

2. La Administración del Estado realizará las inspecciones precisas para comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos del plan y la exactitud de los datos suministrados por las empresas, sin perjuicio de las competencias reconocidas a las Comunidades Autónomas en esta materia.

3. El falseamiento, la inexactitud o la omisión en los datos suministrados por las empresas podrá dar lugar a la privación total o parcial de los beneficios concedidos con cargo a fondos públicos, con obligación de reintegrar las subvenciones, indemnizaciones y cuotas de los impuestos no satisfechas, así como los correspondientes intereses de demora.

Artículo treinta y cuatro.

1. El incumplimiento de las obligaciones a que se hayan comprometido las empresas en los planes y programas de reconversión dará lugar a la pérdida total o parcial de los beneficios obtenidos, con la obligación de reintegro prevista en el número 3 del artículo anterior y a una multa del tanto al triple de la cuantía de dichos beneficios, en función de la gravedad del incumplimiento y sin perjuicio de la aplicación, cuando proceda, de los preceptos sobre delito fiscal.

2. La Administración podrá ejercitar la acción de responsabilidad contra los Administradores de las empresas infractoras por los daños ocasionados al Estado.

CAPITULO IX

Promoción de la innovación tecnológica

Artículo treinta y cinco.

1. Los gastos de investigación y desarrollo realizados por las empresas podrán reducir la cuota íntegra del Impuesto sobre Sociedades, en el año en que se produzcan, en la cuantía del 15 por 100 de los gastos en intangibles y del 30 por 100 del valor de la adquisición de los activos fijos aplicados al proceso de investigación y desarrollo.

2. Existirá libertad de amortización durante cinco años para las inversiones en maquinaria y bienes de equipo destinados a actividades de investigación y desarrollo, así como las inversiones en intangibles unidas a los programas y proyectos realizados, y durante siete años para los edificios asignados a tales actividades.

Artículo treinta y seis.

1. Para la gestión y desarrollo de la política de innovación tecnológica del Ministerio de Industria y Energía se transformará el actual Organismo autónomo Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial adscrito al Ministerio de Industria y Energía, en una entidad de Derecho público, con personalidad jurídica de las previstas en el apartado 1, b), del artículo 6.° de la Ley General Presupuestaria, y con la misma denominación.

2. El Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial no le serán de aplicación las disposiciones de la Ley de Entidades Estatales Autónomas, y su personal será contratado y se regirá por las normas del Derecho laboral o privado que resulten de aplicación.

3. Serán funciones del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial:

a) Identificar áreas tecnológicas prioritarias.

b) Promover la colaboración entre la industria y las Instituciones y Organismos de investigación y desarrollo tecnológico.

c) Promocionar la explotación industrial de las tecnologías desarrolladas por iniciativa del propio Centro o por otros Centros públicos y privados y apoyar la fabricación de prototipos y comercialización de nuevos productos y procesos, especialmente en mercados exteriores.

d) Participar a riesgo y ventura, o mediante créditos privilegiados, en programas y proyectos de desarrollo tecnológico o de diseño industrial.

e) Participar en operaciones de capital-riesgo, mediante la toma de acciones u otras participaciones minoritarias representativas del capital social en nuevas empresas con tecnología emergente.

f) Encargar y adquirir prototipos de productos y plantas piloto.

g) Desarrollar un programa de gestión de servicios de apoyo a la innovación tecnológica.

Artículo treinta y siete.

Los recursos del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial estarán integrados por:

a) Los productos y rentas de su patrimonio, que está compuesto por los bienes y derechos del transformado Organismo autónomo Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial, así como los que a partir de esta fecha puedan ser incorporados.

b) La aportación del Estado para gastos de inversión y funcionamiento, consignada presupuestariamente al Organismo transformado, y los que se asignen al CDTI en los Presupuestos Generales del Estado.

c) Los generados por la prestación de sus servicios.

d) Los créditos y préstamos que puedan concederse al Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial.
e) Cualquier otra aportación que pueda serle atribuida.

Artículo treinta y ocho.

Las empresas, agrupaciones de empresas u otras entidades que presenten programas de promoción orientados al cumplimiento de los fines de esta Ley y que contemplen aspectos relacionados con la enseñanza, la formación, la investigación, la normalización, el diseño industrial, la información y la promoción exterior podrán recibir, en las condiciones que se determinen reglamentariamente, los beneficios que la presente Ley contempla en los artículos 8.° y 9.°

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.—1. Los sectores declarados en reconversión a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley y las empresas que en esa fecha se hayan acogido a los respectivos planes, de conformidad en ambos casos con la legislación anterior, continuarán rigiéndose por lo dispuesto en la misma y en el plan correspondiente.

Excepcionalmente podrán continuar incorporándose a los planes de reconversión aprobados con anterioridad a la aludida fecha las empresas comprendidas en el ámbito de aplicación de los mismos, siempre que lo soliciten dentro de los límites temporales previstos en el correspondiente plan y no haya sido aprobado un nuevo plan para el sector de que se trata, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

2. La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a propuesta del Ministerio de Industria y Energía, podrá autorizar la aplicación de las medidas previstas en la presente Ley a las empresas a que se refiere el párrafo anterior, a cuyo efecto habrán de cumplir las condiciones que se determinen por la Comisión Delegada.

3. Los trabajadores pertenecientes a empresas incursas en sectores declarados en reconversión conforme a la Ley 21/1982, cuya relación laboral haya sido extinguida en virtud de resolución administrativa posterior al 1 de septiembre de 1983, en aplicación de acuerdos adoptados por las Comisiones Ejecutivas u otros órganos de gobierno análogos de los distintos sectores, podrán acogerse, previo Acuerdo al efecto de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, a las medidas laborales que establece el capítulo VI de la presente Ley.

Segunda.—En los planes de reconversión actualmente en vigor que tengan previsto el funcionamiento de una Gerencia será de aplicación a la misma lo dispuesto en el párrafo 2.° del número 1 del artículo 7.° de la presente Ley.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera.—Podrán constituirse con participación del Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial, sociedades de empresas de las previstas en el artículo 2.° de la Ley 196/1963, de 28 de diciembre, que tendrán los beneficios fiscales establecidos para estas sociedades.

Segunda.—Todas las transmisiones patrimoniales y operaciones necesarias para la constitución y puesta en funcionamiento del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial estarán exentas de cualquier tributo de carácter estatal.

Tercera.—Lo dispuesto en la presente Ley será de aplicación en los territorios con regímenes concertados de acuerdo con lo que establezcan las respectivas Leyes de concierto o convenio económico.

Cuarta.—Lo dispuesto en la presente Ley se entiende sin perjuicio de los compromisos adquiridos por el Estado español en virtud de tratados o convenios internacionales.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.—La presente Ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», salvo lo dispuesto en el artículo 26, que entrará en vigor el 1 de enero de 1984.

Segunda.—La vigencia de los capítulos I a VIII de la presente Ley finalizará el 31 de diciembre de 1988, sin perjuicio de la subsistencia de las medidas previstas en los correspondientes Reales Decretos de reconversión, cuya duración será la que en éstos se determine.

Tercera.—La entidad de Derecho público creada en el artículo 26 de la presente Ley se subroga en los derechos y obligaciones del extinguido Organismo autónomo Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial.

Los remanentes de crédito pendientes de librar al Organismo autónomo para el Desarrollo Tecnológico Industrial serán librados a la entidad Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial.

Sin perjuicio de lo establecido en el Real Decreto 2/1984, de 6 de enero el Gobierno aprobará, en el plazo de un año, a propuesta del Ministerio de Industria y Energía, y previo dictamen del Consejo de Estado, el Reglamento del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial que, entre otros aspectos, establecerá las facultades y composición de sus órganos rectores.

Cuarta.—Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la presente Ley.

Quinta.—Se autoriza al Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para la aplicación y desarrollo de la presente Ley, así como aquellas que resulten precisas para adecuarlas a los compromisos del Estado español derivados de tratados y convenios internacionales.

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades que guarden y hagan guardar esta Ley.

Palma de Mallorca a 28 de julio de 1984.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
FELIPE GONZALEZ MARQUEZ

S E C C I O N T E R C E R A

LA POLITICA DE RECONVERSION SIDERURGICA

I. POLITICA SIDERURGICA LLEVADA A CABO POR EL ESTADO DESDE LA GUERRA CIVIL HASTA FINALES DE 1.970

Aunque suponga retrotraerse varias décadas con respecto al período analizado en la sección anterior -en la que como se recordará se ha tratado de la política de reconversión aplicada a partir de mediados de 1977-, vamos a dedicar el primer capítulo de esta sección a estudiar la política siderúrgica llevada a cabo por el Estado desde la guerra civil hasta finales de la década de los setenta. Son varias las razones que impulsan a ello: en primer lugar, el análisis de la política seguida en este período ofrece una explicación sobre la inadecuada estructura y grave situación que muestra el sector a finales de los setenta y aclara cuál es el origen de los intereses y grupos en conflicto que tratan de orientar, en la actualidad, la política de reconversión del sector en un sentido o en otro; en segundo lugar, este análisis muestra que la intervención estatal ha sido decisiva también en la evolución experimentada por el sector en otros períodos (1), si bien ésta, en función de las diferentes fases que atraviesa el proceso de acumulación, presenta formas diferentes; y en tercer lugar, este análisis puede ayudar a paliar el deficiente conocimiento que de esta fase de la historia del sector se posee.

I.1 LA POLITICA SIDERURGICA EN LA DECADA DE LOS CUARENTA

La siderurgia española desaprovechó las oportunidades que se le presentaron en el primer tercio del siglo XX para alcanzar el nivel de competitividad de la europea: tanto la ocasionada por la neutralidad española en la primera guerra mundial, como el período transcurrido bajo la dictadura de Primo de Rivera, en el cual, al abrigo de una fortísima barrera arancelaria y con una importante demanda generada por la política de gasto público (especialmente la originada en torno al ferrocarril), se alcanzan en 1929 unos niveles de producción que no se lograrán de nuevo hasta 1953.

(1) Aunque en este capítulo me ciño al análisis de la evolución habida con posterioridad a la guerra civil, los estudios existentes sobre el nacimiento y consolidación de la moderna siderurgia española (González Portilla, Fernández de Pinedo, Harrison, etc.) no hacen más que confirmar el papel decisivo desempeñado por el Estado en las citadas fases.

En aquel tiempo, las empresas siderúrgicas preferían funcionar dentro de la Central Siderúrgica de Ventas -asociación voluntaria creada con el fín de comercializar los productos de las empresas asociadas y restringir la competencia, fijando precios comunes suficientemente altos (al nivel de las empresas marginales) (2), asignando cupos de producción y centralizando las ventas- que dedicarse a reestructurar el sector por medio de la modernización y concentración de las instalaciones (cerrando las obsoletas y más pequeñas y aprovechando los adelantos técnicos e importantes economías de escala que juegan en el sector) (Tamames 2 p. 497-498/ Palafox 2 p. 27/ IKEI 1 p. 57/Cavallé p. 50).

A mediados de 1930 la industria siderúrgica conoció una crisis que resultó ser más grave que la de los otros sectores productivos. Las razones de ésta deben buscarse en el cambio de política presupuestaria introducido por los gobiernos republicanos (3) y en el cambio habido en la situación política. La ausencia de un programa claro de estabilización política en los distintos gobiernos y el aumento de la presión sindical incidieron de forma destacada sobre las expectativas empresariales (4). - Al contrario de lo que proclamaron el régimen y sus ideólogos, la guerra civil española no supuso grandes destrucciones industriales (García Crespo y otros p. 63). Como se puede apreciar en el cuadro 1, la capacidad de las instalaciones siderúrgicas existentes en 1936 no sólo se mantuvo, sino que incluso había aumentado a primeros de los años cuarenta. Si

(2) Autores como Cáncer, próximos a la visión empresarial, defienden tales precios altos que, según ellos, no influyen en el consumo, al ser éste inelástico (Cáncer 2 p. 55). Parecen así olvidar la influencia que éstos tienen en la competitividad internacional del sector transformador. Asimismo, defienden que los acuerdos de precios mínimos no eliminan la competencia y el correspondiente estímulo para la modernización de las instalaciones, ya que la competencia se desarrolla en el área de la calidad, plazos de entrega, etc. Independientemente de que la existencia de cupos de producción anula en gran medida lo anterior, basta mirar a lo que sucedió en aquella época para comprobar la falacia de tal argumento.

(3) Además de los intentos para equilibrar el presupuesto (lo que condujo a un pequeño descenso de la inversión pública), hubo un cambio en la composición del gasto público: éste "se orientó principalmente hacia la construcción de obras intensivas en fuerza de trabajo (caminos vecinales y obras locales), que permitieran reducir el paro, y no hacia grandes obras ferroviarias o hidrográficas" (Palafox 2 p. 38).

(4) A diferencia de esta visión de la crisis española del 29 que prima, fundamentalmente, las razones internas y la autonomía de la formación económico-social española respecto a la crisis mundial, puede consultarse el análisis de J. Hernández Andreu que explica la crisis siderúrgica de entonces en función de la producción de acero de otras cinco naciones, del comercio exterior español, de los transportes por ferrocarril en

(Continúa)

CUADRO 1 : CAPACIDADES DE PRODUCCION DE LA SIDERURGIA ESPAÑOLA EN EL PERIODO 1936-1943

LINGOTE DE HIERRO

Nombre de la empresa	Capacidad de producción en 1.936	Ampliaciones realizadas desde el 17.7.36 hasta 1.943(1)
Altos Hornos de Vizcaya	450.000 Tm.	146.000 Tm.
Cía Siderúrgica del Mediterráneo	220.000	
Nueva Montaña Quijano	80.000	
S.M. Duro-Felguera	75.000	146.000 Tm.
Fábrica de Mieres	46.000	
Industrial Asturiana	26.000	
Echevarría S.A.	15.000	20.000 Tm.
S.A. Unión Corrajera	4.000	
Ajuria y Urigoitia S. en C.	3.000	
Patricio Echeverría	3.000	
S.A. Aurrerá	3.000	
Fundiciones de Vera S.A.	3.000	
TOTAL	926.500 Tm.	

LINGOTE DE ACERO

Nombre de la empresa	Capacidad de producción en 1.936 (2)	Ampliaciones realizadas desde el 17.7.36 hasta 1.943(3)
Altos Hornos de Vizcaya	442.000 Tm.	
Cía Siderúrgica del Mediterráneo	225.000	
Cía Anónima Basconia	105.000	
Soc. Metalúrgica Duro-Felguera	105.500	
Echevarría S.A.	44.600	
S.A. Unión Cerrajera	30.000	15.000 Tm.
Soc. Española Construcción Naval	30.000	
Soc. Fábrica de Mieres	36.000	
Soc. Industrial Asturiana	29.800	
Cía Auxiliar Ferrocarril. Beasain	26.200	38.000 Tm.
Torras, Herrería y Construcciones	22.500	
Material para Ferroc. y Construc.	22.500	
José Orueta	21.100	
Jose Mª Quijano	18.100	38.000 Tm.
Altos Hornos de Cataluña	15.700	
Industrias Cobian	12.000	
San Pedro de Elgoibar	9.600	
Fábrica de Trubia	9.600	
Patricio Echeverría	6.000	
Santa Ana de Bolueta	4.800	
Industrias Mecánicas	3.600	
S.A.E. S.A.	2.100	
TOTAL . . .	1.222.600 Tm.	

Fuente: Cáncer 1

Notas: (1) En realidad en julio de 1.936 la capacidad productiva era menor y hay una serie de ampliaciones que Cáncer no contabiliza: Los hornos de Sagunto, por ej., en 1.936 estaban parados y tuvieron que ser reconstruidos, por lo que cabría considerarlos como semiampliaciones; en AHV, a pesar de no haber habido daños durante la guerra, se reconstruyen los tres hornos altos de Seatao (Véase García Crespo y otros p. 37), independientemente del número 4, que puesto en funcionamiento en Octubre de 1.941 es el único que se contabiliza; Orbegozo de Zumárraga instaló un horno alto de carbón vegetal de 15.000 kgs. diarios; etc.
(2) Correspondían a H. Bessemer 252.000 Tm., a H. Siemens 899.800 Tm., y a H. Eléctricos 70.810 Tm.
(3) Se instalaron hornos eléctricos por bastantes empresas, cuya capacidad variaba de 1000 a 5000 Kgs. por colada: Nueva Montaña, Babcock Wilcox, Patricio Echeverría, V. Luzuriaga, Sarralde, Aceros de LLodio, Construc. Agrícolas y Mata y Cía. (No están comprendidos los pequeños hornos eléctricos existentes en otras instalaciones por su mínima importancia).

esto es así ¿cómo es posible que las producciones de 1929 no fueran de nuevo alcanzadas hasta 1953? (5).

Entre las respuestas dadas a esta pregunta la más unánime entre los autores que han tratado el tema es la referente a las dificultades creadas para la importación de materias primas (chatarra, carbón y manganeso) y bienes de equipo, debidas tanto a las restricciones que a las exportaciones de estos bienes fueron impuestas por los gobiernos extranjeros, inmersos en aquel momento en la II Guerra Mundial y posteriormente en la reconstrucción de sus economías, como a la falta de divisas existente en la economía española. Algunos autores, no obstante, imputan el estancamiento habido en la producción, además de a la razón anterior, a la estructura monopolística de la oferta. Por parte empresarial, finalmente, a la vez que se negaba este punto, se señalaba como culpable al control de los precios de los productos siderúrgicos que, al impedir la necesaria capitalización de las empresas, imposibilitaba abordar las inversiones que el sector requería (6).

Pienso, sin embargo, que a pesar de las limitaciones provinientes de las razones anteriormente expuestas, y aun inmersos en una situación de aislamiento del exterior, hubiera sido posible un aumento de las producciones en caso de que se hubiera abordado realmente el verdadero problema que tenía la siderurgia española entonces: una pésima estructura productiva.

Como agudamente planteó Aranguren en los 50, "si las industrias del carbón, eléctricas, del cemento, etc. han tenido una expansión considerable en estos últimos años, el retraso de la industria siderúrgica no puede achacarse (...) a causas de tipo general, como la política de precios oficiales, las limitaciones derivadas de la escasez de divisas, la política fiscal, sino que habrá que encontrar causas concretas y

(4) Viene de la página anterior.
España y de la producción industrial española (Hernández, p. 100).
(5) Por ejemplo, en 1942 si bien la capacidad de producción de acero era de 1.286.650 T la producción que realmente se alcanzó fue de 644.577 T; esto es, un 50% de la producción posible (véase Méndez de Vigo).
(6) IKEI atribuye también tal estancamiento a la debilidad del mercado interior (IKEI 1, p. 60). Como se puede comprobar analizando el funcionamiento de la D.O.E.I.S. (véase por ejemplo Bernard), la demanda de productos siderúrgicos fue siempre muy superior a la oferta.

específicas del retraso relativo de la producción siderúrgica" (Aranguren 1, p. 3). Esas causas concretas del retraso siderúrgico hay que buscarlas, como antes se ha señalado, en la deficiente estructura siderúrgica española y, más precisamente, en su excesiva dependencia de la chatarra para la elaboración de acero y en la vetustez, escaso tamaño y dispersión de sus instalaciones. Veamos estos puntos más detalladamente.

Los hornos altos y acerías existentes eran de un tamaño ridículo y de una gran antigüedad. Todo ello llevaba a que el consumo de materias primas, combustible y demás elementos auxiliares (refractarios, etc.) fuera mucho más elevado, y la calidad de los productos siderúrgicos muy inferior, a la que se originaría en caso de funcionar con unas instalaciones de tamaño adecuado (caso óptimo), o en caso de que se decidiera concentrar la producción en las más eficientes. Esto es debido a la importancia que poseen en la siderurgia las economías de escala (7).

Por otro lado, la industria siderúrgica española, como fruto de la política de inversiones practicada por las empresas en décadas anteriores, estaba concebida para trabajar con un alto porcentaje de chatarra y minerales ricos de hierro (productos ambos, especialmente el primero, escasos en España), no habiendo realizado las empresas ningún esfuerzo de adaptación de los hornos altos a un tratamiento de minerales de hierro más pobres (de estos últimos existían suficientes reservas como lo prueban las exportaciones que se realizan a otros países a lo largo de los cuarenta). Una confirmación de la aseveración anterior la ofrece

(7) Esto puede ser aclarado con un ejemplo referente a la siderurgia de los 50, que consideramos igualmente válido para los 40, pues, a excepción de las instalaciones de ENSIDESA (realizadas en los 50 y comenzadas a funcionar a finales de la década), no hubo cambios de importancia en este campo. Se había estimado que para producir 1.600.000 Tm. de acero bruto en la siderurgia española hacían falta 3.455.000 Tm. de carbón. En aquella misma época, unas instalaciones con un grado de modernidad y eficiencia medio (no óptimo) a nivel europeo exigían 2.240.000 Tm. de carbón. Es decir, el ahorro de carbón por funcionar en unas instalaciones medias era superior a un 30%. Así pues, si la capacidad media diaria de los altos hornos españoles era de 237 Tm. y la carga de los hornos de acero de 39,4 en una instalación moderna era frecuente que la capacidad de los hornos altos fuera superior a las 1.000 Tm. por día y la de los hornos de acero 200 Tm. por carga (Aranguren 1 p. 7). Téngase en cuenta, igualmente, que el grado de utilización de las instalaciones tiene una incidencia muy importante en el nivel de costes. Desde este punto de vista, también era preferible trabajar en las instalaciones más eficientes al tope de su capacidad y mantener las restantes paradas (Espinosa de los Monteros p. 91).

el análisis de la capacidad de producción de acero existente en 1943: acero Siemens 971.500 Tm., acero eléctrico 75.150 Tm. y acero Bessemer 250.000 Tm. Y así como los hornos Siemens y los eléctricos exigían una carga de un 60% de chatarra, el horno Bessemer funcionaba con lingote de hierro, sin utilizar para nada la chatarra (al contrario, como fruto de la utilización de los hornos Bessemer se originaba chatarra disponible) De este modo, se daba la paradoja de que, siendo un país importador neto de chatarra y exportador de mineral de hierro, había una tendencia a exagerar la producción de acero Siemens, en perjuicio de la utilización de procedimientos de conversión, procedimientos éstos, por otra parte, de gran uso en otros estados de gran tradición siderúrgica como podían ser Alemania, Bélgica y Francia (a pesar de haber en ellos más abundancia de chatarra que en España).

Todo ello llevó a Méndez de Vigo a escribir lo siguiente: "en un país con mineral de hierro y con posibilidades de abastecer nuestra producción siderúrgica con carbón apto para la producción de cok (8), de haber seguido una política bien orientada, no se hubiera desconectado una gran parte de la capacidad de esta industria de nuestras reservas de primeras materias, dejándola a expensas de la importación extranjera (...). De no haberse exagerado en nuestra industria siderúrgica la obtención de acero a base de chatarra y si, por el contrario, se hubiese intensificado la producción de lingote, no solamente en los momentos presentes hubiéramos podido satisfacer las necesidades nacionales al atender nuestra demanda interior, que hoy no se alcanza a cubrir en el 50 por 100, sino que al propio tiempo hubieran tenido abierto las empresas siderúrgicas un amplio margen para la exportación de sus productos" (p. 13). La propuesta de este autor para futuras ampliaciones se colige de lo anterior: éstas debían dirigirse al "beneficio de los minerales nacionales para la posterior transformación del lingote obtenido en acero por procedimientos de conversión; lo que a su vez, tiene la ventaja de proporcionar un excedente de chatarra" (Méndez de Vigo, p. 14).

Vista la profundidad del problema, se comprende fácilmente que tal reestructuración no podía venir por un simple proceso de modernización

(8) Este último punto es discutible, aunque el autor intenta probar su aseveración en las siguientes páginas de su trabajo.
Digamos de paso que Presidencia del Gobierno (p.43-45) realiza un análisis y propuesta similar a la de Méndez de Vigo.

y ampliación de todas y cada una de las instalaciones. Era del todo punto imprescindible la realización de un programa de concentración de la producción que fuera aparejado a un cierre de todas aquellas instalaciones pequeñas y obsoletas y a una potenciación y modernización de las restantes, atendiendo, en la medida de lo posible, a las bases mineras y energéticas existentes en el país. El mayor obstáculo a todo ello residía en la falta de coordinación y colaboración existente en las siderurgias españolas de entonces, en su escrupuloso sentido de la independencia y en su deseo de seguir amortizando interminablemente unas instalaciones que sólo se justificaban en el mercado de vendedores y monopolio de oferta existente en aquella época.

En la década de los 40 el Estado no hizo frente directamente al problema sino que se dedicó, fundamentalmente, a intervenir el mercado, para evitar una subida desbocada de los precios. Analicemos los más importantes tipos de intervención de aquella época:

I.1.1 Intervención en los precios y en la distribución de productos siderúrgicos: la creación de la DOEIS

Dado el elevado nivel de monopolio existente en este sector, la fuerte incidencia que las variaciones coyunturales -por la rigidez de la oferta- ejercen en los precios siderúrgicos, la gran repercusión que tienen los productos siderúrgicos en el resto de los sectores económicos ... el Estado ha intentado en casi todos los países controlar, de un modo o de otro, los precios siderúrgicos (9). Es evidente que cuanto más bajos se establezcan éstos, más factible resulta la extensión y competitividad de los sectores transformadores cuyo consumo de acero sea intensivo. Es posible establecer una relación bastante estrecha entre la estrategia industrial elegida y el sistema de control de los precios siderúrgicos (Albentosa y Zaragoza p. 80). Es en este marco que deben comprenderse las decisiones adoptadas por el gobierno franquista desde los primeros momentos.

Ante la fuerte demanda de productos siderúrgicos que se originó

(9) Véase Corella p. 136-138/ Albentosa y Zaragoza p. 80/ Presidencia del Gobierno 4 p. 238/ etc. Algunos autores como Cáncer 2 (p. 55-56)/ Racegar 2 (p.11)/ etc. próximos a posturas empresariales, cuestionan que las subidas de precios siderúrgicos ejerzan gran influencia en el nivel de inflación.

en el período bélico y que dio lugar a un aumento importante de los precios, el gobierno dictó en 1938 una disposición oficial por la que se obligaba a mantener en vigor los mismos precios que regían en Julio de 1936. A partir de entonces, la industria estuvo intervenida y los precios fijados oficialmente (10).

El decreto de 19 de Diciembre de 1940 creó la DOEIS, Delegación Oficial del Estado en las Industrias Siderúrgicas, cuya misión consistía en vigilar y proteger los suministros de materiales siderúrgicos destinados a una serie de atenciones, declaradas preferentes por disposición oficial, al ser consideradas por el Gobierno de gran interés para la defensa y la economía nacional (11). Junto a este tipo de pedidos que podríamos denominar preferentes protegidos por la DOEIS (ver cuadro 2), estaban los amparados por la Secretaría General Técnica (12), los pedidos oficiales (13), los acogidos por el Sindicato del Metal (14) y los pedidos ordinarios (15). El volumen creciente de los pedidos protegidos por la DOEIS, obligó a ésta, para el mejor cumplimiento de la misión de protección que tenía encomendada, a intensificar su intervención en

(10) Hasta 1936 los precios eran fijados libremente por las fábricas, variándose con relativa frecuencia en razón de la coyuntura, si bien no deben olvidarse los controles de precios mínimos que ejercía la Central Siderúrgica. Con posterioridad se produjeron revisiones en los años 1940, 1942, 1946, 1947, 1948, 1954, 1956 y 1959. Estas revisiones de precios solían ser muy laboriosas y en ellas se calculaba la repercusión que a lo largo del proceso representaba la variación de costes, con la salvedad de que sólo se repercutían aquellos aumentos que tenían una justificación oficial, no admitiéndose variaciones en gastos generales, comerciales o financieros (lo cual daba lugar a que las subidas no compensaran las verdaderas subidas de costes) y realizándose estas revisiones con mucho retraso (lo cual agravaba el hecho anterior citado) (Presidencia del Gobierno 1 p. 142, Cáncer 2 p. 57-58).
(11) Véase Bernard sobre como funcionaba la distribución de productos siderúrgicos.
(12) Eran aquellos a los que, destinados a atenciones de carácter particular y no estando declarados como preferentes de carácter general, se les concedió este trato por la Secretaría General Técnica en cada caso específico, en atención al interés nacional que representaba su servicio.
(13) Eran los destinados a atenciones del Estado en cualquiera de sus ministerios, no comprendidos en el primer tipo de pedidos. Incluían también los pedidos de distintos Organismos, Obras y Servicios de F.E.T. y de la J.O.N.S., los destinados a Iglesias y Residencias de Comunidades Religiosas siempre que fueran tramitados por el Ministerio de Justicia, y los de las Diputaciones y Ayuntamientos que eran cursados a través del Ministerio de la Gobernación.
(14) Son los que el Sindicato acogía y cursaba directamente, para atender necesidades de las industrias, sin que hubieran sido interesados por

(Continúa)

CUADRO 2: ATENCIONES DE CARACTER OFICIAL O PARTICULAR DECLARADAS PREFERENTES Y PEDIDOS ACOGIDOS POR LA DOEIS A PRINCIPIOS DE 1944

A) Atenciones de carácter oficial o particular declaradas preferentes por disposición oficial:

- Auxilio Social
- Construcciones aeronaúticas
- Construc. Navales Civiles
- Construc. de la D. G. Prisiones
- Edificación de Viviendas Protegidas por el Inst. Nacional de la Vivienda
- Ejército, Marina y Aire
- Entretenimiento y Conservación de las industrias del Cemento
- Envases Metálicos para sosa cáustica, carburo de calcio, combustibles líquidos y containers
- Envases Metálicos para lubrificantes y Tuberías para reparación en las factorías petrolíferas que estuvieron bajo el dominio rojo destinados a la CAMPSA
- Envases para leche condensada
- Frascos de hierro para envasado de mercurio en las minas de Almadén y Arrayanes
- Gasógenos
- Hornos metálicos para carbonización de leña
- Mancomunidad de los canales del Taibilla, para abastecimiento de aguas a la base naval de Cartagena
- Maquinaria Agrícola
- Material ferroviario
- Minería del carbón y del hierro
- Minas de Riotinto
- Pedidos para la fabricación de cubiertas de automóvil y otros elementos de transporte
- Proyecto modificado del Puerto Refugio de Tarifa
- Reconstrucción de la ciudad de Santander
- Regiones desvastadas y reparaciones
- Regiones inundadas de Cataluña
- Reparación y reposición de las instalaciones de carga en los Puertos de El Musel, San Juan de Nieva y San Esteban

B) Pedidos preferentes acogidos por la DOEIS hasta la terminación de la obra:

- Colonias Penitenciarias Militarizadas
- Parque Móvil Ministerios Civiles
- Transatlántico Habana
- Pizarras Bituminosas Tanger
- Fábrica Nacional Moneda y Timbre
- Monumento a los Caídos en Cuelgamuros
- Casa Pescadores Almería
- Barcazas Canal Imperial Aragón
- Policía Armada
- Ferrocarril Lérida-Saint Girons
- Cía General Abastecimientos y Transportes
- Hojalata Ministerios Castrenses
- Factoría Sestao de Sdad Española de Construcción Naval
- Casa Michelín para Cubiertas Grandes
- Línea Energía Eléctrica Saltos del Esla en Valladolid
- Puente de Lérida sobre el Segre
- Tinglado Puerto Alicante
- Camposanto Paracuellos Jarama
- Conducción Agua y Mercado en Sta Isabel de Fernando Poo
- Instituto Nacional de Industria
- Ampliación del Canal del Este y Construcción de dos grupos viviendas para empleados del Canal Isabel II
- Instalación para fabricación hidrocarburos líquidos
- Campo de Concentración Nanclares de Oca
- Caja General de Ahorros y Monte de Piedad de El Ferrol del Caudillo
- Casa del Flecha en Santander
- Estanterías para la D.G. de Marruevos y Colonias
- Almacén blindado de mercurio para las minas de Almadén
- Ampliación Instalaciones Marconi Esp.
- Cuartel Policía Armada y Tráfico de Madrid y otros
- Emisoras de radio
- Almacenes 4 y 5 en el Dique de Poniente del puerto de Ceuta
- Empresa Nacional Calvo Sotelo de Combustibles. Líquidos y Lubrific. INI
- Empresa Gas y Electricidad SA de Palma de Mallorca
- Teatro Español de Tetuán
- Nuevo Mercado de Sta Cruz de Tenerife
- Seminario de Oviedo
- Arenas Petrolíferas del Valle de Zamanzas (Burgos)
- Patrimonio Nacional de El Escorial
- Id. El Pardo
- Id. del Palacio de Oriente
- Casa Militar de S.E. el Generalísimo
- Obras del Ministerio de Justicia
- Instalaciones de la Cía Española Carbones Activos

C) Pedidos preferentes permanente:

- Hornos Lepol para la Industria del Cemento
- Vehículos Eléctricos
- Sociedad Anónima Sicalor
- Obras y Proyectos del Inst. de Colonización
- Construc. Edificio de Restricción en el hierro
- Construc. de la Fábrica de "Empresa Nacional"
- Aluminio
- Sanatorios Antituberculosos

las fábricas siderúrgicas, llegando hasta señalar a aquellas sus programas de fabricación y los servicios que debían efectuar.

Era frecuente la absorción de las producciones reales de las fábricas por los primeros tipos de pedidos (y ni siquiera en estos casos se conseguía un abastecimiento completo), no quedando para el resto las cantidades por ellos necesitadas (16).

Estaban así creadas las condiciones en que, según opinión de Gual Villalbi, se basa la aparición del mercado negro: 1) un profundo desequilibrio entre una producción contraída y una demanda amplia; 2) una intervención incompleta o imperfecta, ya que la Administración carecía de los instrumentos y órganos para ello; 3) una errónea fijación de los precios límites o normas de escandallo, que prescindía de tomar en debida cuenta las leyes económicas que obligan a basarse en los costes de producción o de adquisición. Este mercado negro aunque en muchos casos representaba la obtención de un beneficio fácil, otras veces se convertía en mecanismo casi obligado para no interrumpir los procesos fabriles (17).

(14) Continúa de la página anterior
ningún organismo oficial. Generalmente sólo cursaba pedidos correspondientes a cupos fijados por él mismo y aprobados por la D.N.S. y el Ministerio de Industria, que habían sido recogidos por la DOEIS, y excepcionalmente, aquellos en que el gran interés general de su servicio justificaba esta excepción. Las industrias que en 1944 disponían de cupo eran: Fundición, Trefilería, Tubería, Tornillería, Calibrados, Fleje laminado en frío y Almacenistas.

(15) Nota de la página anterior
Los destinados a atenciones de carácter particular, sin que concurrieran en ellos ninguna circunstancia especial.

(16) La Junta de Ordenación Económico-Social de la Provincia de Barcelona criticaba de la siguiente manera la política oficial de cupos de primeras materias: "1. Cupos calculados por bajo de las necesidades corrientes y distantes de la capacidad a plena marcha. 2. Se asignan periódicamente porcentajes de estos cupos y no la totalidad. 3. Se distribuyen -esos porcentajes- con retraso y con desigualdad de una empresa a otra. 4. Son frecuentes los casos en que las materias que se dan no corresponden en calidad a las características del equipo de fabricación, con lo que se obliga a realizar un comercio en cierto modo ilegal, de transferencias de cupos por permutas" (citado por Clavera, p.96; ver asimismo Bernard).

(17) Como bien expresa un artículo de Clavera, "muchas veces fue necesario un cierto mercado negro para poder agilizar procesos intervencionistas estatales que, por su mal funcionamiento, desbarataban los procesos productivos de ciertas industrias, Así, por ejemplo, las empresas metalúrgicas se vieron obligadas a establecer entre ellas un mercado absolutamente ilícito, pero absolutamente necesario, para poder intercambiar los materiales siderúrgicos que la DOEIS les servía erróneamente. Era mucho más difícil -y no digamos ya costoso- retornar el envío con las consiguientes

(Continúa)

Las consecuencias de todo ésto fueron graves: se creó un mercado paralelo, con precios muy superiores a los precios oficiales, que dio lugar a unos beneficios fabulosos no para las empresas, sino para los que, por sus buenas relaciones con las factorías, podían desviar hacia el estraperlo las mercancías que salían de fábrica, lo cual favoreció el proceso de descapitalización de las empresas siderúrgicas (García Díez p. 42) (18). Además, al ser tan grande la escasez de productos siderúrgicos, los que eran rechazados por defectuosos podían venderse a precios muy superiores a los de los productos buenos adjudicados oficialmente, lo que comportó el desarrollo del mercado de defectuosos; esto, aparte de la falta de equipo moderno, ocasionó una franca degeneración en la calidad de los productos siderúrgicos (Aranguren 1 p. 9, Gil Pérez p. 14). Fruto de todo ello fueron un abuso de discriminación en los servicios, la falta de control de calidad, unos precios altísimos en el mercado real... que generaron graves dificultades en la actuación de las empresas transformadoras.

Surgió ante ésto, en estos niveles, una tendencia a la instalación de pequeños hornos eléctricos para así protegerse de la falta de servicio que podía generárseles en caso de no tener "buenas relaciones" con las factorías de aguas arriba, es decir, para escapar de las dificultades del mercado de este sector (Aranguren 1 p. 29/ Aranguren 2 p. 94/ García Díez p. 44). Esta fue una más de entre las razones que condujo a la

(17) Continúa de la página anterior
formalidades para rectificar el error administrativo, que procurarse nuevo material o desprenderse beneficiosamente del erróneo en el mercado negro" (Clavera p. 96). (Ver ejemplo de lo que pasaba en la chatarra en el artículo de Gil Pérez p. 14).
(18) "La consecuencia del establecimiento de precios muy bajos será, en un mercado tan sumamente enrarecido, la aparición del estraperlo. Las empresas en casos contados, y sobre todo, las que estaban en buenas relaciones con ellas, desviaron al mercado negro una parte importantísima de la producción. Una partida de productos siderúrgicos, adquirida al precio de tasa, podía revenderse con beneficios de hasta el 100 por 100. ¿Fué acertada esta política? En nuestra opinión, el libre juego de oferta y demanda hubiera mantenido los precios a su mismo nivel real, pero con un mercado más sano, con las propias empresas como auténticos receptores del beneficio" (García Díez p. 49). Tales "desviaciones" no eran de ningún modo insignificantes. Según Cavallé "algunas fábricas especulan con más del 50% de su producción, que no declaraban" (p. 103). Claudio Boada, en aquel tiempo presidente de AHV, en una conferencia que dio en el Círculo de Economía de Barcelona en 1969, denunció con estas palabras ese mismo hecho: "la industria del acero, en nuestro país concretamente, está controlada en cuanto a sus precios de venta desde hace más de treinta años, sin que haya aprovechado para su expansión los momentos

(Continúa)

la siderurgia española a tener un porcentaje de capacidad de producción de acero en horno eléctrico muy superior al del resto de los países industrializados y nada justificado en razón de las materias primas existentes en España.

I.1.2 Política de comercio exterior

Ya en la segunda república, ante la recesión que sufría la siderurgia española y la caída mundial de precios en este sector, que llevó a una incipiente invasión de acero extranjero a pesar de los altísimos aranceles españoles, los productores españoles presionaron a la Administración para que se introdujera en el Comercio Exterior una nueva figura proteccionista que ya existía en diversos países europeos: el contingente. Su funcionamiento, a partir de 1933, garantizó la política de precios mínimos seguida por la Central Siderúrgica.

Con el advenimiento de la dictadura la política proteccionista se hizo extrema. La protección arancelaria quedó en segundo término, realmente inoperante por las severas restricciones cuantitativas (régimen de licencias de importación, contingentes y controles de cambios), que pronto significaron una protección frente al exterior mucho más fuerte que la de un simple arancel de tarifas elevadas. Desde 1939 el mercado interior estuvo prácticamente cerrado para los productos industriales que ya fabricaba nuestra industria o cuya fabricación se emprendió a partir de entonces, todo ello con el objetivo central de la política de industrialización del período: la consecución de un elevado grado de autarquía.

Esta falta de confrontación con la competencia extranjera supuso la eliminación de uno de los estímulos más importantes que pudo haber sido utilizado para romper con el grado de oligopolio del sector y forzar a su racionalización. De todos modos, aunque la confrontación abierta pudo ser eliminada, no se pudo prescindir de la concesión de un cierto número de permisos de importación, presionados por el fuerte crecimiento de la demanda existente.

Según expone IKEI 1 "este sistema de cupos sirvió en el País Vasco

(18) Continúa de la página anterior
de euforia en la demanda (época del mercado negro), ya que las "diferencias" no han ido a la propia industria por diversidad de motivos, que en muchos casos es mejor no comentar..." (citado por Tamames 2, p. 501-502).

para la creación de la industria auxiliar y transformadora del hierro y del acero. A esta época pertenece el nacimiento de muchos relaminadores que, valiéndose de permisos de importación de materia prima barata, crearon empresas transformadoras del acero en primera instancia, que obtuvieron pingües beneficios que más pertenecían al terreno comercial que al de explotación industrial propiamente dicha. También se configuraron en esta época muchas de las miniacerías y empresas de aceros especiales" (p.60).

Como vemos, pues, esta política comercial no hizo sino acentuar los defectos estructurales de la siderurgia española que venimos mencionando.

I.1.3. Política de intervención directa en la producción.

A pesar de que la deficiente estructura productiva del sector siderúrgico suponía un serio estrangulamiento para el desarrollo de la economía española, el Estado en esta década no interviene directamente en aquélla. Unicamente se limita a favorecer la fabricación de productos sustitutivos de la chatarra a partir de materias primas nacionales (para hacer frente a los problemas que ocasionaba al sector siderúrgico la escasez de este producto en España), lo cual es coherente con los esfuerzos de sustitución de importaciones que se intentan llevar adelante en otras actividades (pizarras bituminosas, investigación minera...). Con este fin, el 23 de mayo de 1947 se dictó un decreto que declaró de interés nacional la fabricación citada y concedió diversos beneficios fiscales y de venta obligatoria en el mercado nacional a las empresas que se acogieran al mismo. Este decreto, sin embargo, careció de efectividad, pues no hubo ninguna empresa que emprendiera la actividad citada (Buesa 2, p. 280).

Cabe citar, no obstante, el intento llevado a cabo en "Siderúrgica Asturiana". Esta sociedad, declarada de interés nacional en 1942, tenía por objetivo el aprovechamiento de minerales de hierro de baja ley y elevado porcentaje de sílice, de los cuales había grandes yacimientos en España, por medio de un desarrollo del proceso Krupp de reducción de minerales. Con este proceso se posibilitaría el aprovechar los carbones de antracita españoles, una disminución del consumo de coque en los hornos altos, y sustituir la chatarra por nódulos en los hornos SIEMENS (Cáncer1, p.22).

Acerca de esta sociedad Buesa 2 manifiesta lo siguiente: "Esta empresa inició la construcción de su factoría en 1943, contratando al tiempo el suministro de maquinaria a la sociedad alemana 'Fried y Krupp', a su vez cedente de la tecnología. Sin embargo, un año más tarde se paralizan las

obras, al interrumpirse las relaciones con Alemania, no volviéndose a reanudar hasta 1949, tras adquirir el INI una participación del 20% en su capital social. En 1954 entró en producción obteniendo, a partir del año siguiente y hasta 1963, 16.000 toneladas de nódulos como media anual" (p. 281). Evidentemente cantidad insuficiente para hacer frente a las necesidades que de este producto tenía la siderurgia.

I.2. LA POLITICA SIDERURGICA EN LA DECADA DE LOS CINCUENTA

A finales de los 40 era evidente la insuficiencia de las políticas económicas aplicadas para lograr una reactivación del sector que permitiera acomodar el crecimiento de la producción de acero al inicio de despegue que se empezaba a vislumbrar en el resto del sector industrial y economía en general. Los intentos que en 1948 se realizaron de relanzar la producción siderúrgica por medio de medidas tales como mejorar los cupos de carbón nacional para las fábricas siderúrgicas, excluir a éstas de las medidas de restricción del empleo de energía eléctrica en cuanto fuera posible, facilitar las licencias de importación y divisas necesarias para adquirir en el extranjero carbón y chatarra así como para mejorar y renovar el utillaje de las factorías... además de no afrontar los verdaderos problemas de la siderurgia española, chocaron con los escasos margenes de disponibilidad que existían en la economía española de tales recursos. No es de extrañar que, aun logrando unos aumentos de producción que permitieron alcanzar las cifras de 1940 (19), no se alcanzaran las cifras de preguerra y no se lograran totalmente los frutos apetecidos (20).

El INI ya se había percatado para entonces de la transcendencia y dificultad del problema, y de que "debido, por un lado, a nuestro retraso siderúrgico, a la base falsa de partida, a la pequeñez de la mayor parte de nuestras instalaciones, a las enormes inversiones de capital necesarias para llevar a cabo la instalación de una moderna fábrica siderúrgica" (Aranguren 1, p.8), a la falta de coordinación y concentración de la industria siderúrgica privada, a su pertinaz individualismo y demás vicios adquiridos en sus prácticas oligopólicas, iba a ser necesaria

(19) No se debe olvidar que 1940 fue un año bastante bueno pues, entre otras cosas, las disponibilidades de chatarra, fruto del fín del período bélico, fueron relativamente importantes.
(20) Ver los intentos de los años 1948 y 1949 en el artículo de García Ramal.

una coerción pública para superar el problema.

En esta década se produjo una continuación de las políticas de mercado iniciadas en la anterior; pero junto a ellas, el Estado intentó afrontar el verdadero problema que aquejaba a este sector por medio de la creación de una empresa pública, ENSIDESA, aunque, una vez abordado tal proceso, y ante las presiones del capital privado, cedió un tanto en sus intenciones y aceptó no llevar a cabo la reestructuración hasta sus últimas consecuencias. Veamos los pasos seguidos en cada una de estas áreas.

I.2.1 Intervención de precios y distribución de productos

Durante esta época continuó vigente la intervención en los precios y en la distribución. La intervención referente a materias primas, programas de fabricación y venta de productos cesó en 1959. Fue asimismo disuelta la DOEIS y transferidas sus facultades a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Industria, que mantuvo la intervención en los precios de venta hasta agosto de 1962, fecha en la que, al liberalizarse el mercado exterior, quedó automáticamente libre el interior y las fábricas pudieron fijar cada una sus precios de venta.

I.2.2 Política de comercio exterior

Como señalan Schwartz y González, una forma de "disciplinar a los oligopolistas habría sido reducir la protección arancelaria" (p. 70). Estos mismos autores, sin embargo, consideraban esta medida imposible por "motivos políticos". Y no sólo eso: aunque tal medida hubiera concienciado a los siderurgistas privados sobre la necesidad de reestructurar el sector, de concentrarse y abordar las inversiones para ello requeridas, es difícilmente pensable, en mi opinión, como veremos más adelante, que tal empresa pudiera afrontarla el sector con sus propios medios.

Como escribió García Díez algunos años más tarde, "el saneamiento de la industria a través de la competencia, mediante la reducción del actual proteccionismo, no parece posible. Puede decirse que una disminución de los niveles normales -no hablemos de las medidas extraordinarias- de protección expulsaría del mercado a sectores enteros de nuestra industria siderúrgica. Esto, desde luego, podría ser útil, en cuanto que establecería la base para una posterior reestructuración, pero nos parece mejor llegar a la eliminación de las instalaciones marginales en el seno

de un plan coherente, que no por el simple juego de las fuerzas de mercado" (García Díez p. 53) (21).

Suanzes prefirió abordar esta reestructuración por medio de la creación de ENSIDESA. Pero la creación de una factoría de este tipo no era una labor que pudiera realizarse de la noche a la mañana y, en el ínterin, el crecimiento de la economía española exigía un abastecimiento cada vez mayor de productos siderúrgicos. Ante eso, se tomaron dos tipos de medidas: eliminar obstáculos a las importaciones de materias primas y demás productos que necesitaban las empresas siderúrgicas para aprovechar, de este modo, las capacidades de producción que tenían en reserva tales sociedades; y en segundo lugar, ampliar algo los contingentes existentes para la importación de productos siderúrgicos.

Punto clave para este aumento de importaciones resultaba ser la disponibilidad de divisas; este escollo fue, no obstante, salvado gracias a la afluencia de éstas originada por los pactos con EE.UU. en 1953. De este modo pudieron alcanzarse en 1953 los niveles de producción existentes en 1929. De cualquier manera, el comercio exterior de productos siderúrgicos fue realmente escaso hasta que se inició su liberalización a principio de los 60.

A finales de los 50, y dentro de la política de liberalización general emprendida por el Gobierno, se inició la liberalización gradual y escalonada del sector siderúrgico. Así, el 30.7.1959 se liberalizaron

(21) El Director General de Comercio Exterior, I. Bernar Castellanos, contestó de este modo a la revista ICE, sobre la conveniencia de utilizar la presión arancelaria como procedimiento de corrección de las deficiencias estructurales de la siderurgia española: "me temo que no sea la política arancelaria el procedimiento más adecuado para corregir los defectos de estructura. Los problemas de modificación de estructura requieren, en primer lugar, definir cual es la estructura deseable del sector y principalmente la de la siderurgia integral. La decisión es eminentemente de política industrial o más bien de Gobierno, y ha de contemplar evidentemente cuál es la tendencia y evolución de la siderurgia mundial, teniendo en cuenta por otro lado, la realidad de unas fuertes inversiones realizadas ya en nuestro país y todo un cúmulo de intereses económicos y sociales, e incluso geográficos, que pueden verse implicados en una decisión de esta naturaleza". "Definidos estos objetivos, las medidas de tipo comercial y, especialmente, las arancelarias, son un instrumento más dentro de las medidas de política económica, pero yo diría que casi secundario, siendo mucho más importante para la corrección de dichos defectos estructurales o el logro de la estructura deseada, las medidas de política financiera y las de coordinación de todas las actividades productivas del sector, de forma que se logre la utilización óptima de los recursos productivos disponibles, complementando las distintas producciones" (I.C.E. Enero 1965, p. 93-94).

el coque, las chatarras y las ferroaleaciones. El 1.4.1960 se hizo lo mismo con los lingotes de hierro, vanadio y tinanio, y posteriormente (9.12.1960, 20.3.1961, 24.7.1961, 9.2.1962 y 15.9.1962) aparecieron publicadas las listas que progresivamente fueron incorporando al régimen liberado de importación distintos productos siderúrgicos de menor a mayor grado de transformación. Desde ese momento, la defensa de la producción nacional correspondió al arancel, al impuesto fiscal a la importación y a los derechos antidumping fundamentalmente.

I.2.3 Política de intervención directa en la producción: creación de ENSIDESA

Como he indicado más arriba, el Estado, tras apercibirse de las causas profundas de la insuficiencia de la siderurgia española, decidió, conforme a la filosofía del entonces ministro de Industria, J.A. Suanzes, adoptar las medidas más convenientes para hacerles frente: la creación de una empresa moderna y con el tamaño crítico suficiente. Fueron varias las razones que condujeron a la Administración a tal decisión:

- El convencimiento de que la demanda, además de estar ya insuficientemente abastecida, iba a crecer de un modo importante y que caso de no ser atendida, crearía insoportables estrangulamientos a la economía española. Esto, por otra parte, se agravaba viendo el porcentaje que de dicha producción absorbían los productos planos y el que en un futuro éstos alcanzarían (22).

- Para fabricar tales cantidades y productos había que disponer de unas instalaciones modernas y con un tamaño crítico que permitieran alcanzar un nivel de costes, ahorros energéticos y calidades inimaginables en las obsoletas y diminutas instalaciones de entonces y tampoco posibles basándose en pequeños aumentos o ampliaciones de las mismas.

(22) La relación de producción entre redondos, vigas y chapas era en España en 1929 de 14-7-6 y en 1953 de 22-2-3. La escasez de hierro había hecho aumentar proporcionalmente el consumo de redondos para construcción (que pasaba de 14 a 22), desaparecía la construcción de carpintería metálica (del 7 al 2), y se mantenía estacionaria la de planos (entre el 6 y el 8). En EE.UU., sin embargo, y conforme a la tendencia generalizada en toda Europa, el consumo de planos representaba ya más del 55 por 100 y seguía creciendo. Era lógico pensar que el porcentaje de planos de la producción española (que, además, muchos de los cuales no serían denominados así en el extranjero por sus dimensiones, regularidad de espesores,...) crecería fuertemente en un futuro, caso de existir unas instalaciones modernas que los fabricaran (Aranguren 1 p. 6).

- El convencimiento de que el monto de las inversiones requeridas por tal empresa sobrepasaba con mucho las capacidades de las empresas privadas.

- La idea de que era preciso romper la situación de monopolio (23) presente en este sector, de la cual derivaban buena parte de las deficiencias antes mencionadas (Tamames 2 p. 500/ IKEI 1 p. 61/ Caballé p. 51/...)

Por parte de la siderurgia privada se pensó que las previsiones de demanda de la Administración eran descabelladas (24). A semejanza de lo que aconteció unos años antes, cuando el Estado propuso un plan para aumentar las capacidades de producción de las compañías eléctricas por medio de centrales térmicas, el empresario privado se negó en redondo (25). Entre la siderurgia privada reinaba la impresión, como denota un informe de AHV presentado en 1950, de que "de acuerdo con las ideas predominantes en el momento actual, es más rentable la realización del plan a base de la reforma de las instalaciones existentes, que a base de instalaciones siderúrgicas de nueva planta" (IKEI 3 p. 4). Los planes de una empresa siderúrgica pública podían, sin embargo, según la siderurgia privada, conducir a la limitación de las ampliaciones y modernización

(23) En el sector siderúrgico español, a pesar de la carencia de coordinación y concentración productiva, sí se daba una coordinación de ventas (sin abarcar especializaciones por productos) y un cierto grado de concentración financiera, como señalan Tamames 2, p. 509 y García Crespo y otros, p.115. Buesa 2 (p. 288-289) recoge la relación que existía entre las principales empresas siderúrgicas, y entre éstas y la banca, a través de consejeros comunes.

(24) Como exponen Schwartz y González, hombres como Churruca y Merello (ligados a AHV) o Antonio Lucio (Duro-Felguera) continuaban muy impresionados por los efectos de la Gran Depresión en el sector. No compartían el entusiasmo de Suanzes. Por eso, cuando éste les habló de un ambicioso programa "para mitigar las necesidades del sediento mercado siderúrgico" combatieron vigorosamente el proyecto. Los grandes prohombres de la industria privada discurrían uno tras otro sobre la imposibilidad de sobrepasar la producción de 1929, las inciertas expectativas de demanda del acero, etc. Suanzes, en este punto, recibió un apoyo absoluto de Franco que le permitió sacar adelante el proyecto de ENSIDESA (Schwart y González p. 70). Ver asimismo García Crespo y otros p. 83.

(25) Tanto en un caso como en el otro, las previsiones de los empresarios privados resultaron ser completamente erróneas. Gracias a la visión del Estado pudieron superarse así estos dos estrangulamientos fundamentales para el desarollo de la economía española. Por otra parte, estuvo el convencimiento entre los defensores de estas intervenciones estatales, de que "para la economía nacional es más catastrófica la influencia que puedan producir las restricciones eléctricas o de acero que los problemas que pueda suscitar el dudoso caso de un exceso de producción de energía o de acero que no pudiese aprovecharse totalmente" (Aranguren 1 p. 8).

de la siderurgia privada existente (Cavallé, p. 52) (26).

El INI, conforme al principio de subsidiariedad que informaba sus estatutos, realizó generosas proposiciones a todas y cada una de las empresas privadas que creyó que podrían estar interesadas, ofreciéndoles una participación en el accionariado de la nueva empresa, llegando a admitir que la participación pública fue minoritaria e incluso que desapareciera en un futuro (Tamames 2, p.100). Sin embargo,las empresas privadas en un intento de hacer fracasar el proyecto y mantener el monopolio privado existente, renunciaron a tal posibilidad y forzaron al Estado a asumir la responsabilidad y cargas del proyecto de un modo total.

Se comprueba así que, aunque el principio de subsidiariedad conoció interpretaciones aún más restrictivas en los años siguientes, en esta época, considerada de total intervencionismo estatal por ciertos autores, también estuvo presente (27). Como señaló Melguizo hace bastantes años "este intervencionismo no tiene más motivación que la de la propia supervivencia económica del régimen político establecido. Si el Estado asume el protagonismo económico no lo es tanto por una ideología intervencionista, como por la necesidad, vital para el Régimen, de recuperar la economía nacional (...) El absentismo del capital privado impele a ese protagonismo (...) Es la actitud de la iniciativa privada la que condiciona la realidad de la empresa pública" (Melguizo, p. 599 y 603).

Otra muestra del principio de subsidiariedad que informó el surgimiento de ENSIDESA es la serie de prescripciones que se le imponen y que condicionan su actuación: "En primer lugar, no debía perturbar el suministro en combustibles, minerales y chatarra de las actuales fábricas siderúrgicas, ya instaladas en la región. Por ello debía trabajar con incrementos de producción de combustibles y minerales. Tampoco se quería perturbar la exportación y debería elegir un proceso de fabricaciones que le permitiese trabajar sin importación de chatarra exterior" (Cabezas p. 103).

Para su emplazamiento se seleccionó Asturias, por ser ésta la única región donde existían grandes yacimientos de hulla coquizable. Se decidió, asimismo, localizarla próxima a un puerto, para favorecer así el suminis-

(26) La siderurgia privada mostró poco interés en la década de los 50 en poner en marcha ese proceso de modernización y ampliación de capacidades. A pesar de que el sector fue declarado Industria de Interés Nacional por un decreto de 7.11.1952, para favorecer su modernización y no discriminar a la empresa privada con respecto a ENSIDESA, los siderúrgicos privados sólo aceptaron los beneficios contenidos en el mismo a partir de

(Continúa)

tro de las materias primas provinientes del exterior. Finalmente se eligió Avilés, por las dos razones siguientes: "disponer de muelles propios en las mismas fábricas y disponer de una superficie llana mucho mayor que la que podía encontrarse en Gijón" (Cabezas p. 105). Dicha ubicación, sin embargo, no era la más adecuada. La ría de Avilés no disponía de suficiente calado para la entrada de buques de gran tonelaje, cuestión ésta fundamental para lograr un suministro barato de materias primas, lo que obligó a destinar una cantidad apreciable de la inversión inicialmente prevista a mejorar el acceso por mar, dragando el puerto de Avilés, aunque sin lograr resultados del todo satisfactorios; por lo que con el transcurso del tiempo se debió acudir al puerto de El Musel (Gijón), distante varios kilómetros de la factoría, y construir un ferrocarril para ello. La zona elegida para la construcción era una marisma que hizo necesarias grandes obras de ingeniería civil. Hubo notables defectos en política de compras... Pero, no obstante el incremento de inversión que ello supuso, los planes correspondientes a la primera fase fueron cumpliéndose con bastante rapidez y los proyectos se terminaron en plazos mucho más cortos que los que eran habituales entonces (28).

Por parte de la siderurgia privada no se dieron aumentos significativos de producción. Los planes alternativos que tenía la principal siderúrgica integral privada, Altos Hornos de Vizcaya, de ampliar Sagunto, de forma que con el acero producido quedase saturada la capacidad de producción de los trenes de laminación existentes en aquella factoría, y la elevación de la producción de las fábricas de Vizcaya por encima del millón de toneladas anuales de lingote de acero, simultánea a la instauración de nuevas líneas de productos, quedaron muy lejos de las metas previstas, pues en 1959, entre las factorías de Valencia y Vizcaya, sólo se alcanzaron 691.108 T. de lingotes de acero, y únicamente en la factoría de Sagunto se consiguió algún aumento significativo de producción.

La incapacidad de la siderurgia privada para ofrecer la producción de acero que el rápido crecimiento que experimentaba la economía española

(26) Viene de la página anterior.
1961, es decir, cuando tras la introducción de una empresa que rompió el mercado oligopolístico siderúrgico y los inicios de liberalización del comercio exterior, se vieron ante el peligro de ser desplazados del mercado. (Véase Buesa2).
(27) En la discusión desarrollada entre Buesal y Biescas2 en INVESTIGACIONES ECONOMICAS se limita claramente el alcance de tal intervención.
(28) Las primeras unidades empezaron a producir en 1956. En 1957 se encendió el primer horno alto de ENSIDESA y en 1958 el segundo. La producción de acero bruto de ENSIDESA apareció en las estadísticas por primera vez en 1959 y sólo a partir de 1960 aparecieron los productos laminados. Hasta entonces, las producciones de arrabio y desbastes que no tenían posible colocación en el mercado español se dirigieron a la exportación.

iba demandando era del todo evidente. Es cierto que, quizás, otra política no tan intervencionista en los precios y distribución de los productos siderúrgicos hubiera permitido una mayor autofinanciación de las empresas (29) y, de este modo, una fuente de financiación más sana de sus planes de expansión. Pero aunque ésto se hubiera dado, y dejando de lado las repercusiones que el aumento de precios hubiera tenido en el resto de la industria transformadora, los planes diseñados por las empresas privadas eran a todas luces insuficientes, no hubieran hecho más que prolongar indefinidamente los defectos estructurales que el sector presentaba y hubieran supuesto un estrangulamiento insuperable para la economía.

I.3 LA POLITICA SIDERURGICA EN LA DECADA DE LOS SESENTA

El agotamiento del modelo de crecimiento anterior puso en evidencia la necesidad de abordar un nuevo tipo de política económica. La política de recambio seleccionada se asentó en el plan de estabilización y en el programa de liberalización puestos en marcha a finales de los cincuenta. La política siderúrgica, a semejanza de lo que ocurrió en el resto de las áreas de la política económica, experimentó un fuerte cambio de rumbo en todos y cada uno de los campos que hemos venido analizando.

I.3.1 Política de precios

Como hemos expuesto anteriormente, paralelamente a la liberalización del comercio exterior se abordó un proceso de liberalización de los precios, sin que, a pesar de todo, desapareciera la intervención estatal en esta área. Coincidió la libertad de precios con la terminación de un estudio de revisión de las tarifas que pretendía un doble objetivo: repercutir los aumentos de costes habidos desde 1959 en las nuevas tarifas y adaptar la estructura de la tarifa a la de los países europeos de la CECA (Presidencia del Gobierno 1 p. 142).

Las tarifas comunes por regiones establecidas por ENSIDESA y Central Siderúrgica fueron aprobadas por la Administración, representando un

(29) Aunque las empresas siderúrgicas solicitaban que el Estado no interviniera en este punto, si solicitaban que las protegiera de la competencia exterior. Las empresas siderúrgicas siempre han adoptado un papel contradictorio respecto a la intervención estatal.

Obsérvese, además, que esa política de intervención tan denostada no impide a las principales empresas siderúrgicas obtener pingües beneficios (cuadro 7).

aumento del 7,5 por 100 sobre las anteriores. Aunque las empresas habían solicitado unos aumentos superiores a los aprobados por la Administración, ante la presión de los precios de los productos extranjeros, las empresas privadas, que eran libres de aplicarlas, se acogieron a ellas y las mantuvieron en vigor durante varios años.

¿Hasta qué punto se cumplieron con esta tarifa los objetivos que se mencionaban en los Planes de Desarrollo de los 60?. Dos eran los objetivos fundamentales que se perseguían: a) por un lado, una mayor claridad en la comercialización, con un sistema de precios que diera una adecuada transparencia al mercado y respondiera de forma conveniente a las necesidades; y b) la equiparación de los precios siderúrgicos españoles con los existentes en el interior de los principales países competidores (Presidencia del Gobierno 4 p. 42).

La claridad y transparencia en el mercado de productos siderúrgicos no se logró, pues, por un lado, junto a las tarifas de la Central Siderúrgica (30) se encontraban las de ENSIDESA y las de los aceros especiales, con el agravante que los dos canales principales de distribución (31) eran incapaces de mantener las tarifas de los productos siderúrgicos por parte de sus propios agrupados que, empujados por la competencia de precios de los productos extranjeros o bien para darles salida y abrirse mercado en determinadas zonas, los ofrecían claramente por debajo de aquéllas; además, por otro lado, la estructura de esta tarifa se fue manifestando cada vez más inadecuada para adaptarse a las exigencias de los avances tecnológicos experimentados, quedando lejos de lo que era la estructura europea (Cereceda 1 p. 52/ Corella p. 142). Debido a ello, en 1969 se emprendió el análisis de la estructura de un nuevo sistema que, aunque fue presentado a la Administración en Junio de ese

(30) Era ésta uno de los grandes canales de distribución de los productos siderúrgicos. En ella estaban agrupadas más de 32 empresas que representaban más del 90% de la producción de acero del sector privado. Las empresas recibían a través de Central Siderúrgica los pedidos de sus clientes pero éstos estaban en total libertad de designar a la empresa suministradora. Central Siderúrgica actuaba además como oficina de estudios estadísticos y de mercado (Cavallé p. 94-100).

(31) Además de estos dos canales, a saber, ENSIDESA y Central Siderúrgica, AHV creó en 1966 su propio departamento comercial, y UNINSA a finales de 1966. Visto pues el fracaso de Central Siderúrgica, se creó en 1968 Unión de Industrias Siderúrgicas (UNESID), encuadrada dentro del Sindicato Nacional del Metal, que desde un principio se fijó, entre otras funciones, el esforzarse en hacer que se mantuvieran las tarifas de los precios siderúrgicos.

mismo año, no fue aprobado por ésta, con unas pequeñas modificaciones, hasta el CM de 30.3.1970. A este nuevo sistema de tarifación aprobado se le denominó "Tarifa Tecnificada", ya que "expresaba una relación de precios cuya estructura estaba basada en el procedimiento técnico de fabricación de cada producto" (Cereceda 1 p. 52).

Por lo que respecta al grado de equiparación de los precios siderúrgicos españoles con los existentes en el interior de los principales países competidores hay grandes diferencias de opinión, según quien sea el que analiza el tema, y resulta realmente difícil realizar un análisis objetivo de esta cuestión. Para hacerse una idea de la complejidad del tema basta decir que una fábrica integral puede producir más de un millar de artículos diferentes, todos los cuales deben aparecer en sus tarifas. Téngase en cuenta, además, que existe una gran cantidad de elementos que aparecen constitutivamente en los precios siderúrgicos como pueden ser: precio base, extras de dimensión, extras de calidad, extras y descuentos por cantidad de pedido, rappel o descuento de consumo, descuento a los agentes de ventas a comisión, descuentos o recargos por plazo de pago, recargos varios, impuestos, transporte, rebajas por alineación, y rebaja por contrato. Por todo ello resulta muy difícil conocer los precios practicados o reales (Presidencia del Gobierno 2 p. 56-59).

En general, en medios empresariales y en los estudios monográficos realizados para los planes de desarrollo se defendió que el consumidor español pagaba el acero más barato que en los países de la CECA, valiéndose, para demostrar tal afirmación, de la comparación de los precios base de las distintas categorías de productos acabados del acero en calidad ordinaria (véanse, por ejemplo, las comparaciones de precios recogidas en Presidencia del Gobierno 2).

Por parte de los sectores transformadores y de ciertos economistas "neutrales" se sostuvo frecuentemente la opinión contraria y se criticó la metodología empleada a la hora de realizar tales comparaciones. Las razones que en su opinión invalidaban tales comparaciones eran las siguientes: 1) los sistemas fiscales existentes en diferentes países no eran introducidos en el análisis de un modo satisfactorio, lo que invalidaba todas las conclusiones (Corella p. 139-140); 2) con frecuencia se ofrecían estadísticas en las que se recogían los precios españoles y ciertos precios CECA, que correspondían a los más elevados dentro del complejo sistema que aplicaba esta Comunidad y que resultaban, por tanto,

ni homogéneos ni comparables (Espinosa de los Monteros p.106, Myro p.314); 3) era muy discutible el elegir los precios base de tarifa para realizar tales comparaciones, pues frecuentemente éstos no se respetaban, variaban de acuerdo con la coyuntura, los procesos de alineación a la baja solían ser importantísimos y los recargos en España eran elevadísimos en comparación con los recargos CECA (Espinosa de los Monteros p. 106/ Trevijano 1 p. 17, 89-90 y 162/ García Díez 47-49/ Sadei p. 178) (32).

Es difícilmente concebible, dada la fuerte diferencia existente en costes (33) y en productividad entre la siderurgia europea y la española (34), que nuestros precios de venta pudieran estar en línea con los internacionales, ni aun haciendo intervenir a nuestro favor la diferencia de sueldos y salarios. En caso de ser así, las ganancias de las empresas europeas, con unos costes muy inferiores y unos precios de venta superiores a los precios españoles, hubieran sido fabulosas, cosa que, como todo el mundo comprueba al analizar mínimamente la siderurgia europea, no sucedió así en la mayor parte de los sesenta. Como expuso Aranguren sobre este punto: "por mucho que se haya argumentado en este sentido, comparando precios interiores de distintos países en vez de los precios internacionales (35), manejando la influencia de impuestos existentes

(32) Como demuestra Trevijano, estos descuentos llegaron a alcanzar en la CECA hasta el 60% en la década de los setenta.
(33) Estos mayores costes radicaban, según García Díez p. 48-49, en las condiciones de abastecimiento en mineral de hierro y hulla, en la antigüedad y pequeña capacidad unitaria de las instalaciones y en la inadecuada planeación de las instalaciones, tanto en un sentido puramente técnico como financiero y de localización.
(34) Según el II y III Plan de Desarrollo, las productividades en el CECA y en España fueron las siguientes (en toneladas de acero por persona y año):

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
CECA	126	141	148	151	168	184	195	195
España	49	54	58	61	74	82	97	119

(35) Así razonó este autor, en otro artículo, sobre la justeza de comparar los precios interiores españoles con los internacionales: "los precios dados, FOB, Amberes o Dunquerque, se refieren a precios internacionales de redondos procedentes en su mayor parte de Bélgica y Luxemburgo, representando una parte sustancial de su producción (Bélgica y Luxemburgo, exportan a sus comunitarios o a terceros países el 70 y el 90 por ciento de su producción aproximadamente) y por tanto totalmente imposible de realizar de manera permanente a precios de "dumping", entendiendo éstos como precios inferiores a los de costo del país exportador" (Aranguren 3 p. 93).

en distintos países, comparando artificiosamente los precios de fábrica con los precios del usuario, lo que es evidente es que sería un milagro si nosotros, con nuestras plantas, estuviésemos alineados en los precios interiores de los demás países, y lo que es evidente es que estamos muy lejos de estar alineados con los precios internacionales de los productos siderúrgicos" (Aranguren 2 p. 30-31). Los altos precios interiores de los productos siderúrgicos españoles sólo fueron posibles gracias a la fuerte protección arancelaria (36).

Las comparaciones puntuales de precios de diferentes productos que realizaron estos autores "críticos" (37) confirmaban sus apreciaciones de que los precios interiores españoles no eran, en la gran mayoría de los casos, inferiores a los extranjeros. De todos modos, dejando a un lado estas comparaciones puntuales, a las que lógicamente debería aplicárseles el mismo criterio crítico que a las anteriores, hay un procedimiento que, aunque de un modo indirecto, nos permite comprobar también tales asertos y consiste en la comparación de la facturación neta realizada en cada empresa con su nivel de producción de acero. Según este método indirecto, cuanto mayor sea este cociente, más altos se supone que serán los precios interiores de la zona en que actúa tal empresa (38). Veamos los resultados de tal operación en el cuadro 3.

Como en éste se aprecia, excepto en el caso de las empresas norteamericanas (U.S.S., Bethlehem, Armco y National), los precios conseguidos por las empresas siderúrgicas integrales europeas y japonesas fueron inferiores a los alcanzados por las españolas. Esto demuestra la falacia

(36) Esta fuerte protección aduanera, una de las mayores de los países desarrollados, era una manifestación más de la necesidad de compensar, de alguna manera, la mayor atracción que suponían los altos precios interiores españoles para la siderurgia extranjera.
(37) Ver por ejemplo García Díez p. 49 y Aranguren 2 p. 31.
(38) Evidentemente, cuanto mayor grado de transformación o cuanto más elevado sea el valor añadido de cada producto, más alto será tal cociente. Dado que la siderurgia española estaba relativamente atrasada con relación a la europea, su cociente debería ser lógicamente, a igualdad de precios interiores con los demás países, algo inferior (como se puede observar pasa exactamente lo contrario).
Se supone también que para hacer comparaciones adecuadas las plantas deberían estar más o menos equilibradas. Esta condición no se cumple en AHV, en la cual un cierto porcentaje de su facturación corresponde a la venta de acero ajeno transformado. De todos modos, si consideramos que los precios aplicados por todas las empresas siderúrgicas en el mercado español son similares, las deducciones que establezcamos para ENSIDESA pueden ser consideradas válidas para el total de la Siderurgia Integral.

CUADRO 3: COMPARACION INDIRECTA DEL NIVEL DE PRECIOS BASADA EN LA RELACION FACTURACION NETA/PRODUCCION DE ACERO.

(dólares USA / Toneladas)

	1.962	1.963	1.964	1.965	1.966	1.967	1.968	1.969
A. THYSSEN			95	102	102	95	91	103
HOESCH			161	162	163	110	100	115
IJMUIDEN			116	103	107	108	106	101
USINOR					101	92	89	92
WENDEL-SIDELOR						98	99	
SIDMAR								90
B.S.C.							110	117
ITALSIDER				98	102	100	102	119
U.S.S.	152	145	140	151	149	145	157	153
BETHLEHEM			127	135	138	139	155	148
ARMCO	202	179	172	169	177	168	194	205
NATIONAL			131	143	131	132	148	153
NIPPON		101	99	99	101	99	100	104
KAWASAKI		107	105	104	101	95	98	96
SUMITOMO			112	114	114	112	110	108
AHV			103	110	116	136	140	162
ENSIDESA *	107	102	153	189	180	111	121	119

* Las anomalías de 1.964-1966 en ENSIDESA se explican por las aportaciones externas de bobinas en caliente para su laminación en frío.

Fuente: Memorias de las empresas (datos facilitados por F. Larraz del Río) y elaboración propia.

de que los precios interiores españoles estuvieron notablemente por debajo de los de los demás países y que fue precisamente al control de precios realizado por el Estado a lo que se debió la falta de capitalización y excesivo endeudamiento que se apreciaba en las empresas siderúrgicas españolas y, por tanto, su incapacidad para hacer frente con sus propios medios a las modernizaciones y reestructuraciones que sus instalaciones demandaban.

Señalemos, finalmente, en este apartado dedicado a la política de precios, que, tras la devaluación de la peseta en 1967, entre las normas complementarias a tal medida dictadas en noviembre de ese mismo año se incluyó la congelación de precios. Los precios siderúrgicos pasaron así, de nuevo, a la categoría de intervenidos, estableciéndose como tarifas especiales las aprobadas por la Administración a la Central Siderúrgica en 1962. Esta congelación de precios duró hasta 1969, año en que fue eliminada por el Decreto-ley 22/69 (39). Algo más tarde, la OM de 9.6.1970 estableció que los precios siderúrgicos quedaban definidos como "precios regulados" y que por tanto se regían según la Orden de 24.10.1966. Consecuencia de ello fue que las solicitudes de aumento de precios debían ir acompañadas de la documentación que justificase las elevaciones de coste y que los precios que se autorizaban tenían el carácter de precios máximos, pudiendo las empresas practicar precios inferiores.

I.3.2 Política de comercio exterior

La política de liberalización del comercio exterior de los productos siderúrgicos iniciada en 1962 pretendía alcanzar los siguientes objetivos según Bernar Castellanos, director general de comercio exterior: 1) incentivar la modernización y reestructuración del sector, acentuando la presión competitiva que había comenzado a generarse tras la creación de ENSIDESA; 2) garantizar un abastecimiento fluido del mercado en calidades, precios y plazos de entrega, lo cual resultaba clave dada la alta elasticidad renta que caracterizaba a los productos siderúrgicos, la insuficiencia de la oferta nacional y la rigidez inherente al régimen de cuotas

(39) El Gobierno autorizó en Julio de 1969 una elevación provisional de las tarifas siderúrgicas que osciló entre un 5 y un 7 por 100 según los productos, produciéndose una segunda revisión de precios en Marzo de 1970, simultánea a la aprobación de la nueva tarifa tecnificada, que supuso un incremento medio del 7% en los precios de baremo anteriormente existentes.

y licencias; 3) poner a prueba el nuevo dispositivo arancelario; 4) estimular a través de las importaciones el consumo de acero; y 5) poder medir la capacidad real de absorción del mercado en las innumerables gamas, tipos y calidades, y disponer, por tanto, de datos realistas para proyectar las inversiones del sector (40) (en ICE de Enero 1965).

La nueva política de comercio exterior no eliminó el alto proteccionismo disfrutado por la economía española, pero sí lo suavizó y, sobre todo, cambió los mecanismos por los cuales se instrumentó. En efecto, si bien las restricciones cuantitativas perdieron la importancia otrora poseída como mecanismo protector, los nuevos aranceles que se establecieron fueron francamente superproteccionistas (Gamir 1 p. 46). La modificación en 1964 de la Tarifa Fiscal (que pasa a denominarse Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores) dio lugar a un sistema de ajustes en frontera sobreestimado (Gamir 1 p. 57). Las devaluaciones de la moneda, realizadas en 1960 y 1967, supusieron importantes incrementos del proteccionismo. El sometimiento innecesario de las declaraciones liberalizadas de importación al trámite forzosamente lento de su estudio por el servicio de valoraciones del Ministerio de Comercio o incluso la ralentización expresa del ritmo normal de aceptación de dichas declaraciones suponían otro tipo de mecanismo protector (García Díez p. 52).

El nivel de protección que disfrutaba la economía española, merced a los mecanismos citados, era realmente importante, pero lo era más aún el del sector siderúrgico. Los productos siderúrgicos no sólo gozaban de unos derechos arancelarios nominales que eran casi el doble de altos que los de los demás productos (Gamir 1 p. 57 y 65), sino que además la siderurgia española logró con sus presiones que la Administración creara en Febrero de 1963 unos fuertes recargos compensadores (41) para proteger a las empresas españolas de la competencia de las

(40) Las estimaciones que se hacían por productores y consumidores de las necesidades de determinados productos eran diametralmente opuestas. Un botón de muestra de ello lo ofrecen las discusiones sobre las previsiones de demanda en las que se basaba el proyecto de ENSIDESA. En la década de los sesenta, aún seguían siendo importantes tales discrepancias.

(41) Estos derechos se revisaron a la baja el 25.2.1965, se ampliaron y reestructuraron el 12.3.1966, se prorrogan y modifican el 16.2.1967 y finalmente por el Decreto 3100/1969 de 12 de Noviembre se regularon adaptándolos a los acuerdos establecidos con los países del GATT.

CUADRO 4: ESTIMACION DE LA PROTECCION EFECTIVA DE LOS PRODUCTOS INDUSTRIALES (1966)

	SECTORES	PROTECCION EFECTIVA
26	Preparación de materias textiles e hilados	67,3
27	Preparación y terminado de tejidos	200,7
28	Industrias de género de punto	90,4
29	Confección textil y peletería para vestidos	47,3
30	Confección textil, otros usos	27,5
31	Fabricación y reparación de calzado	54,9
32	Preparado y aserrado de madera	30,2
33	Transformados de la madera	46,1
34	Industrias del corcho	63,0
35	Industria papelera y pasta de papel	45,6
36	Manufacturas de papel y cartón	39,3
37	Editorial de imprentas	1,2
38	Industrias del curtido	73,7
39	Manufacturas del acero, excepto calzado	47,3
40	Industrias de caucho y amianto	- 2,9
41	Transformación materias plásticas	79,3
42	Fabricación materias sintéticas y fibras artificiales	87,0
43	Industrias químicas de base y abonos	31,3
44	Productos de jabonería, detergentes y perfumería	29,0
45	Otros productos químicos	46,3
47	Industrias de minerales no metálicos	46,8
48	Industrias del cemento	9,0
49	Industria del vidrio	35,4
50	Industria siderúrgica	81,6
51	Industrias básicas de metales no férreos	30,9
52	Fundición de metales férreos,no férreos	40,0
53	Fabricación de artículos metálicos y muebles	42,6
54	Industrias metálicas de la construcción	40,8
55	Construcción de maquinaria y tractores agrícolas	26,2
56	Construcción de maquinaria no eléctrica	14,2
57	Construcción de maquinaria y material eléctrico	46,2
58	Construcción y reparación naval	48,2
59	Construcción y reparación material ferroviario	48,5
60	Construcción y montaje de vehículos y motores	64,5
62	Construcción de bicicletas y motocicletas	204,3
63	Construcción y reparación de aviones y mat.guerra	- 6,4
64	Instrumentos de precisión y medida, etc.	3,8
65	Bisutería, joyería, instrumentos de música	28,5
	MEDIA SIMPLE . .	51,4

Fuente: Gamir 1 p. 94 y 116

Nota: La cuantificación de la protección efectiva de los productos siderúrgicos y de sus derivados, tiene en cuenta la existencia de los derechos antidumping.

importaciones "a precios anormalmente bajos", que ofrecieron a esta industria un nivel de protección sencillamente colosal (42). Este mayor nivel de protección existente en la industria siderúrgica puede comprobarse en el cuadro 4, (si ordenamos en éste los sectores productivos de más a menos protegidos la siderurgia ocuparía el quinto puesto de la cabeza). Si se compara este nivel de protección efectiva de la industria siderúrgica española con el existente en los países de la CEE, recogido en el cuadro 5, no queda el menor resquicio de duda sobre la excesiva protección que disfrutó el sector en este período. Este trato preferencial para la siderurgia era fruto dè la mayor presencia que la "producción", y especialmente los sectores oligopolísticos como el siderúrgico, poseían en las organizaciones encargadas del cambio y vigilancia de los aranceles (Gamir 1 p. 51/ Espinosa de los Monteros p. 109/ García Díez p. 50-51).

CUADRO 5: NIVEL DE PROTECCION EFECTIVA DEL SECTOR SIDERURGICO EN LOS PAISES DE LA CEE EN 1959

	Con respecto a importaciones de otros países de la CEE	Con respecto a importaciones de países ajenos a la CEE
Francia	19,8	16,4
Italia	1,3	22,5
Holanda	- 0,5	- 4,1
Bélgica	- 1,1	29,1
Alemania	- 0,1	0,2
Media de la CEE	3,9	12,8

Fuente: Gamir 1 p. 106-107

(42) Es posible que se diera algún caso de dumping en 1963, pero no con un carácter tan generalizado como para establecer esta medida (García Díez p. 51). Aunque por parte empresarial se denunció una situación de dumping permanente en los mercados internacionales (ver por ej. ANONIMO 3 p. 85) que justificaría las permanentes prórrogas y revisiones de los derechos antidumping, como bien señaló Aranguren, Bélgica y Holanda que eran los principales abastecedores de los mercados internacionales de Amberes y Dunquerque, con una producción muy superior a las necesidades de su mercado interior y teniendo que exportar tonelajes muy importantes (el 70 y 90% de su producción aproximadamente) aunque otra cosa se creyera no podían realizar dumping sobre un porcentaje tan elevado de su producción, y menos aún de modo permanente (Aranguren 2 p.23/Aranguren 3 p.93).

No debe pensarse, sin embargo, que toda liberalización de importación de productos siderúrgicos resultaba dañosa para el sector. Un hecho que destaca, a este respecto, en los años sesenta es que la importación de semiproductos siderúrgicos suponía más de la mitad del total de productos siderúrgicos importados, ésto es, que el principal cliente de la siderurgia extranjera era la misma siderurgia española. Esta, por tanto, estaba interesada no sólo en la liberalización de importaciones de las materias primas (coque, mineral de hierro, etc.), sino también en la de ciertos semiproductos, y presionó fuertemente para que en tales productos el nivel de proteccionismo fuera mínimo.

En efecto, las instalaciones siderúrgicas de las integrales presentaban profundos desequilibrios en sus capacidades productivas de unas fases a otras, tanto en el ámbito de las empresas como en el de todo el sector, lo que obligaba a realizar importaciones de ciertos semiproductos para alcanzar un grado de utilización aceptable de las instalaciones existentes. Señalemos, de paso, que tales contingentes de importación no producían, en una consideración global del problema, efectos favorables para la reestructuración del sector, antes bien, en la práctica jugaban como un elemento de consolidación de una estructura que necesitaba cambios urgentes (García Díez p. 53).

En lo que respecta a los relaminadores (siderurgia que carece de acería), su dependencia del suministro exterior de desbastes y palanquillas era total y toda liberalización de importaciones que se consiguiera en este tipo de productos les beneficiaba enormemente. Repárese, no obstante, que las importaciones de semiproductos de estos transformadores siderúrgicos perjudicaban seriamente al sector integral por dos vías: en primer lugar, porque los relaminadores en vez de comprar tales semiproductos a las siderurgias integrales españolas preferían hacerlo a las extranjeras ante los elevados precios, malas calidades, pésimo servicio (en plazos de entrega, etc.) que les hacían soportar las primeras; y en segundo lugar, porque tras la transformación de estos semiproductos, colocaban en el mercado una serie de productos siderúrgicos que entraban en competencia con los producidos por las fábricas que disponían de acería, logrando desplazarlos de ciertas zonas merced a su mayor agilidad comercial, localización geográfica y alta capacidad de adaptación.

Así pues, si según los cálculos realizados por Gamir se deducía que este sector gozaba de un muy elevado nivel de protección efectiva,

puede pensarse que éste era realmente aún mayor, puesto que el nivel que ofrece Gamir está calculado como la media de la protección existente en todos los productos cuando, en realidad, esta protección era muy baja en algunos productos que interesaban a ciertos siderúrgicos y muy alta en otros (43). Por otra parte, la discriminación que en favor del sector siderúrgico introducía este sistema se reproducía en el interior mismo de esta industria, al favorecer más a cierta clase de siderúrgicos (fundamentalmente a las siderurgias integrales y a las empresas que disponían de acerías) que a otros (relaminadores y demás transformadores siderúrgicos).

Aranguren 2 ofreció una excelente descripción de la discriminación que en esta área se produjo entre unas siderurgias y otras: "nuestro arancel en relación con la industria siderúrgica, deja prácticamente libre la importación de las primeras materias necesarias para la industria como minerales de hierro, hulla coquizable y chatarra (...) son relativamente bajos los aranceles de las ferroaleaciones y los del arrabio. Se produce una primera anomalía en los aranceles que se aplican a los desbastes y palanquilla (que constituyen la primera materia de todo un grupo de industriales siderúrgicos). Estos aranceles son en valor absoluto, y relativamente a otros productos siderúrgicos más elevados, excesivamente altos, y han sido objeto de derechos compensatorios y otras trabas que impiden prácticamente su importación. Por este simple mecanismo, toda la industria siderúrgica transformadora, partiendo de desbastes y palanquilla, queda a merced de la integral, que puede ejercer todo tipo de maniobras sobre el suministro y los precios, anulando la competencia que podría tener en los productos acabados (...) Vemos, por tanto, que el arancel protege más a los siderúrgicos integrales que a los que parten de desbastes, haciéndoles una competencia desigual. Nos encontramos luego con una fuerte protección de redondos, vigas y perfiles, flejes, chapas laminadas en caliente y en frío, pero recargando sobre todo, merced a los derechos compensadores de febrero de 1963, los redondos, las vigas y perfiles. Los derechos arancelarios protegen, por tanto, desigualmente a los distintos fabricantes, sin que se haya explicado al país la razón

(43) Por ejemplo, Gamir cita el caso de los "coils", cuya protección efectiva era del 224,4% (p. 112).

de estas anomalías" (p. 31 y 32) (44).

Las consecuencias de la política de comercio exterior adoptada en la evolución de las importaciones y exportaciones pueden observarse en el cuadro 6. Según se aprecia en éste , tras la semiparalización que experimentó la economía española en los años 1960-61, que trajo consigo una fuerte caída de la demanda interior de los productos siderúrgicos y la necesidad de recurrir en condiciones nada rentables al mercado exterior, se inició un proceso de crecimiento económico general que dio lugar a un fuerte incremento de la demanda de productos siderúrgicos, y que originó, ante la falta de capacidad y competitividad de la siderurgia española y la situación de crisis de los mercados siderúrgicos mundiales, una invasión del mercado español por los productos extranjeros. La Administración española reaccionó presionada por los empresarios, estableciendo unos desproporcionados derechos antidumping en febrero de 1963 y corrigió la llamada Tarifa Fiscal en 1964. Estas medidas, aunque convirtieron en prohibitivas las importaciones de ciertos productos, no pudieron impedir que las importaciones siderúrgicas continuaran creciendo, ya que las instalaciones españolas no eran capaces de abastecer las cantidades y calidades que de ciertos productos acabados (especialmente productos planos) demandaba el crecimiento español y además porque, debido a los mismos desequilibrios que poseían en sus instalaciones, las empresas siderúrgicas eran las primeras interesadas en disponer y utilizar tales fuentes de suministro para alimentar sus instalaciones acabadoras.

En los años 1966-68 hubo un relativo estancamiento del consumo y disminución de las importaciones, fruto ésta última, además de lo anterior, de la puesta en marcha sucesiva de algunas instalaciones (por ejemplo, del tren de chapa de AHV, de la inauguración de la acería LD-1, del tercer horno alto y de las instalaciones de laminación en frío de Avilés...) y del aumento de la protección que se experimentó (derechos antidumping, devaluación de la peseta...) En los años 1969-70 se produjo un gran incremento de la demanda que condujo a un aumento de las importaciones; sin embargo, los incrementos de las capacidades productivas

(44) Digamos, de paso, que la existencia de un impuesto como el IGTE, que grava en cascada, en vez del IVA, beneficiaba igualmente a las empresas con un alto grado de integración y transformación de sus productos, como es el caso de la S.I., y perjudicaba a las especializadas en una sola fase del proceso productivo, caso éste de los relaminadores.

CUADRO 6 : EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES DEL SECTOR DURANTE EL PERIODO 1926-1975

Unidad: miles de t

Años	Aportación nacional					Importación		Material recuperable y otros	Consumo aparente		Variación anual			
				Total							En total		Por habitante	
	Producción	Variación del stock en fábricas	A deducir Exportación	Miles de t	%	Miles de t	%		Total miles de t	P. habitante Kg	Miles de t	%	Kg	%
1926	637	+ 3		640	86,4	94	12,7	5	739	32	- 39	- 5,1	- 2	- 5,9
1927	729	- 25		704	86,8	102	12,6	5	811	33	+ 72	+ 9,7	+ 1	+ 9,4
1928	791	- 11		780	85,2	130	14,2	5	915	39	+ 104	+ 12,8	+ 4	+ 11,4
1929	1.022	- 11		1.011	91,7	87	7,9	5	1.103	47	+ 188	+ 20,5	+ 8	+ 20,5
1930	954	+ 23		977	93,0	68	6,5	5	1.050	44	- 53	- 4,8	- 3	- 6,4
1931	656	+ 21		677	94,7	33	4,6	5	715	30	- 335	- 31,9	- 14	- 31,8
1932	538	+ 18		556	95,5	21	3,6	5	582	24	- 133	- 18,6	- 6	- 20,0
1933	527	+ 4		531	96,9	12	2,2	5	548	22	- 34	- 5,8	- 2	- 8,3
1934	589	- 7		582	97,5	10	1,7	5	597	24	+ 49	+ 8,9	+ 2	+ 9,1
1935	637	- 13		624	97,3	12	1,9	5	641	26	+ 44	+ 7,4	+ 2	+ 8,3
1936	427	+ 36		463	97,5	10	2,1	2	475		- 166	- 25,9		
1937	224	+ 26		250	100,0	-	0,0	-	250		- 225	- 47,4		
1938	630	- 80		570	100,0	-	0,0	-	570		+ 320	+ 128,0		
1939	649	- 9		640	97,9	4	0,6	10	654		+ 84	+ 14,7		
1940	804	- 33	3	768	97,5	3	0,4	17	788	30	+ 134	+ 20,5		
1941	689	+ 20	6	703	97,0	2	0,3	20	725	27	- 63	- 8,0	- 3	- 10,0
1942	644	+ 9	22	631	94,0	7	1,1	19	657	25	- 68	- 9,4	- 2	- 7,4
1943	676	- 3	24	649	96,9	6	0,9	15	670	25	+ 13	+ 2,0	0	0,0
1944	637	+ 3	27	633	96,8	6	0,9	15	654	24	- 16	- 2,4	- 1	- 4,0
1945	576	+ 8	28	556	96,9	3	0,5	15	574	21	- 80	- 12,2	- 3	- 12,5
1946	641	- 9	6	626	96,6	7	1,1	15	648	24	+ 74	+ 12,9	+ 3	+ 14,3
1947	608	+ 1	8	601	93,3	23	3,6	20	644	23	- 4	- 0,6	- 1	- 4,3
1948	624	- 5	3	616	93,5	23	3,5	20	659	24	+ 15	+ 2,3	+ 1	+ 4,3
1949	720	- 19	-	701	92,7	35	4,6	20	756	27	+ 97	+ 14,7	+ 3	+ 12,5
1950	815	- 33	5	777	93,5	31	3,7	23	831	29	+ 75	+ 9,9	+ 2	+ 7,4
1951	818	- 30	5	783	92,8	36	4,3	25	844	30	+ 13	+ 1,5	+ 1	+ 3,4
1952	904	- 9	6	889	92,0	47	4,9	30	966	34	+ 122	+ 14,4	+ 4	+ 13,3
1953	897	+ 32		929	88,1	95	9,0	30	1.054	36	+ 88	+ 9,1	+ 2	+ 5,9
1954	1.100	- 63		1.037	84,4	160	13,0	32	1.229	42	+ 175	+ 16,6	+ 6	+ 16,7
1955	1.213	- 12		1.201	81,8	235	16,0	32	1.468	50	+ 239	+ 19,4	+ 8	+ 19,0
1956	1.243	+ 3		1.246	81,7	242	15,9	38	1.526	52	+ 58	+ 3,9	+ 2	+ 4,0
1957	1.346	+ 56		1.402	81,2	294	17,0	30	1.726	58	+ 200	+ 13,1	+ 6	+ 11,5
1958	1.560	- 90		1.470	83,1	258	14,6	42	1.770	59	+ 44	+ 2,5	+ 1	+ 1,7
1959	1.823	- 319	20	1.484	82,9	262	14,6	44	1.790	59	+ 20	+ 1,1	0	0,0
1960	1.919	- 31	493	1.395	83,2	240	14,3	42	1.677	55	- 113	- 6,3	- 4	- 6,8
1961	2.329	+ 148	267	2.220	88,5	230	9,2	58	2.508	82	+ 831	+ 49,6	+ 27	+ 49,1
1962	2.311	- 137	26	2.098	73,3	725	25,3	40	2.863	92	+ 355	+ 14,1	+ 10	+ 12,1
1963	2.765	- 70	119	2.576	72,4	923	25,9	60	3.559	114	+ 696	+ 24,3	+ 22	+ 23,9
1964	3.150	+ 61	102	3.109	70,9	1.213	27,6	65	4.387	139	+ 828	+ 23,3	+ 25	+ 21,9
1965	3.515	- 417	12	3.086	51,9	2.799	47,1	62	5.947	187	+ 1.560	+ 35,5	+ 48	+ 34,5
1966	3.847	- 34	42	3.771	61,4	2.253	36,7	120	6.144	195	+ 197	+ 3,3	+ 8	+ 4,3
1967	4.512	- 253	53	4.206	69,4	1.734	28,6	120	6.060	188	- 84	- 1,4	- 7	- 3,6
1968	5.083	+ 361	139	5.305	77,7	1.379	20,2	143	6.827	210	+ 767	+ 12,6	+ 22	+ 11,7
1969	5.982	+ 250	200	6.032	70,9	2.337	27,5	144	8.513	259	+ 1.686	+ 24,7	+ 49	+ 23,8
1970	7.394	-1.210	330	5.854	68,5	2.533	29,7	153	8.544	258	+ 31	+ 0,4	- 1	- 0,4
1971	8.025	- 335	1.186	6.504	82,7	1.156	14,7	200	7.862	230	- 682	- 8,0	- 28	- 10,9
1972	9.530	+ 8	1.853	7.685	80,8	1.528	16,1	300	9.513	276	+ 1.651	+ 21,0	+ 46	+ 20,0
1973	10.808	+ 553	2.204	9.157	83,7	1.461	13,4	325	10.943	314	+ 1.430	+ 15,0	+ 38	+ 13,8
1974	11.476	- 607	1.068	9.801	83,3	1.666	13,4	360	11.767	334	+ 824	+ 7,3	+ 20	+ 6,4
1975	11.091	-1.734	2.054	7.313	73,1	2.367	23,4	330	10.010	281	- 1.757	- 14,9	- 53	- 15,9

Fuente : UNESID

españolas (fruto de los planes de inversión iniciados a mediados de los sesenta), y la favorable situación que experimentó el mercado exterior (con unos precios que crecieron enormemente) permitieron a la siderurgia española alcanzar un índice de cobertura del 86,2 en el año 1970.

Pero los efectos de la política comercial exterior no se limitaron al campo de las importaciones/exportaciones. Aunque de un modo indirecto, incidieron también de una manera importante sobre la estructura productiva del sector. Si bien atemperados los efectos de la liberalización por el montaje de un fuerte proteccionismo, las importaciones de 1962 y 1963 fueron muy elevadas y pusieron de manifiesto los graves problemas estructurales del sector, los cuales se manifestaron por una caída de los beneficios de las principales empresas privadas (véase cuadro 7).

A pesar de que la protección arancelaria sería reforzada con los derechos antidumping de 1963 y la introducción de un sobrevalorado ICGI en 1964, los principales empresarios privados habían tomado plena conciencia de la necesidad de renovar y modernizar sus instalaciones, acelerar la puesta en práctica de los planes de inversión que tenían proyectados y profundizar en los primeros intentos de concentración realizados. Tal empresa excedía, sin embargo, de sus capacidades y utilizaron una vez más sus mecanismos de presión sobre la Administración para que ésta les facilitara los medios necesarios: así surgiría la primera Acción Concertada.

Por otra parte, la discriminación que realizaba la política comercial exterior entre los distintos tipos de siderurgia tuvo una influencia indudable en la evolución que experimentaron éstos. Ya en el año 1964, ante la tensión de la demanda que experimentaron sus productos, algunos relaminadores proyectaron llegar de forma acelerada a disponer de hornos eléctricos y coladas continuas que les permitiesen obtener semiproductos para sus trenes de laminación y elaborar los productos que sus clientes les demandaban (ANONIMO3, p. 88). Otra ocasión que impulsó a los relaminadores a aumentar el grado de integración de sus plantas fue el derecho antidumping que estableció la Administración en marzo de 1966 para proteger a la siderurgia básica; en este caso, las empresas relaminadoras buscaron también un mayor grado de libertad en el aprovisionamiento de materia prima, es decir, una mayor autonomía respecto a otro subsector competidor suyo que, al ser simultáneamente suministrador en un componente que incidía de un modo tan decisivo en el coste de su producto final,

CUADRO 7 : COTIZACIONES MEDIAS DE LAS ACCIONES Y BENEFICIOS OBTENIDOS POR LAS PRINCIPALES EMPRESAS SIDERURGICAS

		1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
A H V	Cotización	361	277	215	187	220	221	153	105
	Beneficio *	167	220	231	290	322	194	-218	-200
Duro-Felguera	Cotización	444	299	217	162	192	185	124	80
	Beneficio *	169	189	106	138	146	85	34	73
Santa Barbara	Cotización	265	189	146	113	128	123	99	68
	Beneficio *	52	58	63	69	62	66	1	1,5

Fuente : García Díez, p. 47 (datos extraídos de la Agenda Financiera del Banco de Bilbao).

* millones de pesetas.

podía hacer peligrar, si así lo creyera conveniente, su viabilidad futura (Cavallé, p. 54).

I.3.3. Política de intervención directa en la producción

Ya hemos visto el intento de la Administración, bajo la inspiración de Suanzes, de intentar crear unas bases firmes para el adecuado desarrollo del sector por medio de la empresa pública: ENSIDESA. No obstante, una vez que Suanzes abandonó el Ministerio de Industria y pasó a ocuparse exclusivamente de la Presidencia del INI, encontró cada vez más obstáculos para llevar adelante esta política (45).

El principio de subsidiariedad, ya existente desde la creación del INI, conoce en esta fase una interpretación restrictiva. La Ley del Plan de Desarrollo en su artículo 4º establecía que "para la creación de empresas nacionales (...) habrá de concurrir alguno de los siguientes motivos: a) insuficiencia de la iniciativa privada; b) conveniencia de impedir o combatir prácticas restrictivas; c) imperativos de la defensa o de alto interés nacional". En la práctica, la interpretación que del principio de subsidiariedad se realizó en esta época consistió en que la iniciativa privada debía abordar la gran mayoría de las actividades rentables y que, en caso de no poder hacerlo con sus propias fuerzas, se les debían ofrecer multitud de alicientes y ayudas por parte de la Administración y eliminar los obstáculos que pudieran provenir de la existencia de la empresa pública en esa actividad. La empresa pública quedaba en reserva para acometer aquellas empresas que el Gobierno juzgara necesarias y que la empresa privada no tomara a su cargo, o también para servir de refugio a las de escasa viabilidad económica, pero de las que no se podía prescindir para no disgustar a alguna clientela política (46).

Esto tuvo varias plasmaciones en lo referente a la empresa pública siderúrgica: en primer lugar, se paralizaron o ralentizaron los planes iniciales previstos para ENSIDESA; en segundo lugar, en vez de explotar las potencialidades que encerraba ENSIDESA, se intentó responder a los requerimientos realizados por la economía española de productos siderúrgicos, montando la Iª Acción Concertada, en la que ENSIDESA fue claramente discriminada; y en tercer lugar, el INI se vio obligado a participar y finalmente a "socializar pérdidas" en la empresa UNINSA.

(45) Véase en torno a este tema Schwartz y González p.93-99 y Boyer1, p. 99-102.
(46) Martí p. 49, Schwartz y González p.105, Melguizo1, p. 600-603, Biescas1, p. 142-145, Braña, Buesa y Molero2, p. 182-184...

I.3.3.1 Ralentización de los planes de ENSIDESA.

Es bastante conocido el incidente entre Suanzes y López Bravo que condujo al primero a presentar su dimisión, aceptada por Franco: mientras Suanzes proyectaba potenciar la siderurgia estatal a través de la construcción de un tren de laminación de chapa caliente en ENSIDESA, López Bravo, en aquel tiempo ministro de Industria, se opuso a ello y se lo concedió a una empresa privada: UNINSA (47).

La presión del resto de las empresas siderúrgicas privadas frenó también, durante un par de años, el programa inicialmente previsto en el desarrollo de ENSIDESA, que no comenzó su segunda fase (entrada en servicio del tercer horno alto) hasta el año 1966 (SADEI p. 189).

ENSIDESA realizó también la primera solicitud para instalar un TBC, justificándolo adecuadamente con un estudio del mercado de dicho producto en España; silencio administrativo durante varios meses y autorización posterior para la instalación de un tren de bandas de tales características a AHV. Esta sociedad intentó instalarlo en Baracaldo, junto a la acería, como es lógico, pero finalmente, por falta de espacio, tuvo que trasladarlo a Ansio, lugar éste situado a varios kilómetros de la acería (48), correspondiéndole además a ENSIDESA suministrar, a precios convenientes para la siderurgia privada, parte del acero que AHV necesitaba para alimentar el TBC recién instalado, ya que las acerías de AHV no producían suficiente y debían ser cambiadas. Solamente con posterioridad, ante el crecimiento imparable del mercado español, se le autorizó esta instalación también a ENSIDESA.

(47) Schwartz y González hablan también de un tren de laminación en frío que ENSIDESA planteaba instalar y que López Bravo impidió, mientras que las privadas, en cambio, obtenían el permiso de instalar su tren de laminación en UNINSA (p. 118). Esta nunca poseyó instalaciones de laminación en frío y, que yo sepa, tampoco entraron en sus planes. Debe tratarse, por tanto, de un error de estos autores.

(48) Hasta hace poco, sólo existían tres TBC separados de la acería en el mundo occidental: uno en Australia, otro en la sociedad CARLAM y el tercero en Ansio (AHV) (el de Australia se encontraba en tal situación pues habían quebrado los planes de expansión, por fases, de una empresa con motivo de la crisis siderúrgica; actualmente tal tren está conectado a la cabecera). La falta de lógica de tal desconexión se comprende fácilmente si se piensa que de ese modo se desaprovecha la energía calorífica que posee el acero al salir de la acería y que, por tanto, para la laminación de éste en el TBC, debe recalentarse de nuevo. Es decir, además de unos gastos de transporte adicionales nada despreciables, se incurre en un fuerte despilfarro energético.

Con la acería LD-II de Avilés se dio una nueva subordinación de la empresa pública al interés privado. Con la acería LD-I, ENSIDESA había logrado un cierto equilibrio entre sus instalaciones de acería y las instalaciones de productos acabados. Disponía, sin embargo, todavía de una sobrecapacidad en la cabecera (baterías de coque, horno alto...) que le proporcionaba una excelente base para proseguir con sus planes de desarrollo orientados hacia los productos planos y los largos pesados o de alta calidad. Se producía en el mercado de entonces una demanda importante de palanquilla por parte de los relaminadores, por lo que López Bravo, entonces ministro de Industria, ordenó a ENSIDESA, en contra de los deseos del personal de ésta, realizar el proyecto de la acería LD-II destinada a ofrecer el suministro de tal producto. Para los técnicos de ENSIDESA, eso suponía desaprovechar las potencialidades que encerraba esta empresa para avanzar en la línea de productos típicos de la siderurgia integral (productos planos, largos pesados y largos cuyas características exigen un tipo de acero que no ofrece el horno eléctrico), en los que disponía de ventajas comparativas con respecto a la no integral, y convertirse en un nuevo suministrador de semiproductos, actividad ésta de muy dudosa rentabilidad (49). El paso del tiempo confirmó los temores de los técnicos de ENSIDESA. Si bien en un principio, hacia el año 1966-67, una serie de empresas relaminadoras aparecían dispuestas a firmar un precontrato de suministro a largo plazo, con una fórmula paramétrica que les garantizaba que ENSIDESA no variaría el precio de este producto a su voluntad, posteriormente la mayor parte de los relaminadores se echaron atrás y decidieron montar sus propias acerías eléctricas,

(49) Según los técnicos de ENSIDESA, ello no sólo no era rentable para su empresa, sino que tampoco lo era para el país. Ya para entonces, el horno eléctrico había demostrado que era capaz de producir el acero que necesitaba la siderurgia no integral a un coste menor que el resultante en las acerías convencionales de las factorías integrales.
Sin embargo, la proporción que alcanzaba la producción de acero eléctrico en un país tan deficitario en chatarra como es España era de las más elevadas del mundo (sólo superada por Italia), y el riesgo proviniente de la dependencia de un producto tan oscilante de precio como la chatarra era demasiado grande. Quizás ello fue lo que empujó a López Bravo a que, a la vez que ofrecía a una serie de empresas no integrales la posibilidad de aumentar sus capacidades de producción de acero eléctrico por medio de la ACI, ofreciera a otras un suministro de palanquilla en unas condiciones que perjudicaban claramente a la empresa pública suministradora. No obstante, al final, la rentabilidad y flexibilidad del horno eléctrico, y el deseo de independencia en una área tan fundamental dentro del coste total del producto, se impusieron sobre el suministro de palanquilla de la integral.

dejando a ENSIDESA con una acería LD y unas instalaciones de colada continua que nunca han pasado de funcionar al 50% (la mayor parte de su producción va dirigida además a la exportación) y dimensionadas expresamente en función de los que iban a ser sus futuros clientes, y con un producto, la palanquilla, que no era posible transformar por tal causa rentablemente dentro de la empresa y que ha sido no rentable desde entonces (50).

La constante subordinación del crecimiento de ENSIDESA a los deseos de los empresarios privados fue fruto de una perversa interpretación del principio de subsidiariedad. Como bien argumentaba Aranguren l, (ya a mediados de los 50, en polémica con Paris Eguilaz, representante de los intereses siderúrgicos privados, para quien las fábricas debían funcionar de modo distinto según fueran públicas o privadas), "lo que por lo visto se escapa al autor es que una moderna fábrica siderúrgica es un complejo industrial en el que cada parte está coordinada con otra y depende de ella; se llaman por eso integrales (...) ¿Es qué un complejo industrial de esta envergadura se puede parar o echar a andar, según las ideas del autor, cuando haya una punta de demanda o ésta desaparezca? ¿Es qué 4.000 ó 5.000 productores y personal técnico y administrativo de un complejo industrial pueden trabajar en régimen completamente irregular y esporádico?" (p.8). Tal fue sin embargo el modo de funcionar que se le impuso a ENSIDESA.

Debido a las constantes paralizaciones y modificaciones impuestas a los planes de ENSIDESA a) el período para culminar las instalaciones se alargó increíblemente, b) en la planta fueron perpetuándose a lo largo del tiempo unos desequilibrios que se desplazaban de unos procesos a otros, c) la planta se formó, salvo alguna excepción, por acumulación de instalaciones de tipo medio en vez de grandes instalaciones que hubiesen reducido considerablemente las cifras de inversión y los costes de producción, d) se le asignaron producciones que no eran siempre las más adecuadas para una planta integral. Las repercusiones de todo ello en la rentabilidad y productividad de la empresa fueron muy graves.

(50) A pesar de que ENSIDESA presentaba una tremenda sobrecapacidad de producción de palanquilla, UNINSA, como veremos, decidirá montar su propio tren de palanquilla, aunque además tal palanquilla le resultaba a un coste de producción bastante superior al de ENSIDESA. La Administración, no obstante, autorizó y financió con crédito oficial esa irracional instalación que, puesta en marcha en 1971, ha resultado, como preveían los técnicos de ENSIDESA, claramente irrentable desde entonces.

Esta aplicación perversa del principio de subsidiariedad a ENSIDESA ha sido denunciada más de una vez por los autores que han tratado bien de la siderurgia o bien de la empresa pública. Corella, por ejemplo, respecto al primer punto de los citados, razonaba del siguiente modo: "se ha mencionado hasta la reiteración que tanto la cuantía de las inversiones siderúrgicas integrales como el plazo de realización materiales son muy elevados. De aquí el interés en reducir inversiones y plazos de manera que la planta entre en marcha en el menor plazo posible y del modo más equilibrado. ¿Cómo explicar entonces que la empresa pública no haya conseguido un pleno equilibrio de sus instalaciones después de veinticinco años? (...) A partir de la nueva política económica de finales de 1950 quizás se hizo una excesiva simplificación de la dialéctica autarquía-liberalismo, asimilando la actuación de la empresa pública a un comportamiento autárquico caduco, sin comprender que la empresa pública puede desempeñar una función del primer orden en una economía de mercado. Si a la empresa pública no se le concede la atención precisa, es fácil que sus ventajas se conviertan en inconvenientes" (p.151) (51).

Es interesante asimismo la descripción que realizan SADEI (p. 194-200) y Myro (p. 319-321) de la alteración de los planes de esta empresa, y del desplazamiento, a lo largo del tiempo, de los desequilibrios de unos procesos a otros. A primeros de los 60 había exceso de arrabio y escasa producción de acero, lo que obligaba a infrautilizar el tren desbastador, no existiendo trenes de laminación de productos acabados. En los años 1964-65 creció la producción de acero, lo que permitió una mayor utilización del tren desbastador, y se produjo una mayor transformación de los semiproductos; pero hubo una utilización mediana de ciertos trenes y un exceso de producción de arrabio. En 1966, tras inaugurar las instalaciones de laminación en frío, la acería LD-1 y el tercer horno alto, los desequilibrios y la falta de capacidad se trasladaron al tren

(51) Sobre la repercusión que tuvo en la productividad de ENSIDESA la paralización impuesta a sus planes de inversión son interesantes las declaraciones de García Valle, director comercial de ENSIDESA, a la revista ICE: "en la empresa pública la productividad no alcanza aún los niveles medios de la moderna siderurgia debido, fundamentalmente, al peso de las inversiones de infraestructura sobre su producción actual, cuatro veces inferior a la proyectada" (ANONIMO 3 p. 88). A pesar de ello, la productividad de ENSIDESA era superior a la del resto de la siderurgia española.

desbastador (aliviados al inaugurar más tarde el tren desbastador nº 2), al tren de chapa y al tren steckel, que obligaban a importar bobinas. Los porcentajes de aprovechamiento de las instalaciones en 1970: hornos altos 75%, acerías 65%, semiproductos 55%, trenes de laminación entre 80 y 98%, ponen de relieve que los desequilibrios productivos todavía seguían sin estar superados.

I.3.3.2 La primera Acción Concertada (AC1).

A) Esquema marco y ordenación de la AC1

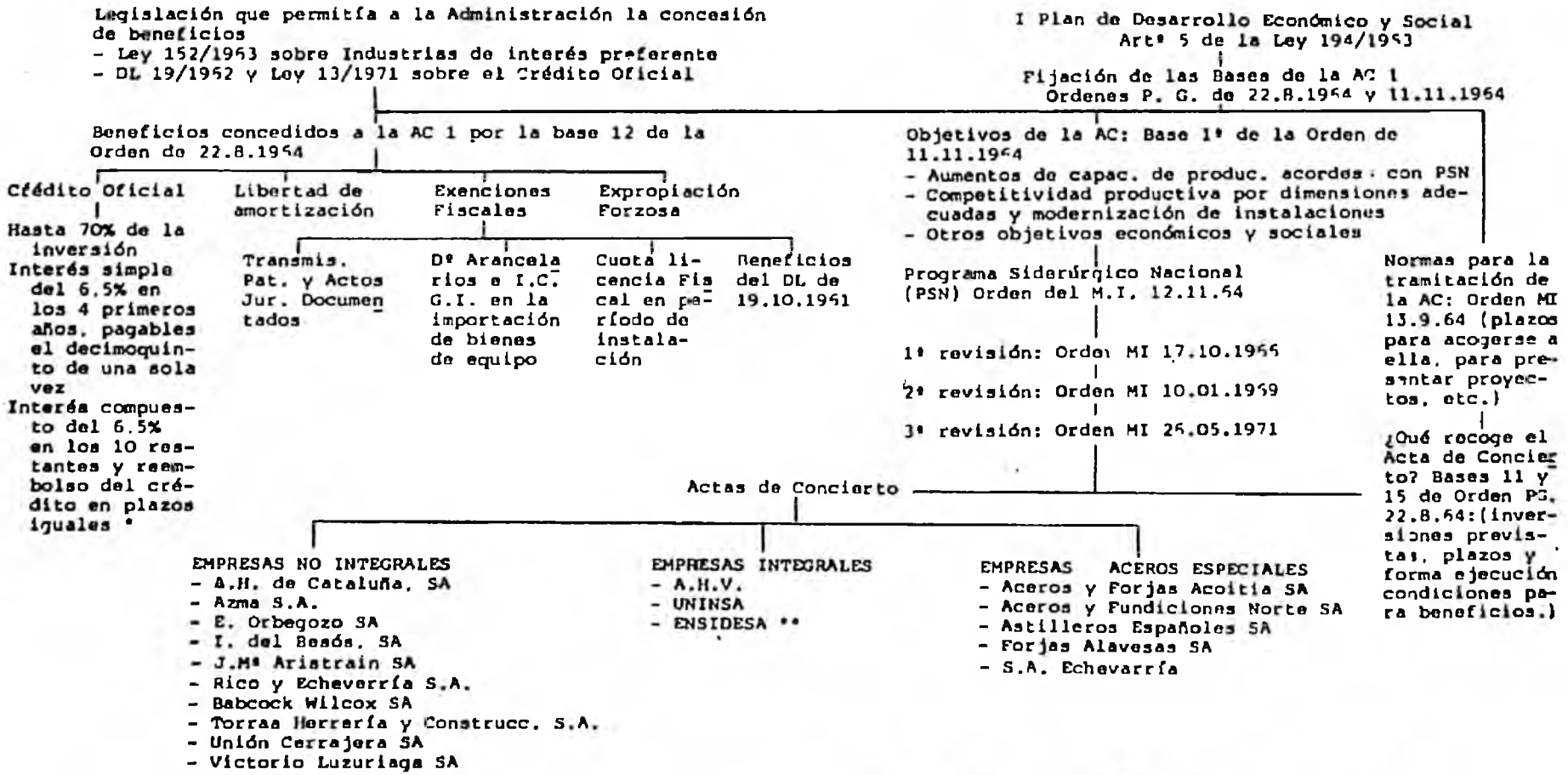
La ley que aprobó el I Plan de Desarrollo señalaba que era necesario "facilitar la ampliación y modernización de los sectores económicos mediante acuerdos entre las empresas y la Administración". El régimen de Acción Concertada así instituído -figura copiada de los "cuasi-contratos" de Francia- fue aplicado al sector siderúrgico por OM de 22.7.1964 (52). El Programa Siderúrgico Nacional (PSN), que en la citada orden se encomendaba elaborar al Ministerio de Industria, fue aprobado por la OM de 12.11.1964. El esquema legal conjunto de esta AC1 viene expuesto y resumido en el cuadro 8.

Por medio de la AC1, el Estado lo que pretendía era adaptar la oferta nacional a la demanda prevista, aportando la ayuda necesaria para ello. Dado que, por tanto, todo el edificio descansaba en la previsión o estimación de ese consumo, empecemos nuestro análisis de la AC1 por esta cuestión.

Como se puede apreciar en el cuadro 9, las desviaciones habidas entre previsiones y realidad fueron muy importantes. En las revisiones que, según la Orden de 17.10.1966, debían realizarse bianualmente, se iba pasando de posiciones maximalistas a minimalistas sin tomar en cuenta los ciclos ni los años de recesión que son normales en esta industria (Espinosa de los Monteros p. 100/ Larraz 3). En particular, la primera previsión estaba basada en una correlación lineal entre la renta y el consumo de acero per cápita; pero al producirse un crecimiento de la economía más rápido de lo esperado y al utilizarse unas series históricas poco representativas -al no estar liberalizado el comercio exterior en el pasado-, las previsiones fallaron estrepitosamente. En la revisión

(52) Las bases primera, tercera y cuarta contenidas en esta orden son modificadas por otra posterior de 11.11.1964.

C U A D R O 8: R E S U M E N D E L A A C C I O N C O N C E R T A D A



* Ese interés del 6,5 % anual, por las condiciones en que se aplica se estimó que era en realidad de un 5,5% de terés efectivo (UNESID 1 p. 20).

** EL PSN le atañía de modo vinculante (las empresas privadas se acogían a él de modo voluntario) y no disfrutaba de los beneficios de la AC (artº 2º, 5 Ley 194/1963 y punto 2.1.2 dePSN).

CUADRO 9 : PREVISIONES DE CONSUMO DE LOS PROGRAMAS SIDERURGICOS NACIONALES

(miles Tm. de acero equivalente)

Año	PSN (1963-1972) BOE 18.11.1964	PSN (1968-1975) BOE 9.11.1966 (1ª revisión)	PSN (1968-1975) BOE 21.1.1969 (2ª revisión)	Documento de la Comisión Gestora para la Actualización del PSN *	PSN (1971-1980) BOE 14.6.1971 (3ª revisión)	Consumo aparente
1963	2.850					3.559
1964	3.210					4.387
1965	3.580					5.947
1966	3.990					6.144
1967	4.420					6.060
1968	4.850	7.630	6.600			6.827
1969	5.280	8.385	7.300			8.513
1970	5.700	9.116	8.100			8.544
1971	6.100	9.876	8.925	9.500	8.790	7.862
1972	6.480	10.650	9.800	10.250	9.400	9.513
1973		11.436	10.750	11.100	10.270	10.943
1974		12.235	11.750	12.000	11.100	11.767
1975		13.047	12.800	12.900	11.930	10.010
1976				13.900	12.860	10.044
1977				14.900	13.785	10.122
1978				15.900	14.710	8.440
1979				16.950	15.680	7.989
1980				18.000	16.650	8.652

Fuente: Ministerio de Industria, Unesid y Espinosa de los Monteros p. 101

(*) Aunque no entró en vigor y no se publicó en el BOE, esta estimación, realizada en 1970 y publicada en Mayo de 1971, tenía su importacia, y por eso recogiéndola de Espinosa de los Monteros p. 101, la incluimos en el presente cuadro.

de 1966 se pasó al extremo opuesto, al basar las estimaciones del consumo en crecimientos superiores al 8% acumulativo anual. En 1969 la revisión se hizo a la baja, aunque de un modo simplista, al bajar en un millón de toneladas el consumo del trienio 68-71 e intentar recuperar esa bajada en el período 1972-75. La revisión realizada en 1970 -aunque no aparecida en el BOE-, influida por el espectacular aumento del consumo de 1969, resultó fuertemente sobrevalorada.

Las previsiones de consumo se hacían también por grupos de productos y por destinos de acero, diferenciando acero común para laminar, aceros especiales, acero para forja y acero para moldeo. Ni que decir tiene que estas previsiones también resultaron erróneas, especialmente las referentes a productos planos, obligando a introducir importantes modificaciones en la ejecución de algunos proyectos (por ejemplo en UNINSA se sustituyeron los trenes de perfiles comerciales y de tubos soldados por un tren de chapa gruesa y por la ampliación del de estructurales).

Es en función de estas previsiones de consumo que se realizó la ordenación de la oferta, tanto por tipos de acero (común, especial, forja y moldeo) como por grupos de empresas (integrales, no integrales, de acero común y de aceros especiales). Veamos en detalle la ordenación que se hace de éstos tres grupos de empresas.

CUADRO 10: CAPACIDADES DE PRODUCCION DE ACERO ASIGNADAS A LOS DISTINTOS GRUPOS DE EMPRESAS EN EL P.S.N. DE 1964 (Miles de Tm)

Año	Siderurgia Integral	Acero Común no Integral	Aceros especiales
1965	3474	859	392
1966	3867	958	442
1967	4277	1061	496
1968	4687	1164	551
1969	5096	1267	606
1970	5493	1368	662
1971	5871	1464	717
1972	6228	1555	769

- Siderurgia Integral. Según el PSN de 1964 las empresas integrales poseerían el 73% de las capacidades de producción totales, pudiendo ser este porcentaje aún mayor caso de que pactaran con las no integrales de acero común el suministrarles semiproductos. De los 6.228 m. de Tm

previstos para este subsector en 1972 corresponderían a ENSIDESA 1.960, pudiendo esta cifra variar en función de futuras previsiones de demanda o si el sector privado fuese incapaz de cubrir su cuota (53). El resto de las empresas, si superaban una capacidad mínima de un millón de Tm. o estaban con proyectos en fase de transición para ello (54), podían solicitar la capacidad que estimaran conveniente dentro de las cifras dadas.

- Acero Común no integral. El citado PSN asignaba al subsector para 1972 un 18% de la capacidad total de acero y establecía expresamente que dicho porcentaje en ningún año podría ser superior al 20%. Asimismo juzgaba necesaria la reestructuración de este grupo de empresas para lo cual mencionaba tres cauces: a) acuerdos de suministro de semiproductos por parte de las empresas siderúrgicas integrales; b) agrupación o concentración de empresas para sustituir una pluralidad de trenes de laminación de la misma gama de producción por uno de gran capacidad; c) concentración de un grupo de empresas para el establecimiento de una planta siderúrgica integral de capacidad no inferior a un millón de Tm.

Existía, en consecuencia, un deseo explícito de la Administración de no aumentar lo que en aquel tiempo se consideraba problemática dependencia de la chatarra (producto en el que España era fuertemente deficitaria, que experimentaba grandes fluctuaciones de precios, de oferta concentrada en unos pocos países, y sobre el que las previsiones de aquel entonces eran un tanto pesimistas) y dudosa rentabilidad del horno eléctrico frente a una planta integral bien montada. Existía, igualmente, un deseo de fomentar la concentración de empresas y la especialización de producciones. Sin embargo, como posteriormente se comprobará, ninguno de estos objetivos o deseos se vio satisfecho.

- Aceros Especiales. A este grupo se le asignó un 8% de la capacidad total de producción de acero para 1972, y en él entraron aquellas empresas cuyos planes futuros -es decir, no se atendió a cual había sido hasta entonces la actividad básica de las empresas y se les dejó libertad para

(53) Recuérdese que la capacidad prevista en los planes de ENSIDESA para el final de la segunda fase era de 2,5 millones de Tm, ésto es, una cantidad superior a la aquí asignada.
(54) Nueva Montaña Quijano y S.A. Echevarría que disponían de pequeñas instalaciones integrales, quedaron excluídas de los planes para la siderurgia integral. Las empresas asturianas, por su parte, debían aparecer agrupadas como UNINSA.

incluirse en un grupo u otro- tendían a la dedicación en su mayor parte a la producción de aceros especiales. Nuevamente aquí la Administración consideraba necesaria la realización de una reestructuración, cuyas vías podían ser: a) la concentración de acerías e instalaciones de laminación; b) una distribución racional por fábricas de gamas de productos; y c) la producción o laminación de aceros que aún no se fabricaban en España o se fabricaban en condiciones inadecuadas. A semejanza del caso anterior, tampoco se produjo en este subsector concentración de empresas ni especialización de producciones y aunque se amplió la gama de aceros producidos en España, se siguió dependiendo completamente del exterior en los de alta calidad.

Este reparto global de producciones entre subsectores debía concretarse luego, por empresa, en las actas de concierto. El corto plazo establecido para acogerse a la ACI impidió el acceso a algunas (55); pero, no obstante, fueron cerca de 40 las que presentaron su solicitud en tiempo hábil. Algunas de éstas fueron rechazadas por no reunir los requisitos solicitados y otras renunciaron por propia voluntad, siendo 19 el número de actas suscritas desde el segundo trimestre de 1965 al primer trimestre de 1966. Dado que con posterioridad dos de ellas fueron anuladas, el número de empresas que finalmente quedaron acogidas a la ACI fue de 17. Según confiesa UNESID 1, los proyectos presentados por las empresas fueron coordinados a través de la ACI con el objeto no sólo de equilibrar la oferta y demanda total de acero, sino también para orientar la distribución de esa producción entre las diversas clases de productos.

B) Principales datos de la ACI

Los datos sobre las fechas de firma de las actas y terminación de los proyectos, evolución de capacidades, inversiones realizadas y modo de financiación, pueden consultarse en los cuadros 11-16.

Como se aprecia en el primero de los cuadros citados, las inversiones previstas en las actas firmadas en 1965-66, así como el crédito oficial a ellas concedido, hubieron de ser incrementados en 1970, ya que los costes de las instalaciones previstas superaban ampliamente las cantidades a ellas asignadas. El entonces ministro de Industria, López de Letona, en una intervención que tuvo en las Cortes el 16.2.1971, explicó las desviaciones habidas en función de las siguientes causas: a) la falta de experiencia en la construcción de grandes instalaciones y la premura

CUADRO 11 : FIRMA Y TERMINACION DE LA ACCION CONCERTADA

	Fecha de firma de las Actas			
	Acta Inicial	Apéndice	Actualización (2)	Año de terminación de los proyectos según Actas
SIDERURGIA INTEGRAL				
- Ensidesa				
- A.H.V.	22.03.1965(1)		31.07.1970	1972
- Uninsa	18.03.1966		31.07.1970	1972
SIDERURGIA NO INTEGRAL				
- A.H. de Cataluña	19.11.1965		22.12.1970	1972
- Azma	07.10.1965		23.09.1970	1971
- E. Orbegozo	28.10.1965		23.09.1970	1968
- I. del Besós	28.10.1965		23.09.1970	1970
- J. Mª Ariatrain	10.07.1965	01.08.1968	04.12.1970	1972 y 1977
- Rico y Echeverría	31.01.1966		04.12.1970	1973
- Babcock Wilcox	28.10.1965	26.07.1967	Pendiente firma	1971
- Torras Herrería y Const.	24.07.1965		Pendiente firma	1972
- Unión Cerrajera	28.10.1965		15.09.1970	1972
- Victorio Luzuriaga	19.11.1965		22.12.1970	1971
ACEROS ESPECIALES				
- A. y F. de Azcoita	25.05.1966		23.09.1970	1973
- A. y F. del Norte	10.08.1965		04.12.1970	1973
- Astilleros Españoles	10.08.1965	26.07.1967	22.12.1970	1971
- Forjas Alavesas	28.10.1965	10.07.1967	23.09.1970	1971
- S. A. Echevarría	24.07.1965		04.12.1970	1973

Fuente: UNESID 2. Discurso del Ministro de Industria en las Cortes el 16.2.1971.
(1) El 18 de Agosto de 1967 el gobierno aprueba un plan de modernización de Sagunto, que fue incluido con fecha de 2.7.1968 dentro de la AC1.
(2) Aprobada por Consejo de Ministros de 20 de Marzo de 1970

CUADRO 12 : EVOLUCION DE LAS CAPACIDADES DE PRODUCCION DE ACERO (Miles tn)

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973*	$\frac{1973}{1964} \times 100$
INTEGRALES	2519'0	2519'0	3019'0	3219'0	3819'0	5659'0	5659'0	6830'0	7200'0	7700'0	305%
- Enaidesa	700'0	700'0	1200'0	1300'0	1800'0	2800'0	2800'0	2800'0	3000'0	3500'0	500%
- AHV	1110'0	1110'0	1110'0	1210'0	1310'0	2150'0	2150'0	2150'0	2150'0	2150'0	194%
- Uninsa	709'0	709'0	709'0	709'0	709'0	709'0	709'0	1880'0	2050'0	2050'0	289%
NO INTEGRALES	579'8	747'3	923'4	1074'1	1228'1	1274'1	1411'8	1537'8	1652'8	1667'8	288%
- A.H. de Cataluña	95'0	75'0	75'0	75'0	75'0	75'0	170'0	170'0	170'0	170'0	179%
- Azma	16'7	16'7	22'5	78'5	78'5	78'5	78'5	134'5	134'5	134'5	805%
- E. Orbegozo	152'0	200'0	260'0	280'0	280'5	280'5	280'5	280'0	280'0	280'0	184%
- I. del Besós	51'6	51'6	71'4	108'6	108'6	108'6	111'3	111'3	111'3	111'3	216%
- Jose Mª Aristrain	70'0	180'0	180'0	210'0	210'0	210'0	210'0	210'0	260'0	260'0	371%
- Rico y Echeverria	22'0	22'0	22'0	22'0	22'0	56'0	56'0	56'0	56'0	71'0	323%
- Babcock Wilcox	70'0	70'0	70'0	70'0	220'0	220'0	220'0	220'0	220'0	220'0	314%
- Torras	40'0	40'0	72'0	84'0	88'0	100'0	100'0	100'0	100'0	100'0	250%
- Unión Cerrajera	37'5	67'0	74'5	70'0	70'0	70'0	110'0	110'0	175'0	175'0	466%
- Victorio Luzuriaga	25'0	25'0	76'0	76'0	76'0	76'0	76'0	146'0	146'0	146'0	584%
ACEROS ESPECIALES	272'7	302'7	425'1	440'1	443'1	513'1	769'1	890'1	928'1	973'1	357%
- A.y F. de Azcoitia	19'0	19'0	22'0	22'0	42'0	42'0	42'0	42'0	80'0	80'0	421%
- A.y F. del Norte	32'7	32'7	98'1	98'1	98'1	98'1	98'1	208'1	208'1	208'1	636%
- Ast. Españoles	64'0	94'0	94'0	94'0	65'0	90'0	190'0	190'0	190'0	190'0	297%
- F. Alavesas	36'0	36'0	84'0	84'0	84'0	114'0	214'0	214'0	214'0	214'0	594%
- S.A. Echevarria	121'0	121'0	127'0	142'0	154'0	169'0	225'0	236'0	238'0	261'0	232%
TOTAL	3371'5	3569'0	4367'5	4733'2	5490'2	7446'2	7839'9	9257'9	9780'9	10340'9	307%

Fuente: UNESID 2 y elaboración propia

* Al coincidir las capacidades de producción reales en 1983 con las previstas en la AC1 en todas las empresas, el grado de cumplimiento ha sido del 100 %. Es preciso señalar que las capacidades de previsión en las previsiones iniciales para 1973 eran de 9.584 miles de tn., y que tras la actualización de 1970 esa cifra subió a 10.340'9.

CUADRO 13: INVERSIONES Y CREDITO OFICIAL POR EMPRESAS (millones ptas.)

	Inversiones previstas en Actas de Concierto(1)	Inversiones realizadas (2)	Credito Oficial concedido (3)	% de inversiones cubierto con crédito oficial
INTEGRALES				
Ensidesa		103.254'4		
AHV.	15.233'8	16.596'0	7.105'6(5)	46'6 %
Uninsa	30.383'7	29.991'0	11.984'2(6)	39'4 %
NO INTEGRALES	7.857'8	5.745'3	4.225'6	53'8 %
A.H. Cataluña	475'3	553'8	237'9	50'0 %
Azma	452'6	446'5	155'0	34'2 %
E.Orbegozo	324'7	324'7	216'5	66'7 %
I. de. Besós	302'6	318'5	176'7	58'4 %
J. Mª Aristrain	2.962'0(4)	744'7	1.505'9	51'0 %
Rico y Echeverria	303'0	332'2	212'0	70'0 %
Babcock Wilcox	1.412'5	1.31040	907'6	64'3 %
Torras Herreria	320'2	327'0	80'0	25'0 %
Union Cerrajera	579'8	675'1	240'7	41'5 %
Vict. Luzuriaga	735'1	712'8	493'3	67'1 %
ACEROS ESPECIALES	7.820'7	8.179'3	4.889'2	62'5 %
A.F. de Azcoitia	436'6	290'8	-	-
A.F. del Norte	1.131'4	1.056'8	686'4	61'1 %
Ast. Españoles	1.654'3	1.412'0	1.125'0	68'0 %
Forjas Alavesas	1.295'0	1.408'6	905'7	69'9 %
S.A. Echevarria	3.303'4	4.011'1	2.172'1	65'7 %
TOTAL ACC. CONC.	61.296	60.511'6	28.204'6	46'0 %
TOTAL A.C. y Ens.	-	163.766,0	-	-

Fuente: UNESID 2, y elaboración propia

(1) No coinciden totalmente con las dadas por el Ministro de Industria en las Cortes el 16 de Febrero de 1971, aunque se aproximan bastante(el total dado por el Ministro era de 59.453). Las diferencias fundamentales corresponden a AHV y a las empresas no integrales de acero común. Téngase en cuenta igualmente, que estas cifras corresponden a las de las actas actualizadas y no a las inicialmente previstas en 1965-66

(2) Desde la iniciación de la AC al 31 de Otubre de 1973.

(3) Al 31 de Diciembre de 1972.

(4) De ellas 2.328 millones corresponden a Irurzun, cuyo proyecto debía terminarse en 1977

(5) Incluye 600 millones del Plan Sagunto

(6) El Estado avaló créditos extranjeros por 10.000 millones de ptas. y el INI otros 2.000 millones.

CUADRO 14 : INVERSION Y FINANCIACION DE LA PRIMERA ACCION CONCERTADA (M. Pts.)

		AHV (1)	UNINSA (2)	EMPRESAS INTEGRALES (3)=(1)+(2)	EMPRESAS NO INTEGRALES AC. COMUN (4)	EMPRESAS DE ACEROS ESPECIALES - (5)	TOTAL DE ACCION CONCERTADA (6)=(3)+(4)+(5)	TOTAL ACCION CONCERTADA SEGUN -- UNESID 2
(A)	Inversión prevista en actas iniciales	10.093	17.110	27.203	5.998	4.362	37.556	43.275
(B)	Aumento de inversión aprobado en la actualización	3.478	13.274	16.753	1.689	3.459	21.907	17.951
(C)	% de aumento que supone	34%	78%	61%	28%	80%	58%	41%
(D)	Total de inversión actualizada	13.571	30.384	43.955	7.687	7.821	59.463	61.226
(E)	Crédito oficial previsto en actas iniciales	4.900	9.597	14.497	3.392	2.687	20.576	20.576
(F)	Aumento de crédito oficial aprobado en la actualización	2.268	2.387	4.654	977	2.208	7.838	7.629
(G)	% de aumento que supone	46%	25%	31%	29%	83%	38%	37%
(H)	Total de crédito oficial actualizado	7.167	11.984	19.151	4.369	4.895	28.414	28.205
(I)	% de la inversión inicialmente prevista financiada con crédito Oficial (I)= (E) (A) x 100	48%	56%	53%	56%	62%	55%	47%
(J)	% del total de inversión actualizada financiada con crédito Oficial (I)= (H) (F) x 100	53%	39%	44%	57%	63%	48%	46%

Fuente : Ministro de Industria en las Cortes el 16.2.1971 y elaboración propia y UNESID 2 (para la última columna).

CUADRO 15 : FUENTES DE FINANCIACION DE LA AC1 EN EL PERIODO 1964-72

	Inversión realizada (M.m.)	Distribución porcentual
Financiación propia	16.343	29%
Financiación ajena	39.329	71%
- Crédito oficial percibido	22.327	40%
- Otras fuentes	17.002	31%
TOTAL	55.672	100%

Fuente : UNESID 2

CUADRO 16: AMPLIACIONES Y MODERNIZACION DE LA SIDERURGIA NO INTEGRAL EN EL PERIODO 1964-72

	SECTOR CONCERTADO			SECTOR NO INTEGRAL
	NO INTEGRAL ACERO COMUN	ACEROS ESPECIALES	TOTAL	NO CONCERTADO
Capacidad de producción en 1964 (m.t.)	580	273	853	1.000
Capacidad de producción prevista al final de la AC2 (m.t.)	1.668	973	2.641	1.900
Producciones en 1964 (m.t.)	414	224	638	545
Producciones en 1972 (m.t.)	1.181	640	1.821	1.436
Hornos eléctricos de menos de 5 años (*)			24%	18%
Hornos eléctricos entre 5 y 10 años (*)			18%	12%
Hornos eléctricos de más de 10 años (*)			17%	11%

Fuente : UNESID 2 y elaboración propia.

(*) Respecto al total nacional instalado el 31.12.1972.

con que debieron ser realizadas dio lugar a proyectos incompletos; b) desde que se elaboraron los proyectos hasta el final de la AC1 se produjeron notables innovaciones y modificaciones en las técnicas siderúrgicas (mayores dimensionamientos de los hornos altos, consagración definitiva del sistema LD, de la colada continua y de la automación de las instalaciones productivas, etc.) lo que obligó a adaptar los proyectos iniciales a tales cambios, consiguiéndose de tal modo mejores equilibrios en las factorías, automaciones superiores en los procesos y un 13% más de capacidad de producción de acero; c) aumentos de coste de maquinaria y mano de obra en España y en el extranjero, junto al cambio de paridad de la peseta y otras monedas.

Otra desviación de menor importancia se produjo en la puesta en marcha de la AC1 -hubo un cierto retraso en la realización de las inversiones en los dos primeros años- y en el ritmo de entrega del crédito oficial - que se desfasó algo del momento de realización de las inversiones-; pero posteriormente tales retrasos fueron compensados.

C) Valoración de la AC1

Siderurgia integral. Es evidente que el desarrollo de la AC1 supuso de hecho el abandono de intentar culminar los planes de ENSIDESA de un modo rápido y conforme a la lógica demandada por la construcción de una factoría integral moderna y competitiva, a saber, de una planta equilibrada, con instalaciones de tamaño idóneo , con un adecuado grado de transformación de sus productos, etc. (56). No sólo se paralizaron o modificaron los planes de ENSIDESA para facilitar una cierta modernización y ampliación de AHV y para potenciar otra factoría integral, UNINSA, cuya

(55) Nota de la página anterior
Sólo las que estaban informadas de antemano tuvieron tiempo para preparar como era debido sus planes.
(56) Guereca 1, en un artículo escrito sobre la AC1, tras reconocer que "la dimensión considerada como mínima para un funcionamiento rentable en una planta siderúrgica integral sujeta a la competencia internacional va elevándose", señalaba que dado el número de plantas ya existentes en el estado español y la pequeña dimensión del mercado de éste, resultaba "difícil pensar en dimensiones muy grandes de las plantas" y que la AC1 se debía concentrar principalmente en proyectos que supusieran modernización y ampliación al mismo tiempo y no, en innovaciones técnicas, que requieren para ser rentables unas mayores dimensiones (véase Guereca 1 p.74)
Esta era también la filosofía de las principales siderurgias integrales privadas que hizo suya el Gobierno. Se renunció a la posibilidad de alcanzar una planta con una dimensión apta para competir internacionalmente, para prolongar la vida de gran parte de las siderurgias integrales privadas entonces existentes, a pesar de su franca y notoria inviabilidad.

dudosa viabilidad había sido anticipada y reiteradamente denunciada (véase por ejemplo Aranguren 2), sino que, aunque vinculada obligatoriamente a los planes de desarrollo del Gobierno, se le privó de parte de los beneficios concedidos a las otras integrales para sus planes de expansión, dándose la paradoja de que mientras los préstamos del Estado y de los organismos autónomos a las empresas públicas devengaban un interés normal (ENSIDESA pagaba al INI un 7,5% de interés), las empresas privadas obtenían crédito del Estado a través de la ACl a un interés del 5,5 % (crédito barato que además en buena parte quedó sin devolver: cuadro 16bis).

Sobre los desastrosos efectos de la ACl en UNINSA se tratará más adelante de un modo específico. Centrémonos, por tanto, en lo que sucedió en la otra siderurgia integral privada acogida a este régimen, a saber: AHV.

Esta empresa se encontraba impedida para llevar adelante sus planes de ampliación y modernización por las constantes y graves pérdidas que experimentaba desde 1963 y por su defectuosa estructura de pasivo. -- Unicamente gracias a los fondos otorgados por el Estado en favorables condiciones pudo AHV superar dichos obstáculos (58). Basándose en estos planes de ampliación y modernización y ..en toda una serie de cambios internos como son: la modernización de las estructuras organizativas y de los métodos de gestión, la cooperación financiera y tecnológica de la United States Steel que en 1964 entró a participar en AHV con un 25% en el capital (59), la nueva política que instauró el régimen

(58) En torno a ésto Tamames 1 escribió lo siguiente: "en su actual planteamiento, la acción concertada no sirve sino para hacer que las empresas más potentes obtengan por este canal unos auxilios crediticios que el mercado de capitales no está dispuesto a conceder precisamente porque tanto los cuadros de las empresas como sus programas de producción --sobre bases tecnológicas frecuentemente anticuadas- no ofrecen garantía suficiente para el inversionista. Con ello, la acción concertada se configura como un apoyo a los más poderosos, que no han querido o no se han decidido a transformarse hasta el preciso momento de situarse al borde de la quiebra, para entonces recurrir al Estado" (p. 68-69).
(59) Habría que matizar, de todos modos, la aportación realizada por USSteel. Según da a conocer IKEI 3 "la inyección financiera que debía haber supuesto la participación de USS en su capital no se había materializado sino en pequeña cuantía y sólo pudo ser completada en 1972" (p.7). Para facilitar la participación de USSteel en AHV se amplió el capital social de ésta, de 2907 M. de ptas a 4447, adjudicándose de este aumento 1249M. a USSteel; adicionalmente, la empresa norteamericana concedió un crédito de 7,5 M. de dólares y firmó un contrato de asistencia técnica (Tamames 2 p. 502).

(Continúa)

CUADRO 16 bis : CREDITO OFICIAL CONCEDIDO POR EL I.C.O. EN LA PRIMERA ACCION CONCERTADA Y SITUACION DEL MISMO A 31.12.1985.

	Número de Créditos	Número de Empresas	Crédito Concedido	Crédito Dispuesto	Situación a 31.12.1985					
					Saldo de Principal		Intereses y Comisiones	Deuda		Nivel de Morosidad(*)
					Vencido	Total		Vencida(*)	Total	
					(1)	(2)	(3)	(1)+(3)=(4)	(2)+(3)=(5)	$\frac{(4)}{(5)} = 100$
Siderurgia Integral	3	2	13.496	13.496	239	649	3	242	652	37%
Aceros Especiales	14	6	8.809	8.809	633	3.806	139	772	3.945	20%
Aceros Comunes	4	4	410	410	-	22	104	104	126	82%
TOTAL	21	12	22.715	22.715	872	4.477	246	1.118	4.723	24%

Fuente : ICO: "Actuación del Crédito Oficial en los procesos de reconversión industrial y reindustrialización (1964--1985)" y elaboración propia.

* Tal como señala la fuente citada: "Estas cantidades, si bien no excesivamente elevadas, no reflejan, sin embargo, la verdadera actuación de las empresas, ya que las sucesivas ayudas que ha ido recibiendo el sector por parte del Gobierno han supuesto, en realidad, una refinanciación continuada de la deuda contraída con el Banco de Crédito Industrial" (p. 6-7).
A diferencia de lo que ocurre con los créditos oficiales concedidos en virtud del artículo 37 de la Ley 13/1971 o de las leyes de reconversión, el Tesoro no respondía de las pérdidas que estas operaciones podían acarrear a los bancos prestamistas.

de presidencia ejecutiva que inició un proceso de enajenación de filiales (salvo las estrictamente siderúrgicas o de clara rentabilidad), una reestructuración de las plantillas del personal (entre 1967-69 desaparecieron 2.300 puestos de trabajo de los 14.300 antes existentes) y que accedió a la total propiedad de la laminación de bandas en frío de Echevarri (fruto de la adquisición de la totalidad de las acciones de la "S.A. Basconia"), AHV logró el equilibrio de su cuenta de resultados en el segundo trimestre de 1968 (IKEI 3 p. 6-8).

Sin embargo, a pesar de las ganacias obtenidas en el período 1968-74 y de la modernización de las instalaciones alcanzada, AHV no consiguió eliminar una serie de defectos estructurales, cuyos negativos efectos quedarán de manifiesto en la crisis que aparece a mediados de los setenta: desequilibrios productivos (se planteará la necesidad de sustituir la acería instalada gracias a la ACI por otra nueva para eliminar el déficit de acero de la factoría vizcaína), dispersión de instalaciones (con lo que ésto supone de gastos de transporte, pérdidas energéticas, etc), pequeñez de todas ellas, pésima localización de la factoría (tanto para recibir las materias primas, al carecer de un puerto adecuado, como por estar rodeada de núcleo urbano)... Así pues, únicamente en el caso de AHV, y con todas las reservas planteadas, puede considerarse que la ACI generó frutos positivos en el sector integral.

Siderurgia no integral. De la reestructuración diseñada en el PSN de 1964 fallaron los principales objetivos: no sirvió para acabar con el minifundismo siderúrgico existente, no se produjeron los necesarios procesos de concentración de empresas y no hubo una especialización productiva entre sus beneficiarios, realizada de acuerdo con una planificación racional.

Igualmente, y trasladándonos a la situación de entonces, era tremendamente peligroso el porcentaje que finalmente alcanzó la producción de acero eléctrico. Aunque lógica desde el punto de vista del empresario privado (que no dispone de grandes fondos para construir las instalaciones

(59) Continúa de la página anterior
Si consideramos que AHV empieza a ganar dinero desde 1968 y que sólo en el quinquenio 1970-74 logra acumular unos beneficios equivalentes al 108% del capital, se deduce que USSteel pudo adquirir su parte de AHV sin aportar prácticamente fondos y beneficiándose de las rentas que por su "cooperación" tecnológica ofrecía.

propias de una factoría integral y lograr así la palanquilla que necesita y al que tampoco le agrada juntarse con otros empresarios competidores suyos para construir en común tales instalaciones, ni depender del suministro de semiproductos de las siderurgias integrales, y que encuentra en los hornos eléctricos un modo en el que con una relativa pequeña inversión puede obtener el acero que necesita para sus trenes de laminación) esta opción era bastante temeraria, pues suponía depender de un producto, la chatarra, cuya oferta estaba concentrada en muy pocas manos (los grandes países industrializados, que además eran potenciales competidores), cuyos precios fluctuaban tremendamente, con previsiones que anunciaban futuras escaseces y precios en aumento (lo cual convertiría en irrentable la producción de acero en tales hornos), y en el cual, a fín de cuentas, España no poseía ninguna ventaja comparativa.

De la lectura del PSN de 1964 se deduce con toda claridad que el Estado era consciente de todo lo arriba mencionado y que su deseo era potenciar la fabricación de los semiproductos que necesitaban estas empresas en instalaciones integrales. Sin embargo, en la ACl se cedió a la presión de las empresas no integrales y casi todas ellas ampliaron sus capacidades de acero basándose en el horno eléctrico. España se convirtió así en el país de mayor porcentaje de producción de acero en horno eléctrico tras Italia, sin disponer para ello de ninguna ventaja comparativa; al contrario.

El proceder a la reestructuración del subsector no integral era el principal sentido que podía tener el establecimiento de la ACl y la concesión de beneficios para este subsector, ya que para el aumento de las capacidades productivas y modernización de las instalaciones, a pesar de que desde la Administración y desde los sectores siderúrgicos privados se indicara lo contrario, no era necesario tal instrumento. Este sector no se encontraba en la situación de gravedad que atravesaba el sector integral y en el mismo estado de impotencia para ampliar sus capacidades, pues el proceso de liberalización de las importaciones de productos siderúrgicos le había beneficiado relativamente. Prueba de ello es que las empresas del subsector que no participaron de los beneficios de la ACl aumentaron también notablemente sus capacidades productivas y lograron un nivel de modernización de sus instalaciones muy aceptable, tal como se puede apreciar en el cuadro 16 (60).

Digamos finalmente, como aspecto aplicable tanto a la siderurgia integral como a la no integral, que el grave endeudamiento característico

de la siderurgia española en los inicios de la ACl no hizo sino acentuarse con el transcurso de ésta por el modo de financiación de las inversiones en ella planeadas. La única mejora, en tal sentido, fue la sustitución de créditos a corto por créditos a largo (61).

Resumiendo, la ACl no cumplió su objetivo de reestructurar el sector siderúrgico en el grado preciso. No se puede negar que el régimen de acción concertada podría haber sido efectivamente un mecanismo alternativo, o mejor aún complementario, a una apertura real del sector a la competencia extranjera y a la generación de una competencia interna (realizable llevando a cabo hasta sus últimas consecuencias los planes iniciales de la empresa pública). La ACl podría haber sido utilizada para reestructurar el sector siderúrgico salvando todo lo salvable. Pero para eso, el modo de instrumentar este mecanismo debería haber sido diferente.

Tamames 1 expuso acertadamente, por aquel entonces, las diferentes bases sobre las que debería haberse vertebrado la ACl: "obligando a cada sector completo a que a cambio de las ventajas ofrecidas por la Administración ofrezca un plan completo, y plenamente vinculante, de reestructuración. En otras palabras, de nada sirve que se dicten unas bases para la acción concertada en la industria siderúrgica si después la propia industria no lleva a cabo un programa de concentración empresarial, de desmantelamiento de las unidades técnicas de producción más anticuadas, de reconversión de una serie de actividades, de especialización por empresas, con programas de intercambios de productos intermedios, etc. De nada sirve la acción concertada basada en la concesión de créditos individualizados a cada una de las empresas que voluntariamente la aceptan,

(60) (Nota de la página anterior)
En los estudios sobre el sector realizados para el III Plan de Desarrollo, se siguió insistiendo sobre el carácter decisivo que tuvo el crédito oficial para la expansión del sector: "Es dudoso que una cifra semejante hubiera podido conseguirse del mercado de capitales a largo plazo. En todo caso, particularmente por lo que respecta a las empresas no integrales, hubiera tenido que recurrirse a créditos a corto plazo, lo que hubiera hecho insostenible la estructura financiera de las empresas" (Presidencia del Gobierno 3 p. 334).
Por mi parte, aun sin negar que la ACl supuso una ayuda para la expansión del sector, sigo considerando que ésta no era necesaria para la no integral, pues, por un lado, no era precisa una expansión tan acentuada de la misma y, en segundo lugar, porque las empresas no integrales que no participaron en dicha ACl consiguieron igualmente fuertes expansiones y modernizaciones.
(61) El carácter de "exigible" de los créditos oficiales era, por otra parte, menor que el de los créditos privados; tal como se aprecia en el cuadro 16bis, las empresas siderúrgicas no hicieron frente a todas sus obligaciones de devolución del principal y pago de intereses.

puesto que no existe un compromiso sectorial previo (...) En suma, la acción concertada en nuestro Plan de Desarrollo pierde casi toda su posible fuerza por haberse limitado a copiar íntegramente el modelo francés. Las necesidades de transformación en la industria española son mucho más urgentes que en la industria francesa y por ello, en nuestro caso, debería haberse utilizado una palanca sectorial en vez de una palanca individual (aunque sea en un marco aparentemente sectorial)" (Tamames 1 p. 68-69). Así pues, en el plano de la economía estructural, la ACI antes que un éxito, fue una ocasión perdida (Pérez Agote p. 65).

I.3.3.3 Intervención en UNINSA

El 30.5.1961 "S.M. Duro-Felguera", "Sociedad Industrial Asturiana Santa Bárbara" y "Fábrica de Mieres, S.A." fundaron la "Unión de Siderúrgicas Asturiana, S.A." (UNINSA), como ensayo de integración para la explotación en común de un moderno tren de comerciales, lo que se llamó la "pequeña UNINSA", con un capital de 300 millones de pesetas. Poseían las tres sociedades fundadoras unas instalaciones siderúrgicas claramente antieconómicas por su escasa dimensión y vetustez, pero que en la época de escasez que se abrió con la guerra civil habían obtenido incluso beneficios. Ahora bien, una vez que se inició la tendencia aperturista en el comercio exterior y la distensión del mercado provocada por la aparición de ENSIDESA, y ante la evidencia de una fuerte evolución tecnológica de la siderurgia y el éxito de la "pequeña UNINSA", las sociedades fundadoras se convencieron de que las nuevas dimensiones que las economías de escala estaban imponiendo a la siderurgia en los grandes países industriales no tardarían en manifestarse en España y que había que hacer frente a ello de alguna manera (UNESID 1 p. 44-45).

La "pequeña UNINSA" surgió más de una circunstancia que de una decisión previa. En el año 1957 Fábrica de Mieres había pedido un tren de laminación de productos comerciales, basándose en un crédito del Banco de Washington. También la Sociedad Moreda-Gijón esperaba obtener otro crédito semejante del mismo Banco norteamericano, para el montaje de otro tren de perfiles comerciales en la factoría de Gijón. Por su parte, la Sociedad Duro Felguera tenía un proyecto similar. Ante tal coincidencia, surgió entre las tres grandes empresas la idea de que sería beneficiosa una explotación conjunta del citado tren de laminación. Posteriormente, por las razones expuestas más arriba, estas tres empresas adoptaron una decisión de mucha mayor transcendencia: la construcción de una nueva factoría integral y la concentración en UNINSA de las tres siderúrgicas integrales privadas de Asturias.

Lo más lógico hubiera sido -vista la importancia que poseían las economías de escala en esta industria, la incapacidad financiera de estas empresas para abordar por su propia cuenta un gran proyecto siderúrgico, el reducido tamaño del mercado español, y la existencia de otras dos siderurgias integrales colocadas en mejor situación- que estas tres empresas asturianas se hubieran cerrado sin más o que, como mal menor, se hubieran utilizado los potenciales que presentaba la cabecera de ENSIDESA para alimentar los posibles trenes de laminación que aquéllas conservaran o ampliaran (Aranguren 2 p. 33). Estas tres empresas prefirieron, sin embargo, convertir la "pequeña UNINSA" en un gran complejo siderúrgico.

Las tres empresas asturianas para sacar adelante su proyecto se aprovecharon de un instrumento que la Administración había montado para el apoyo y la reestructuración de la empresa privada: la acción concertada. El 18.3.1966 UNINSA suscribió con la Administración un Acta de Concierto, en la que se comprometió a construir y explotar una factoría integral de aproximadamente 1,5 M. de Tm. en una primera fase, a situar en Veriña, próxima a Gijón, lugar donde se encontraba localizado el tren de comerciales anteriormente mencionado (62).

El 30 de julio se incorporaron a UNINSA los patrimonios siderúrgicos de las tres empresas fundadoras y el 1 de agosto se hizo cargo UNINSA de la marcha de las tres fábricas. A cambio de la cesión de sus activos, los socios de las tres empresas recibieron 3 millones de acciones de la nueva sociedad de mil pesetas cada una. Al poco tiempo se amplió la cifra del capital social hasta 5.000 millones, suscribiendo dicha ampliación la fábrica alemana Krupp, las Cajas de Ahorro, los bancos Español de Crédito, Bilbao, Hispano Americano y Urquijo, y el INI, cada uno de estos grupos por la cantidad de 500 millones. Es preciso señalar que el INI se vio obligado a realizar tal suscripción, puesto que previamente no había sido consultado (Myro p. 321).

Hubo en aquella operación de integración de activos una serie de importantes irregularidades, algunas de las cuales fueron años más tarde

(62) Dicho lugar era bastante adecuado: con el puerto de Gijón que podía recibir grandes buques, a poquísimos kilómetros, con abundante agua, cercano a una zona carbonífera, con mano de obra cualificada, con abundante espacio libre,...

denunciadas por el diputado socialista Silva Cienfuegos-Jovellanos en el Congreso de los Diputados (véase DSCD nº 117 de 9.10.1980 p. 7489-7495). Sucedió, por ejemplo, que en el caso de la "Sociedad Industrial Asturiana Santa Bárbara", que según escrituras debía aportar su total activo siderúrgico, sólo se aportaron los terrenos y las instalaciones más obsoletas, trasladándose las más modernas a otras naves que se dejaron fuera de la integración y que fueron el origen de la empresa "Talleres de Moreda".

El INI, aunque obligado a callar (el que entonces era ministro de Industria se convirtió poco después en principal acccionista de una de las dos partes de factoría que habían sido indebidamente segregadas), denunció internamente tales hechos. Así, en la reunión de 23.12.1968 del Consejo de Administración de esta entidad se presentó un "Informe sobre la participación del Instituto en Unión de Siderúrgicas Asturianas, S.A.", donde el INI manifestaba su desacuerdo con la excesiva valoración de los activos aportados, dada su antigüedad y poca adecuación con los objetivos perseguidos por la empresa (63), y se destacaban, como puntos extraños del nuevo proyecto de sociedad, el hecho de que las baterías de coque quedaran emplazadas fuera de la factoría (ya que se seguían empleando las antiguas baterías pertenecientes a las tres empresas integradas en UNINSA) así como el empleo de cinco instalaciones de laminación capaces de producir tan solo el 20% del conjunto de laminados previstos (Myro p. 323).

Sobre la viabilidad de la empresa, y especialmente sobre la capacidad del capital privado para sacarla adelante, habían surgido ya, a principios de 1965, algunas voces discrepantes, (véanse, por ejemplo, Aranguren 2 p. 32-33 y Aranguren 3 p. 95). Según manifiesta UNESID 1, cuando este proyecto fue presentado a la ACI dada su magnitud fue sometido a refrendo internacional, encargándose por el Ministerio de Industria un estudio crítico a la "Societá Italiana Impianti"; éste, como era de esperar, resultó positivo y confirmó la dimensión de las instalaciones así como los procesos técnicos elegidos. Desde UNESID se señaló como confirmacion adicional a la viabilidad del proyecto el hecho de que "UNINSA, en su búsqueda de los créditos exteriores que estipulaba la Acción

(63) En 1969, año de euforia siderúrgica, el 45% de las instalaciones integradas estaban paradas o en reserva.

Concertada, hubo de someter el proyecto de la factoría de Veriña al análisis de expertos internacionales designados por diversos grupos financieros extranjeros, con resultados igualmente favorables" (64).

El INI, en cambio, en las reuniones de su Consejo de Administración consideraba optimistas las cifras de rentabilidad previstas en el proyecto y pensaba que éste exigiría una inversión superior a la prevista inicialmente (Myro p. 323).

La realidad dio la razón a los críticos del proyecto y demostró la falacia de los argumentos utilizados para justificar el proyecto. La nueva factoría de Veriña empezó a construirse en febrero de 1967 y en mayo de 1971 entraron en funcionamiento el horno alto nº 1 y la acería de conversión por oxígeno. Pero en el ínterin, durante los años 1968-70, las pérdidas de UNINSA se habían ido acumulando y habían planteado la necesidad de aportar nuevos fondos. Los accionistas privados de la empresa, ante esta situación, pretendían que se realizase una ampliación adicional de capital a la que el INI contribuyese con 2000 M. de ptas. El presidente del INI, Sr. Calleja, se negaba, en cambio, a esta pretensión en tanto que no se redujera el capital de la sociedad por la cuantía de las pérdidas. Finalmente el capital se redujo en un 80% y, ante la negativa de los accionistas privados a participar en la posterior ampliación del capital social, el INI tuvo que suscribir ésta en solitario, adquiriendo así el control mayoritario de la empresa en febrero de 1970. No acabó ahí, sin embargo, la historia de este proceso de "socialización de pérdidas". Al hacerse cargo de la empresa, nuevamente encontró el INI una situación distinta de la que reflejaban los balances: como consecuencia de la acumulación de pérdidas habidas en los años anteriores, se había producido una débil aplicación de amortizaciones a las antiguas instalaciones y una nula aplicación a las nuevas de Veriña; las minusvalías que por equipos subamortizados afloraron ascendieron a 1.500 Mts. (Myro, p. 324).

(64) En contradicción con tal confianza en la viabilidad del proyecto está el dato que suministró el propio ministro de Industria en las Cortes el 16 de febrero de 1971: "Con independencia del crédito oficial, el Estado ha avalado a UNINSA créditos extranjeros por valor de 10.000 millones de pesetas, siendo éste el único aval otorgado por el Estado a empresas siderúrgicas acogidas a la Acción Concertada. Además el INI avalará otros 2.000 millones para un préstamo exterior de esta empresa".

Otro cambio importante acontecido antes de la puesta en marcha de las nuevas instalaciones de Veriña fue la firma, el 31.7.1970, de un apéndice al Acta de Concierto, por el cual la Administración autorizó la modificación y ampliación de los proyectos iniciales. Para justificar esta alteración se hizo referencia, en primer lugar, a las desviaciones habidas con respecto a las previsiones de consumo de los diferentes productos siderúrgicos, que obligaban a sustituir los trenes de perfiles comerciales y de tubos soldados por un tren de chapa gruesa y a la ampliación del de estructurales; y en segundo lugar, a que a "la evolución que en materia de dimensiones de hornos altos se produce en el mundo, lleva a ampliar el diámetro de los mismos y, en consecuencia, la capacidad de los convertidores para la producción de acero (...) y obligan a proyectar nuevas instalaciones de baterías de cock y de preparación de minerales" (discurso de López de Letona en las Cortes en febrero de 1971). El aumento de capacidad de producción derivado de estas modificaciones fue de un 28%, y el de inversión de 13000 M. ptas., habiendo influido en este último la nueva paridad de la peseta y las imperfecciones del proyecto inicial.

No fueron el tren de perfiles comerciales y el de tubos soldados las únicas inversiones ilógicas previstas en los planes iniciales de UNINSA. Similar calificativo puede aplicarse a la decisión de montar un tren de palanquilla en Veriña, cuando las instalaciones de ENSIDESA podían producir este producto a un menor coste, al hacerlo mediante el sistema de colada continua, y a pesar de ello padecían un elevado grado de infrautilización. Esa excesiva tendencia que se apreciaba en Veriña hacia los productos largos, impropia en una factoría integral, sólo resultaba explicable por el origen de sus propietarios y técnicos, que en las antiguas empresas fundadoras trabajaban primordialmente con estos productos. Ante este cúmulo de desaciertos ¿qué cabe pensar del estudio crítico encargado por el ministerio de Industria a la sociedad italiana antes mencionada, que había considerado "totalmente positiva" la "dimensión de las instalaciones, así como los procesos técnicos elegidos"!.

UNINSA acabó fusionándose con ENSIDESA en 1973, bajo la presidencia de Boada en el INI. Como es usual en la historia de la empresa pública española, esto ocurrió después de habérsela ofrecido de nuevo al capital privado. Como relata Perez Agote, hombre de AHV, "se propuso en 1973 su fusión con AHV, pero esta empresa, entregada de lleno a la implantación de la IV PSI y puesto que los análisis económico-financieros apuntaban a una insuficiente rentabilidad de las instalaciones de UNINSA, hubo de rechazar la propuesta" (p.66).

La proximidad geográfica entre Avilés y Veriña -distantes entre sí ocho kilómetros escasos-, las comunicaciones establecidas entre ellas -en 1972 la citada distancia había sido cubierta con un ferrocarril de vía ancha al servicio exclusivo de los intercambios entre las dos plantas- y la conveniencia de disponer del puerto del Musel-Gijón para ambas factorías jugaban en favor de la concentración de actividades. Existía, asimismo,una cierta complementariedad de las dos empresas: su explotación conjunta permitía superar en parte los desequilibrios en ellas existentes, un ahorro de inversiones y mejorar el impuesto negativo que producen las grandes reparaciones a que periódicamente deben someterse estas unidades productivas mediante ayuda programada e intercambio rápido entre factorías. Pero de cualquier manera, las ventajas de la fusión más que a corto había que valorarlas a largo plazo: de ese modo la nueva ENSIDESA alcanzaba una capacidad productiva bastante superior a los 5 M. de T., tamaño que se juzgaba ideal para una empresa integral, y cuando debido a su obsolescencia ciertas instalaciones hubieran de ser sustituídas, las nuevas inversiones podrían realizarse con mayores garantías de éxito dentro de una unidad de producción de esta dimensión (Sadei p. 221-223/ Cabezas 143-149).

Se había llegado a esta fusión, empero, tras una desgraciada historia en la que el lógico desarrollo de ENSIDESA había sido impedido y obstaculizado cediendo a las presiones de intereses privados; en la que se había creado una innecesaria factoría integral, duplicando instalaciones y generando un exceso de personal en ambas sociedades; en la que todo ello había sido favorecido con abundantes ayudas públicas a operaciones generalmente fraudulentas; y en la que el principio de subsidiariedad se había entendido, restrictivamente, como "socialización de pérdidas y privatización de beneficios".

Para finalizar con el tema de UNINSA y ver el diferente horizonte y función que se le fija a una empresa según sea pública o privada, señalemos que, conforme a los planes iniciales de UNINSA y paralelamente a la construcción de las instalaciones previstas en el acta de concierto, se fue creando en esta sociedad una "infraestructura capaz de recibir ampliaciones hasta una capacidad máxima de 7000.000 de toneladas/año, con inversiones adicionales sólo para las instalaciones de producción precisas" (UNESID 1 p.49). Era evidente que la demanda de acero iba a seguir aumentando con el transcurso del tiempo y, como exponía el citado informe de UNESID, "(al final de la AC1), agotadas

las posibilidades de expansión de las otras dos sociedades integrales, habían de ser aprovechadas las de Veriña (...) como puente más económico y necesario hacia la cuarta siderúrgica. Al llegar así a los - 7000.000 de toneladas finales, Veriña será una de las plantas individuales más modernas y mayores del mundo". Veriña encerraba, por tanto, "un potencial de crecimiento importantísimo, a coste mínimo, que hará de ella pieza clave de los nuevos planes de expansión inmediatamente posteriores a la vigente Acción Concertada" (UNESID 1, p. 50)

Sin embargo, una vez que se vió que UNINSA acabaría en manos del sector público se frenaron los planes de expansión de la factoría. A la hora de elegir la localización para la cuarta planta siderúrgica integral la alternativa de Veriña se descartó rápidamente y sin un análisis económico que lo justificara. Como escribió Sadei, y recogió también Tamames, la construcción de AHM supuso la fijación de unos techos productivos al resto de las factorías integrales: "para UNINSA se ha fijado el techo de producción de 2'5 millones de toneladas, lo que supone un sorprendente recorte de la capacidad de producción adoptada en un principio para la factoría de Veriña, que se estimaba en 7 millones de toneladas" (Sadei p. 224 / Tamames 2 p. 504-505).

I.4 LA POLITICA SIDERURGICA EN LA DECADA DE LOS SETENTA

I.4.1. Política de precios

A semejanza de lo realizado para la década anterior, comenzaré exponiendo el régimen y sistema de los precios siderúrgicos en España, para después pasar a comparar su nivel con el de los demás países industrializados.

El CM de 30.3.1970 aprobó lo que se denominó "tarifa tecnificada" conforme a la cual, el precio de un producto siderúrgico se componía de tres elementos: el precio base, los recargos y unos descuentos o bonificaciones. El nuevo sistema suponía un gran paso adelante con - respecto al anterior pues había una sola tarifa para todos los fabricantes en la que se expresaban los precios de origen, el consumidor podía relacionar mejor las características de un producto con su coste y tenía un gran parecido con la existente en la CECA. No era, sin embargo, una tarifa óptima: no era idéntica a las europeas, en algunos casos los precios y recargos no se ajustaban a los verdaderos costos y los precios base eran muy rígidos, (Presidencia del Gobierno 4 p. 351-352/ Corella p. 142-143/ Cereceda 1 p. 54/ Espinosa de los Monteros p. 105-106).

El decreto 2730/1976 de 26 de noviembre incluyó los productos siderúrgicos en el régimen de precios autorizados y estableció el sistema de precios CECA, si bien tuvo que transcurrir un tiempo, durante el que aparecen toda una serie de normas de aplicación y desarrollo hasta la introducción , por Orden del MINER y resolución del ministerio de Comercio de 21.4.1978, de todos los productos siderúrgicos en el nuevo régimen.

No obstante lo dicho, todavía permanecieron una serie de diferencias esenciales entre el sistema de precios CECA español y el de la CEE: 1) en el sistema español era necesaria la previa autorización de la Administración para la modificación de los precios base; 2) el sistema de precios de la CEE se completaba por una más amplia normativa acerca del mercado (posibilidad de precios mínimos, de establecimiento de cuotas de mercado, etc.) para hacer frente a la crisis o a situaciones excepcionales de aquél; 3) en la CEE el órgano ejecutivo supranacional era la institución competente y responsable del sistema de precios, mientras que en España el Consejo Español del Acero sólo disponía de capacidad para la realización de proposiciones y consejos (además de existir otras instituciones competentes en la materia); 4) el sistema español no regulaba las ventas con destino a la exportación, las segundas calidades o los trabajos de maquila, operaciones éstas que eran habituales en los países CECA (ANONIMO 17 p. 12/ Racegar 1, p.5). La desaparición de la primera de estas diferencias, una de las más vivas reivindicaciones de los siderúrgicos, no se produjo hasta 1981 (65).

La segunda cuestión a analizar en este apartado es la referente al nivel que alcanzan los precios siderúrgicos españoles con relación al de los países competidores. A semejanza de lo expuesto en torno a la década anterior, en ésta también existe una profunda discrepancia entre los fabricantes y los consumidores, en especial en torno al período 1974-78. Según los primeros el control de precios ejercido por la Administración impidió repercutir los fuertes aumentos de precios habi-

(65) A pesar de que el decreto 2695/1977 de 28 de octubre autorizó la introducción de los precios siderúrgicos en el régimen de precios libres, y de que los sucesivos gobiernos hicieron repetidas promesas en tal sentido, hubo que esperar al RD 878/1981 de 8 de mayo sobre reconversión de la SI, al acuerdo de la CDGAE de 7.7.1981 y a la OM de 17.9. 1981 para que ello se produjera, y no de un modo total (si bien los precios base se liberalizaron no pasó lo mismo con los recargos).

dos en las partidas de costes fundamentales y aprovechar la situación que presentó el mercado los años de desarrollo, para lograr una autofinanciación que hubiera permitido afrontar en mejor situación (pasivos sanos, instalaciones más modernas, etc.) la crisis que se presentó años más tarde. Según UNESID, los ingresos adicionales que habría logrado la industria siderúrgica en el período 1974-78 caso de haberse aplicado en España el sistema de precios existentes en Europa habrían ascendido a 110.000 M. de ₧. (Penacho 2 p. 16-17). El sector transformador, en cambio, negaba la veracidad de tales aseveraciones y aseguraba que, si bien en 1974 los precios siderúrgicos europeos y españoles eran prácticamente similares, hacia 1978 la diferencia entre ambos era enorme, a favor de los españoles (véanse los trabajos de Trevijano mencionados en la bibliografía).

Como ya he expuesto anteriormente, es francamente difícil verificar la justeza de las afirmaciones de unos y otros. Por ejemplo, las comparaciones de precios base que los siderúrgicos realizan para sustentar sus tesis suscitan graves reservas pues dejan de lado los recargos que gravan los productos, los descuentos que se aplican en los diferentes países, los impuestos, etc. (66). La utilización de un método indirecto de cálculo del nivel de precios parece señalar que a lo largo de la primera mitad de los años setenta se produjo una desaparición de las ventajas que en este punto disfrutaba la siderurgia española a finales de los sesenta (cuadro 17). No da la impresión, sin embargo, de que los precios siderúrgicos españoles se alejaran notablemente de los de otros países. El mismo mantenimiento de la altísima protección aduanera es un indicio más de que los precios españoles no llegaron a estar tan bajos como los siderúrgicos han querido hacer creer.

De cualquier modo, esta desaparición de las ventajas que en mate-

(66) En respuesta a las comparaciones de precios base ofrecidas por los siderúrgicos, Trevijano muestra que en la banda ancha laminada en caliente de 3 mm. de espesor, principal materia prima de la industria transformadora, a pesar de que del 14.5.1973 al 22.4.1978 los precios base españoles no varían, permaneciendo en 11.010 ptas., su precio total sin IGTE pasa de 14.517 a 28.805 ₧. El mismo autor demuestra con documentos de UNESID que los descuentos en la CEE llegaban a alcanzar el 60% (véase Trevijano 1 p. 48 y 89-90). Ello relativiza las conclusiones a que se llega de la mera comparación de precios base.

CUADRO 17 : COMPARACION INDIRECTA DE PRECIOS (FACTURACION NETA / PRODUCCION DE ACERO)

(dólares USA/tonelada)

	1969	1970	1971	1972	1973	1974
THYSSEN	103	123	135	132	164	227
ESTEL				175	239	335
USINOR	92	115	129	127	158	242
SIDMAR	90	111	111	1o5	149	281
B.S.C.	117	131	148	147	142	181
ITALSIDER	119	127	142	148	195	249
NIPPON	104	104	133	151	165	-
KAWASAKI	96	109	144	148	16o	2o2
SUMITCHO	108	1o8	116	133	16o	18o
AHV	162	155	17o	178	251	252
ENSIDESA	119	116	118	148	179	237

Fuente : Suministrado por Fco. Larraz del Río, quien elaboró el cuadro a partir de datos de las memorias de las empresas citadas.

CUADRO 18: DIFERENCIA DE PRECIOS EN PRODUCTOS DESTINADOS AL MERCADO INTERIOR Y A LA EXPORTACION (pesetas/tonelada)

	1.976		1.977		1.978		1.979	
	PRECIO ESPAÑOL	PRECIO EXPORTACION	PRECIO ESPAÑOL	PRECIO EXPORTACION	PRECIO ESPAÑOL	PRECIO EXPORTACION	PRECIO ESPAÑOL	PRECIO EXPORTACION
Semiproductos	12.161	8.483	19.141	8.749	16.651	19.857	20.045	20.232
Material de vía	21.399	25.318	24.352	25.260	-	-	34.460	33.533
Estructurales	19.006	16.521	19.725	17.706	24.554	22.622	26.348	26.628
Redondos	16.995	15.360	17.310	16.866	21.084	18.949	23.333	26.082
Bob. caliente	17.106	16.841	20.950	17.441	25.998	17.770	29.512	24.131
Chapa gruesa	17.342	14.610	21.092	17.587	26.572	22.275	28.308	25.614
Productos fríos	21.509	14.942	26.585	23.113	33.194	25.877	36.441	30.955
Hojalata	32.422	27.494	-	-	49.171	45.512	54.111	43.810
Galvanizado	25.566	18.824	29.445	25.676	34.836	30.866	38.390	34.674

Fuente: INI 1

CUADRO 19 : PRECIOS BASE NETOS DE TARIFAS ESPAÑOLAS Y CECA (Marzo 1.980)

(pesetas/tonelada)

	ESPAÑA	ALEMANIA	FRANCIA	ITALIA
Lingote de hierro	15.935	19.344	16.320	15.520
Semiproductos	20.625	21.576	20.560	19.200
Bobinas calientes	31.050	27.900	25.360	25.720
Redondos	27.220	23.250	23.520	21.200
Estructurales	29.785	28.644	25.680	24.800
Carril	33.075	33.666	31.840	31.600
Chapa gruesa	29.205	26.412	25.600	26.800
Bobinas frias	36.460	33.480	32.160	34.000
Galvanizado	39.975	33.108	35.280	36.880
Hojalata	51.213	54.442	53.516	53.754

Fuente : INI 1 y elaboración propia

ria de precios había disfrutado históricamente la siderurgia española sólo duró un breve período. Como puede verse en el cuadro 18 ya en 1976 los precios eran bastante más elevados en España que en el extranjero (esta diferencia es todavía mayor si se toma en cuenta que las ventas al extranjero se refieren casi íntegramente a primeras calidades, mientras que las ventas al mercado doméstico incluyen segundas calidades). Y lo que ya es del todo evidente, y nadie parece poner en discusión, es que con posterioridad a 1978 los precios españoles son claramente superiores (67). Estas subidas de precios en 1977-79 responden al intento de la Administración de hacer frente a la crisis del sector con una serie de medidas a corto para mejorar su rentabilidad, pero sin atacar los defectos estructurales, verdaderos causantes de tales pérdidas. En la actualidad los precios españoles siguen estando por encima de los europeos (cuadros 19 y 20).

Por otra parte, aun aceptando que la comparación entre los precios españoles y los de la CECA se pudiera realizar basándose en los precios base recogidos en las tarifas teóricas, cabe preguntarse si caso de no existir el control de precios por el Estado las empresas siderúrgicas podrían haber implantado los precios por ellas pretendidos, ya que, como se recoge en la mayoría de los trabajos que versan sobre el tema, los precios españoles solían moverse por debajo de las tarifas aprobadas oficialmente y frecuentemente los aumentos de tarifas autorizados era imposible llevarlos a la práctica (68). Fueron frecuentes por ello

(67) Incluso los autores firmemente defensores de los intereses siderúrgicos, como son por ejemplo IKEI 3 (p. 62) o Perez Agote (p. 72), se ven obligados a reconocer este hecho. Este segundo, por ejemplo, indica que hacia 1979 se llegó a un equilibrio relativo entre los precios interiores de España y los de la CECA no porque los españoles recuperasen su nivel normal, sino por el hundimiento de los comunitarios.

Debe precisarse que el nivel más alto de los precios españoles se producía especialmente en los productos de la SI y, algo menos, en los aceros especiales. En los productos de la SNIAC las diferencias con los precios extranjeros eran muy pequeñas en la mayoría de los casos.

(68) Esto es particularmente evidente en la segunda mitad de la década de los setenta, una vez que empiezan a aparecer los primeros síntomas de crisis y de sobrecapacidades en sector (ver por ejemplo IKEI 2 p. 53/ IKEI 3 p. 39, 62 y 63/ CLP 1977 p. 66/ CLP 1978 p. 79, 85 y 86/ CLP 1979 p. 133 y 135/ CLP 1980 p. 123 y 152/ ...)

Incluso Penacho 2, en el estudio que realizó para UNESID, en el cual cifraba en 110.000 M. de ₧. lo que dejó de ganar la siderurgia

(continúa)

CUADRO 20: COMPARACION DE PRECIOS BASE DE PRODUCTOS SIDERURGICOS-ESPAÑA/CECA/USA

BAREMOS OFICIALES SIN DEBUCIR *REBAJAS TEMPORALES*

BAREMOS CECA RECIBIDOS EN NOVIEMBRE
PRECIOS USA: IRON AGE DE AGOSTO

UNIDAD PTS/T IMPUESTOS EXCLUIDOS

PAISES / PRODUCTOS	ESPAÑA	BELGICA	ALEMANIA	FRANCIA	ITALIA	LUXEMBURGO	HOLANDA	R.UNIDO	USA
CAMBIO APLICADO	PTA	F.B 2,79	DM 66,4	FF 18,4	LIT 0,09	FL 2,74	HFL 50,2	UKL 208,6	US $ 185,5
Lingote de Molderia	28.950	-	29.892	-	-			34.836	
Semiproductos cuadrados	33.595	29.995	43.995	35.330	29.250		37.399	34.940	66.762
Semiproductos planos	38.990	29.975	39.198	35.330	28.800		41.164	36.505	66.762
Bobinas Calientes	54.995	46.872	52.455	45.355	46.600		47.188	47.561	80.450
Redondos corrugados	43.725	39.060	43.995	45.355		39.060	41.666	39.530	
Comerciales ⌀ 60	46.400	43.805	53.580	44.160	40.950	50:499	48.192	42.137	98.696
Alambrón	55.080	48.550	52.170	51.520		49.802	50.953	44.328	87.930
Perfiles pequeños (100)	49.100	51.615	60.065	54.096	48.600	51.615	-	52.150	
Perfiles medianos (260)	49.100	55.242	60.065	54.096	48.600	54.126	-	54.236	87.202
Perfiles Grandes (400)	49.860	55.242	60.065	54.096	52.650	56.358	-	58.406	87.202
Carril pesado	63.570	-	62.885	65.898	53.100	-	-	67.586	-
Fleje	54.995	47.150	52.455	47.104	48.600	49.383	47.188	51.524	80.450
Chapa gruesa (10 mm)	55.440	49.385	53.300	47.472	50.850	48.825	49.698	48.101	93.954
Bobinas frias APO 1 - X	67.825	47.150	60.350	60.444	60.300	56.916	57.981	56.948	102.708
Bobinas frias APO 4 - Z	77.210	48.545	64.860	64.676	61.920	59.865	59.738	60.494	-
Chapa electrocincada		61.380	64.860	64.768	-	-	-	61.956	-
Chapa Galvanizada	80.990	0	67.680	67.712	70.200	65.007	64.005	63.832	110.554
Hojalata Electrolitica 0,30 mm.	100.449	106.718	104.678	96.029	105.876	-	96.359	97.185	122.740

INDICA EL ALZA DE PRECIOS RESPECTO AL BAREMO ANTERIOR

INDICA BAJA DE PRECIOS RESPECTO AL BAREMO ANTERIOR

Fuente: Dirección Comercial de ENSIDESA (fecha 8.11.84; mercado de divisas 6.11.84)

los intentos de acuerdo entre las empresas del sector para el mantenimiento de precios, distribución de mercados y fórmulas similares, que solían acabar en fracaso (CLP 1978 p. 96/ CLP 1979 p.151/ CLP 1981 p. 133-136 y 153/ MMSS nº 576, 584, 735, 739, 822, 827, 841, 854, ...). Debido a la misma razón, antes incluso de que la Administración decidiera la liberalización de los precios siderúrgicos y sabiendo que dicha medida sería insuficiente, algunas empresas solicitaron la implantación de precios mínimos y cuotas de producción (69). De todos modos en los subsectores o gamas de productos en los que existía un menor número de oferentes y, por tanto, un cierto grado de monopolio, los acuerdos entre siderúrgicas y el mantenimiento de los precios se alcanzaba más fácilmente (por ejemplo en la SI, o entre los productores de alambrón).

Señalemos finalmente que también en este campo se reprodujeron las actuaciones de tipo discriminatorio entre subsectores, e incluso entre ciertos productos de algún subsector. Por ejemplo, si tomamos los aumentos de tarifas autorizados desde 1974 hasta enero de 1979 inclusive, los porcentajes de aumentos de precios autorizados fueron: SI 53'24%, SNIAC 30'45%, Aceros Especiales 48'66%. Esto es, se discriminó en favor de la SI y de los aceros especiales y en perjuicio de la SNIAC (CLP 1978 p. 95-96/ DEIA 5 y 6.8.1980/ Penacho 2 p. 14).

(68) (continúa de la página anterior)

española en el período 1974-78 por no aplicar las tarifas CECA, se vió obligado a precisar: "Para que lo anterior fuese cierto, sería necesaria una condición adicional y es que, en todo momento, los siderúrgicos hubiesen vendido al nivel máximo permitido por la "tarifa teórica" lo cual ya hemos indicado al principio no es siempre posible (...) De la anterior consideración podría deducirse que los 110.000 M. de Ts. no ingresados por la siderurgia durante estos años no pueden achacarse totalmente al sistema de control de precios" (p. 17).

(69) Tras la liberación de los precios siderúrgicos en 1981 los temores de los siderúrgicos se confirmaron (véase por ejemplo MMSS nº 790 y 793).

I.4.2. Política de Comercio exterior

Empezaré describiendo los principales mecanismos de intervención en el comercio exterior, ordenando éstos según afecten a las importaciones o exportaciones, para analizar a continuación la evolución experimentada por éstas durante la década de los setenta.

A) Mecanismos de protección de las importaciones

El principal obstáculo que encontraba la importación de productos siderúrgicos en España era la existencia de un elevado arancel y de un sobrevalorado ICGI, que venían a suponer más de un 30% de protección. Respecto al primero cabe señalar que los productos siderúrgicos no se incluyeron en el acuerdo de desarme arancelario mutuo que firmaron España y la CEE en 1970, por lo que la siderurgia española siguió gozando de unos elevados aranceles nominales. Aunque la CEE, dándose cuenta al poco tiempo del error cometido, se mostró muy interesada en corregir este hecho que le perjudicaba notablemente, las conversaciones y negociaciones habidas en torno a esta cuestión, a semejanza de las habidas para la revisión global del acuerdo, no dieron ningún fruto. En general, la política aplicada por la Administración española consistió en mantener unos elevados aranceles, para así, en las futuras negociaciones de integración en la CEE, a cambio de las rebajas arancelarias, obtener un mayor número de ventajas o contraprestaciones. Se desechó lo que hubiera sido una postura más racional, consistente en liberalizar poco a poco la economía española, con el fin de hacerla más competitiva y favorecer su futura integración en la CEE, y se prefirió mantener la siderurgia española al resguardo de la competencia europea, como en un invernadero, anulando las fuerzas que la hubiesen impelido a una más pronta reestructuración (Alcaide de la Rosa p. 189-203/ Martí).

No se produjeron, por tanto, cambios significativos en esta década en el nivel de los derechos arancelarios nominales, que para este sector oscilaron en torno al 12'2%, es decir, prácticamente cuatro veces superiores a los de la tarifa TEC de la CEE. El nivel de protección efectiva fue aún mayor ya que, tanto para el suministro de las materias primas que la minería española era incapaz de suministrar como para los semiproductos siderúrgicos que los desequilibrios de las plantas españolas hacían preciso importar, se establecieron frecuentemente contingentes de importación libres de derechos aduaneros o con estos

reducidos. De toda esta serie de contingentes las principales beneficiarias eran las empresas del sector integral, produciéndose en su establecimiento y distribución frecuentes discriminaciones (Trevijano 1 p. 21, 22 y 34).

Los contingentes de importación de materias primas eran, no obstante, inferiores a los deseados por los siderúrgicos puesto que, con el fin de proteger la minería española, se les asignaba a las empresas cantidades de mineral español que solían ser más caros y de peor calidad que los traídos del exterior. La SI española pedía, por eso, la implantación del sistema CECA de abastecimiento de materias primas, que no hacía soportar los mayores costos del mineral nacional a los siderúrgicos y que posibilitaba que éstos no tuvieran que soportar el IVA de las importaciones de materias primas. Según ENSIDESA las pérdidas a ella ocasionadas por la compra de mineral español ascendieron a 2000 M. de ₧. en 1978, y AHV estimó las suyas en 1556 M. de ₧. anuales. Este sistema CECA de abastecimiento de materias primas siderúrgicas, tan codiciado por las empresas, fue finalmente establecido en España por el decreto de reconversión de la SI en mayo de 1981.

Fueron, por tanto, los derechos arancelarios y el ICGI (de la alta sobreprotección que éste comportaba se hablará un poco más adelante, al tratar de la DFE) las principales barreras protectoras de la siderurgia española frente a las importaciones. Pero junto a ellas habría que mencionar, asimismo, el largo y penoso proceso de obtención de las licencias de importación a que daba lugar el burocrático funcionamiento de la administración española, concesión de licencias que se veía también expresa y metódicamente congelada (no se negaba la licencia, pero tampoco se concedía hasta que pasaba un cierto tiempo que hacía desaparecer el interés del potencial importador) cuando vulneraba los intereses de los grandes siderúrgicos (Trevijano 1) o cuando, como en 1977 y 1978, la administración española deseaba tomar represalias contra las medidas proteccionistas adoptadas con anterioridad por la CEE. Las devaluaciones habidas en 1976 y 1977 supusieron, igualmente, un aumento de la protección a la siderurgia española, e impulsaron a la disminución de las importaciones y al aumento de las exportaciones (70).

(70) La variación de los tipos de cambio afectaba de distinto modo a cada subsector. La SI que no era un subsector exportador, que importaba gran parte de sus materias primas y que tenía contraídos grandes créditos con el exterior se vió afectada de un modo tremendamente negativo

(continúa)

No se utilizaron en esta década, sin embargo, medidas de restricciones cuantitativas de las importaciones, ni la figura hermana de ésta practicada por la CEE: la imposición de "acuerdos voluntarios de autolimitación de exportaciones", posiblemente porque, como se reconocía abiertamente en los medios de comunicación españoles, los productos siderúrgicos que importaba la economía española eran difícilmente sustituíbles por los nacionales (71). Tampoco se implantaron en esta década "precios mínimos o umbral" a las importaciones, a semejanza de lo realizado en EEUU, pues ya las barreras arancelarias y el ICGI suponían un nivel de protección suficiente y colocaban los precios de los productos importados a un nivel lo bastante alto. (Este mecanismo fue finalmente establecido por una Orden del MINER publicada en el BOE de 17.8.1983).

Hubo, finalmente, una figura que, aunque destinada genéricamente a facilitar las exportaciones, ocasionó un incesante crecimiento de las importaciones de productos siderúrgicos (72): el sistema de tráfico de perfeccionamiento activo, que, como se sabe, difería del de la CEE tanto por posibilitar la importación de mercancías "equivalentes" a las incluídas en los productos exportados, como por permitir la cesión del derecho de importación a un tercero. De gran parte del crecimiento de las importaciones habido por este medio era culpable, no obstante, el mismo sector siderúrgico, tanto por el elevado nivel en que estaban fijados los precios de sus productos, que, convertían en rentable la importación del exterior a pesar de todos los obstáculos administrativos, los gastos de transportes, etc., como por la política seguida por ciertas empresas siderúrgicas, que disponían también de instalaciones de transformación y que para favorecer a éstas y elimina: la competencia vendían a los transformadores independientes la materia prima por éstos necesitada a unos precios por lo general mucho más elevados que los pues-

(70) Viene de la página anterior.
por estas devaluaciones. La SNI, cuyas empresas habían comenzado a lanzarse a los mercados exteriores, salió, en cambio, favorecida por estas devaluaciones.
(71) "Los productos que se importan de la CEE no se fabrican normalmente en España o no se hacen en la cantidad necesaria, tal es el caso de algunos productos planos (coils, chapas), algunas cantidades de aceros especiales, tubos de gran diámetro, etc.". (DEIA 6.8.1980).
(72) Paradójicamente fue una empresa siderúrgica, AHV, una de las que más presionó en favor de la implantación de este sistema, para poder importar ventajosamente algunos de los productos que necesitaba para equilibrar su proceso productivo (EGIN 27.1.1987).

tos a sus filiales o les negaban pura y simplemente el material solicitado (73). A partir de 1980 se empezaron a tomar ciertas medidas restrictivas en la utilización de este sistema (Alda p. 37), que se ha visto modificado tras la integración de España en la CEE.

B) Mecanismos favorecedores de la exportación.

Dos son los mecanismos que destacan: la financiación de las exportaciones y la DFE. En lo que respecta al primero es preciso señalar que junto a los tradicionales créditos a la exportación existían en España los créditos para la financiación del capital circulante, que en siderurgia poseían una importancia capital: según Guereca, alto - cargo de UNESID, estos créditos alcanzaban los 50.000 M. de ₧. para - el sector (DV 27.5.1982). Ante la previsible entrada en la CEE y dado que estos créditos no existían en ésta, una OM de 14.4.1982 dispuso que los mismos · irían reduciéndose hasta desaparecer el 1.1.1986.

De cualquier modo, el mayor incentivo a la exportación consistía en la subvención implícita que comportaba la DFE (74). Los demás países

(73) Recogamos algunas de las quejas de un transformador que se veía obligado, contra sus deseos, a acudir a sistema: "No se puede atender ningún mercado de exportación con materia prima nacional por su exorbitante costo. Y el imprescindible sistema de tráfico de perfeccionamiento activo que permite importar exenta de aranceles, aunque no del ICGI, la materia prima empleada en la fabricación de productos previamente exportados, crea problemas de financiación y de acumulación de stocks, por la compra masiva que el transporte marítimo exige (...) La industria siderúrgica nacional se ha negado a facilitar a la industria transformadora, a cambio de los derechos que concede el tráfico de Perfeccionamiento Activo, coils a precios que permitiesen efectuar exportaciones. Resulta absurdo que en el año 1978 hayamos tenido que importar 242.765 t. de coils a un precio medio, excluídos impuestos de aduanas, de 20.529 ₧/t. y exportado 228.170 t. de coils a un precio medio de 14.744 ₧/t., según datos de UNESID obtenidos en Aduanas" (Trevijano 1, p. 19-20).

(74) Esta subvención oculta fue todavía mayor de 1970 a agosto de 1977, al tomarse como base de cálculo para la DFE no los precios interiores sino los precios FOB.

Señalemos por otra parte que, según denunció Trevijano 1 (p. 31 y 152), la existencia de esta alta subvención posibilitó algunas actuaciones fraudulentas: se importaban unos productos, exentos generalmente de aranceles e incluso de ICGI, y luego se volvían a exportar a un precio menor, resultando rentable esta operación para las sociedades agentes de estas operaciones, las empresas integrales, por las ventajas que suponían las desgravaciones fiscales y los créditos a la exportación.

eran también conscientes de ello y por eso, a medida que transcurría el tiempo y crecían las exportaciones españolas, fueron arreciando las denuncias contra este sistema de desgravación fiscal que no se ajustaba al código GATT, se multiplicaron la implantación de derechos compensadores y las acusaciones de dumping contra las exportaciones siderúrgicas españolas y aumentaron las presiones, en definitiva, para que se sustituyera el sistema de impuestos indirectos en cascada, existente en España, por el IVA. A pesar de que desde el III Plan de Desarrollo se propugnó dicha sustitución y de que fueron varios los gobiernos de la UCD que se comprometieron a realizarla, ésta no ha sido puesta en práctica hasta 1986.

La desaparición de esta figura, que alcanzaba aproximadamente el 15% del valor del de las exportaciones en la siderurgia (al cual merced a ordenes interiores y acuerdos establecidos entre la Administración y UNESID se añadía un plus adicional de un 20% más o menos del anterior), no hay duda que ha planteado graves problemas a este sector. Un estudio de UNESID, realizado con datos referidos a 1983, evaluaba el perjuicio económico que para el sector suponía la implantación del IVA en 19.437 M. de ₧., siendo el daño tanto mayor a medida que aumentaba la intensidad exportadora de la empresa y su relación capital/trabajo. (Gómez Loeches p.6-7/ Aldecoa 2 p. 7/ García Santacruz p. 115) (75). En otro estudio patrocinado por el Instituto de Estudios Fiscales, en el que se analizaban las repercusiones de la implantación del IVA basándose en la Tabla Input-Output de 1979 y en la normativa tributaria en vigor en 1984, resultaba que el sector siderúrgico vería incrementada su carga tributaria teórica en 10.812 M. de ₧., debiéndose añadir a la repercusión directa derivada de la mayor carga fiscal la repercusión indirecta por el mayor precio de los imputs (García Santacruz p. 116). Estas cuantificaciones, aunque han sido realizadas basándose en datos modernos y no se han limitado a medir exclusivamente el beneficio que para el sector suponía el cálculo de la DFE conforme al anterior sistema, dan una idea del beneficio que para el sector comportó la existencia de un sistema de impuestos indirectos en cascada y no del IVA.

(75) Según esto el subsector más perjudicado sería la SNIAC (gran exportador y con escasa plantilla) seguido de los aceros especiales y, en último lugar, de la SI.

C) Evolución de las importaciones y exportaciones

Como se aprecia en el cuadro 21, las exportaciones a lo largo de los setenta mostraron una impresionante marcha ascendente, únicamente interrumpida en 1974, año en que se produjo el boom del consumo interior español y la caída del consumo a nivel mundial. Estas exportaciones correspondían eminentemente a productos largos y en menor medida, y de manera decreciente, a productos no acabados. Generalmente las empresas las realizaban a precios nada rentables, debido a los altos costes de producción españoles y a los inferiores precios que regían en los mercados exteriores, factor este último agravado por la carencia de unas adecuadas redes de comercialización (76).

Las importaciones, por su parte, experimentaron una notable reducción, y se puede considerar que se limitaban prácticamente a las insustituíbles (por no fabricarse en España en las cantidades o calidades precisas) y a las que se realizaban en régimen de perfeccionamiento activo. Parte de ellas correspondían a productos no acabados (motivadas por los desequilibrios existentes en las plantas españolas) y otra gran parte al déficit crónico de productos planos, que continuó sin cubrirse al fracasar los planes y esperanzas depositados en la IV-PSI.

Dos fechas resaltan por haber supuesto un brusco cambio del saldo comercial exterior: 1971 y 1977-78. En ambas el consumo interior experimentó una súbita contracción, la capacidad productiva continuó en ascenso, y se tomaron medidas claves de política exterior: en 1970 se empezó a usar como base de cálculo para la DFE el precio FOB en vez del precio interior, lo cual incrementó el nivel de la subvención oculta de este mecanismo (a este cambio de base imputó Espinosa de los Monteros el salto que experimentaron las exportaciones en 1971) y en 1976-77 se produjeron unas decisivas devaluaciones de la peseta.

Resumiendo, el alto nivel de protección que ofrecían los derechos arancelarios y el ICGI resultaron fundamentales para el mantenimiento

(76) En el cuadro 18 se ha visto como los precios de exportación de ENSIDESA, a pesar de corresponder a primeras calidades, son muy inferiores a los aplicados en el mercado interior. Este no es un caso aislado. Análisis semejantes sobre el anormalmente bajo nivel de precios de las exportaciones siderúrgicas pueden encontrarse en MINER 6 (p. 16, 17 y 24) sobre el sector de aceros especiales, y en IKEI 3 (p. 51) sobre la SI. Otra señal de dumping de las exportaciones españolas son las frecuentes denuncias y querellas judiciales que éstas suscitaban en el mercado norteamericano y en la CEE.

CUADRO 21: EVOLUCION DE LAS VARIABLES FUNDAMENTALES DEL SECTOR (m. T. ac. eq.)

AÑO	PRODUCCION	IMPORTACION	EXPORTACION	SALDO	CONSUMO APARENTE	% IMPORTACIONES SOBRE CONSUMO	% EXPORTACIONES SOBRE PRODUCCION
1970	7394	2442	268	- 2174	8554	29,7	3,6
1971	8025	1165	1200	+ 35	7862	14,7	15,0
1972	9530	1528	1852	+ 324	9513	16,1	19,4
1973	10808	1461	2204	+ 743	10943	13,4	20,3
1974	11476	1606	1068	- 538	11767	13,6	9,3
1975	11091	2367	2054	- 313	10010	23,6	18,5
1976	10982	3290	3234	- 56	10044	32,8	29,4
1977	11168	1451	3519	+ 2068	10122	14,3	31,5
1978	11345	1013	5454	+ 4441	8440	12,0	48,1
1979	12254	1380	5567	+ 4187	7989	17,3	45,4
1980	12643	1682	5927	+ 4245	8652	19,4	46,9'
1981	12896	1488	6555	+ 5067	8406	17,7	50,8
1982	13178	1959	6357	+ 4398	8258	23,7	48,2
1983	13009	1389	7409	+ 6020	8118	17,1	57,0
1984	13497	1479	8581	+ 7102	7400	20,0	63,6
1985	14193	1830	10041	+ 8211	6163	29,8	70,5

Fuente : UNESID

de las importaciones a un nivel mínimo, y las medidas de fomento a la exportación que instrumentó el Estado favorecieron la salida de las empresas siderúrgicas españolas a los mercados exteriores, salida que, por otra parte, resultaba inevitable dados los continuos crecimientos de capacidades productivas que se produjeron a lo largo de toda la década y la fuerte y continuada caída del consumo interior a partir de 1974.

I.4.3. Política de intervención directa en la producción

I.4.3.1. Creación de la IV Planta Siderúrgica Integral de Sagunto

A) Discusión en torno a la necesidad de construcción de la IV-PSI y elección de su emplazamiento.

Hacia finales de los sesenta existía un importante déficit en la fabricación de productos planos que obligaba a realizar cuantiosas y crecientes importaciones. Las previsiones oficiales sobre el consumo futuro previsto de productos siderúrgicos, enormemente sobrevaloradas, no hacían más que reforzar la idea de que era necesario aumentar notablemente las capacidades productivas de la SI. No todo el mundo coincidía, sin embargo, con el nivel previsto de consumo futuro, ni, sobre todo, con el modo de realizar los incrementos de capacidades productivas en el subsector. La Comisión que el CM de 10.10.1969 creó para el análisis de la conveniencia y viabilidad de la IV-PSI fue el lugar donde se debatieron estas posiciones enfrentadas (77).

Propuesta de Avilés y Veriña: Estaban por un lado los que propugnaban la no necesidad de una nueva PSI, alegando que las instalaciones de Avilés y Veriña poseían el suficiente potencial de crecimiento para, con una menor inversión, obtener los aumentos de capacidad de producción de acero requeridos. Para Avilés, en concreto, ENSIDESA propugnó dentro de la citada Comisión un plan para elevar su capacidad de producción a 7 M. de Tm., consistente en la sustitución de su acería LD-I por una nueva de 4 M. de Tm. y en la transformación de la LD-II para que pasara a producir 3M. de Tm. de slabs; Avilés ofrecía para ello importantes potenciales en instalaciones de cabecera (baterías de coque, etc.), esto es, en las instalaciones cuya construcción suele absorber la mayor parte del coste total de una factoría.

(77) Las otras tres PSI existentes por entonces eran AHV, ENSIDESA y UNINSA.

Para la planta de Veriña se propugnaba una capacidad de producción de 5 M. de Tm., alcanzable mediante la instalación de dos nuevos hornos altos y una segunda acería; en esta planta se localizaría asimismo el nuevo TBC. No debe olvidarse que en la planta de Veriña, conforme a los planes iniciales de UNINSA, se había ido creando una infraestructura capaz de recibir ampliaciones, hasta una capacidad máxima de 7 M. Tm., con inversiones adicionales exclusivamente en las instalaciones de producción precisas. Esta planta se encontraba, por tanto, en excelente posición para hacer frente a las ampliaciones de capacidad de producción que se preveían para la SI española, y tal parecía que iba a ser su futuro, según se desprende de las informaciones ofrecidas por UNESIDI (p. 49-50), cuando todavía no se había producido su traspaso al sector público.

Los planes citados permitían subsanar los desequilibrios y defectos presentes en las plantas asturianas, mostrados en un apartado anterior, completándolas y reestructurándolas. Poseían estas plantas, además, otra serie de elementos positivos: estar localizadas cerca de un gran puerto como el del Musel cuyas obras en curso le permitirían albergar buques de hasta 100.000 TM. de porte y cuya acomodación para su servicio a una producción siderúrgica de 11 M. de Tm. se limitaba únicamente al equipamiento preciso de las instalaciones de carga y descarga; las inversiones en infraestructura estaban en parte realizadas y comprados todos los terrenos; no existía ningún problema de agua; y se disponía en la zona de mano de obra cualificada en esa actividad, pudiéndose absorber, gracias a la ampliación, los excedentes laborales generados por la duplicación de instalaciones y funciones que supuso la creación de UNINSA independientemente de ENSIDESA.

El "Informe propuesta sobre la IV Planta Siderúrgica" que realizó el Ministerio de Industria, reseñó ciertos inconvenientes de esta alternativa: dificultades de abastecimiento a través del puerto de Gijón y una saturación en las vías de comunicación de Asturias con el resto de España, que agravaban los costes inherentes al alejamiento existente entre el centro de producción y el de consumo. Por parte asturiana, no obstante, se minimizaron estas desventajas: las obras en curso del puerto del Musel solucionarían las dificultades de abastecimiento citadas; la infraestructura de transporte en Asturias debía sufrir en un futuro inmediato una gran transformación, ya programada y aprobada por el Gobierno, siendo, en cualquier caso, menores que las inversiones a

realizar en Sagunto, (además de que generarían mayores economías de escala y beneficios); los gastos de transporte dentro del coste total de distribución no eran tan importantes como el ministerio quería hacer creer, pues la situación costera de las grandes zonas de consumo, el diferente uso de los medios de transporte para puntos cercanos y lejanos y la posible creación por parte de las empresas siderúrgicas de redes propias de comercialización más amplias que las existentes, situarían el criterio de proximidad entre los centros de gravedad de consumo y producción como un elemento de juicio inoperante para el análisis de los costos de distribución de los productos (SADEI p. 225).

El hecho es que el informe antes citado, a pesar de rehuir la comparación de los costes de inversión y de las ventajas de esta alternativa con las de Sagunto o Arosa, se inclinó por la construcción de una nueva planta. Es más, el informe no se limitó a posicionarse sobre el lugar más adecuado para la nueva planta sino que entre sus conclusiones, siguiendo la línea marcada por anteriores estudios de la DGISN, propugnó fijar un techo productivo a ENSIDESA de 3'8 M. de Tm., cifra alcanzable con la instalación de un tercer convertidor en la acería LD-II, y otro a UNINSA de 2'5 M. de Tm., ampliaciones ambas destinadas fundamentalmente a equilibrar sus procesos productivos.

El rechazo del proyecto asturiano y la fijación de techos productivos, aunque no fue recibido con agrado en Asturias, tampoco creó grandes oposiciones pues se pensó, en aquellos tiempos de fuerte desarrollo económico español, que ello supondría también una descongestión de la infraestructura de transporte y técnica que podría resultar beneficiosa para los deseos de diversificación productiva existentes entonces en aquella zona y que, además, la producción siderúrgica asturiana, aun a falta de tales ampliaciones, era lo suficientemente importante como para potenciar un buen complejo siderúrgico (SADEI p. 225-226). Lo que sí fue objeto de fuerte controversia fue la contraposición que se planteó entre la construcción de la IV-PSI de Sagunto y la ampliación del tren de laminación en frío de ENSIDESA; ésta última era indispensable para la consecución del equilibrio de la factoría asturiana y, sin embargo, entre las ventajas que le fueron concedidas a la planta de Sagunto figuraba la limitación de las capacidades de laminación en frío de las otras plantas, (SADEI p. 224/ Tamames 2, p. 504-505/ Boyer 1, p. 105).

Propuesta de Algeciras: Una vez que se vió desde ENSIDESA que la defensa de aumentar las capacidades de producción de Avilés y Veriña

no tenía ninguna posibilidad de salir adelante, ante la creencia de que la alternativa de Sagunto no era viable, (fundamentalmente por la imposibilidad de contar con el agua y el gran puerto que una siderurgia de 10-12 M. de Tm. de capacidad de producción precisaba) los representantes de esta empresa propusieron la bahía de Cádiz para el emplazamiento de la nueva planta. Las razones fundamentales que les movieron a ello fueron la posibilidad de construcción de un gran puerto, suficiente agua, mano de obra abundante en la zona y la proximidad al mercado norteafricano. Esta proposición no tuvo ningún éxito.

Propuesta de Arosa: La localización de la IV-PSI en la Ría de Arosa fue defendida entre otros por Aranguren. Los aspectos positivos que presentaba su localización en aquella zona vienen recogidos en el estudio de factibilidad que sobre dicha planta elaboró el Consejo Económico Sindical Interprovincial del Noroeste en junio del 69. El principal argumento esgrimido en tal informe es el de las excepcionales condiciones que presentaría el puerto que se podría construir en la citada ría, al permitir acoger en él barcos de hasta 200.000 Tm. y que una vez habilitado con los necesarios medios de carga, descarga y almacenamiento podría igualmente abastecer a todas las demás plantas a un coste más bajo, al ritmo para ellas más conveniente y en los barcos adecuados a sus medios y circunstancias. Otras posibles ventajas eran la idoneidad del terreno para la construcción y su bajo precio, la disponibilidad de suficiente agua dulce y la no existencia de concentraciones industriales y urbanas que pudieran perturbar la implantación o ampliación de la planta (Consejo Económico Sindical Interprovincial del Noroeste, p. 10-11, 14-16 y 66-67).

En el "Informe propuesto sobre la IV Planta Siderúrgica" del Ministerio de Industria, sin embargo, se realizó un análisis de los costos de instalación de la nueva planta en Galicia o Levante que resultó favorecer a ésta última. El punto que sin duda más influyó en el rechazo de Arosa fue el derivado del mayor costo del transporte de los productos terminados de esta planta hasta las zonas de consumo (78).

(78) La Comisión llegó a la conclusión de que "el centro de gravedad del consumo nacional se sitúa en un punto localizado al sur de Soria, con coordinadas respecto a Madrid de 125 Km. y 50 Km. norte. El centro de gravedad de la producción nacional suponiendo el emplazamiento en Arosa estaría separado del de consumo en la primera etapa de producción de 5 M. Tm. en 413 Km., mientras que en Sagunto sería sólo de 150 Km., distancias que ascenderían a 439 y 56 km., en el caso de una posible ampliación de la IV Planta Siderúrgica Integral hasta 10 M. de toneladas. En el primer caso, los productos siderúrgicos tendrían un extracoste del orden de 300 ₧. por tonelada y en la segunda etapa ascendería a 400 ₧. dicho extracoste".

Propuesta de Sagunto: El principal defensor de esta alternativa fue AHV. ¿Qué interés podía tener esta empresa para que se construyera una nueva PSI en Sagunto?. Es posible que los intereses perseguidos por AHV respecto a la IV-PSI variasen tras el abandono de C. Boada de la presidencia de esta sociedad, por lo que diferenciaré por un lado, los intereses que podía tener AHV para la construcción de la IV-PSI en Sagunto y por otro lado los intereses en tomar parte en la construcción y explotación de dicha planta.

El principal interés de AHV en que la nueva PSI se construyera en Sagunto radicaba en que esta sociedad poseía en tal población una factoría completamente obsoleta, abocada al cierre, que le ocasionaba pérdidas y de la cual dependían 5000 familias. Caso de que se eligiera Sagunto como emplazamiento de la IV-PSI, se daría salida a ese excedente de 5000 operarios y, eventualmente, AHV podría revalorizar los activos de la citada planta traspasándoselos a la nueva sociedad (79).

Según J. Mir, ingeniero encargado por C. Boada para fundamentar la argumentación de que la IV-PSI debía construirse en Sagunto, el presidente de AHV no pensaba de ningún modo que su sociedad debiera participar en el capital de la nueva empresa, sino que era partidario de que su financiación proviniera en un 25% de capital público, en un 35% de préstamos a bajo interés y el resto de bonos y créditos ajenos. Ello se debía a que, siempre según Mir, opinaba que AHV no tenía el potencial suficiente para afrontar las inversiones que exigiría la IV planta. Esta forma de pensar, por otra parte, es consistente con la política practicada por Boada las dos veces que ocupó la presidencia de AHV, basada en la enajenación de filiales (salvo las estrictamentes siderúrgicas o de clara rentabilidad) y en la potenciación y modernización de las instalaciones de la factoría madre de Vizcaya, intentando cubrir los graves desequilibrios que ésta presentaba.

Las principales razones esgrimidas en favor de Sagunto eran las siguientes: 1) era un modo de aproximar el polo de producción al consumo,

(79) J. Mir me manifestó que la principal razón que impulsaba a Boada era dar continuidad a los operarios que entonces trabajaban en Sagunto. Según Mir, a pesar de que en unas primeras valoraciones por él efectuadas se estimaba que las antiguas instalaciones valían 2000-2500 M. de ₧., Boada, al darle autorización para que negociara el precio de venta de la planta, le indicó que, sin perjuicio de que intentara lograr por ella lo máximo posible, podía llegar a ceder de muy buen grado tales instalaciones, con tal de que se eligiera Sagunto como ubicación de la nueva PSI.

especialmente al catalán -neutralizando así los efectos de la construcción de la modernísima planta en Fos (Marsella), al disminuir los gastos de transporte-, pero también al mercado mediterráneo y norteafricano; 2) existía mano de obra especializada en esta actividad cuyo porvenir se presentaba tremendamente incierto; 3) existía igualmente una PSI que disminuiría las inversiones a realizar en la nueva planta; 4) se citaban también la idoneidad del terreno para la construcción, la existencia de instalaciones portuarias, la proximidad de centros mineros (Teruel) y talleres auxiliares, etc.

Independientemente de que las ventajas citadas en los puntos 3 y 4 no eran tales en mi opinión (80), había una serie de factores que cuestionaban muy seriamente la viabilidad de la IV-PSI de Sagunto: el agua, la carencia de un puerto adecuado y el nivel de consumo futuro de productos siderúrgicos. A otro nivel se podría citar también el mayor precio de los terrenos necesarios para la construcción de la planta, derivado de los aprovechamientos agrícolas a los que estaban sometidos. Examinamos estos factores más detenidamente.

Una planta siderúrgica integral precisa grandes cantidades de agua para sus procesos. En particular, para la IV-PSI de Sagunto se estimó que sería preciso un suministro de 3'05 m^3/s.. Como ya había puesto de manifiesto el "Informe en relación con la posible ubicación de una nueva planta integral" de julio de 1966, tales caudales eran inexistentes en aquella zona, en la que por otra parte había una fuerte demanda de agua para regadíos. Sin embargo, J. Mir descubrió que existía un proyecto en el MOPU para realizar un gran trasvase de agua del Ebro a Levante, que podría suministrar a la nueva planta los caudales precisos. En el proyecto de la IV-PSI de Sagunto se confió en la construcción de esta obra faraónica para superar el obstáculo clave que suponía la carencia de agua. Era pues una decisión tremendamente arriesgada, puesto que podía suceder (como suele pasar en este tipo de obras y efectivamente acon-

(80) No parece que se pudiera aprovechar ninguna de las anteriores instalaciones básicas para la nueva planta vista su antigüedad, escaso tamaño, etc.; de poco valían también las instalaciones portuarias de entonces cara a los tonelajes que exigía el suministro en condiciones competitivas de la nueva planta integral; los minerales de Teruel no presentaban una composición, tratamiento y cantidad suficiente para suponer alguna ventaja con respecto a los importados del exterior; ...

teció) que una obra de estas dimensiones y bastante impopular no sólo experimentara retrasos en su ejecución, sino que nunca se llevara a cabo.

Otro factor clave hoy día de la competitividad de una PSI es su capacidad de lograr un suministro de materias primas a precios bajos, cosa únicamente alcanzable teniendo próximo un puerto de gran calado que permita albergar grandes buques. En el Mediterráneo, sin embargo, para lograr calados de 30 metros es normal tener que alejarse de la costa 12 Km., siendo aún mayor tal distancia en el caso de Sagunto. La construcción de un gran puerto, por ello, presentaba serios problemas y exigiría costosísimas inversiones (sólo justificables por la nueva siderurgia).

Las previsiones de consumo que justificarían una nueva PSI eran otra cuestión sumamente controvertida. Como escribía hace pocos años Sánchez-Reyes, ex jefe del gabinete de estudios de la DGISN (1965-1967) y ex director del departamento de estudios de UNESID (1969-1972), "cuando se decidió la construcción de una IV Planta Integral pocos -si es que había alguno- podían creerse de verdad que era realmente necesaria (...) Se trataba de justificar mediante previsiones oficiales decisiones privadas interesadas. Aunque los interesados supieran muy bien que las previsiones estaban sobrevaloradas (...) y para ello nada mejor que afirmar que el previsible desarrollo de la demanda, después de sesudos estudios, exigía una nueva planta en lugar de ampliar, completar o reestructurar las existentes". (SANCHEZ-REYES). Más adelante se tratará de las previsiones de consumo realizadas en los setenta y del porqué de sus fallos; digamos aquí únicamente que frente a las 18 M. de Tm. de consumo de acero previstas para 1980 en el citado año sólo se consumieron 8'6, dando así la razón a los críticos de tales previsiones.

Otro inconveniente, aunque de mucha menor trascendencia que los anteriores, era el mayor precio de los terrenos necesarios para la construcción de la nueva planta, derivado de los aprovechamientos agrícolas a que estaban sometidos (81).

Eran pues muchas y muy importantes las críticas que suscitaba el proyecto de la IV-PSI de Sagunto; sin embargo, el gobierno finalmente optaría por esta solución cediendo a las presiones de la industria priva-

(81) Los usos que presentaban los terrenos expropiados para la nueva PSI eran el 54'3% frutos ácidos, el 25'6 otros frutos y el 20'1 huertas y no cultivado (MMSS nº 567 de 14.9.1977).

da y perjudicando nuevamente a la empresa pública entonces existente. Las consecuencias que tal decisión tuvo para el futuro del sector fueron enormes, como se verá en los restantes apartados.

B) Adjudicación de la construcción y explotación de la IV-PSI de Sagunto.

La Comisión para el análisis de la conveniencia y viabilidad de la IV-PSI terminó su informe a finales de 1970. Entre sus conclusiones figuraba que Sagunto era el lugar adecuado para construir la IV-PSI que España necesitaba. El Gobierno hizo suya esta conclusión. En la revisión del PSN, publicada en el BOE de 16.6.1971, se confirmó la necesidad de la construcción de la IV planta. Así las cosas, el DL. 12/1971 (aparecido en el BOE de 28.6.1971) dispuso que el Gobierno, una vez vista la proposición del ministerio de Industria, establecería las condiciones del concurso público para la construcción de la IV-PSI de Sagunto. El decreto 1581/1971 de 1 de julio realizó la convocatoria del citado concurso y especificó las condiciones y ventajas para los constructores (82). Veamos cuales eran las principales características que debían cubrir los proyectos:

1.- Capacidad de la planta y producciones: la capacidad de producción de acero sería de 5-6 M. de Tm. que se transformaría en bandas laminadas en caliente y frío, hojalata electrolítica, bandas con recubrimientos y tubos soldados de gran diámetro.

2.- Modo de construcción: se realizaría por fases empezando por los procesos de cola, para lograr así una rentabilidad desde el principio, dejando para el final las inversiones más costosas y que generan menor valor añadido. La primera fase debía entrar en marcha en 1975, la segunda durante 1977-79 y la tercera durante 1979-81 (las instalaciones que comprendía cada fase se recogen en el cuadro 22).

3.- Esquema financiero: el esquema de financiación debía acomodarse al reflejado en el cuadro 23.

(82) En el decreto se disponía que en defecto de la iniciativa privada su construcción sería acometida por el sector público.

CUADRO 22: INSTALACIONES Y FASES PREVISTAS PARA LA IV-PSI DE SAGUNTO

SEGUN CONCURSO (Decreto 1581/71 de 1 de Junio

FASE 1ª: (en marcha en 1975)
- Instalaciones para la fabricación de chapas y bandas laminadas en frío. Capacidad producción mínima 1 M. tm/año
- Productos recubiertos

FASE 2ª: (en marcha en 1977-79)
- Horno Alto nº 1 e instalaciones auxiliares
-Acería de Oxígeno (dos convertidores)
- Colada continua y/o tren desbastador(1ª fase)
- TBC (1ª fase)

FASE 3ª: (en marcha en 1979-81)
- Horno Alto nº 2 e instalaciones auxiliares
- Acería de Oxígeno (tercer convertidor)
- Colada continua y/o tren desbastador (ampliación)
- TBC (ampliación)
- Laminación en frío: ampliación hasta 3M.Tm

FASE 4ª:
- Fábrica de tubos soldados de gran diámetro

SEGUN PROPUESTA DE AHM (30 Octubre 1971)

FASE 1ª:
- Tren de bandas en frío con capacidad de 1,2 M. tm/año
- Línea de pintura de chapa

FASE 2ª:
- Horno Alto nº1 e instalaciones auxiliares
- Acería LD con dos convertidores (3 M.Tm)
- Colada continua
- TBC (3 M.Tm)
- Tren de bandas en frío nº 2 (1,1, M.Tm)
- Línea de hojalata electrolítica (0,2 M.Tm)

FASE 3ª:
- Horno Alto nº2 e instalaciones auxiliares
- Acería de Oxígeno (tercer convertidor)
- Colada continua (ampliación)
- TBC (ampliación hasta 4,5 M.Tm)
- Tren de bandas en frío nº 3 (1,2 M.Tm)
- Línea de galvanizado(0,11 M.Tm)
- Fábrica de Tubos soldados de gran diámetro

SEGUN ACTUALIZACION DEL PROYECTO(DGISN 31.3.1976)

FASE 1ª:
- Tren de bandas en frío con capacidad de 1,2M. Tm/año

FASE 2A: (finalización 31.12.1979)
- Horno Alto nº1(2 M.Tm) e instalaciones auxiliar.
- Acería de Oxígeno (2 convertidores)
- Colada continua (2 líneas)
- TBC (2,1 M.Tm)
- Laminación en frío (ampliación)
- Primera fase de la terminal de granes del Puerto de Sagunto

FASE 2B:(finalización 31.12.1984)
- Horno Alto nº2(2 M.Tm) e instalaciones auxiliar.
- Acería: la capacidad alcanzaría (4 M.Tm)
- Colada continua (2 líneas más)
- TBC (ampliación hasta 3,6 M.Tm)
- Laminación en frío: completar la ampliación hasta 1,65 M.Tm.

FASE 3ª:
(Sin calendario;permitiría elevar la capacidad de producción hasta 6 M.Tm de acero al año, instalando un 3º horno alto, y añadiendo las nuevas instalaciones o ampliaciones precisas).

CUADRO 23 : ESQUEMA FINANCIERO DE LA EMPRESA ADJUDICATARIA DE LA CONSTRUCCION DE LA IV-PSI

	ACTIVO		PASIVO	
100	Inmovilizado Total		Capital Social (1)	25
15	Capital circulante		Crédito Oficial (máximo)(2)	35
			Financiación extranjera (mínimo)	30
			Obligaciones (máximo)	25
115	TOTAL		TOTAL	115

(1) La participación extranjera el 45% como máximo. Otra alternativa era capital social 16'6 (Mínimo) y bonos 8'3 (máximo).

(2) A 15 años, con 5 de carencia e interés siempre anual del 5'5%.

·4.- Otras ventajas: se le reconocían los beneficios de la ley 152/1963 sobre industrias de interés preferente en su cuantía máxima y por 10 años, y la bonificación del 95% en la cuota de la C.T.Urbana.

5.- Puerto y suministro de agua: podrían ser realizadas por la Administración, en cuyo caso la sociedad adjudicatoria abonaría la tarifa que se fijara por la utilización de estos servicios.

Para cuando se convocó este concurso se había producido un importante cambio en AHV: C. Boada había abandonado la presidencia de la sociedad en abril de 1970, tras haber conseguido su saneamiento y puesta en rentabilidad, y había ocupado su lugar Villar Mir, que trajo consigo una nueva filosofía sobre el destino de esta empresa. Efectivamente, además de abordar un impresionante proceso de diversificación en sectores no siderúrgicos, de adquisiciones mineras, de compra de "Laminaciones de Lesaca" en 1973 y de especulación con planchones, AHV decidió presentarse junto a otros socios al concurso convocado por la Administración para la construcción de la IV-PSI de Sagunto (83).

(83) Bajo la presidencia de Villar Mir AHV invirtió en el sector inmobiliario ("Umbral" y "Espacio"), en el de la construcción y obras públicas ("Obrascon") y en el de transformados metálicos ("Redalsa" y "Laminaciones y Derivados") y se reforzó la participación en el sector químico ("Sefanitro"). Se compraron asimismo las minas de hierro "Española de Minas de Somorrostro" y "Franco-Belga" y las de estaño "Laza" y "Penouta" a la vez que se emprendió un ambicioso plan de investigaciones mineras.

La mayoría de estas operaciones (así como las compras especulativas de planchones y la participación en AHM) resultaron nefastas y dieron lugar a enormes pérdidas en los siguientes años. Además, el enorme esfuerzo financiero que suponían originó un elevadísimo endeudamiento y, lo que es peor, el abandono de los planes de modernización de las fábricas tradicionales de AHV, que como ya se ha manifestado, presentaban serios desequilibrios.

¿Cuál fue la razón de que AHV se embarcara en el proyecto de la IV-PSI de Sagunto?. Según fuentes próximas a AHV ello se debió a su plan de expansión en el campo de los productos planos con miras al ingreso de España en la CEE, a su deseo de mantener un equilibrio entre el peso de la siderurgia integral pública y privada, y a las favorables condiciones ofrecidas por la Administración (IKEI 3 p. 66/ Pérez Agote p. 67).

Hay otra versión, sin embargo, del interés perseguido por AHV. Según ésta AHV no estaba interesado en la totalidad del proyecto de la IV-PSI de Sagunto, proyecto que por las razones antes citadas no podía ser viable (carencia de agua, no existencia de un gran puerto y falta de una demanda interna de acero suficiente), sino que sólo estaba interesado en la primera fase del proyecto. ¿Razón de ello?. He aquí las palabras de Sánchez-Reyes, suficientemente expresivas: "La realidad de los hechos era que había una magnífica oportunidad de hacer negocio, la planta francesa de Fox (cercana a Marsella) en una primera etapa sería excedentaria en la producción de bandas en caliente, de las que en España existía una demanda creciente para su posterior laminación en frío (como la del automóvil). Tales excedentes de semiproductos podían ser importados a precios realmente de ganga y relaminarse en frío aquí, instalando el correspondiente tren (...). Proyecto que, claro, comenzaría por el buen negocio privado, aunque con abundante financiación pública, y que tan pronto como fuera preciso invertir para abordar las siguientes fases, que todos sabían que no tenían futuro, acabaría nacionalizándose (...). Nadie pensó nunca seriamente que tras el tren en frío vendría el de bandas y mucho menos las instalaciones de cabecera (...). Estas últimas sólo quedarían sobre el papel hasta que alguien acabara poniendo en claro que no se justificaban".

El hecho es que la única sociedad que presentó su proyecto al concurso convocado por la Administración fue Altos Hornos del Mediterráneo (AHM), sociedad ésta constituída el 26.10.1971 y cuyo paquete de acciones se distribuía del siguiente modo: AHV 46'20%; U.S.Steel 15% (84); Banco

(84) Según Schwartz y González (p. 131) AHV consiguió que se le adjudicase Sagunto "a pesar de la oposición de sus socios americanos de la Unidad Steel". Desconozco las razones que les llevan a hacer tal afirmación, puesto que ello no encaja con la participación que adquirió USSteel por su cuenta en AHM y tampoco con el interés que más adelante mostró la sociedad americana para adquirir Sagunto como socio mayoritario. Las ventajas que USSteel podría percibir de esta participación radicaban además de en la participación en los fabulosos beneficios que se esperaba que ofreciera AMM, en su leonino contrato de asistencia técnica (según

(continúa)

de Bilbao, Central, Español de Crédito, Hispano, Urquijo y Vizcaya y Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Valencia y Caja de Ahorros Vizcaína 3'8% cada uno; Caja de Pensión para la Vejez y de Ahorro de Cataluña y Baleares y Caja de Ahorros del Sureste de España 2'5% cada una; Caja de Ahorros Municipal de Bilbao 1'65%; Banco de Valencia 1%; Caja de Ahorros de Castellón 0'5%; y Caja de Ahorros y Socorro de Sagunto 0'25%.

Las sociedades siderúrgicas Solmer (Fos) y ATH (Thyssen) también anduvieron en conversaciones con el Ministerio de Industria cara a una posible participación franco-alemana en la planta de Sagunto, pero su propuesta no debió ser lo suficientemente atractiva ya que no fue finalmente tomada en cuenta. Asimismo, en las reuniones que la Comisión franco-española para la cooperación industrial celebró en París el 5 y 6.12.1972 Francia sugirió bien una participación española en Fos, o bien una participación francesa en Sagunto, pero tampoco estas dos alternativas cuajaron. Igualmente hacia finales de 1972 se airearon algunas noticias acerca de las relaciones habidas entre AHM e Italsider, para realizar una distribución de participaciones entre las dos sociedades o una participación directa de Italsider en Sagunto, noticias que no fueron ni confirmadas ni desmentidas, pero que al final no se materializaron en nada (ANONIMO 8, p. 70)

Así las cosas, el CM de 18.2.1972 adjudicó por el decreto 515/72, de 9 de Marzo, la construcción y explotación de la IV-PSI al único proyecto presentado: al de AHM (85). En el acuerdo logrado entre AHM y la Administración se introdujeron unas pequeñas variaciones al programa previsto de puesta en funcionamiento de las instalaciones (véase cuadro 22) así como se establecían los siguientes compromisos (adicionales a las venta-

(84) (continúa de la página anterior).
parece antes de 1978 cobraba por este concepto 500 M de ₧. al año) y en establecer una punta de lanza para la entonces previsible próxima entrada en la CEE.

(85) Según Boyer, "López de Letona, pese a disponer de la confianza y del apoyo de casi todos los personajes principales de uno de los Gobiernos de Franco más homogéneos, no encontró el equilibrio de fuerzas imprescindible para llevar a sus consecuencias lógicas la estrategia que había definido para el INI en sectores muy importantes, como el siderúrgico o el eléctrico. Tras haber dado la mayoría al INI en la nueva refinería de Tarragona, consolidando su posición predominante en el petróleo y la petroquímica, tuvo, por compensación, que adjudicar a Altos Hornos de Vizcaya y a U.S.Steel la cuarta planta siderúrgica integral de Sagunto" (Boyer 1, p. 104-105).

jas ofrecidas en el Decreto 1581/1971 anteriormente citados) por parte de la Administración: a) Limitación de las capacidades de laminación en frío instaladas o a instalar en otras plantas (86); b) Aplicación del sistema de precios CECA; c) Prohibición de importaciones de productos siderúrgicos en competencia desleal; d) Eliminación de aranceles aduaneros sobre materias primas y semiproductos destinados a las siderurgias integrales (IKEI 3, pag. 66-67/ Pérez Agote 68).

En lo referente al gran puerto, AHM optó por construirlo a su cargo, manejando en su propuesta un puerto con capacidad para buques de hasta 200.000 TPM. No es preciso señalar, sin embargo, que dicho puerto nunca sería construído.

El abastecimiento de agua, otro factor clave de la viabilidad de la planta integral, quedaba a cargo del MOPU, si bien en la tarifa que éste le fijaría a AHM se tomarían en consideración las inversiones que con carácter específico hubieran de realizarse para ofrecer este suministro. A corto plazo se preveía la toma de aguas del Canal Júcar-Turia, entonces en construcción y que se acabó en 1975, aunque dicha solución no podía considerarse como definitiva puesto que el citado canal debía atender a la sustitución de los caudales del río Turia para riegos de huerta, a la creciente demanda del abastecimiento de la ciudad de Valencia y a la ampliación de los regadíos del Júcar y Turia. La única solución que se contemplaba a largo plazo como definitiva, según una nota de 26.12.1972 de la Dirección General de Obras Hidráulicas, era el trasvase del Ebro hacia Levante.

Sin embargo, a medida que pasaba el tiempo era cada vez más evidente que el trasvase del Ebro no se realizaría, e incluso existía un gran retraso en la iniciación del proyectado Canal Turia-Sagunto de 38'7 Km. y cuyo coste se evaluaba en 700 M. de Pts. En verano de 1975 se habló de que las aguas precisas para la IV-PSI procederían del río Mijares. En septiembre de 1975 el periódico LA VERDAD de Murcia publicaba la noticia de que, según medios allegados a la empresa, el MOPU tenía un proyecto para trasladar parte del agua del trasvase Tajo-Segura a Sagunto, cosa que desmentía días más tarde la Dirección General de Obras Hidráulicas de este ministerio (véase LA VERDAD de 21.9.1975 o ARRIBA de 21.9.1975). Parecía no haber solución para el abastecimiento de agua requerido para

(86) Este compromiso se recogió posteriormente en la OM de 18.4.1972 y en la de 17.10.1972 (en ésta última se fijaban las capacidades por empresas).

la completa puesta en marcha de la IV-PSI de Sagunto (87).

En la"Nota sobre el suministro de agua a la IV Planta Siderúrgica Integral de Sagunto" de diciembre de 1975 (véase MINISTERIO DE INDUSTRIA) parece darse por resuelto el problema, basándose en las aguas subterráneas existentes en Sagunto. Ello sin embargo, no encaja con el escrito que el Consejo de AHM dirigió al Ministerio de Industria el 20.1.1977, en el que se solicita a éste, entre "las bases sobre las cuales la Sociedad podría iniciarse la construcción de la Fase II-A de la IV-PSI" "la seguridad de que se dispondría de agua para la IV-PSI tal y como se comprometió el Ministerio de Obras Públicas en OM del 26.12.1972, a través del Canal Turia/Sagunto" obras que no se habían realizado (Memoria de AHM del ejercicio 1977 p. 3): El abandono de los proyectos de construcción de las fases II y III de la IV-PSI traería consigo, asimismo, el no tener que seguir buscando soluciones a un factor clave que lo condicionaba todo: el abastecimiento de agua requerido por una PSI de 6 M. de Tm.

En lo que respecta a la adquisición de los terrenos necesarios para la construcción de la planta el Estado también jugó un importante papel al establecer la expropiación forzosa de los terrenos, los valores máximos y mínimos de éstos etc. (88). Otra intervención estatal a destacar la componen las OM de 2.3.1974 que aprueban el conjunto unitario de concentración de empresas a realizar (la integración de las viejas instalaciones que tenía AHV en Sagunto a la nueva sociedad AHM) y otorgan los correspondientes beneficios fiscales (la integración real se produjo el 13.7.1974).

C) Entrada en crisis de AHM.

La construcción de las instalaciones de la primera fase se realizó dentro de los plazos y costos previstos (89). A finales de 1975 comenzó

(87) Cada uno de estos intentos fue seguido de grandes movimientos de protestas de los agricultores afectados a los que se les quería reducir el agua (castellonenses, valencianos, murcianos etc.). Estos conflictos en torno al uso del agua entre agricultores y AHM no desaparecerán nunca del todo.

(88) Consúltese en torno a esta cuestión la disposición de 9.10.1972 de la DGISN (BOE 12.10.1972), el decreto 206/1973 (BOE 13.2.1973), el decreto 1282/1975 (BOE 13.6.1975) la OM de 12.3.1976 (BOE de 24.3.1976).

(89) Excepto en lo referente a la fabricación de productos recubiertos. A este respecto, el 22.4.1975 la DGISN resolvió favorablemente la solicitud presentada por AHM para que se demorase la fecha de iniciación de la fabricación de chapa en bandas recubiertas, ampliando el plazo hasta el 1.1.1980.

la puesta en marcha sucesiva de las instalaciones de laminación en frío, realizándose actividades de explotación a partir de julio de 1976. Esta puesta en marcha coincidió, no obstante, con una gran crisis siderúrgica en todo el mundo y con unos evidentes síntomas de depresión en el mercado español. Dentro de la crisis que con cada vez más fuerza sacudía al subsector, la situación de esta empresa fue particularmente grave, desembocando finalmente en su nacionalización antes de que acabara la década de los setenta.

¿Cuáles fueron las razones de la especial gravedad que presentó la crisis en esta empresa?. Aparte de las clásicas referencias a la repercusión que la entrada en crisis de la economía española tuvo en el subsector, dos son las razones específicas que esgrimieron los sectores próximos a AHV como causa de la especial crisis de AHM: el elevado grado de infrautilización de las nuevas instalaciones y el bajo nivel de los precios siderúrgicos españoles, ambas debidas en gran parte al incumplimiento por la Administración de sus compromisos adquiridos con AHM, tanto en lo referente a la limitación de las capacidades de producción de laminación en frío de las otras factorías como a la implantación de los precios CECA. Por parte de otros autores, en cambio , se subrayaron las enormes pérdidas ocasionadas por las antiguas instalaciones de la planta integral adquirida a AHV y las elevadas cargas financieras a las que dió lugar la desproporcionada estructura de pasivo de AHM. Analicemos con más detalle cada uno de los factores citados

Precios. Ya he señalado en un apartado anterior que su nivel no ha estado por debajo del existente en los países de la CECA, excepto para algún producto y período excepcional, por lo que no pueden ser considerados como causantes de la crisis de AHM.

Infrautilización de instalaciones. Ciertamente el nivel de utilización de las nuevas instalaciones de laminación en frío fue muy bajo (en torno al 25%), lo que ocasionó que las inversiones en éstas realizadas no fueran el "negocio" que se pensó en un principio. ¿A qué se debió esta infrautilización?. Nuevamente las opiniones no son coincidentes. En medios próximos a AHM se culpó a la Administración, argumentando del siguiente modo: "La puesta en marcha de la nueva instalación coincidía con los prolegómenos de la crisis (1976) pero además con un panorama enturbiado por el incumplimiento de las condiciones de adjudicación del proyecto; en efecto, ENSIDESA había emprendido la ampliación de sus instalaciones de laminación en frío, que pese al recurso presentado por

AHM, siguió adelante, y por si fuera poco, aparecía un competidor insospechado en el mercado: Laminaciones de Lesaca, que de un modo fraudulento, al margen de cualquier autorización oficial, se encontraba en trance de alcanzar una capacidad de laminación en frío de 800.000 T. Estas condiciones trastocaban por completo las previsiones de mercado en que se había fundado la creación de AHM, con lo que su participación en aquél era insuficiente para procurar un grado rentable de utilización de su capacidad" (Pérez Agote, p. 75).

Empecemos por Laminaciones de Lesaca. Esta sociedad surge por iniciativa de J.L. Varez, almacenista de hierros de Pasajes, que decide montar una planta en Lesaca, aprovechándose de las ventajas y beneficios concedidos por la Diputación navarra. Disponía, a este respecto, de autorización administrativa para funcionar como relaminador.

Según me manifestó F. Larraz, en una reunión celebrada en la Junta General Arancelaria en 1968(?) para la fijación de contingentes para la importación de bobina laminada en caliente (90), el Sr. Varez solicitó que se le concediera un contingente de 300.000 t, aduciendo que lo necesitaba para saturar sus instalaciones de laminación en frío. Tal declaración causó sorpresa entre los asistentes pues Laminaciones de Lesaca no poseía autorización administrativa para ello y no figuraba en las estadísticas de fabricantes de laminados en frío, a pesar de lo importante que resultaba para la dimensión de la siderurgia española de entonces tal capacidad productiva. Fue entonces cuando la Administración se enteró oficialmente de la existencia de tales instalaciones y abrió una investigación al respecto.

Al final, la forma de legalizar la situación de esta empresa y de posibilitar su futuro (es dificilísimo que una planta de laminación en frío subsista completamente aislada de las otras fases de producción siderúrgica, pues necesita asegurarse un suministro de bobinas en el cual España era y es deficitaria y que las factorías integrales prefieren reservar para sus instalaciones transformadoras), fue impeler a AHV a que se hiciera cargo de ella en 1973. De este modo, AHV se aseguró un consumidor para las bobinas en caliente fabricadas en sus factorías de Vizcaya , con el consiguiente incremento del valor añadido de sus productos.

(90) Por aquella fecha el tren de bandas de AHV estaba a punto de arrancar y el de ENSIDESA en fase de montaje, y lo que pretendía dicha reunión era fijar unos contingentes a las importaciones de bobinas, libres hasta entonces.

Si AHV adquiere Laminaciones de Lesaca en 1973 no es ilógico pensar que tendría noticias con anterioridad de las capacidades e instalaciones en ella existentes. No obstante, en ningún momento se planteó el alterar los planes de la nueva PSI de Sagunto. Mejor dicho, como se confiesa en la memoria de AHM de 1975 en torno al recién instalado tren de laminación en frío, el "dimensionamiento de la capacidad de producción de la instalación sobrepasa en casi un tercio al de la primitiva". Obsérvese, por otra parte (cuadro 24), que tras la adquisición de la factoría navarra por AHV siguen entrando en marcha nuevas instalaciones de laminación en frío en años posteriores (1974 y 1975). A mayor abundamiento, en la misma planta de Echevarri AHV instaló un nuevo tren de laminación en frío, que se puso en marcha en 1976, y cuya capacidad de producción real debía superar la nominal como pone de manifiesto la producción que en él se alcanza en 1981. ¿Cómo puede culparse entonces exclusivamente a la Administración y a la empresa pública de los aumentos de capacidad de laminación en frío y de la modificación de las bases sobre las que se planeó la capacidad del tren de frío de Sagunto?.

En el cuadro 24 se aprecia también la puesta en marcha de un tren de laminación en frío por Ensidesa en 1974, al que hace referencia Pérez Agote en el párrafo anteriormente transcrito, que merece un cierto comentario. En primer lugar debe señalarse que el tren de cuatro cajas que se pone en marcha en 1974 estaba destinado a la alimentación de la primera línea de hojalata puesta en funcionamiento por ENSIDESA en 1971 (esto es, bastante antes que el decreto 515/1972 de 9 de marzo, que adjudicó la construcción y explotación de la IV-PSI a AHM, y de las OM de 18.4.1972 y de 17.10.1972, que establecieron las limitaciones de capacidades productivas a las restantes siderúrgias integrales). La autorización para la construcción de aquella línea de hojalata suponía, implícitamente, la autorización para la construcción de este tren tandem de laminación en frío con el cual alimentarla, pues con el anterior tren tandem no era posible abastecer la instalación de hojalata con chapa de las calidades requeridas (91). Téngase

(91) El tren tandem nº 1 de ENSIDESA producía laminados con espesores superiores a 1'2 mm., mientras que para la hojalata deben ser menores. Ciertamente el tren tandem 2 que se montó poseía una capacidad de 350.000 Tm., bastante superior a la de la primera línea de hojalata, pero debe tenerse en cuenta que este tipo de instalaciones requería ya, en aquellas fechas, una dimensión mínima para ser rentable, y que los trenes normales en el mercado eran de este tamaño. De hecho, la construcción específica de un tren de menor capacidad, ajustado a la línea de hojalata, hubiera supuesto un coste similar al del tren definitivamente montado. Era más rentable instalar un tren de mayor capacidad, aunque no se utilizara

(continúa)

CUADRO 24: CAPACIDAD DE LAMINACION EN FRIO DE LA SIDERURGIA INTEGRAL ESPAÑOLA

EMPRESA	PLANTA	INSTALACION	FECHA DE PUESTA EN MARCHA	CAPACIDAD ANUAL NOMINAL(Tm)	CANTIDAD PRODUCCION EN 1981(Tm)
ENSIDESA	Avilés	Tren tandem nº 1 (4 cajas)	1965	800.000	677.920
		Tren tandem nº 2 (5 cajas)	1974	550.000	219.215
AHM	Sagunto	Tren tandem (5 cajas)	1976	1250.000	335.741
A H V	Echevarri	Tren cuarto reversible nº 1	1959	70.000	90.600
		Tren cuarto reversible nº 2	1959	90.000	93.700
		Tren cuarto reversible nº 4	1964	145.000	133.000
		Tren cuarto reversible nº 5	1976	155.000	237.000
	Arratzubi	Tren cuarto reversible SECIM	1973	350.000	326.800
		Tren cuarto reversible DAVY	1975	350.000	223.600
		Tren reductor RWF *	1962(75)	90.000	?
		Tren reductor SPIDEM *	1970	30.800	?
		Tren reductor LOEWY *	1974	80.000	?

Fuente: KAWASAKY (excepto '*' que, probablemente por ser líneas de hasta 700 mm, no las toma en cuenta; los datos de éstas los he extraído de MINER 6).

en cuenta, por otro lado, que el tren de laminación en frío de Sagunto no estaba diseñado para producir chapa para hojalata y que, aunque no hubiera sido imposible que la fabricara, no hubiera resultado rentable su suministro a ENSIDESA.

En 1974 la Administración autorizó a ENSIDESA para instalar su segunda línea de hojalata. Dado que las capacidades del nuevo tren tandem 2 resultaban demasiado justas para abastecer de chapa ambas líneas y dado que dicho tren estaba diseñado de modo que bastaba añadir una caja más a las cuatro existentes para ampliar notablemente su capacidad, eso fue lo que se hizo. Los nuevos aumentos de capacidad de laminación en frío entraron en funcionamiento en 1978. Obsérvese, sin embargo, que la producción efectiva de este tren no alcanzó las 220.000 Tm. en 1981 y que la mayor parte de su producción fue destinada a las líneas de hojalata y galvanizado de la propia empresa. No debe olvidarse, finalmente, que con las citadas inversiones lo que ENSIDESA pretendía era avanzar en el grado de transformación de sus productos y de equilibrio de sus instalaciones con el fin de asegurar un nivel mínimo de rentabilidad y la viabilidad de la empresa, compensando así el error cometido años antes cuando se eligió impulsar los planes de la IV-PSI de Sagunto (cuya primera fase de construcción empezaba precisamente por este tipo de instalaciones), en vez de completar y equilibrar, tal como hubiera sido lógico, las instalaciones productivas de las factorías existentes.

Así pues, las previsiones de consumo que sirvieron de base para planear la capacidad del tren de frío de Sagunto estuvieron sobreestimadas (92); la capacidad final del tren superó a la inicialmente prevista; se

(91) (continúa de la página anterior)
a tope, que uno más pequeño que exigiría un diseño específico. Además las capacidades sobrantes podían usarse para alimentar también la línea de galvanizado, puesta en marcha en 1973, e incluso para atender los fuertes incrementos de demanda que se preveían para los próximos años.

(92) También por esta razón surgieron voces culpando al Estado, al excesivo "espíritu desarrollista" que informó el proceso de elaboración de estas previsiones. Tales voces olvidan las interesadas presiones privadas ejercidas sobre la Administración para inflar estas estimaciones, la participación y protagonismo de UNESID (que como su nombre indica es una institución formada por la unión de las empresas siderúrgicas) en su elaboración y el carácter de previsiones meramente indicativas, no vinculantes, para el sector privado.

produjo como fruto de la crisis una gran debilidad del mercado; hubo aumentos de capacidad de producción en otras factorías no previstos inicialmente; existieron los clásicos problemas que suelen encontrar las instalaciones en el período de puesta en marcha hasta lograr un funcionamiento normal; el abastecimiento de bobinas laminadas en caliente para el nuevo tren era defectuosa; ... es decir, existieron todo un cúmulo de razones que dieron lugar a que el nuevo tren de laminación en frío de Sagunto sólo funcionara a un 25% de sus capacidades, con la lógica repercusión negativa en la tasa de rentabilidad.

Pérdidas de la antigua planta integral. De todos modos, la falta de rentabilidad de AHM no era imputable tanto a las nuevas instalaciones puestas en marcha, sino a las contínuas pérdidas que originaba el funcionamiento de las anticuadas instalaciones de la planta integral adquirida a AHV. Esta vieja planta construída en 1922, tanto por el número de instalaciones obsoletas y diminutas que poseía como por los desequilibrios que presentaba entre sus procesos (déficit de coque, excesos de acero y slabs...) y los productos que fabricaba (estructurales, chapa gruesa y semiproductos), era totalmente irrentable e inviable, de modo que, a pesar de las condiciones de funcionamiento del tren de laminación en frío antes señaladas, según un estudio de Comisiones Obreras, las pérdidas imputables a las nuevas instalaciones eran en 1977 tres veces inferiores a las correspondientes a la vieja planta integral (CCOO 1, p. 37).

Endeudamiento de AHM. Habría que mencionar un último, pero decisivo, factor que explica el altísimo nivel de pérdidas que experimentó AHM y que condujo a su nacionalización: el desproporcionado nivel de endeudamiento que presentaba su balance. Ya antes de producirse el fatal desenlace diversos autores habían prevenido sobre la imposibilidad de que el capital privado pudiera llevar adelante la empresa en la que se había embarcado. Así por ejemplo, Ramón Tamames en su libro de estructura escribía lo siguiente: "lo dudoso en todas estas cifras es que pueda resistirlas la empresa privada a pesar de la 'generosidad' del Estado en la concesión de créditos oficiales. En definitiva, con AHM podría suceder lo que ya sucedió con UNINSA, es decir, que antes de ultimarse el proceso de su puesta en marcha, fuese el INI quien estuviese al frente de sus responsabilidades". (Tamames 2, pág. 504).

Los partícipes de AHM se plantearon financiar las enormes inversiones con fuertes créditos y con la elevada autofinanciación esperada. Cuando por la mala situación del mercado ésta no se produjo sino que,

al contrario, aparecieron pérdidas, no encontraron otro modo de cubrir éstas que acudiendo a un endeudamiento mayor, llegándose así a que en 1978 el porcentaje de las cargas financieras sobre la facturación de la empresa alcanzara el 21%, mientras que en la siderurgia europea tal porcentaje se movía en torno al 6%; de igual manera, mientras en una fábrica aún rentable como la Thyssen el porcentaje de fondos propios con respecto al total del pasivo era del 51%, en AHM sólo alcanzaba el 6'8%. El efecto palanca que un alto nivel de endeudamiento juega en los períodos de crisis resultó totalmente insuperable para la marcha de AHM (93). Los socios privados de AHM fueron incapaces, y no mostraron ningún deseo tampoco, de poner los medios necesarios para poder abordar el saneamiento financiero e industrial que precisaba la sociedad. Como en otras ocasiones, el capital privado acudió al Estado para que éste socializase sus pérdidas.

D) Reconsideración de los planes y nacionalización de AHM.

En 1974 apareció un nuevo PSN que incluía unas nuevas previsiones de consumo. En conformidad con éstas (ya de por sí bastante optimistas como luego veremos) las fases II y III debían entrar en funcionamiento en los años 1983 y 1986, pues hasta entonces no se alcanzaría una demanda suficiente para los 3 y 6 millones de nuevas capacidades de producción previstos en los proyectos originales. Antes tales perspectivas, y vistas las condiciones fijadas en el concurso y la necesaria viabilidad económica de las inversiones de la II fase, AHM consideró conveniente la distribución de las inversiones previstas en la II fase en dos subfases A y B. En cada una de estas dos subfases se aumentaría la capacidad de producción de acero en 2 M. de T., de modo que al finalizar la II fase se alcanzaría una capacidad de producción de 4 M. de T. en vez de los tres previstos en un principio. De este modo, la puesta en funcionamiento del tren de bandas en caliente se adelantaría, consiguiéndose las siguientes ventajas: una mayor seguridad en el suministro de bobinas, el ajustar mejor la oferta a las exigencias de la demanda española, un importante ahorro de divisas y una más rentable y, simultáneamente, más

(93) Dado que gran parte del endeudamiento había sido contraído en moneda extranjera, las devaluaciones de la peseta de 1976 y 1977 tuvieron una repercusión tremendamente negativa en la cuenta de resultados de la empresa.

equilibrada distribución de las inversiones a lo largo del tiempo (ANONIMO 15, pág. 20-21/ Casares pág. 66). El Ministerio de Industria considerando justificadas estas razones aprobó la modificación de los planes iniciales por una disposición de 31.3.1976 (las instalaciones que conforme al nuevo plan debían construirse han sido recogidas en el cuadro 22).

Pero tampoco de este modo se abordaron las siguientes fases de construcción de la IV-PSI. En estos años se completaron las instalacines de la primera fase, se confirmaron los trabajos de ingeniería, se expropiaron y pagaron los terrenos necesarios para la IV planta, ... pero nunca se llegó a realizar la adjudicación de bienes de equipo. Los fondos necesarios para acometer las inversiones de la segunda fase eran enormes (94) y la sociedad ya en 1976 comenzó a atravesar serias dificultades económico-financieras.

Para finales de 1976 las entidades financieras socias de AHM mostraron sus primeras preocupaciones ante el proceso de inversiones de la segunda fase, si bien U.S.Steel aparecía como partidaria de ellas (MMSS nº 509 de 22.9.1976). El 20.1.1977 el Consejo de Administración de AHM dirigió un escrito al Ministerio de Industria para someter a su consideración las bases sobre las cuales la sociedad iniciaría la construcción de la Fase II-A, entre las cuales además de crédito oficial suplementario se mencionaban la puesta en práctica en España de la normativa de precios CECA, el cumplimiento estricto del ACM de 18.2.1972 y la seguridad de que se dispondría del agua necesaria. A lo largo del primer semestre de 1977 se mantuvieron contínuos contactos con la Administración para encontrar una solución al problema y se planteó modificar la estructura del capital social haciendo participar en él al INI, aumentando la participación de U.S.Steel y reduciendo o anulando la de AHV. Entretanto la situación económica de la sociedad se iba deteriorando progresivamente

(94) Si bien la inversión básica para el inmovilizado total de la primera fase había sido estimada inicialmente en 14808 M. (el importe final de la primera fase se ajustó con un ligero incremento a lo previsto inicialmente), las cifras que se manejaban en 1976 con carácter orientativo sobre el monto de las inversiones de las subfases 2A y 2B giraban en torno a los 84.000 M. de ₧. y a las 40.000 M. de ₧. respectivamente (sin intereses intercalarios, revisiones de precios ni gastos de puesta en marcha). Dada la lejanía de la fecha de puesta en marcha de la tercera fase (al final de la década de los ochenta), se consideraba prematuro anticipar cualquier estimación de su coste (Casares p. 67).

de forma alarmante, surgiendo problemas incluso para el pago de las nóminas en octubre. El ACM de 28.10.1977 dejó en suspenso las fechas de puesta en marcha de las fases II-A y siguientes, declaró finalizadas las inversiones de la Fase I y aceptó las inversiones realizadas en terreno e ingeniería de las siguientes fases a efectos del crédito oficial (95). En noviembre de 1977 el Consejo de Administración de AHM decidió desvincular la Dirección y los Servicios de esta sociedad de los de AHV. En diciembre de 1977 ante la extrema gravedad de la situación y los retrasos en el pago de las nóminas de octubre y noviembre se estableció un acuerdo entre la Administración y los Bancos y Cajas accionistas de la sociedad para habilitar créditos por parte del BCI y de los citados bancos y cajas para asegurar el mantenimiento de las actividades. El cambio de gobierno en febrero de 1978 comportó un ligero retraso en la adopción de una solución definitiva, pero a través de una serie de reuniones fue perfilándose el acuerdo final, que se alcanzó el 19 de junio entre Administración y socios de AHM.

Las principales puntos del acuerdo, recogidos posteriormente en la Ley 60/1978 de 23 de diciembre, eran los siguientes: 1) Se produce una reducción casi a cero del capital con el fin de compensar las pérdidas (el precio de cada acción se fija en el valor simbólico de 1 peseta). 2) A continuación se realiza una ampliación de capital de 12.000 M. de ₧. de las cuales el INI suscribiría 4.000 M., mientras que los 8.000 M. restantes, se distribuirían entre los accionistas de AHM (para la suscripción de tales capitales, se aceptaba la conversión en capital de los créditos que dichos accionistas tenían concedidos a AHM, aunque la Administración se ocuparía de que tal conversión se realizara en los créditos de más alta tasa de interés y de menor plazo de amortización). 3) El 28.2.1979, el INI compraría sus participaciones al resto de los accionistas pagando el precio simbólico provisional de una peseta por acción. Posteriormente, en conformidad con la valoración que de la empresa realizara una casa auditora elegida entre todas las partes implicadas (valoración que no podría superar los 8.000 M. de ₧. como máximo), el INI pagaría el precio definitivo, en cuatro años y sin ningún recargo

(95) Estos plazos para la puesta en marcha fueron definitivamente anulados por una disposición de 5.1.1980 de la DGISN.

En 1977 se concedió a AHM 8.973 M₧ de crédito oficial, a 15 años y 5,5% de interés, de los que dispuso 7.501 M. (que posteriormente se refinanció por el RD 878/1981).

de interés. 4) A semejanza de lo que se haría con ENSIDESA y AHV, a AHM se le ofrecería un crédito oficial de 8.000 M. de Pts., destinado a financiar el déficit previsto para 1978, de cuya cantidad un tercio se le concedería en 1978 y los otros dos tercios en 1979.

USSteel no quiso saber nada de la nueva ampliación de capital, y el 15% de participación que le correspondía en ésta tuvieron que asumirlo el resto de los accionistas de AHM. Según MMSS "en medios financieros de Bilbao, la operación de salvamento de AHM fue aceptada a regañadientes y de mala gana. Los bancos habrían preferido, siguiendo el modelo de USSteel, abandonar AHM" (nº 613 de 5.7.1978). No obstante, las presiones de la Administración y los otros intereses que tenían en tal empresa (créditos, etc.) les forzaron a tomar parte en la ampliación de capital. Sea como fuere, al final, igual que sucedió con UNINSA, ante la imposibilidad del capital privado y su deseo de abandonar la empresa, el Estado se convirtió en el único accionista de AHM (96).

I.4.3.2. El PSN de 1974 y la 2ª Acción Concertada.

El decreto 669/1974 de 17 de marzo, por el que se estableció la revisión del PSN para el período 1974-82, predecía un fuerte crecimiento del consumo español de acero en los próximos años y fijaba como objetivo la consecución de un comercio exterior compensado. Para poder responder al creciente consumo interior y exportar una cantidad de productos siderúrgicos que compensara la de las importaciones era preciso aumentar las capacidades productivas españolas. A fin de fomentar estos incrementos de capacidad y corregir, de paso, los defectos estructurales que padecía el sector, el Estado, además de continuar con el desarrollo de la política específica establecida para la IV-PSI de Sagunto, hizo uso de dos instrumentos: la puesta en marcha de la AC2 en la siderurgia no integral, y la declaración del subsetor integral como industria de interés preferente. Dado que la AC2 se fundamentaba en última instancia en las previsiones de consumo establecidas en el PSN, detengámonos brevemente en éstas antes de proceder al análisis específico de la AC2.

A) Las previsiones de consumo del PSN de 1974

(96) Para CCOO1, sin embargo, el modo en que se realizó esta nacionalización no fue tan malo como en UNINSA.

Como se aprecia en el cuadro 25, los enormes crecimientos de consumo de acero esperados no sólo no se produjeron, sino que dicho consumo fue incluso descendiendo de año en año a partir de 1974. Ese garrafal fallo en la previsión fue debido, fundamentalmente, a que las estimaciones se hicieron con una coyuntura favorable y un mercado siderúrgico en plena expansión, que impregnaron de optimismo todas las previsiones de futuro, tanto en España como en el extranjero, y a que estas perspectivas, ya de por sí optimistas, fueron aún más exageradas por las presiones de todos los interesados, empresas y administración: se aplicaron unos coeficientes de crecimiento para un período demasiado largo, sin tomar en cuenta ni posibles crisis ni una normal disminución de las tasas de crecimiento a medida que el consumo aumentara en valor absoluto; se aplicó una tasa de crecimiento histórico al futuro, sin considerar la diferente época histórica que le servía de base ni la teoría de los ciclos siderúrgicos; se supuso que el consumo de acero por habitante tendería a alcanzar rápidamente al de los países avanzados, sin reparar en el índice de intensidad de utilización del acero en la economía española y si ésta iba a poder disponer de una industria transformadora suficiente para absorber ese acero (97).

De cualquier modo, lo que resulta todavía más injustificable es que a pesar de que el primer artículo del PSN establecía que las previsiones debían revisarse cada dos años, tal actuación y la adopción de las medidas correctoras pertinentes no se realizaran. Si bien en un principio tanto en España como en otros países se pensó que la crisis de demanda de acero constituía un ciclo más de los que habitualmente experimentaba el sector siderúrgico, pronto quedó de manifiesto la verdadera magnitud de la crisis que azotaba la economía y, en particular, el sector siderúrgico. Ya en el CM de 28.10.1977, ante la grave situación que atravesaba el sector, se acordó publicar la actualización del PSN antes del 31.12. 1977 y un nuevo PSN para el cuatrienio 1978/1981 en el plazo de tres meses; pero ninguno de estos dos anuncios se llevó luego a efecto. Sin embargo, a pesar de que entre previsiones y realidad se detectaban unas desviaciones abismales, de que el sector se veía sacudido por una crisis sin precedentes, de que las estimaciones no oficiales, aun pecando de optimistas, apuntaban a un futuro que no guardaba ningún parecido

(97) Las estimaciones estaban también condicionadas por la escasez y mala calidad de las estadísticas españolas, que impedían, por ejemplo, analizar la evolución concreta de cada sector consumidor.

CUADRO 25 : PREVISIONES DEL CONSUMO APARENTE DE ACERO EN LA DECADA DE LOS SETENTA (m. de T. de ac.eq.)

	COMISION GESTORA PARA LA ACTUALIZACION DEL P.S.N. 1970	P.S.N. 1971	P.S.N. 1974	IV PLAN DE DESARROLLO	UNESID 1978	MINER (P.A.I.S.) 1978	UNESID 1980	CONSUMO APARENTE
1971	9.500	8.790						7.862
1972	10.250	9.400						9.513
1973	11.100	10.270						10.943
1974	12.000	11.100	11.405	11.700				11.767
1975	12.900	11.930	12.170	12.000				10.010
1976	13.900	12.860	13.130	13.500				10.044
1977	14.900	13.785	14.230	14.450				10.122
1978	15.900	14.710	15.380	15.480				8.440
1979	16.950	15.680	16.575	16.350				7.989
1980	18.000	16.650	17.685	17.350			8.100	8.652
1981			18.850	18.380	12.000		8.350	8.406
1982			20.065	19.350			8.700	8.258
1983				20.350			9.100	8.118
1984				21.350			9.600	7.400
1985				22.450	14.600	14.200/ 15.000	10.100	6.163

con el del PSN de 1974 (98), de que en otros países se efectuaba una fuerte corrección de las anteriores estimaciones y la adopción de medidas anticrisis por las negras previsiones existentes cara al futuro, de que las empresas empezaban a reclamar insistentemente la revisión del PSN, de que la misma Administración se comprometió públicamente a ello en repetidas ocasiones,... el PSN de 1974 no fue cancelado, por decreto, hasta el 21.3.1980. Hubo que esperar, por otra parte, hasta 1982 para que Kawasaki ofreciera unas nuevas previsiones sobre el consumo que, aún con los defectos que se expondrán en su lugar, resultaron más fiables y ajustadas que las anteriores, al estar basadas, por primera vez en España, en la estimación de la evolución de sectores consumidores de aceros específicos, y que, con unas pequeñas modificaciones, hizo suyas el MINER en 1983.

B) Objetivos de la AC2, beneficios otorgados y condicionamientos exigidos a las empresas.

Como ya se ha indicado, el Estado al promover la AC2 no perseguía únicamente incrementar la capacidad de producción del sector no integral, sino que, simultáneamente a tal objetivo, pretendía también hacer frente a los defectos estructurales detectados en el sector. Eso se reflejó tanto en la enumeración de objetivos de la AC2 como en los condicionamientos que se exigieron a las empresas que deseaban participar en ella.

Los objetivos que se pretendían alcanzar con la AC2 eran los siguientes: 1) Expansión de la producción. 2) Modernización de las instalaciones. 3) Mejora de calidades y ampliación de gamas de productos. 4) Alcanzar dimensiones empresariales adecuadas. 5) Actuaciones conjuntas tendentes a conseguir la especialización de producciones, comercialización común e investigación unificada. 6) Establecimiento de estructuras y redes de comercialización tanto en España como en el extranjero. 7) Ampliar y diversificar las fuentes de aprovisionamiento y gama de materias primas. 8) Tender a una mejor distribución geográfica de la oferta nacional. 9) Mejorar las condiciones económicas y sociales de los trabaja-

(98) Las estimaciones de consumo realizadas por UNISED en 1978 rebajaban de un modo importante las cantidades previstas en el PSN de 1974. Según me manifestó J. Penacho, uno de sus autores, personalmente creían que el consumo sería aún menor que el que señalaban, y así lo insinuaban en el informe; pero no se atrevieron a exponerlo más explícitamente por no coincidir tal opinión con la de los dirigentes de UNESID.

Tanto esta estimación, como otras que realizadas en esta década salieron a la luz pero sin gozar de valor oficial, han sido recogidas en el cuadro 25 (ver sobre tales estimaciones el artículo de Cereceda 4).

dores. 10) Atender a la defensa del medio ambiente. 11) Practicar una política de precios siderúrgicos que los aproximara a los niveles y normas internacionales, obligándose las empresas concertadas a seguir, a este respecto, la política de precios fijada por la Administración.

Algunos de estos objetivos (por ejemplo: un mayor grado de concentración empresarial y la especialización de producciones), también habían sido fijados para la AC1, pero con escaso éxito, según se ha visto con anterioridad. Consciente la Administración, tras dicha experiencia, que las empresas no tendían a su consecución de un modo voluntario, decidió, para garantizar ésta, establecer una serie de condicionamientos a las empresas que quisieran acogerse a la AC2 (99).

Los principales condicionamientos que se exigían eran los siguientes:

1) Las empresas o grupos de empresas que desearan acogerse a la AC2, debían tener unas producciones mínimas de 300.000 Tm. de acero y de 250.000 Tm. de laminados en caliente en 1973, y debían comprometerse a alcanzar 800.000 Tm. de capacidad de producción de acero y 600.000 Tm. de laminados en caliente al término del Concierto; dado que, salvo un caso excepcional, ninguna empresa alcanzaba los mínimos exigidos de forma individual, con esta cláusula se obligaba a las empresas a unirse -- por grupos y se pretendía corregir la excesiva atomización empresarial española. 2) Se exigía a las empresas la creación y participación en acerías comunes, para poder aprovechar las economías de escala de tales instalaciones. 3) Se exigía la creación de sociedades destinadas a la programación, comercialización e investigación conjunta. 4) Se obligaba a las acerías a que un 30% como mínimo de su aprovisionamiento de materias primas correspondiera a prerreducidos nacionales (porcentaje que podía sustituirse en todo o en parte por acero integral), para disminuir así la excesiva dependencia de las importaciones de chatarra. 5) Para lograr

(99) Aquí me referiré exclusivamente a los condicionamientos establecidos a las empresas productoras de acero. Los fijados a relaminadores, empresas de bandas laminadas en frío no productoras de acero, fabricantes de tubos sin soldaduras, tubos soldados y trefilería no serán tratados en este apartado, por no ser estos subsectores el objeto de nuestra investigación. Obsérvese, de todos modos, que la introducción de estos subsectores dentro de la AC2 es un rasgo diferencial con respecto a la anterior.

una mejor distribución de la oferta nacional, se convocaban dos concursos para la instalación de sendas plantas siderúrgicas no integrales en el Campo de Gibraltar y Galicia, en las que, de hecho, se obligaba a participar como socio a toda empresa que deseara acogerse a la AC2 (100). 6) las empresas estaban obligadas a guardar una proporción del 30% de fondos propios, 30% de fondos ajenos y 40% de crédito oficial en la financiación de las inversiones.

Para la consecución de los objetivos citados se ofrecieron a las empresas acogidas a la AC2 una serie de beneficios de similar naturaleza, aunque de una cuantía algo inferior, a los de la AC1: 1) Crédito oficial hasta el 40% del valor del inmovilizado total de las nuevas inversiones y hasta el 50% en las instalaciones para la obtención de prerreducidos (101). 2) Expropiación forzosa de los terrenos necesarios para la instalación o ampliación de la industria. 3) Reducción hasta el 95% de los siguientes impuestos: Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Tráfico de Empresas, Derechos arancelarios e ICGI de los bienes de equipo y utillaje no fabricados en España y cuota de Licencia Fiscal durante el período de su instalación. 4) Libertad de amortización de las instalaciones durante los cinco primeros años en que entraran en explotación. 5) Reducción, hasta un 95%, de los tipos del Impuesto sobre las Rentas del Capital que gravaran los empréstitos emitidos por las empresas y los préstamos concertados con instituciones extranjeras destinados a financiar inversiones. 6) Los proyectos de Galicia y Campo de Gibraltar gozarían además de los beneficios específicos de la zona en que se localizaran, de un crédito oficial de hasta el 50% y de una

(100) La primera debía constar de instalaciones de prerreducción, acería eléctrica y laminación con una capacidad mínima de 500.000 Tm./año, y la segunda de hornos eléctricos y laminación con una capacidad mínima de 300.000 Tm./año. Las empresas participaban en una u otra sociedad según fuera su localización geográfica. De este modo, se esperaba favorecer también una unificación de la programación y comercialización de los productos de las empresas asociadas en la construcción de ambas factorías.

(101) El plazo de los créditos era de 14 años, debiéndose realizar la amortización de las cantidades dispuestas en diez anualidades iguales, pagaderas al término de cada uno de los veinte últimos semestres del plazo del crédito. El tipo de interés era de un 6'5% sobre las cantidades dispuestas y no amortizadas, pagadero trimestralmente. Así pues, tanto el porcentaje de crédito ofrecido como sus condiciones eran inferiores a los de la AC1.

subvención del 20% (102).

C) Desarrollo de la AC2

A pesar de que las ventajas de la AC2 eran inferiores a las de la AC1 y de que los condicionantes exigidos eran más severos, un gran número de empresas se reunió en 14 grupos (tres de acero común, tres de acero especial, tres de relaminación, uno de tubos sin soldadura, dos de tubos soldados, uno de fleje frío y uno de trefilería) y presentó sus proyectos a la Administración durante el plazo de cuatro meses que establecía el decreto 669/1974. Este proceso culminó en el verano de 1974.

La Administración al analizar las solicitudes presentadas comprobó que los aumentos de capacidad de producción que resultarían de llevar a cabo tales inversiones superaban ampliamente lo que ella consideraba deseable. Según Iniesta 1, caso de llevarse tales proyectos a efecto, la estructura de la producción de acero en 1980 sería aproximadamente la recogida en el cuadro 26. Es decir, no sólo aparecería un exceso de capacidad de producción sobre las ya muy optimistas previsiones de consumo del PSN de 1974, sino que, además, la capacidad de producción de acero eléctrico con respecto a la total alcanzaría un porcentaje desmesurado. En opinión de la Administración, la capacidad de producción de la siderurgia no integral en ningún caso debía superar los 7'7 M. de Tm. (véase MMSS nº 416 de 16.2.1975).

Las empresas, en cambio, se mantenian firmes y perseveraban en gran medida en mantener los aumentos proyectados de sus capacidades de producción (MMSS nº 422 de 26.3.1975). A pesar de que la gravedad de la crisis era cada vez más evidente y de que en otros países se empezaban a adoptar medidas de reestructuración, ellas aparecían dispuestas a llevar adelante sus planes de expansión y denunciaban vivamente las reticencias de la Administración para la firma de las actas (MMSS nº 441 de 14.7.1975). Una muestra de la ceguera de buena parte de los empresarios siderúrgicos españoles ante el carácter estructural de la crisis la ofrece el siguiente texto, extraído de una conferencia dada por Olarra sobre la situación que atravesaba el sector de aceros especiales:

(102) Los beneficios a los que no se señalaba plazo especial de duración se concedían por un período de cinco años, prorrogables por otros cinco si las circunstancias lo aconsejaran.

CUADRO 26: ESTIMACION DE LA PRODUCCION EN 1.980

EMPRESAS	ACERIAS (LD)	SIEMENS	ELECTRICO	TOTAL
Integrales				
- Ensidesa	6.000	900	100	7.000
- AHV	2.210	160	130	2.500
- AHM	2.000	-	-	2.000
TOTAL INTEGRALES	10.210	1.060	230	11.500
No integrales				
- Empresas Concertadas	-	-	9.050	9.050
- Empr. no concertadas	-	-	1.433	1.433
TOTAL NO INTEGRALES	-	-	10.483	10.483
TOTAL . . .	10.210	1.060	10.713	21.983

Fuente: Iniesta 1, p. 19

"Una vez sentada la premisa básica de que invertir es una necesidad vital, debemos de considerar inteligentemente las ventajas de todo orden que acarrea el hacerlo en momentos de ciclo depresivo. En períodos de contracción existen mayores facilidades crediticias, se puede contratar con las empresas de bienes de equipo en óptimas condiciones de precio y plazo de entrega, las materias primas son más baratas y la ponderación y serenidad en los cálculos de rentabilidad es mayor porque no estamos propensos a la euforia desbordante que desde el punto de vista sicológico crean los períodos de expansión. Por paradójico que parezca, la lógica más elemental nos debe aconsejar invertir en estos momentos de contracción, ya que el período de maduración que todo proceso productivo lleva consigo supone que nuestros fabricados podrán salir al mercado precisamente en el siguiente período expansionista, haciendo coincidir, por lo tanto, los dos momentos favorables, tanto para la inversión como para las ventas. Todos estos argumentos abogan por la rápida solución de los problemas existentes en las Actas de Conciertos, a fin de que puedan llevarse a cabo las firmas de dichas actas en el más breve plazo de tiempo posible. En este sentido, debemos pedir a la Administración la capacidad de comprensión suficiente para que alivie a los empresarios del sector de una serie de detalles que, aunque no son fundamentales, entorpecen gravemente el buen fin de esta Acción Concertada. Comprendemos las prevenciones de la Administración de no querer reactivar la demanda prematuramente, sin haber conseguido antes la labor previa de aminorar las tensiones inflacionarias, pero (...). Por lo tanto, el mecanismo multiplicador de la inversión que a corto plazo va a poner en marcha la Acción Concertada para la Siderurgia en general puede ser una de las palancas que nos ayuden a la tan ansiada reactivación" (Olarra 1, p. 18-19).

Bien sea por la propia dificultad técnica que representaba la confección de las actas de concierto, de modo que éstas recogiesen para cada empresa todos los condicionantes, el espíritu y la letra del decreto 667/1974, bien por los deseos de reducir los aumentos de capacidad de producción solicitados por las empresas no integrales, bien por los temores a agudizar las tensiones inflacionistas que padecía entonces la economía española, la Administración fue retrasando el inicio de las firmas de las actas de concierto. Sin embargo, en el verano de 1975 la Administración retiró sus reticencias y comenzaron a firmarse las primeras actas, prolongándose el período de firmas hasta junio de 1976. Para entonces, parte de los empresarios que habían solicitado acogerse a la AC2, aper-

cibidos finalmente de la gravedad de la crisis, dieron marcha atrás y no llegaron a firmar las actas (103). Los datos correspondientes a fechas de firma de las actas, inversiones previstas, aumentos de capacidad estimados, crédito oficial concertado etc. vienen recogidos en los cuadros 27 y 28.

Como se aprecia en el cuadro 27, la fecha de la firma de las Actas de Concierto varía ampliamente de un grupo a otro Los que firmaron en primer lugar sus actas estuvieron en condiciones de comenzar antes, también, sus inversiones. Este desarrollo irregular en la iniciación de las inversiones de unas empresas a otras se acentuó por toda la problemática derivada de la concesión del crédito oficial.

De acuerdo con las cláusulas recogidas en las Actas de Concierto la firma de éstas no presuponía la disponibilidad automática del crédito, sino que la concesión de éste quedaba a expensas de la prestación por la empresa de garantías suficientes a juicio del BCI o de la EOC que se encargara de la formalización y ejecución de la operación. El análisis de las garantías que presentaba la empresa se hubiera simplificado mucho si la entidad financiera hubiera participado en el largo proceso de firma de las Actas, pero desgraciadamente no había sido así. Así pues, una vez firmadas las actas empezaba para las empresas una carrera de obstáculos a fin de lograr la concesión de crédito de la entidad financiera correspondiente. A las empresas que presentaron las solicitudes en primer lugar éstos les fueron concedidos de una manera más o menos fluída al

(103) Parte de las empresas que inicialmente presentaron su solicitud para acogerse a la AC2 lo hicieron, a pesar de no tener unas perentorias necesidades de invertir, porque las empresas competidoras también se metían y porque pensaban que siempre sería más fácil salir de ella que el poder entrar si no lo habían hecho en un principio. En tales casos, ante el peor cariz que presentaba la crisis, ante los retrasos en la formalización de la AC2 y ante las condiciones exigidas por la Administración, que se consideraban generalmente muy intervencionistas, era lógico el abandono de los planes iniciales.

No llegaron a firmar las actas de concierto los 3 grupos de relaminación y uno de los de acero común.

Por otra parte, ciertas empresas decidieron llevar a efecto sus proyectos de inversión fuera de la AC2, alcanzando sus inversiones, según Salís Balzola, un 15% aproximadamente de las previstas por las empresas concertadas (Metales y Máquinas junio 1976).

CUADRO 27: DATOS FUNDAMENTALES DE LOS GRUPOS DE EMPRESAS INCLUIDOS EN LA AC2

Empresas o Grupos de empresas	Fecha firma Acta Concierto	Número de empresas	Inversión en millones de pesetas	Producción en miles de toneladas					Plantilla	
				1974		Término Acción Concertada			Inicial	Final
				Acero	Acabados	Prerreducidos	Acero	Acabados		
Grupo Guipuzcoano.....	26- 3-76	7	9.453,4	447,8	362,5	-	894,1	638,7	4.857	7.248
Grupo AESA-Babcock	26- 3-76	3	14.502,1	312,5	258,0	-	842,5	679,2	3.898	4.838
Grupo SAE-Llodio	28-10-75	3	12.302,5	386,0	299,9	-	800,0	600,2	6.590	6.306
Grupo Norte	30- 7-75	10	18.905,9	643,3	855,5	-	2.008,2	1.923,4	4.304	5.586
PRENOSA	7- 5-76	20 (x)	8.484,9	-	-	1.328,9	-	-	-	111
Grupo Sur	1- 6-76	7	21.455,0	529,8	499,3	464,6	1.497,3	1.170,1	2.080	3.000
SUMA			85.103,8	2.319,4	2.275,2	1.793,5	6.042,1	5.011,6		
Grupo Trefilería.....	4-12-75	4	3.223,4	-	203,1	-	-	389,1	3.184	3.251
Grupo Tubería s/s	28-10-75	4	10.158,7	-	202,0	-	-	413,4	2.321	3.058
1er Grupo tubería soldada	7- 5-76	6	2.597,6	-	212,0	-	-	521,1	1.025	1.402
2º Grupo tubería soldada	7- 5-76	4	3.276,6	-	243,2	-	-	607,9	633	951
Grupo Fleje Frío	26- 3-76	1	5.319,7	-	319,0	-	-	735,2	1.475	2.017
SUMA			24.576,0							
TOTAL A.C.			109.679,8	2.319,4		1.793,5	6.042,1		30.367	37.765

(x) Las 20 empresas componentes de PRENOSA, están incluídas todas ellas en los grupos de empresas con producción de acero, excluído el grupo sur.

Fuente: Boletín de UNESID nº 82 Julio-Agosto 1976

CUADRO 28: CREDITO OFICIAL Y ACCION CONCERTADA (Millones de ptas)

		CRTO OFICIAL CONCEDIDO AL 31.12.1978	CRTO OFICIAL CONCERTADO
ACERO COMUN NO INTEGRAL	GRUPONORTE	6.188,7	7.329,2
	- Siderúrgica de Galicia (4)	1.697,0	1.707,2
	- Acería de Santander	701,0	1.317,6
	- Arregui	940,7	940,7
	- Laminor	100,0	111,1
	- Metalúrgica Galaica	802,0	844,4
	- Nervacero (1)	650,0	650,0
	- Nueva Montaña Quijano	243,0	243,0
	- San Pedro de Elgoibar	118,0	118,3
	- Unión Cerrajera	937,0	976,8
	- Victorio Luzuriaga	-	419,9
	GRUPO SUR	1.194,9	9.035,7
	- Siderar (2) (4)	-	3.806,0
	- F. Sid. del Guadalquivir (3)	-	252,5
	- A. H. de Cataluña	-	1.515,7
	- Azma	-	795,8
	- Industrias del Besos	-	847,2
	- Rico y Echeverría	-	523,6
	- Torras, Herrería y Const.	1.194,9	1.194,9
ACEROS ESPECIALES	GRUPO SAE-LLOSA	4.611,6	4.903,2
	- Acería de Alava	602,0	602,0
	- Acería de Llodio	1.357,0	1.360,0
	- S.A. Echevarría	2.652,6	2.941,2
	GRUPO GUIPUZCOANO	1.083,4	3.611,5
	- Acería Guipuzcoana	-	662,8
	- A y F. de Azcoitia	331,6	331,6
	- A y F. del norte, P. Orbegozo	324,2	713,0
	- Aceros de Irura	-	286,6
	- Fundiciones Echevarría	144,0	173,5
	- Olarra	-	1.045,6
	- Roldan	283,6	398,4
	GRUPO AESA-BW	443,4	5.732,0
	- Acería de Amurrio	443,4	483,5
	- Astilleros Españoles	-	3.723,2
	- Babcock Wilcox Esp.	-	1.525,3

		CRTO OFICIAL CONCEDIDO AL 31.12.1978	CRTO OFICIAL CONCERTADO
EMPRESAS DE TRANSFORMACION PRERREDUCIDOS	- Prepelsa/PRENOSA (4)	-	4.242,4
	- Siderar	-	-
	GRUPO BANDA FRIA	-	2.102,6
	- Laminaciones de Lesaca	-	2.102,6
	GRUPO TUBOS SIN SOLDADURA	2.858,0	3.909,7
	- Babcock Wilcox Española	-	979,6
	- Tubos reunidos	725,0	731,5
	- Tubos del Nervión	650,0	704,1
	- Tubacex	1.483,0	1.494,5
	GRUPO TUBOS SOLDADOS	385,0	1.974,4
	- Cía Asturiana de Tubos	-	327,0
	- Conducciones y derivados	-	-
	- Helisold Ibérica	285,0	285,1
	- Industrias Roalsa	-	-
	- Perfil en Frío	-	125,4
	- Tubos de Precisión	-	-
	- Industrias Garaeta	-	-
	- J.M. Aristrain (Madrid)	-	189,0
	- Laminaciones de Lesaca	-	946,2
	- Talleres Zar	100,0	101,7
	GRUPO TREFILERIA	1.212,2	1.279,1
	- Nueva Montaña Quijano	636,9	636,9
	- Riviere	351,0	372,0
	- S.A. Echevarría	110,8	139,9
	- Cía Sta. Bárbara	113,5	130,3
	TOTAL 2ª ACCION CONCERTADA	17.977,2	44.119,6

Fuente: MMSS nº 672 de 24.10.1979

(1) En algunas otras fuentes (por ejemplo MINER 1978), aparece como crédito concertado la cifra de 369,9 M de ptas. Según las actas concertadas (que coinciden con el crédito concedido) es, no obstante, 650 M.

(2) Dentro de esta cifra está comprendida la correspondiente a la acería y a prerreducidos.

(3) Esta empresa cerró. A ello se debe probablemente que no aparezca en ciertas estadísticas.

(4) Estaban previstas además para estas plantas unas subvenciones de 854M. de ptas para Sidegasa, 2.622,2 M. para Siderar y 1.697 M. para Prepelsa/Prenosa.

cabo de 5 ó 6 meses; pero a medida que pasaba el tiempo las EOC fueron poniendo más obstáculos a las empresas solicitantes.

¿A qué se debieron estas mayores dificultades que encontraron las empresas para conseguir la concesión de los créditos oficiales concertados?. Por un lado, la cada vez peor situación económica del país trajo consigo la imposibilidad de las EOC de atender todas las solicitudes que se les realizaban por falta material de fondos; en segundo lugar, debe tenerse en cuenta que el país estaba en pleno cambio político y que todo lo que desprendía un cierto aire franquista, como podían ser los "circuitos privilegiados de crédito", recibía , frecuentemente, denuncias y críticas peyorativas; y en tercer lugar, a la insuficiente garantía misma que presentaban los proyectos de ciertas empresas. El hecho es que, como muestra el cuadro 29, a finales de 1977 había grandes diferencias entre el crédito inicialmente concertado, el concedido por la EOC, el formalizado y el realmente dispuesto.

Las dificultades de obtención de crédito afectaron de un modo desigual a las empresas. Las que habiendo firmado las actas de concierto en primer lugar habían acometido ya sus planes de expansión vieron acrecentadas las dificultades que atravesaban para culminar éstos. En efecto, en primer lugar el coste de las inversiones resultó ser en general muy superior al planeado inicialmente, tanto por efecto de la inflación como por los errores cometidos en la cuantificación de aquellas (especialmente por la no toma en consideración de las inversiones en circulante). En segundo lugar, no se pudieron alcanzar los niveles de autofinanciación previstos ya que la situación de los mercados empeoró notablemente. El hecho de que muchas de estas empresas presentaran un pasivo muy desequilibrado (con pocos fondos propios y muchos ajenos) al comienzo de la AC2 era un factor negativo más a sumar a los anteriores. Así las cosas, las dificultades de obtención del crédito concertado no hicieron más que acabar de trastocar los planes de estas empresas.

Las empresas que por haber firmado más tarde sus actas o por otras razones (104) no habían iniciado aún sus inversiones, al ver que las condiciones del mercado no eran nada favorables, que ciertos condicionantes de la Administración (nivel de participación de fondos propios en

(104) La caída del precio de la chatarra por efecto de la crisis hacía poco atractiva, en aquellos momentos, la inversión en plantas de prerreducidos; la construcción de la planta de Siderar había presentado ciertos problemas que se exponen más adelante; etc.

CUADRO 29 : ESTADO DEL CREDITO OFICIAL DE LA SIDERURGIA NO INTEGRAL EL 31.12.1977 (Millones ptas)

Crédito solicitado		40.300 (1)
Utilización conforme a las Actas de Concierto		
1976	8.214	
1977	7.383	
1978	8.013	
1979	6.429	
1980	3.651	
1981	126	
1982	126	
TOTAL		39.942 (2)
Crédito Concedido		17.547
Crédito Formalizado		9.573
Crédito Dispuesto		2.811

Fuente : Metales y Máquinas 1978 Vol. III, pag. 22

(1) El crédito solicitado (40.300 M. de ptas.) y el concertado que aparece en otro cuadro (44.119'6 M. de ptas.) no coinciden. La explicación, en mi opinión, es la siguiente: 1) las empresas V. Luzuriaga, I. Sid. del Guadalquivir, A. H. de Cataluña, I. del Besós, A. de Irura, Cia. Asturiana de Tubos, Perfil en Frío y J. M. Aristrain-Madrid, no habían solicitado tales créditos ya que, por muy diversas razones, decidieron retirarse de la AC2 y 2) las empresas Nervacero y N. M. Quijano solicitaron algo más que lo correspondiente a sus actas iniciales.
(2) Este importe no coincide con el solicitado pues la petición de Laminaciones de Lesaca fue suprimida y la de Prepelsa no tenía ritmo fijo de utilización.

la financiación, necesidad de sustituir la chatarra por prerreducidos, etc.) resultaban difíciles de cumplir y que no existía una completa seguridad de contar con el crédito oficial previsto en las actas, empezaron a dudar de la conveniencia de ampliar sus capacidades de producción en tales condiciones, produciéndose el abandono de los planes de expansión en un segundo conjunto de empresas (105).

Además de la influencia que estas dificultades de obtención del crédito oficial (derivadas fundamentalmente de la escasez de recursos de las EOC) pudieron ejercer en la moderación de la puesta en marcha de los planes de inversión no iniciados y en el recorte de los que ya estaban en fase de realización, el Estado intentó actuar conscientemente en el mismo sentido. En 1977 el ministerio de Industria convocó a las empresas y, tras exponerles las graves dificultades para la disponibilidad de fondos de las EOC y la desviación experimentada por el consumo en relación con las previsiones que sirvieron de base a la AC2, les comunicó que las empresas dispondrían de crédito únicamente para aquellas inversiones ya acometidas o comprometidas en firme y para las inversiones complementarias imprescindibles, debiéndose aplazar en el tiempo cualquier otra inversión concertada. La Administración tomó, también, otra medida de carácter unilateral: por medio del decreto 2696/1977 de 23 de septiembre modificó al alza el tipo de interés del crédito oficial del 6'5% al 10% para las operaciones que se formalizaran a partir de la publicación de tal decreto en el BOE.

Las empresas presentaron una fuerte oposición a la subida de los tipos de interés del crédito oficial, logrando que el nuevo gobierno de Abril Martorell, formado en el primer trimestre de 1978, anulara tal medida. Respecto a la otra decisión del gobierno, las empresas siderúrgicas reconocieron su prudencia (véase editorial de UNESID de abril de 1978), si bien solicitaron que se suprimieran una serie de condicionamientos recogidos en las actas de concierto, que podían imposibilitar el disfrute de los beneficios de la AC2 a las empresas.

En primer lugar las empresas solicitaron que se alterara el plazo

(105) Las empresas que abandonaron la AC2 en esta fase pueden ser deducidas del cuadro 28. Las que aun teniendo crédito oficial concertado no habían recibido la concesión de éste a finales de 1978, desistieron, en general, de sus planes de inversión.

fijado para la realización de las inversiones, a saber el 31.12.1980, dado que el aplazamiento de las inversiones podía conducir a un incumplimiento de los compromisos contraídos. A tal efecto, las empresas concertadas remitieron a la Administración una propuesta de modificación del decreto 669/1974 que fue ignorado por aquella. Hubo que esperar al RD 558/1980 de 21 de marzo para que el gobierno anulara el PSN de 1974 y facultara al ministerio de Industria para modificar las actas de concierto (en caso de así pedirlo las empresas).

Otro condicionante que resultaba difícil de cumplir era el que hacía referencia a la necesidad de simultanear las inversiones propias y las inversiones en plantas de prerreducidos. El retraso en la construcción de las plantas de prerreducidos era lógico: existían serias dudas sobre la viabilidad de estos proyectos en un país como España que no contaba con yacimientos de gas natural y con pocos yacimientos de hierro adecuados; las empresas siderúrgicas estaban atenazadas por la contracción del mercado de productos siderúrgicos y por sus estrecheces financieras; los precios de la chatarra, como es normal en este producto en épocas de crisis, se movían a unos niveles tan bajos que convertían en totalmente irrentable su sustitución por prerreducidos; la propia Administración al incluir los dos proyectos de las plantas de prerreducción entre los aplazados sin fecha y al no ofrecer, por tanto, crédito oficial para los mismos, impedía de hecho su realización. Este retraso en la construcción de las plantas de prerreducidos estaba produciendo que las empresas vieran recortadas sus disponibilidades de crédito. A fin de superar este problema, el nuevo gobierno formado a finales defebrero de 1978, accediendo a las solicitudes de las empresas, suprimió la undécima claúsula de la AC2, a saber, la que se refería a los prerreducidos.

La obligación de guardar una proporción del 30% de fondos propios y 40% de crédito oficial en la financiación de las nuevas inversiones era, asimismo, imposible de cumplir en ciertas empresas. Al firmar las actas de concierto estas empresas habían previsto unos aumentos de capital y reservas que resultaban inalcanzables en la situación de crisis que atravesaba la economía española, con un mercado de capitales en franco desplome y un reducido "cash-flow" en sus cuentas . La ley de regularización de balances de 1979 contribuyó a paliar la dificultad de cumplimiento de este tercer condicionante.

A medida que pasó el tiempo la crisis siderúrgica continuó agravándose. A finales de la década de los setenta, gran parte de las empresas

que tenían comenzados sus planes de inversión eran incapaces de culminarlos y se encontraban prácticamente al borde de la quiebra. La Administración, ante lo ilógico que resultaba el mantenimiento en vigor de un PSN cuyas previsiones no guardaban ningún parecido con la situación realmente existente y presionada por las empresas en crisis y la situación de conflicto social que podría derivarse de su cierre, decidió, a la vez que seguía aplicando medidas de salvamiento de empresa por empresa (Babcock Wilcox, S.A. Echevarría, Nervacero, Aceros de Llodio...), la derogación del PSN, la autorización al MINER para modificar las actas de concierto de las empresas no integrales a petición de éstas y la concesión de crédito oficial suplementario para las inversiones de las empresas acogidas a la AC2, (106). Con este fin se promulgaron el RD 558/1980 de 21 de marzo sobre ordenación del sector siderúrgico y la orden de presidencia de 22.5.1980 sobre créditos adicionales a empresas concertadas del sector de la siderurgia no integral.

Las condiciones principales de los nuevos créditos eran las siguientes: a) importe máximo de los créditos: el 30% de las inversiones reales efectuadas y de los compromisos adquiridos en firme entre el 16.3.1974 y 31.12.1979; b) plazo máximo: 12 anualidades, con dos de posible carencia de amortización; c) tipo de interés: el 10% liquidable por trimestres; d) las empresas debían presentar a juicio de la EOC las garantías suficientes.

Según manifestó el entonces ministro de Industria y Energía, Sr. Bayón, en respuesta a una interpelación parlamentaria del Sr. Fraga Iribarne, "el 21 de marzo de 1980 se acuerda por el Consejo de Ministros un crédito complementario con cargo al Banco de Crédito a la Construcción de 9.500 millones de pesetas, para que las empresas particulares acogidas a la acción concertada puedan financiar el incremento de los costos de su inversión de las actas de concierto de 1974" (DSCD nº 114 de 25.9.1980, p.7326). No obstante, el crédito finalmente concedido fue algo menor (véase cuadro 30, en el que también se incluyen los créditos finalmente concedidos y dispuestos con motivo de la AC2). Ello parece ser que fue debido a que no todas las empresas siderúrgicas afectadas presentaron las suficientes garantías exigidas por el Instituto de Crédito Oficial para la concesión de los créditos (por ejemplo, las empresas S.A. Echevarría, Aceros de Llodio, A. y F. de Norte Pedro Orbegozo... sujetas a planes de salvamiento excepcional).

CUADRO 30 : CREDITO OFICIAL CONCEDIDO POR EL ICO EN LA SEGUNDA ACCION CONCERTADA Y EN LOS CREDITOS ADICIONALES DE 1980, Y SITUACION DE LOS MISMOS AL 31.12.1985.

	Número de créditos	Número de Empresas	Crédito Concedido	Crédito Dispuesto	Situación a 31.12.1985					
					Saldo de Principal Vencido (1)	Saldo de Principal Total (2)	Intereses y Comisiones (3)	Deuda Vencida (*) (1)+(3)=(4)	Total (2)+(3)=(5)	Nivel de morosidad(*) $\frac{(4)}{(5)} \times 100$
Aceros Especiales	11	9	4.982	4.533	343	2.150	35	378	2.185	17%
Aceros Comunes	25	17	13.163	10.808	475	6.526	776	1.251	7.302	17%
TOTAL AC2 (D. 669/74)	36	26	18.145	15.341	818	8.676	811	1.629	9.487	17%
Aceros Fspeciales	2	2	630	600	194	499	21	215	520	41%
Aceros Comunes	15	11	6.535	6.390	230	3.799	438	668	4.237	16%
TOTAL CREDITO ADICIONAL (ACM 21.03.80)	17	13	7.165	6.990	424	4.298	459	883	4.757	19%
T O T A L	53	-	25.310	22.331	1.242	12.974	1.270	2.512	14.244	18%

Fuente: ICO "Actuación del crédito oficial..." y elaboración propia.

(*) Tal como señala la fuente citada; "Estas cantidades, si bien no excesivamente elevadas, no reflejan, sin embargo, la verdadera actuación de las empresas, ya que las sucesivas ayudas que ha ido recibiendo el sector por parte del Gobierno han supuesto, en realidad, una refinanciación continuada de la deuda contraída con el Banco de Crédito Industrial" (p. 6-7).

A diferencia de lo que ocurre con los créditos oficiales concedidos en virtud del artículo 37 de la Ley 13/1971 o de las leyes de reconversión, el Tesoro no responde de las pérdidas que estas operaciones puedan acarrear a los bancos prestamistas.

En el citado cuadro se aprecia asimismo que las empresas siderúrgicas no han hecho frente, en buena parte, al pago del principal y de los intereses de estos créditos en los plazos previstos.

D) Grado de cumplimiento de los objetivos de la AC2.

Aparentemente la Administración había establecido unos objetivos muy completos y ambiciosos en el decreto 669/1974 y había tomado las medidas pertinentes (exigencia de toda una serie de condicionamientos a las empresas) para que la AC2 no reprodujera los defectos que presentó la anterior acción concertada. Pero como veremos a continuación, ni todos los objetivos eran correctos ni la Administración fue ajena, por su tolerancia, al elevado incumplimiento que se produjo en la mayoría de las condiciones exigidas a las empresas.

En primer lugar habría que cuestionarse si eran realmente necesarios tales aumentos de capacidad y si necesitaban las empresas ser incentivadas y ayudadas para llevarlos a cabo. Como he señalado con anterioridad, las previsiones sobre el consumo de acero que sirven de base para postular los incrementos de capacidad eran francamente excesivas, incluso basándose en los datos de 1973. El amplio período que transcurre hasta la firma de las actas, en el que la crisis se muestra con toda crudeza, debería haber hecho rectificar esas erróneas previsiones. El carácter superfluo de dichos aumentos de capacidad era todavía más evidente en ciertos productos como el alambrón, dado que unos años antes se había aprobado la instalación de un tren de gran capacidad en ENSIDESA. Si bien resultaba necesaria la realización de una serie de inversiones, éstas deberían haber tenido como objetivo principal la modernización, reducción de costes y mejora de calidades y sólo indirecta o secundariamente los incrementos de capacidades, es decir justo lo contrario de lo que sucedió. Así, al final de la AC2, tanto el subsector de acero común no integral como el de aceros especiales presentaban importantes excesos de capacidad productiva y dado que las inversiones de ampliación de capacidades afectaron más a unas fases productivas que a otras, y que bastantes de los planes de inversión previstos no pudieron completarse por falta de fondos, se detectaban numerosos desequilibrios y cuellos de botella en las instalaciones que repercutían negativamente en la competitividad y rentabilidad

de las empresas.

Por otra parte, cuando se montó la AC2 las empresas acababan de atravesar un período en el que habían obtenido fabulosas ganancias y se encontraban lo suficientemente afianzadas como para abordar, por sí mismas, las inversiones precisas. Si no hubiera existido la AC2 las empresas hubieran medido más los riesgos de embarcarse en un proceso ciego de inversión, destinado a aumentar capacidades de producción en plena crisis económica (ya que éste tendría que haberse apoyado más en los fondos propios) y se hubieran evitado bastantes de los efectos que mencionábamos en el párrafo anterior: sobrecapacidades, desequilibrios productivos, altos niveles de endeudamiento, etc.

No habría, sin embargo,que considerar a la Administración como principal y/o exclusiva causante de los excesos de capacidad productiva que surgieron a consecuencia de este proceso alocado de inversión. Es la Administración quien intentó atemperar el proceso de realización de inversiones antes de que éste se iniciase (siendo las empresas siderúrgicas las que presionaron para su puesta en marcha);y fue igualmente la Administración quien en 1977 planteó la necesidad de paralizar en la medida de lo posible el proceso iniciado. Además, el PSN no era de ningún modo vinculante para la empresa privada,y si ésta se acogió a la AC2, lo hizo bajo su propia cuenta y riesgo y en función de la libertad de decisión de que disfrutaba. Es precisamente con relación al distinto uso que se hizo de esa libertad que se pueden distinguir dos grupos de empresas: las que acogidas a la AC2 mantuvieron a ultranza sus planes de inversión; y las que no se metieron en ella o bien la abandonaron cuando se apercibieron del carácter estructural de la crisis. Las primeras se encontraban, en general, a finales de los 70, con unas instalaciones bastantes modernas, pero con unos niveles de endeudamiento y de costes totalmente insoportables que hacían peligrar su futuro empresarial; las segundas, que o bien no invirtieron tanto o lo hicieron basándose en una mayor porción de fondos propios, aunque con unas instalaciones generalmente menos competitivas, se movían más tranquilamente en la crisis, al tener unos menores niveles de cargas financieras y de amortización.

En segundo lugar podrían agruparse los objetivos de la AC2 y condicionamientos exigidos a las empresas relacionados de alguna forma con el grado de concentración empresarial. El decreto 669/1974 estableció unas capacidades mínimas de producción para poder acogerse a la AC2,

a fin de que las empresas no se presentaran aisladamente y de que fuera necesaria la constitución de grupos de empresas; éstos se formaron pero únicamente a efectos de superar el requisito establecido por la Administración, sin aumentar realmente el grado de concentración empresarial. En lo que respecta a las acerías comunes, se constituyeron varias sociedades anónimas entre marzo de 1974 y junio de 1976 (Sidegasa, Acería de Santander, Acería de Alava, Acería Guipuzcoana, Acería de Amurrio y Siderar), pero varias de ellas no llegaron posteriormente a construirse; a mayor abundamiento, si bien las empresas concertadas participaron en su capital, lo hicieron frecuentemente con pequeños porcentajes, y al mismo tiempo que procedían a ampliar sus propias acerías, financiándolas con crédito oficial. Cosa similar aconteció con las Sociedades Conjuntas de Ventas cuya creación exigió la Administración;las empresas las constituyeron para cumplir así el requisito legal, pero luego no comercializaron por ellas sus productos, con lo que se burló el objetivo que se perseguía al ponerlas en marcha.

En el tema de los prerreducidos y de la sustitución de la chatarra por otras materias primas tampoco se avanzó nada. La fabricación de prerreducidos no resultaba rentable en España y no se quiso saber nada de la otra alternativa sugerida por el PSI: sustitución de la carga de chatarra por acero producido en factorías integrales. Consecuencia: al aumentarse más aún la capacidad de producción de acero eléctrico, creció la dependencia de las importaciones de chatarra.

El objetivo de mejorar la distribución geográfica de la oferta mediante la creación de dos nuevas plantas, una en Galicia (Sidegasa) y otra en Andalucía (Siderar), no tenía ninguna razón de ser. En la zona del Campo de Gibraltar no se disponía de la suficiente potencia eléctrica para proveer de energía los cuatro hornos previstos para la planta y tampoco resultaba viable la instalación de una central térmica, ya que el coste de producción del Kilowatio quedaría por encima del requerido por la acería. Visto esto, la mayoría de las empresas que pensaban participar en ella se retiraron (Industrias Siderúrgicas del Guadalquivir, A.H. de Cataluña, Azma, Industrias del Besós y Rico y Echevarría) y el proyecto se abandonó (107). Era falsa, asimismo, la razón aducida de

(107) Torras, Herrería y Construcciones ante la inviabilidad del proyecto de Siderar, en la cual planeaba participar, decidió construir una acería propia. Esta decisión pesó gravemente en el futuro de la empresa, que tuvo que acogerse a las medidas de reconversión en 1982.

que Galicia estaba desasistida por la oferta y que por ello era conveniente la construcción de una nueva planta. El consumo de redondo de aquella zona era bajo y quedaba perfectamente cubierto por otras empresas de Galicia o de los alrededores (Megasa, Ferrerías de Arcade, Ensidesa, Azma ...). Por lo que respecta al alambrón, las capacidades de producción superaban claramente a la demanda y este hecho se iba a ver agravado en el futuro, cuando entraran en marcha las nuevas instalaciones en fase de construcción en otras factorías. Esto quedó plenamente de manifiesto cuando, al ponerse en marcha las nuevas instalaciones de Sidegasa y ver que no existía mercado para sus productos, esta sociedad tuvo que suspender pagos y acudir a la Administración (108) en busca de ayudas para su reconversión.

La fórmula de financiación de las inversiones del 30, 30 y 40 también conoció graves problemas para su cumplimiento, puesto que, debido a la crisis económica, el cash-flow de las empresas embarcadas en ambiciosos procesos de inversión cayó en picado y el mercado de capitales no dejó de moverse en mínimos permanentes, impidiendo así que las empresas dispusieran de los fondos propios previstos inicialmente. Hubo un hecho adicional que agravó la situación financiera de las empresas: al estimar la financiación necesaria para cubrir las inversiones se calcularon los costos fijos de éstas y se estudió el modo de financiarlos, pero no se tomaron en cuenta los costes y necesidades que originaría el aumento del circulante, los cuales poseían una importancia enorme (del 25% al 30% de la facturación). Este fue un grave error técnico: se supuso que el mercado suministraría el crédito al circulante y no se exigieron garantías económicas sobre su financiación.

I.4.3.3. Los planes de AHV y ENSIDESA.

Hemos expuesto ya los planes para la construcción de la IV-PSI en Sagunto y los que para la siderurgia no integral se establecieron en el PSN de 1974. ¿Qué sucedió mientras tanto en AHV y ENSIDESA, que formaban

(108) La puesta en marcha de Sidegasa no hizo sino agravar la crisis de sobreproducción del resto de las empresas. Las empresas siderúrgicas que fueron sus accionistas nunca tuvieron deseos de serlo y si participaron en ella lo hicieron forzados por la Administración. Un empresario que no quiso participar en la AC2 me mencionó entre las razones que le habían hecho desistir de ello la obligación de participar en Sidegasa.

la mayor parte de la SI?.

Si bien la siderurgia integral privada había participado en la AC1 junto a la no integral, el PSN de 1974 estableció que a la AC2 sólo podían acogerse las empresas no integrales; no obstante, la SI fue confirmada (109) como Industria de Interés Preferente, ofreciéndosele los beneficios que este tipo de industrias disfrutaba por ley de 2.12.1963. Recuérdese, por otra parte, que los planes de expansión de ENSIDESA y AHV estaban limitados por los techos productivos que se les fijaron en una serie de productos cuando se adjudicó la construcción de la IV-PSI a la sociedad AHM y que, por tanto, los planes de inversión de estas empresas debían destinarse fundamentalmente a equilibrar los procesos productivos de cada planta, superando sus desequilibrios internos, aprovechando sus potenciales y avanzando, en la medida de lo posible, en el grado de transformación de sus productos.

A) Los planes de AHV

En el caso de AHV el cuello de botella se encontraba en la acería cuya capacidad de producción (1'4 Tm./año) era claramente insuficiente para atender al suministro exigido por sus trenes desbastadores y de laminación en caliente, e insuficiente igualmente para aprovechar todo el arrabio que podía ser producido en sus altos hornos. Como consecuencia de ello, AHV se veía precisado a comprar slabs y lingote de acero en el exterior e infrautilizaba sus capacidades de producción de arrabio.

Ante esta situación, AHV presentó el 27.6.1974 un expediente para la modernización y ampliación de sus instalaciones, cuyo proyecto constaba de dos fases: en la primera, de 13.476 M. de ₧., se preveían mejoras en el tren de redondos y bobinas en caliente, en la acería, en los hornos altos y en las baterías de coque, además de un nuevo tren de alambrón; en la segunda, de 34.860 M. de ₧. se preveía una nueva acería LD de 2'5 M. de T., una colada continua para productos planos e inversiones en infraestructura, minas y buques. De estas dos fases la primera se llevó

(109) Decimos fue confirmada pues la declaración de la SI como Industria de Interés Preferente había sido realizada por el decreto 774/1969 de 17 de abril. Según manifestaba este decreto, lo que se pretendía con tal declaración era que tras finalizar la AC1 las empresas integrales mantuvieran el nivel de oferta y que creciera su participación en la producción total de acero.

a cabo totalmente, excepto en lo referente a la construcción del nuevo tren de alambrón; la segunda, en cambio, la realmente fundamental para la viabilidad de AHV, no llegó ni siquiera a iniciarse, debido a que esta sociedad empezó a experimentar grandes apuros financieros e importantes pérdidas (provinientes en gran medida de su política de diversificación, de especulación y de participación en AHM).

B) Los planes de ENSIDESA

ENSIDESA, tras su fusión con UNINSA en 1973, tampoco presentaba unas plantas de instalaciones equilibradas. Además de la obsolescencia de las instalaciones heredadas de las empresas fundadoras de UNINSA, la planta de Avilés presentaba un déficit en la producción de acero (agudizado por la falta de rentabilidad de los hornos Martín-Siemens que todavía continuaban funcionando, generando una gran contaminación, y que deberían cerrarse a medio o corto plazo) y sus bobinas laminadas en caliente debían venderse al exterior, al no disponer de capacidad suficiente en sus instalaciones de laminación en frío, por lo que el nivel de transformación de sus productos no era muy elevado (Tamames 2, p. 504-505/Sadei p. 219-221). En lo que respecta a la planta de Veriña, si bien sus instalaciones estaban bastante bien ordenadas y nuevas, existía un exceso de capacidad de producción de acero. (Sadei p. 221-223).

Para hacer frente a esta situación, ENSIDESA presentó a la Administración el 27.6.1974 el "Plan de Expansión 1974-78", que fue aprobado por la DGISN el 26.9.1974. Las inversiones de este plan cuatrienal, que ascendían a 35.000 M. de Ptas. (de las cuales 25.000 correspondían a instalaciones nuevas y 10.000 a modernización de las existentes), se desglosaban de la siguiente manera:

En Cabecera:

- Instalación de la segunda batería de coque en Veriña (550.000 Tm.).
- Instalación del 3er convertidor en la acería LD-II de Avilés y supresión de la acería Siemens.
- Modernización de 4 baterías de coque en Avilés.
- Modernización de los hornos altos de Avilés y Veriña.
- Modernización de los 2 hornos altos de la Felguera para fabricar lingote de moldeo.
- Desulfuración de arrabio en Avilés y Veriña.

En Transformación:

- Instalación de un tren de alambrón en Veriña (500.000 T.).

- Ampliación del tren de chapa gruesa de Veriña con una segunda caja y un segundo horno de calentamiento (hasta alcanzar 1.100.000 T.).
- Ampliación del tren semicontinuo de bandas en caliente (desde 1.500.000 Tm a 1.800.000 T.) (110).
- Una segunda línea de hojalata (150.000 T.).

Este plan de inversiones no se llevó completamente a cabo ya que, tanto por la apurada situación financiera que atravesó como por la recesión que experimentaban los mercados siderúrgicos desde 1974, la empresa asturiana decidió retrasar la realización de algunas inversiones, e introducir ciertas variaciones en otras:

- No ampliar, con una 2ª caja, el tren de chapa gruesa de Veriña.
- No proceder a la modernización de uno de los dos hornos altos de la Felguera.
- Dejar en suspenso la realización de varias instalaciones auxiliares: puerto de Avilés, 3ª rotapala, parque de minerales nº 4 de Avilés, etc. (111).
- Dejar en suspenso la instalación del 3er convertidor en la acería LD-II de Avilés.

En 1977 ENSIDESA presentó un nuevo plan de expansión a la Administración para su aprobación. El nuevo plan, además de las variaciones antes indicadas, contemplaba la instalación de una nueva acería LD-III en Avilés, que permitiría llevar la capacidad de producción de ENSIDESA hasta 7 M. de Tm. (después de eliminar la antigua acería Siemens), aprovechando de ese modo plenamente las hasta entonces infrautilizadas capacidades de producción de arrabio de la empresa. Los incrementos de capacidad de producción de acero se utilizarían para suministrar el acero demandado por el nuevo TBC, pues ya para entonces era evidente que el capital privado sería incapaz de llevar a cabo las inversiones de cabecera de la planta saguntina y que con una nueva acería en ENSIDESA se podía conseguir la cantidad de acero requerida y con una menor inversión (ya que gran parte

(110) La inversión planeada en el TBC no era propiamente una ampliación, sino que hacía referencia únicamente a la introducción del cambio automático de cilindros.

(111) El importe actualizado a primeros de 1978 de las inversiones suspendidas ascendía a 7.801 M. de ₧., es decir, el 22'5% sobre los 34.584 M. de ₧. en que se estimaba el importe actualizado del Plan de Expansión 1974-78.

de la inversión necesaria en baterías de coque, hornos altos etc. ya estaban hechas en esta empresa). El plan inicial de ENSIDESA parece ser que proponía también la instalación del nuevo TBC en Asturias, pero las hojas que a ello hacían referencia fueron suprimidas y sustituidas por otras de la DGISN, que situaban el TBC en Valencia. Este plan que preveía unas inversiones de 50.000 M. de ₧. no recibió contestación del MINER, si bien fue tomado en cuenta en los primeros estudios que se realizaron para la adopción de medidas anticrisis en el sector.

En 1978, al producirse el derrumbe del proyecto de IV-PSI y la nacionalización de AHM, ENSIDESA vió desaparecer la "patente de corso" que poseía dicha empresa para la construcción del nuevo TBC que demandaba el desarrollo de la economía española. Así las cosas, ENSIDESA reformuló sus planes y presentó a finales de año el "Plan de Reestructuración Industrial de 1978", que constituye, salvo pequeñas modificaciones, el marco estratégico que defenderán los técnicos de la empresa hasta nuestros días. En tal plan se presentaban básicamente tres alternativas: 1) En la primera se proponía culminar el Plan de 1974, aunque renunciando a las instalaciones antes citadas y realizando algunas pequeñas inversiones en introducir automatización de procesos, etc.; las inversiones correspondientes a esta alternativa ascendían a 5.915 M. de ₧. 2) En la segunda alternativa, además de las anteriores se proponía realizar una serie de inversiones entre las que destacaba la de una acería LD-III de convertidor recambiable (1 convertidor) y colada continua de slabs (2 máquinas); el importe de las inversiones adicionales de esta segunda alternativa era de 24.000 M. de ₧.; 3) En la tercera alternativa, a las inversiones previstas en la primera se añadían otras entre las que destacaban una acería LD-III de convertidor recambiable (2 convertidores) y colada continua de slabs (4 máquinas), y un TBC nuevo; el volumen de inversión adicional sobre la primera alternativa era de 76.460 M. de ₧. Según el plan 1978 sólo la tercera alternativa resultaba rentable y hacía a ENSIDESA viable. Este plan, si bien parece que gustó a los miembros de la Administración, tampoco recibió contestación oficial a su solicitud de aprobación.

C) Discusión en torno a la idoneidad de la política inversora de ENSIDESA.

Un tema que merece cierta atención, ya que es considerado por AHV

como una de las principales causas de la crisis de la SI, es el de la idoneidad de la política inversora de ENSIDESA y el del papel desempeñado por la Administración en materia de autorización de modificaciones en las capacidades productivas.

Según Pérez Agote, hombre de AHV, ENSIDESA ha llevado a cabo una política de inversión a ultranza, al margen de cualquier consideración comercial y económica, aumentando capacidades de producción en líneas de productos en los que ya existía un evidente grado de sobreproducción, consiguiendo con tal actuación ahondar no sólo sus propias pérdidas, por su evidente falta de rentabilidad, sino también las de las restantes empresas del sector dedicadas a fabricar esos productos. "Esa constante política de la Empresa Nacional, escribe Pérez Agote, ha sido posible por contar con unas posibilidades de financiación prácticamente ilimitadas, a través de los importantes recursos públicos puestos a su disposición por el INI, posibilidades claramente privilegiadas y discriminatorias frente a la empresa privada; y lo que es más grave, tal política constituye un despilfarro de los fondos nacionales".

Dejemos por ahora a un lado la discusión en torno a las posibilidades privilegiadas de financiación de ENSIDESA (112) y centrémonos en si verdaderamente esta empresa ha llevado a cabo o no, una política de inversión ilógica e irracional en las líneas de productos que menciona Pérez Agote: galvanizado, hojalata, laminación en frío y alambrón.

1. Galvanizado. Según Pérez Agote (p. 79) cuando se autorizó la fabricación de este producto a ENSIDESA AHV era el único productor nacional y el consumo interior sólo absorbía el 70% de su capacidad de producción. Debe señalarse, empero, que la línea de galvanizado de ENSIDESA de 140.000 T. de capacidad, se puso en marcha en 1973 y que su autorización se produjo varios años antes. Desde su autorización hasta que realmente se puso en marcha el consumo creció de un modo notable, y aún siguió aumentando, tal como lo prueba el hecho de que AHV, con posterioridad a ENSIDESA, decidiera instalar una nueva línea de galvanizado de

(112) Como se ha visto en un apartado anterior, hasta que Boada reformó el modo de financiación de la empresa pública a primeros de los 70 la empresa privada gozaba, gracias a la Acción Concertada, de una financiación pública en mejores condiciones de tipos de interés etc. que la empresa pública.

120.000 T. de capacidad en Laminaciones de Lesaca, que entró en marcha en 1975. Si según Pérez Agote la inversión de ENSIDESA era irracional, puesto que aumentaba las capacidades de producción de este producto, ¿qué decir de la de AHV que se pone en marcha después de la de aquella?. O ¿acaso se considera que este tipo de instalación, en la que el producto siderúrgico aumenta netamente su valor añadido y genera una más alta rentabilidad, debe reservarse únicamente para la empresa privada?.

2. Hojalata. Existen en la actualidad 4 líneas instaladas: dos en la fábrica de Echevarri de AHV, puestas en marcha en 1959 y 1976, y otras dos en Avilés, de fechas 1971 y 1980. La instalación a que se refiere Pérez Agote como inversión redundante y no necesaria es la segunda línea de ENSIDESA: "hasta 1977 el déficit nacional de este producto había venido siendo del orden de 100.000 T/año; por lo que AHV puso en marcha una segunda línea que cubría el déficit e incluso dejaba un excedente para la exportación; era pues patente que cualquier ampliación de la capacidad instalada de este producto no tenía justificación; tanto era así, que la autorización de la línea concedida a ENSIDESA imponía expresamente la dedicación de su producción al mercado exterior. Esto rayaba en la aberración dadas las condiciones imperantes en el mercado siderúrgico internacional, pero la Empresa Nacional llevará adelante el proyecto (1980) al margen de cualquier consideración económica comercial" (Pérez Agote p. 79).

¿Cómo justifica ENSIDESA la inversión realizada en la 2ª línea de hojalata?. Según los técnicos de esta empresa, ENSIDESA solicitó antes que AHV la autorización administrativa para instalar una segunda línea de hojalata pero, a semejanza de lo acontecido en la década de los 60 en torno al TBC, dicha autorización fue concedida a AHV, debiendo esperar ENSIDESA hasta la aprobación de su "Plan de Expansión 1974-78", efectuada en septiembre de 1974, para conseguir la suya (113).

A medio plazo, la autorización que la Administración concedía a ENSIDESA no era tan descabellada como se quiere hacer creer. Debe tenerse

(113) A pesar de haber solicitado a la Administración las fechas en que una y otra empresa realizaron la solicitud, éstas no me han sido comunicadas, por lo que resulta imposible verificar ésta aseveración.

Según los mismos técnicos, ENSIDESA deseaba una instalación de 300.000 T. de capacidad para aprovecharse de las economías de escala, ofreciendo a cambio la paralización de la primera línea, pero AHV obstaculizó dicha solicitud.

en cuenta que desde que se decide la instalación de la línea hasta que ésta entra verdaderamente en funcionamiento podían transcurrir 5 años y que las previsiones de consumo de entonces apuntaban a unos fuertes crecimientos en este producto. En concreto, las previsiones de consumo para este producto ofrecidas por el IV Plan de Desarrollo (que rebajaban algo las del PSN de 1974) eran las siguientes:

AÑO	CONSUMO m.T.	AÑO	CONSUMO m.T.	AÑO	CONSUMO m.T.
1974	315	1978	429	1982	565
1975	340	1979	465	1983	602
1976	365	1980	490	1984	645
1977	390	1981	525	1985	690

Si tenemos en cuenta que las capacidades de producción, incluyendo la segunda línea de hojalata de AHV, se estimaban en 445.000 T., se observa que, aun funcionando a tope las instalaciones, a partir de 1979 se empezaría a producirse un déficit de oferta que iría creciendo los próximos años. Dado que la 2ª línea de hojalata de ENSIDESA se esperaba que entrara en funcionamiento por aquellas fechas, dicha instalación podría atender a esa demanda y destinar sus excedentes a la exportación.

El hecho, mencionado por Pérez Agote, de que "la autorización de la línea concedida a ENSIDESA imponía expresamente la dedicación de su producción al mercado exterior" es susceptible de ser leído de otra manera. En efecto, obsérvese también que solamente a ENSIDESA se le imponen condiciones de este tipo. A pesar de que podrían dar origen a excesos de capacidad de producción, a la segunda línea de galvanizado a AHV no se le impuso dicha condición, ni tampoco al tren de palanquilla de UNINSA antes citado, ni a las instalaciones de alambrón de la siderurgia no integral, ni... Una vez más topamos con una equivocada interpretación del principio de subsidiariedad, conforme a la cual debe limitarse la libertad de actuación de la empresa pública cuando, conforme a sus intereses, pretenda realizar algún tipo de actuación que afecte a la rentabilidad de las empresas privadas del sector.

¿No fue posible abandonar el proyecto de esta 2ª línea de hojalata, que entró en funcionamiento de 1980, al ver que las previsiones de demanda realizadas en 1974 y 1975 no se ajustaban a la realidad?. En primer lugar debe señalarse que si esta instalación de ENSIDESA entra en funcionamiento tan tarde ello fue debido a que la Administración, presionada por la

siderurgia privada, ordenó paralizar en 1977 las inversiones de ENSIDESA en alambrón y hojalata (114). Para dicho año la obra civil estaba ya hecha, la maquinaria contratada, las piezas empezaban a llegar... esto es, no era posible ya abandonar el proyecto. Por otra parte, resulta lógico el deseo de esta empresa de aspirar a unas instalaciones que le permitieran avanzar en el grado de transformación de sus productos y en la búsqueda de su viabilidad empresarial, pues, contrariamente a lo que sugiere Pérez Agote, según ENSIDESA son las instalaciones de hojalata y alambrón las más rentables de la empresa en la actualidad. Digamos, para finalizar, que la producción de hojalata de esta segunda línea no ha podido causar un daño muy grande a los otros fabricantes ya que, además de no entrar en funcionamiento hasta 1980, ha destinado su producción fundamentalmente a la exportación.

3. Laminación en frío. Se ha tratado de las inversiones de ENSIDESA en este tipo de instalaciones al analizar la entrada en crisis de la IV-PSI de Sagunto y a lo allí expuesto nos remitimos (apartado I.4.3.1.c).

4. Alambrón. ENSIDESA se encontraba desde finales de los sesenta, con un fuerte exceso de palanquilla, fruto de la orden dada por López Bravo a esta empresa para que montara, en contra del deseo de sus técnicos, la acería LD-II de Avilés y dos máquinas de colada continua, cuyo producto se destinaría al suministro de los relaminadores (Nueva Montaña Quijano, Nervacero, Marcial Ucín, Laminor, Laminados y Derivados de Durango, San Pedro de Elgóibar, Azma, ...). Estos, aunque en un principio parecían dispuestos a firmar un contrato de suministro con ENSIDESA, ante una coyuntura de demanda creciente y fuertes ganancias, el éxito alcanzado por el horno eléctrico y la colada continua en la fabricación de palanquilla, el deseo de no depender de otra firma en una materia prima tan importante como ésta que llegaba a alcanzar el 80% del costo del producto laminado final y las facilidades crediticias encontradas renunciaron en su mayoría a tal suministro dejando a ENSIDESA con un producto que no era posible transformar en el resto de las instalaciones de la empresa y con unas instalaciones que a pesar de dedicar parte de su producción a la exportación no solían superar un grado de utilización del 50% y

(114) Ello obligó a ENSIDESA a tener que hacer frente a toda una serie de penalizaciones, recargos, cargas financieras, etc. sumamente onerosas

que resultaron no rentables desde el mismo momento de su puesta en marcha. El tren de alambrón solicitado por ENSIDESA resultaba, por tanto, clave para dar una salida al problema que planteaban estas instalaciones y el tren de palanquilla de Veriña.

ENSIDESA apreció, además, un déficit de alambrón de alta calidad en el mercado español. Según los estudios por ella elaborados para fundamentar la necesidad de esta inversión, en España se importaban entre 150.000 y 200.000 t. de este producto por esta razón. Este déficit no podía ser cubierto por las plantas no integrales pues, aunque en éstas era también posible la fabricación de alambrón, dado que la calidad del acero que se obtiene en los hornos eléctricos es inferior a la conseguida en acerías LD, resultaba imposible para estas empresas alcanzar ciertas calidades de alambrón (115). El viejo tren de alambrón que poseía AHV tampoco podía hacer frente al déficit; además de no resultar competitivo, daba un alambrón de muy baja calidad (116) y aunque se ampliara era indudable que sería incapaz de llegar a producir ciertas calidades.

AHV detectando ese mismo déficit solicitó igualmente la autorización para construir un nuevo tren de alambrón (117). La Administración autorizó ambas solicitudes en 1974. Sin embargo, ante las dificultades que empieza a experimentar desde mediados de los 70 (que le impiden llevar adelante sus planes de inversión) y el exceso de capacidad de producción que se produciría caso de que ambos proyectos se materializaran (118), AHV decidió finalmente abandonar esta inversión.

(115) La ponencia que el mismo sector no integral presentó en Gredos, reconocía este hecho: "Esta tendencia a discriminación de los productos largos en el sector no integral no parece, en principio, que pueda ser absoluta, y por ello se supone que, bien por calidades, como en el caso del alambrón, bien por dimensiones y tipos de productos, como en determinados estructurales y material de vía, no deben ser acometidos por el sector no integral" (ANONIMO 23, p. 14).

(116) Según ENSIDESA el tren de AHV era más un tren de redondos que de alambrón. Tanto uno como otro son unos productos de sección redonda, pero se diferencian por su diámetro: el alambrón posee un diámetro inferior al del redondo.

(117) Dado el déficit de producción de acero en AHV, el suministro de éste al nuevo tren sólo resultaba posible si se sustituía la acería existente en AHV por otra de mucha mayor capacidad. Como ya se ha visto, AHV fue incapaz de llevar a cabo los proyectos que tenía a este respecto.

(118) Excesos que podían ser aún mayores debido a que posteriormente, en la AC2, se aprobaron los proyectos de instalación de trenes mixtos (capaces de producir alambrón y redondo) en Sidegasa, Torras y Nervacero.

¿Resulta cierta para este producto la acusación de Pérez Agote de que con tal actuación ENSIDESA "ha ahondado no sólo sus propias pérdidas, por su evidente falta de rentabilidad, sino también las de las restantes empresas del sector dedicadas a fabricar esos productos? Según indica P. Sutherland, en la Comunicación que sobre el sector siderúrgico español elaboró para la Comisión europea a principios de 1987, el tren de alambrón de ENSIDESA además de ser de "excelente calidad" presenta una tasa de utilización del 74%, superior a la tasa media de utilización de los trenes comunitarios de este tipo (68%); y según me ha comunicado personal técnico de ENSIDESA, esta instalación es una de las que genera beneficios a la empresa, ya que por la alta calidad de su producto puede ser vendido a unos precios muy elevados.

El daño ocasionado a otros fabricantes tampoco ha sido muy elevado. Ciertamente AHV cerró su viejo tren de redondos-alambrón en 1981, pero esa era una decisión que esta empresa debía necesariamente adoptar con independencia de que el nuevo tren de ENSIDESA entrara o no en funcionamiento: no era rentable y desde varios años antes de que en 1980-81 se pusiera en marcha el tren de ENSIDESA venía perdiendo importantes cuotas de mercado ante los restantes fabricantes por su falta de competitividad; no hacía más que agravar el déficit de producción de acero existente en AHV, impidiendo que el acero fabricado en su acería tuviera un uso más rentable en el TBC de Ansio; para la construcción de la nueva acería que deseaba AHV debía ser necesariamente desmontado, por la carencia de espacio existente en la acería de Sestao. Y en lo que respecta a los restantes fabricantes de alambrón (algunos de los cuales consiguieron autorización para construir sus intalaciones después que ENSIDESA, como es el caso por ejemplo de SIDEGASA), tampoco a éstos les ha quitado ENSIDESA mucha cuota, pues además de que gran parte de su producción la destina a la exportación, las 200.000 t de cuota interior que tendrá ENSIDESA en la actualidad sustituyen en gran medida a las fuertes importaciones de este producto que antes se realizaban y, en menor medida, absorben parte del mercado dejado libre por el cierre del tren de alambrón de AHV (119).

(119) ENSIDESA tenía en marcha un tren de alambrón en Moreda de 70.000 t. que se encontraba en funcionamiento cuando se autorizó el nuevo de Veriña y que fue cerrado después. Así pues, el nuevo tren recuperaba también parte de la cuota cedida anteriormente por la propia ENSIDESA.

Resumiendo, la política de inversiones formulada por ENSIDESA no ha sido tan desatinada como se ha querido hacer creer y no ha repercutido de un modo tan negativo en la rentabilidad de esta empresa o en la de las restantes del sector. No es, en este sentido, de ningún modo comparable al error cometido por AHV con su política de diversificación y de abandono de las inversiones en la factoría madre, al habido al poner en marcha el proyecto de la IV-PSI de Sagunto y al que cometen un importante grupo de empresas del sector no integral que se empecinan en seguir adelante con sus planes de expansión a pesar de la existencia de señales evidentes de que el sector había entrado en una crisis estructural. Aunque quizás puedan resultar cuestionables, con el conocimiento que hoy día se posee de la evolución del consumo, parte de las inversiones realizadas en hojalata y laminación en frío, tales decisiones resultaban lógicas en el marco de las previsiones de consumo existentes por entonces, en el deseo de la sociedad de avanzar en el grado de transformación de sus productos y en el nivel de quilibrio de sus instalaciones, único modo de lograr una empresa siderúrgica viable y rentable. Este deseo es tanto más comprensible si se tiene en cuenta la historia de esta empresa pública cuyos intereses y derechos han sido repetidamente pisoteados y negados bajo las presiones de las empresas siderúrgicas privadas, basándose en una interpretación errónea del denominado "principio de subsidiariedad".

I.5. RECAPITULACION Y SINTESIS.

El Estado a lo largo de las cuatro décadas analizadas ha llevado a cabo una activa política de intervención en el sector siderúrgico, con objeto de superar el estrangulamiento que el mismo constituía para la recuperación y desarrollo de la economía española y posibilitar, así, la supervivencia del régimen político establecido. Facilitando la superación del obstáculo que suponía la existencia de un sector siderúrgico vetusto, de escasa dimensión y con un alto grado de monopolio, el Estado salvaguardaba los intereses de todas las clases, fracciones de clase y grupos que formaban parte del bloque en el poder, y actuaba como representante de los intereses generales del capital.

Sin embargo, las clases, fracciones de clases y grupos constituyentes del bloque en el poder nunca presentan unos intereses totalmente homogéneos ni mantienen entre sí unas relaciones de poder equilibradas. En

consecuencia, el Estado, que debe ser entendido como la condensación material de una relación de fuerzas, actúa siempre discriminando entre clases, fracciones de clase y grupos. Así, en este capítulo se ha podido apreciar que las fracciones del capital situadas en el sector siderúrgico (en especial las empresas privadas de la siderurgia integral) han recibido un trato de favor por parte del Estado, en relación con el recibido por el sector transformador y el resto de la economía en general. Eso no quiere decir que el Estado haya prescindido de la defensa de los intereses de estos últimos, ni que todas las medidas por él adoptadas beneficiaran directa o exclusivamente a estos grupos siderúrgicos. En la exposición de la política de reconversión aplicada en el período 1940-1980 realizada en páginas anteriores hemos podido ver varios ejemplos de medidas que iban en contra de los intereses a corto plazo de los principales grupos siderúrgicos: la decisión de crear ENSIDESA, el inicio de la liberalización económica... Mas éstas eran medidas que, dada la situación entonces existente, resultaban necesarias para la recuperación y desarrollo de la economía española y para que, precisamente, los grupos siderúrgicos citados pudieran seguir conservando la hegemonía en el bloque en el poder. Tal como señalábamos en la primera sección, el mantenimiento del papel hegemónico por parte de una clase, fracción de clase o grupo requiere la toma en consideración de los intereses del resto de las clases fracciones de clase y grupos presentes en el bloque en el poder e incluso, aunque en otra medida, de los no presentes. Hagamos, en este sentido, para finalizar este capítulo, una breve recapitulación de cual ha sido la política siderúrgica aplicada en cada una de las cuatro décadas analizadas, ligándola con los diferentes intereses en pugna y con los problemas existentes en el sector.

En la década de los 40, el Estado no hizo frente a los problemas fundamentales que aquejaban al sector (vetustez y pequeñez de sus instalaciones, minifundismo empresarial...); en parte por una equivocada comprensión de lo que la resolución de los mismos requería, y en parte -y sobre todo- por no atentar contra los intereses de las empresas siderúrgicas dominantes. La protección de que disfrutaba el sector frente al exterior favorecía a los intereses oligopólicos presentes en el mismo y eliminaba el estímulo que pudieran haber supuesto las importaciones para la renovación y modernización del sector; pero para evitar que el monopolio de oferta existente generara graves problemas en el resto de la economía

el Estado intervino en la fijación de precios y en la distribución de los productos siderúrgicos. Con este sistema de intervención se produjeron frecuentes discriminaciones: algunas empresas siderúrgicas, o las bien relacionadas con ellas, desviaron hacia el mercado negro importantes cantidades de productos siderúrgicos que les proporcionaron pingües beneficios; otro tanto pasaba con las empresas que por sus contactos con la Administración obtenían licencias de importación de materias primas y productos siderúrgicos;... Fruto de todo ello fue la tendencia a la instalación de pequeños hornos eléctricos, que en las siguientes décadas se iría acentuando, dando lugar a uno de los principales rasgos distintivos de la siderurgia española.

En la década de los 50, ante la evidencia de la insuficiencia de la política aplicada, y para evitar que la deficiente estructura productiva del sector estrangulara el despegue económico que se empezaba a dar en el resto de los sectores, el Estado consideró precisa la creación de una empresa siderúrgica moderna y con el tamaño crítico suficiente. Eso suponía, ciertamente, adoptar una medida contraria a los intereses a corto plazo de los grupos siderúrgicos dominantes, pero necesaria para asegurar la recuperación y el desarrollo económico, y, por ende, la supervivencia del régimen político establecido. Mas incluso entonces, el Estado siguió intentando favorecer al máximo los intereses de los principales grupos siderúrgicos: se les llegó a ofrecer una participación mayoritaria en el proyecto de creación de ENSIDESA (muestra de que también entonces estaba vigente el principio de subsidiariedad); se declaró al sector Industria de Interés Nacional para que las empresas privadas que desearan modernizarse pudieran disfrutar igualmente de ayudas públicas; continuó la protección frente a las importaciones... Una señal de que la política siderúrgica no descuidó la defensa de los intereses de las principales empresas privadas son los sustanciales beneficios que ellas siguieron obteniendo en esta década, a pesar de que, por su rechazo a los planes de modernización, funcionaban con unas instalaciones escasamente competitivas.

En la década de los 60, la entrada en funcionamiento de ENSIDESA y el inicio de la liberalización del comercio exterior colocaron al sector siderúrgico privado (a la siderurgia integral fundamentalmente) en la necesidad de modernizarse o desaparecer. Ante ello, nuevamente el Estado

acudió en apoyo de los intereses siderúrgicos privados. Por un lado, mediante la ACl ofreció generosas ayudas públicas a los proyectos de modernización y aumentos de capacidades de las empresas siderúrgicas privadas, integrales y no integrales, a pesar de los defectos que los mismos presentaban. Por otro lado, se paralizaron o ralentizaron los proyectos de ENSIDESA que podrían obstaculizar al desarrollo de la siderurgia privada, se acomodaron los mismos a las necesidades que se preveían para ésta (por ejemplo, construcción de la acería LD-II de Avilés para abastecer de palanquilla a relaminadores) o incluso se utilizó como refugio de las iniciativas que, emprendidas por el sector privado, mostraron escasa viabilidad económica (UNINSA). Es decir, se aplicó a la empresa pública el principio de subsidiariedad, en el sentido fuerte de este término. Además, para favorecer al sector siderúrgico, se adoptaron ciertas medidas que restringieron el alcance de la liberalización del comercio exterior efectuada al comienzo de la década y se practicó una política de precios que, en contra de lo proclamado por las empresas siderúrgicas, mantuvo éstos por encima de los existentes en otros países. Los perjudicados por esta política fueron, básicamente, la empresa pública y los sectores transformadores (120); pero, tal como ha quedado de manifiesto en páginas anteriores, la política siderúrgica discriminó asimismo entre las propias empresas siderúrgicas privadas, favoreciendo a unas (fundamentalmente a la siderurgia integral) más que a otras.

La política desarrollada en la década de los 70 muestra una gran similitud con la llevada a cabo en la década anterior: Se mantiene una política de precios y de comercio exterior que favorece básicamente al sector siderúrgico (en especial al subsector integral) y perjudica a la industria transformadora. Se siguen ofreciendo generosas ayudas para la modernización y aumentos de capacidades de la siderurgia privada, integrales (creación de la IV-PSI y declaración del sector como Industria de Interés Preferente) y no integrales (Segunda Acción Concertada). Y se obstaculiza el lógico desarrollo de los planes de la empresa pública (recortes derivados de la localización de la IV-PSI en Sagunto, ralentización de las inversiones en alambrón y hojalata...) y se acude al proceso

(120) El sector transformador resultaba indirectamente favorecido por el proceso de modernización y ampliación de capacidades resultante de la puesta en marcha de la ACl; aunque, claro está, lo hubiera sido aún más caso de que la política siderúrgica hubiera dado lugar a una industria verdaderamente competitiva.

de "socialización de pérdidas" una vez que se comprueba la incapacidad del capital privado de llevar adelante sus planes, a pesar de las abundantes ayudas públicas (AHM). No obstante, hay un elemento que diferencia esta fase de la política siderúrgica de la de la década anterior: su coincidencia con la grave crisis económica general, emergida a la luz en 1974. Es preciso señalar, a este respecto, que fueron precisamente las empresas siderúrgicas -no todas, ciertamente- quienes más se empeñaron, frente a un Estado que aparecía reticente, en que prosiguieran y se llevaran a cabo unos planes siderúrgicos pensados en función de unos supuestos que nada tenían que ver con la crisis que aparecía ante sus ojos.

Como consecuencia de esta política siderúrgica, el sector presentaba a finales de los 70 serios problemas que hacían precisa la puesta en práctica de una política de reconversión. En la siderurgia integral, subsector siderúrgico en el que la crisis presentaba una mayor gravedad, la situación de AHM era crítica. Esta empresa junto a un desproporcionado nivel de endeudamiento, fruto del esquema de financiación adoptado por el capital privado adjudicatario de la construcción de la IV-PSI, presentaba una desequilibrada estructura productiva en la que, al lado de una cabecera heredada de AHV y dotada de unas obsoletas y diminutas instalaciones abocadas inevitablemente al cierre, existía un excelente tren de laminación en frío infrautilizado y desconectado de la cabecera. Pero la situación de AHM y de ENSIDESA también era muy grave, especialmente la de la empresa vasca: ambas presentaban elevados niveles de endeudamiento y excesos de personal y estaban necesitadas de inversiones que permitiesen lograr reducciones de costes y el equilibrio de las capacidades productivas de sus distintas fases de producción, si bien es preciso resaltar que eran muy diferentes tanto los factores que habían conducido a las empresas a tal situación (la aplicación del principio de subsidiariedad, en el caso de ENSIDESA; los errores de gestión empresarial y el propio proceso histórico de constitución, en el caso de AHV), como las potencialidades de una y otra cara al futuro (121).

(121) Véase un análisis más detallado de la problemática que presentaban AHV, ENSIDESA y AHM en los apartados III.1.2, III.1.3 y III.1.4, respectivamente.

Respecto a la siderurgia no integral, las inversiones acometidas al amparo de la AC2 por un número notable de empresas habían dado lugar, tanto en el sector del acero común como en el del especial, a importantes excesos de capacidad productiva y a que dichas empresas presentaran un elevado nivel de endeudamiento que repercutía gravemente en sus cuentas de resultados. Estas inversiones afectaron de muy diverso modo a las diferentes fases del proceso productivo (originando por ello desequilibrios y cuellos de botella en las instalaciones...) y, al tener como fin principal el aumento de las capacidades productivas, descuidaron un tanto la incorporación de ciertos procesos y adelantos técnicos destinados a mejorar calidades, reducciones de costes y ahorros energéticos. La AC2 fracasó además en su objetivo de lograr la puesta en marcha de acciones conjuntas en áreas tales como ventas exteriores, compras, I+D... y de alcanzar un grado mayor de concentración empresarial; más aún, dio lugar a una profunda división de las empresas de estos subsectores en dos bloques (empresas que habiéndose acogido a la AC2 disponían de instalaciones nuevas pero bastante infrautilizadas, muy endeudadas, con frecuencia mal gestionadas, y con elevadas pérdidas; y empresas con instalaciones menos modernas pero con capacidades ajustadas al mercado, con menores costes financieros y de amortización, mejor gestionadas y con plantillas más ajustadas y que, aun inmersas en la crisis, soportaban ésta sin experimentar pérdidas), que obstaculizó sobre manera los planes de reconversión que desde finales de los 70 se intentan poner en marcha en estos sectores.

* * *

Se ha efectuado en este capítulo una exposición introductoria acerca de la evolución experimentada por la siderurgia desde la guerra civil hasta finales de la década de los 70 y del decisivo papel jugado por el Estado (particularmente de la aplicación habida del principio de subsidiariedad) en todo ello, a partir de los problemas que planteaba el sector para la recuperación de la economía española y de los diferentes conflictos existentes, tanto entre los diferentes grupos siderúrgicos, como entre los grupos siderúrgicos y los restantes grupos económicos. Los problemas planteados por la evolución sectorial citada hacían necesaria la aplicación de una serie de medidas de ajuste. Los siguientes capítulos de esta sección están dedicados, precisamente, al estudio de la política de reconversión puesta en marcha en el sector desde finales de los años setenta.

Dicho análisis nos mostrará como se aplica o concreta en el caso del sector siderúrgico la política de reconversión general del Estado expuesta en la segunda sección. Es decir, después de haber mostrado en la sección anterior cuales han sido las líneas fundamentales de la política de reconversión global (tipos de ayudas previstas en la LRI, procedimientos generales para la declaración de un sector en reconversión, para la elaboración de los planes de reconversión, para su gestión, control y seguimiento...), en esta tercera sección se pasa a analizar como se ha aplicado, en concreto, dicha política en la resolución de los problemas que tenía planteados un sector básico de la economía española: la siderurgia. Ello nos permitirá entrar en la discusión en detalle de aspectos tales como bondad de las inversiones efectuadas, su suficiencia, etc. que no pudieron ser tratados en la segunda sección.

Dado que, por otra parte, el concepto de sector debe aplicarse en sentido estricto no a la SI, a la SNIAC o a los aceros especiales, sino a la siderurgia en su conjunto, en el capítulo II de esta sección se expondrán los escasos intentos habidos de abordar la reconversión siderúrgica con una visión global, antes de proceder, en los capítulos III, IV y V a la exposición de la política de reconversión particular aplicada en la SI, SNIAC y aceros especiales, respectivamente.

II. MEDIDAS DE RECONVERSION PARA EL CONJUNTO DEL SECTOR SIDERURGICO

El sector siderúrgico español presentaba a comienzos de 1978 síntomas inequívocos de haber entrado en crisis. La aparición de ésta se retrasó algunos años con respecto a otros países, pero finalmente emergió, si bien mostrando una intensidad variable de unos subsectores siderúrgicos a otros: la SI se encontraba al borde de la quiebra; la mayoría de las grandes empresas de aceros especiales que se habían acogido a la AC2 empezaban a presentar serios problemas (SAE, LLOSA, POSA ...); y si bien en la SNIAC la situación no era tan grave (1), ello no era óbice para que algunas empresas hubieran empezado ya a tambalearse o atravesaran dificultades para proseguir con sus planes de puesta en marcha (NERVACERO, SIDEGASA...) y para que se vislumbrara que, a medio plazo, iba a ser imprescindible la puesta en práctica de un plan de reconversión, destinado a superar los defectos estructurales del subsector (exceso de capacidad productiva, insuficiente nivel de concentración empresarial, etc.).

La diferente intensidad de la crisis de estos subsectores era exponente de la especificidad de algunos de sus problemas. Junto a estos, empero, existían otra serie de problemas comunes, como repetidamente puso de manifiesto UNESID: "Ante todo y como primera idea o sugerencia que lanzamos, creemos que deben establecerse los canales adecuados para que exista la necesaria coordinación entre los planes de reestructuación de todos los subsectores (...). A nadie se le ocultan las diferencias y peculiaridades existentes entre los distintos subsectores siderúrgicos. Nadie ha levantado la voz en contra de un tratamiento diferencial y propio en cada subsector. Pero es un hecho evidente que existen aspectos comunes a todos en muchos casos, y, en otros, la versatilidad de las instalaciones ofrece la posibilidad de que empresas de distintos subsectores oferten el mismo producto". (Racegar 5 p. 12).

(1) Ello se explicaba por el menor nivel de participación que tuvieron las empresas de este subsector en la AC2, bien porque no se acogieron a dicho régimen, bien porque lo abandonaron antes de emprender efectivamente los planes de expansión previstos y concertados.

¿Qué es lo que la Administración española podría haber realizado en este sentido?. En primer lugar, emprender una profunda revisión de las previsiones del consumo de acero, tanto para todo el sector como por productos, sobre la cual establecer el programa para cada subsector. En segundo lugar, proceder a implantar un marco jurídico-económico, similar, por ejemplo, al existente en la Comunidad, tanto de ordenación como de protección del mercado interior. En tercer lugar, desarrollar a nivel sectorial una serie de programas específicos ligados a la investigación, a la normalización y homologación, al ahorro energético, etc. aspectos éstos que resultan vitales para la competitividad del sector.

1. Empecemos analizando las actuaciones realizadas por la Administración en el primero de estos niveles.

Destaca en este sentido, la elaboración por el MINER del "Programa de Actuación Industrial Siderúrgico (PAIS), que salió a la luz en febrero de 1979. El PAIS era un estudio que, tras analizar el consumo siderúrgico y las capacidades de producción previsibles en el futuro, y algunos condicionantes de la productividad de la siderurgia española (procedimientos para la fabricación de acero, nivel tecnológico y de obsolescencia de las instalaciones, especialización, estructura empresarial, empleo y materias primas), esbozaba las inversiones previstas para el período 1979-85, que consistían en: 236.560 M. de Pts. para todo el sector, de las cuales 155.160 M. correspondían a la SI (para la que se mencionaban, entre otras inversiones, un nuevo TBC, dos acerías nuevas de 2'5 M. de Tm. y coladas continuas), 30.600 M. a la SNIAC, 38.800 M. a los aceros especiales y transformadores y 12.000 M. a las plantas de prerreducidos.

Este estudio recibió numerosas críticas: 1) las previsiones de consumo eran tremendamente optimistas, ya que en vez de estar basadas en análisis detallados del consumo previsto en cada sector demandante (automóvil, electrodomésticos, construcción, etc.), se asentaban en unas estimaciones sobre el crecimiento del PIB difícilmente creíbles (del 4-5% anual); 2) los condicionantes de la productividad se examinaban de un modo muy deficiente pues, además de que los puntos analizados lo eran de un modo demasiado sumario, se dejaban sin mencionar otros tan importantes como la estructura financiera de las empresas, la de comercialización... y las pocas comparaciones internacionales realizadas no se hacían con las siderúrgias competitivas y rentables, sino con la media de la CEE; 3) las previsiones sobre incrementos de productividad alcanzables (un 45%) eran más declaraciones voluntaristas de deseos que verdaderos objetivos,

ya que para su consecución no se fijaban los mecanismos o instrumentos precisos (2); 4) las inversiones citadas, además de no venir fijadas por empresas (recuérdese el conflicto ya generado en torno a la localización del nuevo TBC entre ENSIDESA y AHM), no se precisaba como serían financiadas, siendo éste el verdadero quid de la cuestión. En suma, el PAIS más que un Programa de Actuación, tal como su título pretendía hacer creer, se trataba de un cuadro básico de referencia, incompleto y defectuoso, y de un conjunto de metas fijadas de modo voluntarista, sin ninguna explicitación de las medidas concretas o mecanismos que permitirían su consecución.

El PAIS debía ser, según se decía en su preámbulo, "el primer paso con el que se iniciara un seguimiento sistemático y permanente de la evolución y problemática de la industria siderúrgica española" y los resultados obtenidos se revisarían de forma periódica. Esto, sin embargo, no fue así. Se iniciaron una serie de conversaciones con los sindicatos, que solicitaron a la Administración que ampliase los datos y que expusiera las fuentes de los resultados recogidos en el PAIS. En las reuniones mantenidas en octubre de 1979 a este respecto, y ante las objeciones sindicales en temas como demanda previsible, empleo, productividad, inversiones, etc. "los representantes de la Administración indicaron que carecían de los estudios necesarios sobre los citados temas, que tenían analizados los aspectos de la siderurgia integral, pero que no existían datos sobre la no integral" (ELA 1).

En marzo de 1980 el RD 558/1980 sobre ordenación del sector siderúrgico canceló el PSN de 1974, pero sin establecer uno nuevo. En el RD de reconversión de la SI de mayo de 1981 se estableció, igualmente, como necesaria la "coordinación de los planes de producción de las Empresas con los del subsector de la siderurgia no integral en los productos comerciales comunes". Sin embargo, como luego se verá, esa disposición no tuvo ningún efecto práctico. Hubo que esperar hasta 1982 para que aparecieran unas previsiones sobre el consumo algo más ajustadas (Kawasaki y McKinsey), que con ligeras modificaciones servirían de base a las medidas de reconversión que adoptó el gobierno socialista en los subsectores integral y de aceros especiales. Pero tampoco entonces se avanzó en la

(2) Cuando para incrementar la productividad se mencionaban las reducciones de plantilla, éstas se estimaban únicamente en 5.508 trabajadores, (el 9'8 % de las plantillas en la SI y el 3'2% en la no integral), para lo cual se utilizarían sólo reducciones vegetativas. El optimismo sobre la gravedad de la crisis en el sector y la cuantía de los excedentes laborales resultaba evidente.

coordinación de las reconversiones subsectoriales, ni se elaboró un verdadero programa para el conjunto del sector siderúrgico.

Algunas personas cuestionaban la factibilidad de este planteamiento, esto es, la posibilidad de llevar a cabo una efectiva coordinación de los programas de reconversión de los distintos subsectores, que incluyese, por ejemplo, la asignación de capacidades de producción entre los mismos, arguyendo que tal tipo de actuación entraría siempre en conflicto con los intereses de algunos siderurgistas privados no integrales, contrarios a todo tipo de programación y restricción de su libertad empresarial, ante los cuales la Administración no tendría medios de hacer valer su proyecto.

A esto habría que responder que eran precisamente los siderúrgicos privados los que públicamente más defendieron la necesidad de llevar a cabo una coordinación de los planes de reestructuración de los diferentes subsectores. Por otra parte, aun suponiendo que efectivamente se produjera esa oposición, es falso afirmar que la Administración no disponía de suficientes mecanismos para imponer su voluntad si fuera necesario: la Administración podía jugar con toda una serie de beneficios que ofrecía al sector tanto de un modo activo (crédito oficial, bonificaciones a la exportación, ...) como pasivo (permisibilidad en temas fiscales, en materia de contaminación...), o, lo que aún sería más efectivo, podía aprobar una normativa legal similar a la existente en la CECA que le permitiera realizar una adecuada ordenación del mercado, mediante el establecimiento de cuotas de producción, precios mínimos, etc. Incluso suponiendo que la Administración prefiriera no llegar a tal enfrentamiento y tendiese a realizar la reestructuración de cada sector de un modo independiente de la de las demás, es evidente que la existencia de una previsión realista y periódicamente revisada sobre la evolución del consumo de acero por productos y de un Programa Siderúrgico Nacional de carácter indicativo hubiera generado unos efectos muy positivos.

2. ¿Qué es lo que cabe decir acerca del segundo nivel de actuación de la administración, es decir en torno al establecimiento de un marco jurídico-económico que posibilitara, a semejanza de lo que acontecía en la CECA, la ordenación y la protección del mercado interior?.

En lo referente a la protección del mercado interior las empresas del sector no se han cansado de manifestar que, a diferencia de EEUU, hasta agosto de 1983 no se establecieron unos precios mínimos que, a

mayor abundamiento, no se aplican a las importaciones realizadas en régimen de reposición o en otros regimenes particulares existentes para determinados sectores transformadores. Estas fuentes apenas mencionan, en cambio, la extraordinaria protección arancelaria existente en España que, como ya se ha señalado, hacía en general irrentable toda importación que no correspondiese a un producto no fabricado en cantidad o calidad suficiente en España o que no fuese realizada en régimen de perfeccionamiento activo. Aunque edificado sobre mecanismos diferentes, de ningún modo debe considerarse que el nivel de protección del mercado interior haya sido inferior en España al que ha existido en los restantes países industrializados, sino todo lo contrario.

En lo que respecta a la ordenación del mercado interior, habría que distinguir, por un lado, las medidas referentes a los precios y, por otro, las referentes a establecimiento de cuotas de producción y venta. Las primeras estaban constituídas en la CECA por el sistema de precios de las materias primas y productos siderúrgicos, y por un sistema de precios mínimos, aplicable, en épocas de crisis, a los productos siderúrgicos más afectados. Ambas eran reivindicadas por los siderúrgicos españoles como medio de garantizar un nivel adecuado de precios para sus productos y para no resultar perjudicados por la necesidad de utilizar materias primas nacionales en sus procesos productivos. La Administración española, aunque con un cierto retraso, estableció en septiembre de 1981 un sistema de precios de materias primas y productos siderúrgicos muy similar al existente en la Comunidad (excepto en el hecho de que no se aplica en España a los almacenistas), accediendo de ese modo a los deseos de las empresas del sector. No implantó, sin embargo, el sistema de precios mínimos. De todos modos, el nivel de precios de los productos españoles es (y ha sido) igual o superior al existente en la Comunidad, por lo que tampoco en esta cuestión se encuentran (o han sido) perjudicados los siderúrgicos españoles.

La segunda medida, a saber: el establecimiento de cuotas de producción y venta, sí que hubiera resultado interesante, no tanto como medio de garantizar unos precios mínimos, sino como mecanismo que posibilitara una adecuada ordenación del mercado. La Administración española, a través de los organos de gestión de cada plan, puede establecer, entre otras condiciones, producciones máximas a la empresa que se acoge a los beneficios o ayudas establecidos en el plan y, en virtud de lo dispuesto en los decretos de reconversión de estos tres subsectores, tiene sometido

al régimen de autorización previa cualquier inversión, modificación de instalaciones o fabricación de nuevos productos. Sin embargo, estas facultades son menores que las de las instituciones comunitarias puesto que, por una parte, no está en su mano el imponer cuotas de producción y ventas máximas a las empresas del subsector no acogidas a los planes de reconversión y, por otra, los medios de control y las posibilidades de sanción ante las posibles infracciones de estas disposiciones son mucho más limitadas. Ello ha tenido efectos negativos en los procesos de reconversión llevados a cabo en la siderurgia no integral, especialmente en la SNIAC, donde hubiera sido preciso proceder a una severa ordenación del mercado. Hubo, como se verá más adelante, a finales de 1983 y principios de 1984, un intento de establecer en España una regulación similar a la existente en la CECA en esta materia, lo que se denominó la CEAC española, pero tal intento fue finalmente abandonado, ante la aceleración que experimentaron, a partir del primer trimestre de 1984, las negociaciones para la integración española en la CEE.

3. En el tercer nivel de actuaciones a desarrollar por la Administración que afectan de un modo común al sector he incluído un conjunto de programas que inciden de una manera decisiva en el grado de competitividad de la siderurgia. Son programas que, aunque encuadrables dentro de una serie de políticas industriales de carácter horizontal, pueden presentar una cierta especificidad para este sector. Son, en concreto, las actuaciones concernientes a investigación, normalización y homologación, ahorro energético y medio ambiente.

La actividad desarrollada por la Administración en estas áreas ha sido prácticamente nula o muy ineficaz:

- En el campo de la investigación siderúrgica, la actividad del Centro Nacional de Investigación Metalúrgica ha sido insignificante, tanto por los escasos medios de que ha dispuesto este instituto como por su falta de coordinación con el sector y con los otros centros donde se lleva a cabo una cierta actividad investigadora (el CEIT, INASMET, LABEIN etc.), no colaborando apenas en la corrección de la elevada dependencia que experimentaba la siderurgia española respecto a otros países competidores en materia de tecnología, en instalaciones y procesos productivos.

- En el área de la normalización y homologación, que, independientemente de los beneficiosos efectos que genera en la productividad y eficacia general del sistema productivo, ha cobrado hoy día una importancia

capital en la política de comercio exterior, la situación ha sido muy insatisfactoria, siendo de ello culpables tanto la Administración (por no haber establecido un marco legal conveniente, por haber mantenido la inadecuada adscripción del Instituto de Racionalización y Normalización al ministerio de Educación y Ciencia, por la crónica carencia de medios y de atención prestados a esta actividad...) como el sector privado.

- Respecto al área energética, a pesar de haber sido éste uno de los factores que más han tenido que ver con la crisis económica actual y de ser la siderurgia uno de los principales sectores consumidores de energía, hasta 1985 la Administración española no puso en marcha programas específicos de ahorro energético en el sector.

- La política ambiental no sólo origina una importante reducción de los costos sociales derivados de la actividad económica, sino que además, como han probado estudios recientemente realizados por instituciones internacionales (3), constituye uno de los aspectos esenciales para alcanzar el dominio de la matriz técnica y económica del sistema siderúrgico y, por tanto, para el acceso a una siderurgia en la que la calidad del producto juegue un papel clave. Sin embargo, a pesar de ello y de ser la siderurgia una de las principales industrias contaminadoras, la dejadez y pasividad de la Administración, tanto en materia de elaboración de una legislación adecuada como en la vigilancia y control de su aplicación, ha sido absoluta.

En resumen, la Administración no realizó una revisión de las previsiones del consumo de acero y del PSN que posibilitaran la coordinación de las políticas de reestruturación llevadas a cabo en cada uno de los tres subsectores siderúrgicos; aunque merced a la alta barrera arancelaria mantuvo el mercado interno protegido de la competencia exterior, facilitando así un nivel de precios igual o superior al existente en los restantes países industrializados, no instrumentó todos los mecanismos preci-

(3) En un estudio reciente de la ONUDI se manifestaba lo siguiente al respecto: "(la implantación de medidas anticontaminantes) permettra de dégager des gains supplementaires grâce a la réduction de la consommation d'eau, à la récuperation des matierès: sousproduites du coke, poussières, métaux, etc... (on a estimé, par example, que la sidérurgie française pourrait récupérer environ 35.000 tonnes de plomb et de zinc), et à la crèation d'un environnement moins dèfavorable pour les travailleurs. On notera ainsi que la réduction de la pollution ne constitue finalement qu'un des aspects de la maîtrise technique et économique du système sidérurgique" (p. 58-59).

sos para abordar la ordenación del mercado interno; y no desarrolló programas específicos de investigación, normalización y homologación, ahorro energético y defensa del medio ambiente, aspectos éstos ligados estrechamente al nivel de competitividad del sector. La política de reconversión siderúrgica se limitó a poner en marcha sendos planes de reconversión en cada uno de los subsectores siderúrgicos, sin tomar en consideración actuaciones que tendrían como ámbito de aplicación el sector en su conjunto.

La actuación de la Administración en relación con la reconversión del sector siderúrgico puede calificarse, por tanto, de pasiva. Si bien ante las voces que desde 1977 se escuchaban provinientes de las empresas afectadas, de los sindicatos, de los partidos políticos de la oposición... los sucesivos ministros de Industria reconocieron la necesidad de abordar la reconversión del sector y prometieron llevarla a cabo a corto plazo, la realidad es que la Administración no emprendió un análisis global del sector conformeal cual asentar una política de reconversión que abarcara tanto la problemática común de todo el sector como la especificidad de cada uno de los subsectores, sino que se limitó a esperar a que cada subsector acudiera a solicitarle ayuda y según fueron las presiones que soportó, así fueron,también, los planes de reconversión y la fecha de su puesta en marcha.

¿A qué se debió esa pasividad de la Administración y el retraso y parcialidad de la puesta en marcha de la política de reconversión?. Las razones fueron múltiples: la atención de los sucesivos gobiernos estuvo centrada esencialmente en la transición política y la política económica anticrisis quedó en un segundo lugar; la debilidad política del gobierno y la fuerza que poseían los sindicatos en este sector empujaron a aquél a rehuir plantear una reconversión que hubiera exigido tener que fijar instalaciones a cerrar, excedentes laborales, inversiones tan conflictivas como el nuevo TBC etc., y, por tanto, un enfrentamiento con las fuerzas sindicales y con la población de las regiones afectadas; la reconversión iba a suponer un elevado coste financiero a la Administración y ésta se encontraba atravesando serios apuros financieros; aunque se tenía consciencia de la existencia de la crisis, la Administración no parecía conocer realmente la profundidad de ésta y la dimensión del ajuste que era necesario realizar.

Más recientemente, impulsada posiblemente por los problemas comunes que afectaban al sector siderúrgico español ante su integración en la CECA (desaparición de barreras arancelarias, sustitución del ICGI y de la DFE, mayores precios de algunos de los inputs siderúrgicos...), por la normativa y modo de funcionamiento de la CECA y, en relación con los anteriores, por los propios términos en que se acuerda la adhesión. (4), la Administración española se planteó la adopción de medidas de tipo sectorial. En el texto del acuerdo de la CDGAE de 29.7.1985, que aprobó una serie de medidas puntuales para algunas de las empresas del subsector de la SNIAC, se anunció, por ejemplo, que los Ministerios de Industria y Energía, Economía y Hacienda, y Trabajo y Seguridad Social propondrían a la CDGAE antes del 31.10.1985 un conjunto de medidas de carácter sectorial que permitirían a las empresas de los tres subsectores alcanzar en un plazo máximo de tres años una plena competitividad con las empresas correspondientes de la CECA.

El documento de título "El sector siderúrgico ante su integración en la CECA: líneas de actuación y medidas a adoptar", presentado para su aprobación a la CDGAE a primeros de 1986, recogía la serie de compromisos firmes que habían de acordarse por el sector y el marco de medidas complementarias que había de adoptar la Administración para alcanzar tales objetivos (5). En el cuadro 1 se resumen ambos y en el cuadro 2 se recogen los ajustes que en opinión de la Administración era preciso realizar en el sector, y su desglose por subsectores. Este conjunto de medidas de tipo sectorial además de ser insuficiente, sólo fue llevado a la práctica de un modo muy parcial (véanse apartados III.5, IV.4.3 y V.6).

(4) Por ejemplo, con la Comunidad España se comprometió en un principio a reducir 3 Mt de capacidad de producción de acero, pero sin especificar cifras por subsectores. La reducción que se haga en uno de ellos depende, por tanto, de la que se realice en los demás. Es más, la Comunidad llega a autorizar en 1987 ayudas públicas a empresas de los subsectores integral y de aceros especiales, condicionándolas a reducciones adicionales de capacidad productiva que pueden efectuarse en empresas tanto de esos subsectores como de la SNIAC.

(5) Varias de las medidas que se consideraba preciso adoptar por la Administración con carácter urgente, no lo han sido; por ejemplo, no se ha llevado a cabo la equiparación de las tarifas eléctricas españolas a las de otros países comunitarios competidores, la potenciación del INFE, la aplicación específica del IVA en el sector...

CUADRO 1: MEDIDAS DE TIPO SECTORIAL QUE LA ADMINISTRACION SE PLANTEA EN 1986 Y COMPROMISOS QUE DEMANDA DEL SECTOR

COMPROMISOS DEL SECTOR

a) Dimensionamiento adecuado.- Objetivo a largo: atender básicamente el mercado interior estimado en 11 M t ac. eq. Consecuencia: necesidad de reducción de la producción actual en 3 M t (sobre todo en aceros especiales y SNIAC) (véase cuadro 2).

b) Ordenación de la producción.- Para realizar la reducción de producción, el sector deberá asumir y gestionar un sistema de cuotas de producción basado en criterios CECA y controlado por la Administración española. Deberá proceder también a una mayor vertebración entra sus empresas (sobra todo en la SNIAC).

c) Reducción de costes y mejora de precios.- Esa mayor vertebración deberá plasmarse a corto plazo en la creación de sociedades conjuntas de compras y ventas, que permitirán reducir costes y mejorar precios. Habrá que utilizar también más intensivamente las posibilidades actuales de ahorro de energía eléctrica (interrumpibilidad, estacionalidad, horas valle, etc.).

MEDIDAS A ADOPTAR POR LA ADMINISTRACION

A) CON CARACTER URGENTE

a) Protección del mercado interior.- Especialmente de los productos de la SI. Medios: mejora de estadísticas de importación; negociación con la comisión de unn cuota de penetración de productos siderúrgicos CECA en España; petición de claúsula de salvaguarda.

b) Adecuación de precios de los inputs nacionales.- 1) Los precios de los inputs no intervenidos deberán igualarse a corto con los vigentes en la CEE tras la desaparición del ICGI y el desarme arancelario y la ventaja que ofrece la coordinación interempresarial en materia de compras, pudiendo adoptarse por la Administración medidas excepcionales (p.e., concesión Tráfico Perfeccionamiento Activo) si persistiesen situaciones de monopolio. 2) Se asemejarán las tarifas eléctricas a las de países comunitarios con similar estructura productiva (Francia, Italia) y se impulsará la celebración de convenios entre empresas siderúrgicas y eléctricas para mejorar la eficacia de la interrumpibilidad.

c) Reducción de costes de comercialización exterior.- Potenciación del INFE como centralizador y coordinador de las posibles operaciones de compras de Estado que puedan ser pagadas mediante exportaciones siderúrgicas.

d) Aplicación específica del IVA.- Se estudiará en el desarrollo reglamentario del IVA la posible suspensión de ingreso del impuesto en las adquisiciones nacionales a importaciones de bienes que vayan a ser exportados.

B) COMO CONSECUENCIA DE LA REDUCCION DE PRODUCCION

La reducción de 3 M t de acero/año de producción supondrá el cierre de instalaciones y de plantas, reducciones de plantillas (12.500 trabajadores) y de capacidades (7 M t) (véase cuadro 2). Por todo ello, basándose en la previa presentación por el sector de un plan de cierre ordenado de instalaciones y/o plantas, la Administración estudiará la aplicación de determinados mecanismos laborales y financieros para que el ajuste se realice de la forma más ordenada posible y de modo que se garantice la viabilidad futura de las empresas siderúrgicas que permanezcan.

Fuente: MINER 23.

CUADRO 2: EVOLUCION DE PLANTILLAS, CAPACIDADES, PRODUCCIONES Y PRODUCTIVIDADES EN EL SECTOR SIDERURGICO

	INTEGRAL		N.I.ACERO COMUN *		AC. ESPECIALES		TOTAL.	
1. PLANTILLAS								
1.1. A 1.1. 1981	43.000		11.000		15.500		69.500	
1.2. Actual	35.000		9.500		10.500		55.000	
1.3. Previstas en los planes...	26.000		8.000		8.500		42.500	
2. CAPACIDADES (mill. tn.acero/a)								
2.1. En 1981	8,6		10		3,4		22	
2.2. Actual	7,0		10,6		2,6		20,2	
2.3. Prevista en planes	7,0		10,6		2,4		20	
3. PRODUCCIONES (mill. tn.acero/a)		**% utilizac.**		**% utilizac.**		**% utilizac.**		**% utilizac.**
3.1. En 1981	6,5	75	4,9	49	1,5	44	12,9	59
3.2. Actual (Estim. 1985)	5,6	80	6,4	60	2,0	77	14	69
3.3. Prevista en planes	6,8	97	6,2	58	2,0	83	15,0	75
4. PRODUCTIVIDADES (tn acero/hom.)						**TOTAL ESPAÑA**	**C.E.E.**	**ITALIA.**
4.1. En 1981	150		445		97	185	200	265
4.2. Actual	155		650		190	247	260	300
4.3. Prevista en planes	260		775		235	353	360	390
5. AJUSTE POR PRODUCTIVIDAD.								
Productividad objetivo (tn/h)..	290		900		255		395	
Produc. prevista planes ($x10^6$tn)	6,8		6,2		2,0		15,0	
Plantilla ajustada por product.	23.450		6.900		7.850		38.200	
Ajuste sobre planes	2.550		1.100		650		4.300	
6. AJUSTE REDUCCION DE PRODUCCION.		**% utilizac.**		**% utilizac.**		**% utilizac.**		**% utilizac.**
Productividad objetivo (tn/h)...	290		900		255		390	
Producción previsible($x10^6$ tn)..	5,8	83	3,7	35	1,5	63	11	55
Plantilla ajustada por reducción	20.000		4.100		5.900		30.000	
Ajuste sobre planes.....	6.000		3.900		2.600		12.500	
Ajuste pendiente sobre plantilla actual	15.000		5.400		4.600		25.000	
Capacidad objetivo (1)	6,8	85	4,4	85	1,8	85	13	85

* En acero común no integral no existe un plan general subsectorial. Por consiguiente, el epígrafe "previsto en planes" hace referencia a previsiones que tienen en cuenta los planes presentados recientemente por determinadas empresas del subsector.

(1) En Millones de T. de acero/año, con un 85% de utilización de la capacidad de producción de acero (Criterio CECA).

Fuente : MINER 23.

III. LA RECONVERSION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL

III.1. LA ENTRADA EN CRISIS DE LA SIDERURGIA INTEGRAL

III.1.1. La problemática general de la siderurgia integral

La crisis de la SI se presentó con un cierto retraso en España (1) (veánse cuadros 1 y 2, especialmente los datos referentes a resultados); pero, en contrapartida, a diferencia de lo que aconteció en los restantes países, donde hacia 1978 se detecta una cierta recuperación del subsector fruto de los primeros planes anticrisis puestos en marcha por las empresas y los poderes públicos, a medida que transcurrieron los años la crisis fue agudizándose y creciendo en intensidad.

La particular gravedad de las crisis de la SI en todos los países era debido tanto a las propias características del subsector, como a ciertos cambios acontecidos en el panorama mundial durante la década de los setenta. Téngase en cuenta que este subsector requiere inversiones masivas, caracterizadas por una alta relación capital/producto y por un largo período de maduración, que dan lugar a una "inercia de inversión" y que impiden la adaptación rápida y flexible de la oferta a los cambios del mercado; que las economías de escala, que tanta importancia poseen en este subsector, impulsan a instalar grandes unidades productivas cuya capacidad tiende a exceder las necesidades del mercado, incluso en coyunturas normales; que los productos siderúrgicos tienen como destino final actividades que han demostrado ser especialmente sensibles a la crisis (la construcción civil, la naval, la de bienes de equipo ...); que la SI es una industria gran consumidora de energía y que por tanto se ve

(1) No debería, de todos modos, magnificarse el retraso habido en la aparición de la crisis en España. Aunque aparentemente así sucede, especialmente en AHV, ello se explica porque en la cuenta final de resultados, además de los propiamente siderúrgicos -negativos sin excepción en todas las siderúrgias integrales desde 1975-, se contabilizan otra serie de resultados (los procedentes de la revalorización de existencias, los atípicos, los aportados por las filiales, etc.) que compensan el signo de los siderúrgicos. En AHV, por ejemplo, este último pasó de ser +2.567 M. de ₧. en 1974, a -3.455 M. en 1975, si bien la cuenta de resultados global todavía aparecía con signo positivo: +1.015 (consúltese IKEI 3).

CUADRO 1 : EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES VARIABLES DE LAS EMPRESAS INTEGRALES ESPAÑOLAS EN EL PERIODO 1974-1981

	EMPRESA	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
FACTURACION (M. de h.)	AHV	29.414	24.675	35.464	41.452	56.199	50.585	52.438	59.854
	ENS	68.942	67.211	77.071	87.784	101.418	106.052	116.182	127.301
	AHM	3.318	7.490	7.476	14.127	13.440	15.677	19.366	22.461
	TOTAL	101.674	99.376	120.011	143:363	171.057	172.314	187.986	209.616
PRODUCCION (m.T.ec.eq.)	AHV (1)		2.066	2.160	2.405	2.118	2.020	1.731	1.892
	AHV	1.404	1.368	1.199	1.281	1.185	1.251	1.272	1.298
	ENS	5.187	5.145	4.992	4.980	4.907	4.884	4.688	4.781
	AHM	675	640	641	632	560	627	658	638
	TOTAL	7.266	7.153	6.832	6.893	6.652	6.762	6.618	6.717
EMPLEO (nº de trabajadores)	AHV (2)			11.129	11.138	11.301	11.146	11.103	9.846
	AHV	9.849	12.146	12.648	12.680	12.861	12.495	12.462	11.585
	ENS	27.143	27.244	26.137	26.211	26.199	26.140	25.682	23.907
	AHM	4.414	4.962	5.569	5.446	5.115	5.041	4.850	4.457
	TOTAL	41.406	44.352	44.354	44.337	44.175	43.676	42.994	39.949
INVERSION (M. de h.)	AHV	2.603	2.660	2.680	2.157	1.312	1.184	310	1.163
	ENS	5.907	4.896	9.113	8.858	7.907	5.761	7.335	5.260
	AHM	8.003	6.738	5.997	5.769		125	977	381
	TOTAL	16.513	14.294	17.790	16784	9.219	7.070	8.622	6.804
PASIVO NETO (M. de h.)	AHV	39.792	51.571	67.506	82.806	86.165	105.575	112.530	129.757
	ENS	114.161	134.454	153.696	184.186	198.093	224.656	281.592	310.330
	AHM	22.171	29.418	40.520	52.296	52.103	53.667	57.127	56.294
	TOTAL	176.124	215.443	261.722	319.288	336.361	383.898	451.249	496.381
FONDOS AJENOS (M. de h.)	AHV	23.067	33.287	48.280	63.482	66.897	78.703	85.835	103.644
	ENS	94.057	103.939	123.945	155.104	171.929	183.902	215.368	149.731
	AHM	16.114	23.361	34.463	46.239	41.928	46.136	48.789	53.664
	TOTAL	133.238	160.587	206.688	264.825	280.754	308.741	349.992	407.039
FONDOS PROPIOS (3) (M. de h.)	AHV	16.725	18.284	19.226	19.324	19.268	26.872	26.695	26.113
	ENS	20.104	30.515	29.751	29.092	26.164	40.754	66.224	60.599
	AHM	6.057	6.057	6.057	6.057	10.175	7.531	8.338	2.630
	TOTAL	42.886	54.856	55.034	54.463	55.607	75.157	102.257	89.342
RESULTADOS (M. de h.)	AHV	1.470	1.015	704	- 2.789	- 7.127	- 9.417	-10.943	-10:457
	ENS	2.066	- 764	- 668	-10.902	-12.214	- 7.661	-15.625	-20.870
	AHM	52	4	- 361	- 3.568	- 6.597	- 6.983	- 7.7.97	- 8.830
	TOTAL	3.588	255	- 325	-17.259	-25.938	-24.061	-34.365	-40.157
COSTES DEL PERSONAL (M. de h=)	AHV	4.047	6.363	7.926	11.507	14.104	16.271	17.929	20.611
	ENS	10.541	13.916	17.675	23.514	28.740	32.360	35.591	38.656
	AHM	2.115	2.688	3.413	4.736	5.415	5.733	6.583	7.042
	TOTAL	16.703	22.967	29.014	39.757	48.259	54.364	60.103	66.309
CARGAS FINANCIERAS (M. de h.)	AHV (3)			3.576	4.585	7.109	9.358	9.448	8.024
	AHV	1.150	1.521	3.082	3.799	6.407	8.609	8.890	7.617
	ENS	5.315	5.195	6.338	9.872	11.348	14.180	19.097	21.183
	AHM	171	564	963	993	2.822	4.177	4.779	4.136
	TOTAL	6.636	7.280	10.389	14.654	20.577	26.966	32.766	32.936
AMORTIZACION (M. de h.)	AHV (3)			2.402	4.374	5.117	5.383	4.337	3.995
	AHV	1.717	1.693	1.784	2.148	3.682	3.859	2.898	2.881
	ENS	9.246	6.133	6.300	6.041	6.969	7.270	7.511	8.837
	AHM	166	383	521	1.456	2.041	2.395	2.263	1.648
	TOTAL	11.129	8.209	8.605	9.645	12.692	13.524	12.672	13.366
FONDOS AJENOS/ PASIVO NETO (%)	AHV	58'0	64'5	71'5	76'6	77'6	74'5	76'2	79'9
	ENS	82'4	77'0	80'6	84'2	86'8	81'9	76'5	80'5
	AHM	72'7	79'4	85'1	88'4	80'5	86'0	85:4	95'3
	TOTAL	75'6	74'5	79'0	82'9	83'5	80'4	77'6	82'0
COSTES PERSONAL/ FACTURACION (%)	AHV	13'8	25'8	32'1	27'8	25'1	32'2	34'2	34'4
	ENS	15'3	20'7	22'9	26'8	28:3	30'5	30'6	30'4
	AHM	63'7	35'9	45'6	33'5	40'3	36'6	34'0	31'3
	TOTAL	16'4	23'1	24'2	27'7	28'2	31'5	32'0	31'6
CARGAS FINANCIERAS/ FACTURACION (%)	AHV (4)			10'1	11'1	12'6	18'5	18'0	13'4
	AHV	3'9	6'2	8'7	9'1	11'4	17'0	16'9	12'7
	ENS	7'7	7'7	8'2	11'2	11'2	13'4	16'4	16'6
	AHM	5'1	7'5	12'9	7'0	21'0	15'5	24'7	18'4
	TOTAL	6'5	7'3	8'6	10'2	12'0	15'6	17'4	15'7
RESULTADOS/ FACTURACION (%)	AHV	5'0	4'1	2'0	- 6'7	-12'7	-18'6	-20'9	-17'5
	ENS	3'0	- 1'1	- 0'9	-12'4	-12'0	- 7'2	-13'4	-16'4
	AHM	1'6	0'0	- 4'8	-25'3	-49'1	-44'5	-40'3	-39'3
	TOTAL	3'6	h'3	- 0'3	-12'0	-15'2	-14'0	-18'3	-19'2
PRODUCTIVIDAD (Producción/ empleo)	AHV (5)		170/ ---	171/194	190/216	165/187	162/181	139/160	163/192
	AHV	142	113	95	101	92	100	102	112
	ENS	191	189	191	190	187	187	183	200
	AHM	153	129	115	116	109	124	136	143
	TOTAL	175	161	154	155	151	155	154	168

Fuente: Memorias de las empresas y elaboración propia (agradezco al Sr. Larraz del Río el haberme facilitado los datos de ENSIDESA y AHM).

Notas:
(1) Cantidad correspondiente a productos acabados (en m.T.ec.eq.).
(2) No incluye personal de transformación y de flota
(3) Se refiere al total de fondos propios, sin computar los resultados habidos en el ejercicio.
(4) Incluyendo a AGRUMINSA y LAMINACIONES DE LESACA.
(5) La cantidad a la izquierda de la barra corresponde a la fabricación de productos acabados (expresada en T. ec.eq.)/personal y la de la derecha a la producción de productos acabados (expresada en T.ec.eq.)/personal (sin incluir el de transformación y flota).

CUADRO : 2 EVOLUCION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL EUROPEA Y JAPONESA EN EL PERIODO 1974-81

CONCEPTO	EMPRESA	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
COSTES PERSONAL/ FACTURACION (%)	NIPPON ST.	13'0	14'4	12'7	14'9	14'4	13'3	13'4	13'7	15'3
	THYSSEN	15'5	16'1	17'3	19'2	19'2	19'2	19'0	19'7	18'8
	KLOCKNER	22'0	24'1	25'3	26'1	26'8	23'5	24'2	26'4	24'1
	ESTEL	26'7	32'5	32'5	31'2	31'3	29'4	28'8	27'0	
	COCKERILL	26'4	38'5	36'4	41'2	37'9	34'9	35'5	35'7	33'5
	ARBED	23'4	38'1	35'3	39'1	33'8	29'2	31'0	28'3	25'4
	USINOR	17'2	26'2	24'9	26'9	24'4	23'3	23'2	23'6	24'4
	SACILOR	16'5	25'2	24'1	23'9	18'9	16'1	15'7	15'2	14'9
	BSC	30'7	38'1	32'8	34'1	34'4	34'8	37'7	31'9	29'3
	ITALSIDER	19'5	21'9	22'3	23'3	22'6	22'4	22'0	22'3	20'6
CARGAS FINANCIERAS/ FACTURACION (%)	NIPPON ST.	5'1	6'7	6'6	6'8	5'9	5'1	5'0	5'0	5'7
	THYSSEN	3'1	2'5	2'5	3'1	3'2	3'3	4'0	5'6	6'3
	KLOCKNER	5'3	5'1	5'0	5'8	5'8	5'6	4'8	6'3	6'5
	ESTEL	2'3	2'8	3'4	3'7	3'6	3'5	4'0	4'5	
	COCKERILL	2'4	4'0	7'3	6'7	7'2	5'5	7'0	11'3	12'5
	ARBED	1'3	2'7	3'7	4'9	5'2	5'3	6'9	9'0	9'4
	USINOR	7'3	11'1	10'1	12'4	7'4	7'2	7'3	8'5	9'3
	SACILOR	5'1	7'2	8'2	10'1	5'3	4'7	5'9	8'3	9'7
	BSC	3'0	4'6	5'5	6'2	6'3	6'1	6'2	3'0	3'3
	ITALSIDER	11'8	14'1	17'3	20'2	18'8	15'0	20'3	26'8	16'9
AMORTIZACIONES/ FACTURACION (%)	NIPPON ST.	6'8	7'5	7'1	7'9	8'1	7'2	6'5	6'3	7'3
	THYSSEN	7'0	7'0	6'5	7'3	6'7	6'3	6'9	6'8	6'4
	KLOCKNER	6'0	5'0	5'5	6'3	5'5	5'0	3'8	3'6	3'5
	ESTEL	5'0	5'9	5'7	6'0	5'8	5'0	4'7	4'8	
	COCKERILL	8'3	3'8	2'0	5'6	5'3	6'5	7'2	8'4	8'0
	ARBED	7'7	7'8	5'4	4'0	4'1	5'1	4'9	5'3	7'4
	USINOR	13'5	4'3	2'8	3'7	8'7	6'1	5'3	5'4	7'1
	SACILOR	5'9	1'6	3'1	3'8	4'5	4'6	4'0	3'3	3'7
	BSC	5'1	5'0	3'9	3'6	4'0	3'4	3'9	3'7	2'9
	ITALSIDER	9'4	8'7	7'5	8'9	8'6	7'9	7'3	9'9	10'1
RESULTADOS/ FACTURACION (%)	NIPPON ST.	3'0	0'1	2'4	0'3	3'2	6'0	5'3	3'3	0'1
	THYSSEN	12'7	7'9	7'9	7'4	4'7	5'3	4'6	2'1	2'9
	KLOCKNER	2'5	1'5	1'5	-2'1	-1'9	0'5	0'7	-1'3	-0'3
	ESTEL	5'5	-4'7	-1'6	-5'2	-2'3	-0'9	-4'0	-6'2	
	COCKERILL	1'6	-8'4	-3'7	-15'4	-12'3	-8'9	-14'9	-24'7	-18'9
	ARBED	10'4	-9'4	-3'8	-13'4	-5'1	-0'5	-3'5	-7'4	-8'7
	USINOR	3'0	-15'3	-12'8	-21'2	-13'6	-8'7	-7'3	-22'2	-27'0
	SACILOR	1'2	-16'6	-8'4	-26'1	-10'5	-12'6	-18'1	-25'6	-30'5
	BSC	3'9	-10'4	-2'7	-14'0	-9'9	-17'5	-22'5	-9'7	-11'8
	ITALSIDER	1'9	-3'9	-5'7	-16'8	-12'9	-7'9	-19'5	-43'7	-23'0
PRODUCTIVIDAD (producción/empleo)	NIPPON ST.		470	410	443	416	431	468	456	434
	THYSSEN	406	331	322	317	326	347	363	328	301
	KLOCKNER	276	251	249	199	232	264	292	264	265
	ESTEL	239	193	209	198	225	249	228	242	
	COCKERILL	196	151	170	184	208	247	224	258	201
	ARBED	206	159	161	165	196	223	229	199	198
	USINOR	234	192	213	223	296	187	314	310	264
	SACILOR	250	184	206	218	307	387	506	512	476
	BSC	98	90	105	97	102	94	107	160	167
	ITALSIDER	209	200	204	192	199	185	205	222	235

Fuente: Memorias de las empresas y elaboración propia
(datos facilitados por Fco. Larraz del Río)

fuertemente afectada por la elevación de los precios de ésta; que no siendo una industria que en coyunturas favorables registra altas tasas de rentabilidad, no dispone frecuentemente de las pertinentes reservas financieras para afrontar los tiempos de crisis; que las recientes innovaciones tecnológicas tienden a disminuir los porcentajes de utilización de acero, bien porque éste se sustituye por otros materiales o bien porque se rentabiliza su empleo.

Entre los fenómenos que han incidido en la crisis que atraviesa la siderurgia en todo el mundo no cabe ignorar las importantes inversiones en aumentos de capacidad productiva efectuadas en la mayoría de los países industrializados a primeros de los setenta, en plena euforia siderúrgica, cuya entrada en funcionamiento coincidió con una impresionante caída de los mercados y con la aparición de unos nuevos y peligrosos competidores: los países en vías de desarrollo, cuya reciente siderurgia gozaba de ciertas ventajas comparativas en cuestión de costes laborales, aprovisionamiento de materia primas e instalaciones modernas.

De cualquier manera, si bien las razones citadas pueden explicar la crisis que presentaba la siderurgia mundial, cara a nuestra investigación reviste mayor interés el análisis de las causas internas de la crisis de la SI española. A estos efectos, conviene examinar, en primer lugar, las características y rasgos propios que presentaba la SI española en su conjunto; en segundo lugar, las razones específicas de la crisis de cada una de las empresas integrales; y en tercer lugar, las repercusiones de la no puesta en marcha por el Estado de medidas destinadas a combatir la crisis y facilitar la reconversión. Las dos primeras cuestiones se abordarán en este apartado III.1 y la tercera en los siguientes.

Consumo/capacidad de producción. Como ya se ha indicado con anterioridad, se produjeron unas enormes desviaciones entre el consumo previsto y el real que obligaron a paralizar, una vez puesto en marcha, el proyecto de la IV-PSI de Sagunto, y que cuestionaron la rentabilidad de alguna de las inversiones llevada a cabo por ENSIDESA. La caída del consumo de acero, además de ser más aguda en España, no fue seguida de una recuperación, a diferencia de lo que aconteció en otros países. Es preciso señalar, sin embargo, que tales desviaciones entre previsiones y realidad, aunque probablemente no tan acentuadas como en España, no dejaron de ser notables, también, en los restantes países. Además, la SI española presentaba a este respecto una indudable ventaja puesto que, a diferencia

tanto de lo que sucedía en otros países como de la situación en los restantes subsectores siderúrgicos, no padecía apenas excesos de capacidad productiva de acero que obligaran a fuertes ajustes. Si bien había sobrecapacidades en algunas líneas de productos acabados (laminado en frío, hojalata, galvanizado y productos largos), la necesidad de cubrir el déficit de las restantes (especialmente el de bobinas laminadas en caliente) por medio de nuevas instalaciones hacía que no fuera preciso proceder a la reducción de la capacidad de producción de acero global instalada.

Estructura productiva. Las instalaciones españolas eran relativamente modernas, pero presentaban un tamaño excesivamente pequeño, estaban desequilibradas (tanto en cada empresa como en el subsector) y muy mal ordenadas.

Estructura del pasivo. El nivel de endeudamiento de la SI española era muy superior al de otros países, lo que, unido a los elevados tipos de interés de los préstamos nacionales y a la desfavorable evolución de la peseta para los contraídos en el exterior, dio lugar a unas cargas financieras insostenibles.

Personal. La ventaja comparativa disfrutada por los siderúrgicos integrales españoles al comienzo de los setenta por el inferior coste de su mano de obra fue reduciéndose por el mayor crecimiento experimentado por los salarios, la conflictividad y el absentismo laboral en España a lo largo de toda esta década (2). La elevada rigidez del mercado de trabajo español impidió, además, dar una salida apropiada a los importantes excedentes laborales existentes en estas empresas. A esto se debió, entre otras causas, la negativa evolución que experimentaron los índices de costes laborales/facturación y de productividad de la SI española con relación a otros países competidores.

Materias primas. Las empresas españolas resultaron perjudicadas por la política de protección de la minería española aplicada por el Estado, que imponía unas materias primas de baja calidad, elevado coste e inseguro suministro, sin conceder las compensaciones que a estos efectos existían en los países de la CECA. A mayor abundamiento, las importaciones de estos productos se realizaban en condiciones sumamente desfavorables:

(2) A pesar de tal reducción, el coste por empleado en la SI española seguía siendo un 75% inferior, aproximadamente, al de los restantes países industrializados.

CUADRO 3 : DIAGNOSTICO TECNOLOGICO DE LA SIDERURGIA INTEGRAL ESPAÑOLA

INSTALACIONES	PORCENTAJES DE CAPACIDAD		
	OBSOLETAS	A MEJORAR	PLENAMENTE COMPETITIVAS
ENSIDESA			
Baterías de cock	11'2	7'9	80'9
Máquinas de sinterizar	11'3	26'7	62'0
Hornos Altos	7'6	53'7	38'7
Acero	13'5	45'7	40'8
Semiproductos	--	29'7	70'3
Laminación en caliente	11'9	17'0	71'1
Laminación en frío ..	--	--	100'0
Recubiertos	--	--	100'0
AHM			
Baterías de cock	100'0	--	--
Máquinas de sinterizar	--	100'0	--
Hornos Altos	100'0	--	--
Acero	100'0	--	--
Semiproductos	68'4	--	31'6
Laminación en caliente	100'0	--	--
Laminación en frío ..	--	--	100'0
Recubiertos	--	--	--
AHV			
Baterías de cock	--	14'3	85'7
Máquinas de sinterizar	--	28'9	71'1
Hornos Altos	--	47'1	52'9
Acero	--	100'0	--
Semiproductos	--	--	100'0
Laminación en caliente	--	13'5	86'5
Laminación en frío ..	--	--	100'0
Recubiertos	--	--	100'0
SIDERURGIA INTEGRAL			
Baterías de cock	13'3	8'9	77'8
Máquinas de sinterizar	6'9	32'3	60'8
Hornos Altos	15'5	47'1	37'4
Acero	21'1	50'0	28'9
Semiproductos	6'3	41'7	52'0
Laminación en caliente	12'9	14'7	--
Laminación en frío ..	--	--	100'0
Recubiertos	--	--	100'0

Fuente: MINER 6

Nota: Como bien apunta Pérez Agote (p. 95), esta clasificación y valoración de la competitividad de las instalaciones adolecía de dos defectos fundamentales: a) ignorar la creciente inferioridad tecnológica de los trenes desbastadores con relación a la colada continua; b) considerar como competitivos los TBC de Avilés y Ansio, a pesar de que no permitían alcanzar las calidades y dimensiones que el mercado demandaba.

CUADRO 4 : RATIOS SIGNIFICATIVOS DE LA SIDERURGIA ESPAÑOLA Y DE THYSSEN DE 1978

	AHV	ENSIDESA	AHM	THYSSEN *
PRODUCTIVIDAD				
- Productividad física (t./Pers/año)	92-165 (1)	187	109	326
- Facturación por persona (M.h.)	4'4	3'9	2'6	7'6
- Valor añadido por persona (M.h.)	1'3	1'3	0'7	2'6
ESTRUCTURA DE COSTES				
- De personal Costes personal/Facturación (%)	25'1	28'3	40'3	19'2
Costes personal/Empleo (M. h=)	1'17	1'09	1'05	1'47
- Cargas financieras/ Facturación (%)	11'4	11'2	21'0	3'2
- Amortizaciones/Facturación (%)	6'6	6'9	15'2	6'7
- Coste total añadido/ Facturación (%)	40'6	46'4	76'5	29'1
ESTRUCTURA FINANCIERA				
- Fondos propios/Pasivo total (%)	12'3	7'0	6'8	51'0 (2)
- Fondos propios/financiación permanente (%)	20'9	10'8	10'7	67'4 (2)
- Financiación activo fijo neto por fondos propios (%)	26'5	13'5	10'7	99'0 (2)

(1) Según se calcula sobre total de producción de acero o sobre toneladas de acero equivalente.

(2) Valor medio en el quinquenio 1974-79

(*) Se toma esta empresa por ser la única empresa europea que a lo largo de la crisis ha seguido siendo rentable. Las comparaciones con las siderurgias japonesas no son del todo válidas pues su organización y condicionamientos son diferentes (por ej. nivel de subcontratación de trabajos al exterior).

sin coordinar o unificar las compras de las tres empresas, sin equipamientos portuarios adecuados, etc. Todo ello daba lugar a un superior coste de las materias primas para las empresas españolas.

Coordinación empresarial. Aunque esta cuestión resultaba clave para superar muchos de los problemas existentes en la SI española en áreas como el abastecimiento de materias primas (falta de diversificación de los proveedores, escaso tamaño de los pedidos, etc.), comercialización (sobre todo la exterior), actividades de I+D, estructura productiva (desequilibrios productivos en parte subsanables con intercambios de semiproductos), etc. la coordinación empresarial fue prácticamente inexistente, lo que situaba a las integrales españolas en notoria inferioridad con relación a los grandes grupos europeos y japoneses.

Descendamos a otro nivel de análisis y examinemos los principales puntos fuertes y débiles de cada una de las siderúrgicas integrales españolas, paso obligado si queremos comprender lo específico de sus crisis.

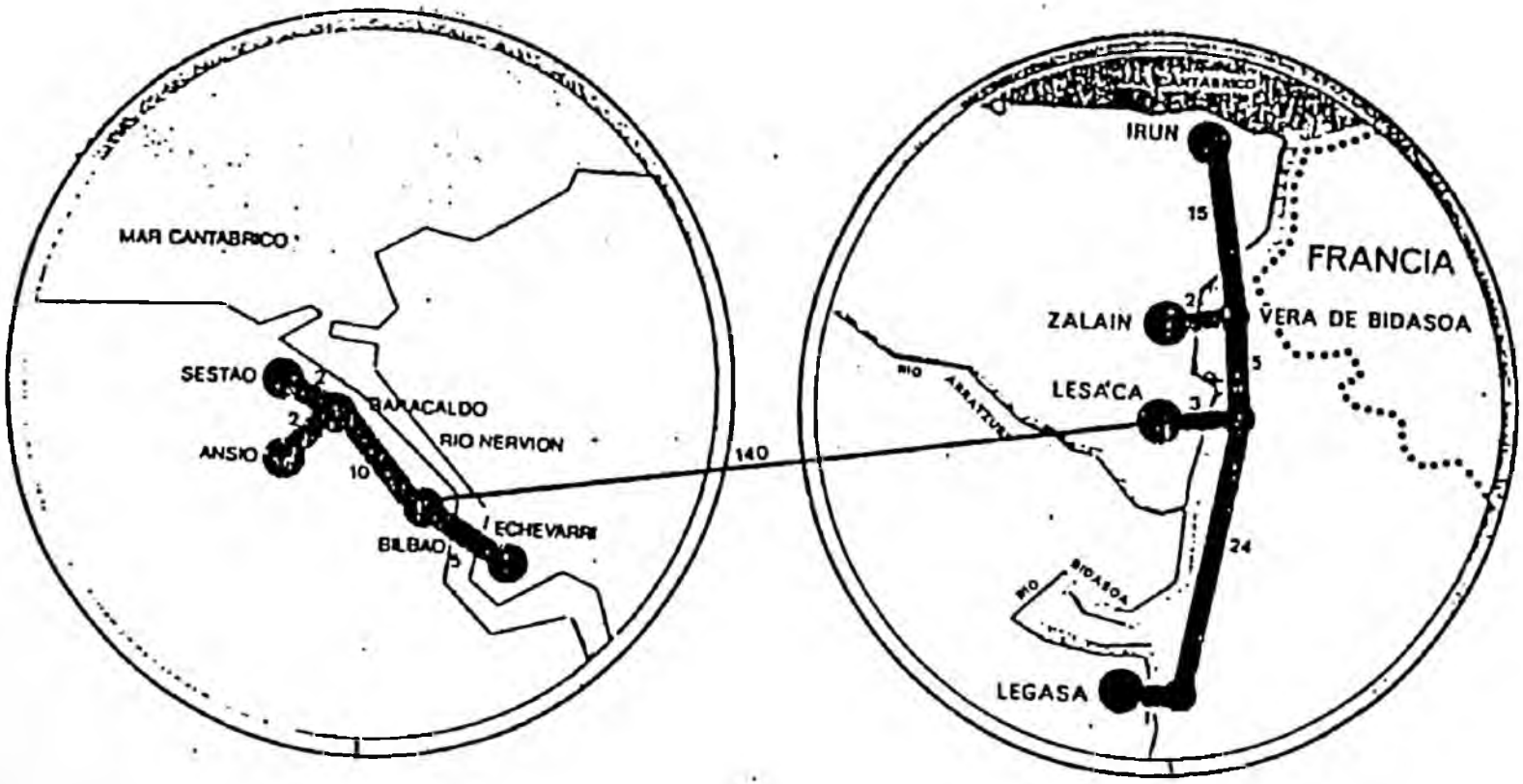
III.1.2. La problemática de AHV

1. Localización. Esta empresa se encuentra muy mal emplazada para el abastecimiento de materias primas del exterior. A pesar de estar a pocos kilómetros del gran puerto de Bilbao, dado que no dispone de comunicación terrestre adecuada con éste, las mercancías que llegan en grandes barcos deben ser transbordadas y transportadas en gabarras hasta la factoría, lo cual eleva sobremanera sus costes. Por otra parte, la empresa no está formada por un complejo agrupado, sino que sus instalaciones se encuentran dispersas en diferentes localidades (Baracaldo, Sestao, Ansio, Echevarri, Zalain, Lesaca y Legasa), distantes en ciertos casos hasta 140 Km entre sí, lo que origina elevados gastos de transporte y energéticos. A mayor abundamiento, el hecho de que las factorías vizcaínas estén ubicadas en una zona densamente poblada y rodeadas de viviendas obstaculiza los posibles planes de desarrollo y ampliación de la empresa, la distribución de las instalaciones y los transportes internos, y agrava la repercusión social de la contaminación generada por este tipo de industrias. La proximidad al importante mercado siderometalúrgico vasco resulta, por el contrario, un factor favorable a esta empresa.

2. Mercado. Las plantas de AHV estaban enfocadas primordialmente a los productos planos y sus derivados, y dentro de éstos a los menos afectados por la crisis, por lo que el derrumbe del mercado presentó

MAPA DE INSTALACIONES PRODUCTIVAS DE AHV

distancias kilométricas



una menor gravedad en el caso de la empresa vasca. De todos modos, la caída del mercado interior condujo a AHV a adoptar dos tipos de decisiones: aumentar las existencias de productos acabados y lanzarse al mercado exterior. Para esto, sin embargo, no estaba preparada pues, además de partir de un nivel de costos de producción superior, no disponía de redes de comercialización pertinentes.

3. Materias primas. El coste de las materias primas resultaba ser claramente superior en AHV que en las restantes siderúrgicas. Esta empresa se encontraba mal localizada cara al suministro de materias primas y su capacidad negociadora ante los proveedores era débil, debido a su escasa dimensión y a su falta de coordinación con las restantes factorías españolas. Por otra parte, la política general de abastecimiento de carbón nacional impuesta por el Estado le perjudicaba de un modo especial ya que el precio FOB se fijaba sobre el Parque de Aboño de Asturias (3) . En lo que respecta al mineral de hierro, la empresa vasca agrupó a las más importantes minas vizcaínas de su propiedad en una filial, AGRUMINSA, y realizó importantes inversiones financiadas, en buena medida, con los beneficios concedidos por la acción concertada minera. La rentabilidad de dichas inversiones con relación a la importación de minerales extranjeros era bastante discutible; pero, una vez efectuada, resultaba más barato el utilizar los minerales domésticos.

4. Instalaciones. La dispersión que mostraban las instalaciones de AHV era fruto de la unión, a lo largo de su historia, de una serie de empresas autónomas: de la fusión de Altos Hornos y Fábricas de acero de Bilbao, Vizcaya e Iberia en 1902, de la absorción de Basconia y Bandas de Echevarri en 1961 y de la adquisición de Laminaciones de Lesaca en 1973. Esta inadecuada disposición encarecía gravemente los costes de producción al originar mayores gastos de transporte y de energía. Las instalaciones, aunque relativamente modernas o de nivel tecnológico medio para aquella época, eran excesivamente pequeñas y no permitían aprovechar el juego de las economías de escala, si bien, en contrapartida, ofrecían

(3) IKEI 3 (p. 29) cifraba en 700 M. de Pts. anuales el perjuicio que se originaba a AHV caso de tenerse que abastecer al 40% de hulla española. El nivel de abastecimiento real, sin embargo, solía ser bastante inferior: un 20% aproximadamente.

CUADRO 5 : INSTALACIONES DE AHV

TIPO DE INSTALACION		AÑO	CAPACIDAD ANUAL Tm.	CALIFICACION (*)
BATERIAS DE COQUE	1	1954	170.000	2
	2	1954	170.000	2
	3	1974	245.000	1
	4	1963	245.000	1
	5	1968	360.000	1
SINTER	1	1968	1.100.000	2
	2	1976	2.700.000	1
HORNOS ALTOS	1	1959-74	400.000	2
	2	1960-76	400.000	2
	2A	1968-78	900.000	1-2
ACERIA	LD 3 de 70 Tm.	1967-69	1.400.000	2-3
	Elect. 1 de 65 Tm.	1960	130.000	2
SEMI-PRODUCT.	Desbastador 48"	1961-71	1.500.000	1-2
	T. Palanquilla	1953-62	600.000	2
LAM. EN CALIENTE	Semicontinuo 66"	1966-73	1.700.000	1
	T. Alambrón	1964-68	265.000	2
LAMINADO EN FRIO	Echevarri			
	Reductor nº 1	1959	70.000	2
	Reductor nº 2	1959-77	90.000	2
	Reductor nº 3 (Temper)	1959-66	380.000	2
	Reductor nº 4 (Combinado)	1964	145.000	2
	Reductor nº 5	1976	155.000	2
	Lesaca (Línea de 1.200 mm.)			
	Reductor-acabador SECIM	1971	350.000	1-2
	Reductor DAVY	1974	350.000	1-2
	Aplanado bajo tensión	1972	350.000	1-2
	Lesaca (Línea hasta 700 mm.)			
	Reductor RWF	1962-75	90.000	2
	Reductor SPIDEM	1970	30.000	2
	Reductor LOEWY	1974	80.000	2
	1 Skin-pass de 700	1967	120.000	2
	1 Skin-pass de 500	1973	75.000	2
RECUBIERTOS	Echevarri			
	Hojalata 1	1959	115.000	1
	Hojalata 2	1976	180.000	1
	Galvanizado	1966	135.000	1
	Emplomado	1962	5.000	1
	Lesaca			
	Galvanizado	1975	120.000	1
	Pintura	1976	55.000	1
	Electrodeposición	1970	8.000	1

Fuente: MINER7 y elaboración propia

(*) Calificación: 1 = Competitiva - 2 = Necesita mejoras - 3 = Obsoleta

una mayor flexibilidad de funcionamiento (4). Existía, además, un fuerte desequilibrio productivo ya que la capacidad de producción de acero era deficitaria tanto en relación con la capacidad de fabricación de arrabio como con la de transformación, lo cual obligaba a AHV a comprar slabs y lingote de hierro en el exterior y a infrautilizar sus capacidades de cabecera, actuaciones ambas sumamente onerosas.

5. Aspectos sociales. Junto a los rasgos comunes a toda la SI española (fuertes crecimientos salariales, peso excesivo del personal indirecto, etc.) se apreciaba, en AHV, una desproporcionada tasa de absentismo y conflictividad (5). La productividad de la empresa vasca, medida por el número de toneladas de acero producidas por trabajador y año, era asimismo muy inferior a la de las empresas japonesas o alemanas o a la de ENSIDESA, si bien esta comparación aparecía un tanto distorsionada por el déficit de producción de acero existente en AHV y por la inclusión en su plantilla de personal de flota y de transformación que no eran propiamente siderúrgicos.

6. Gestión empresarial. La dirección de AHV ha carecido de continuidad hasta hace relativamente poco. Las opciones de expansión, de política financiera, de personal, etc. carecían de la necesaria reflexión, ponderación y cohesión temporal, oscilando en un sentido u otro según quien ocupara la presidencia de la empresa: a la política de saneamiento y de potenciación de la actividad siderúrgica llevada a cabo por Boada entre 1967-70, le sucedió, bajo la presidencia de Villar Mir, una alocada política de diversificación, con casi total abandono de las inversiones a

(4) AHV ha intentado siempre minimizar la importancia que posee el juego de las economías de escala en la SI, aduciendo que las nuevas siderúrgicas que se montan en norteamérica evitan las grandes dimensiones por su ingobernabilidad y por la infrautilización con que suelen funcionar. Son, sin embargo, innumerables los artículos técnicos que muestran y prueban las ventajas de las grandes instalaciones en la SI y la evolución en tal dirección de toda la siderurgia mundial. Hay un hecho que no admite discusión: si observamos cuales son las empresas que en esta crisis se han mantenido sin sufrir pérdidas, comprobaremos que todas, sin excepción, poseen unas dimensiones muy superiores a las de AHV. Por ejemplo Nippon Steel, poseía 10 fábricas con una capacidad de producción de acero total de 52 M. de T./año (esto es, de 5'2 M. de T./año por empresa); a pesar de ello, conforme a su plan de reconversión de 1983, esta sociedad decidió cerrar las que tenían menos de 3'5 M. de T. para dejar en funcionamiento únicamente las mayores.

(5) En 1979 las horas perdidas por huelgas y paros ascendieron a 1554-900; el índice de conflictividad aumentó de 1975 a 1979 un 725%; las horas perdidas sobre las trabajadas alcanzaban el 6'9%; la tasa de absentismo era del 8'8%

realizar en las instalaciones siderúrgicas vizcaínas: tras una presidencia de transición de J. Benjumea, nuevamente Boada cogió la presidencia para reflotar y sanear la empresa, y comenzó a desprenderse de las filiales no rentables; poco tiempo después el relevo pasó al actual presidente J.L. Burgos. Estos cambios y fluctuaciones tuvieron una repercusión muy negativa en AHV: además de las pérdidas habidas en las participaciones en otras empresas y del elevado nivel de endeudamiento que acarrearon, la falta de sedimentación de cuadros directivos fue unida a la ausencia creciente de especialistas -por desplazamientos continuos del personal cualificado de unos puestos a otros- y a un mal clima laboral que obstaculizó la integración de la mano de obra en la política empresarial.

7. **Aspectos financieros.** En vez de destinar las enormes ganancias obtenidas en el quinquenio 1970-74 (6) a mejorar y potenciar las instalaciones siderúrgicas de la factoría madre, AHV se lanzó a una temeraria campaña de inversión, de diversificación y especulación, para cuya financiación acudió al endeudamiento, gran parte del cual se realizó en moneda extranjera:

- Tomó una importante participación en AHM
- Adquirió Laminaciones de Lesaca en 1973 y realizó en ella diversas ampliaciones
- Invirtió fuertemente en actividades no siderúrgicas: en el sector inmobiliario ("UMBRAL" y "ESPACIO"), en construcción y obras públicas ("OBRASCON"), en transformados metálicos ("REDALSA" y "LAMINACIONES Y DERIVADOS") y en el sector químico ("SEFANITRO")
- Invirtió en el sector minero para asegurarse el suministro de materias primas: en el hierro ("ESPAÑOLA DE MINAS DE SOMORROSTRO" y "FRANCO-BELGA") y en el estaño
- Compró con fines especulativos enormes cantidades de chapa en el segundo semestre de 1974 en la creencia de que los precios iban a seguir subiendo
- Almacenó enormes existencias de productos siderúrgicos, pensando que la caída de los mercados era meramente temporal y que la recuperación debía producirse a corto o medio plazo (7)

(6) Durante los años 1970-74 se lograron acumular unos beneficios de 5.162 M. de ₧. y una generación bruta de fondos de 12.557 M., equivalentes al 108 y 264%, respectivamente, del capital medio del período.

(7) Las existencias de AHV pasaron de ser de 1.403 M. en 1976 a 18.661 M. en 1977. Unicamente a partir de entonces la Sociedad comenzó a desprenderse de stocks para mejorar su liquidez.

CUADRO 6 : EL GRUPO AHV EN EL AÑO 1.977

SECTOR	EMPRESA	PARTICIPACION (%)	IMPORTE DE LA PARTICIPACION S/BALANCE AHV (en mill. ptas)
Siderurgia Integral :	- AHV	-	-
	- AHM	46.2	2.772.2
Transformados Metálicos:	- Laminaciones de Lesaca	100	3.289.7
	- Redalsa	50	15.0
	- Fembasa	35	168.7
	- Laminaciones y Derivados SA	16	233.3
Minería y Flota:	- Agrupación Minera SA (Agruminsa)	100	961.5
	- S.E. de minas de Somorrostro y Franco-Belga de Minas de Somorrostro	100	213.5
	- Centro Minero de Penouta SA	50	750.2
	- Compañía Naviera del vapor "Aurora"	100	18.8
Servicios:	- A.H. Ingenieros Consultores SA (AHINCO)	50	750.2
	- S.A. Basauri	100	57.3
Química:	- Sefanitro SA	58.87	293.5
	- Sdad. Bilbaina de Maderas y Alquitranes	100	87.2
Inmobiliario:	- Inmobiliario Espacio SA	100	750.9
	- Inmobiliario Umbral SA	100	160.0
	- Inmobiliario Dalaga SA	100	30.0
Construcciones y Obras Públicas	- Obras y Construcciones SA (OBRASCON)	70	-
Empresa sin Actividad	- Aguas y Saltos del Zadorra SA	100	489.8
TOTAL.....			10.296.4

Fuente: Memorias de AHV.

CUADRO 7 : EXPOSICION ANALITICA DE LOS RESULTADOS DE AHV: 1974-1979

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1974-79
Resultado siderúrgico del ejercicio	2.567	-3.455	-2.820	-2.590	-3.900	-4.568	-14.766
Revalorización de existencias	- 934	4.314	4.338	3.581	2.902	907	15.108
Pérdidas aportadas por filiales:							
- AHM	-122	-197	-180	-803	-821	-885(*)	-3.008
- Resto filiales	-106	- 90	-361	-478	-721	-1.610 (**)	-3.366
Pérdidas participación de AHM	--	--	--	--	-2.772	-2.284	-5.036
Coste financiero de la importación especulativa de planchones	--	- 48	-573	-778	-806	-260	-2.465
Resultados atípicos	65	491	300	-331	359	802	1.686
Pérdidas financieras por devaluación en el año 1977 (amortización)	--	--	--	-1.390	-1.368	-1.518	-4.276
Pérdidas según memoria	1.470	1.015	704	-2.789	-7.127	-9.416	-16.143

(*) Coste financiero neto de los fondos invertidos en AHM, no recuperados al traspasarse esta Sociedad al INI.
(**) Incluye el coste financiero de los fondos perdidos al traspasar filiales.

Fuente: AHV

En el cuadro 7 se recogen las pérdidas que ocasionaron a AHV las actuaciones citadas en el párrafo anterior. A ellas habría que añadir los 10.700 M. de ₧ que según IKEI3 (p. 68) -que se basa a su vez en datos ofrecidos por AHV- habría ahorrado la empresa vasca caso de haberse instalado la acería y coladas continuas proyectadas. La conclusión que parece desprenderse de tales datos es que si AHV no hubiera adoptado unas desafortunadas decisiones de diversificación siderúrgica, de participación en AHM y de especulación, y si, por el contrario, hubiera abordado las inversiones precisas para equilibrar y modernizar sus instalaciones siderúrgicas, las pérdidas no sólo se habrían reducido, sino que incluso !AHV habría podido ganar miles de millones en estos años de crisis!

Esta visión de la crisis de AHV ofrecida por la propia empresa y por el informe de IKEI3 es difícilmente creíble. Resulta extraño que a pesar de los graves defectos antes citados (mala localización, escasa dimensión, dispersión de instalaciones, etc.) ello pudiera haber sucedido y que AHV hubiera soportado la crisis mejor que todas las empresas europeas. Hay posiblemente en esta cuantificación una sobrevaloración de los factores "externos" de la crisis, esto es, de los no inherentes a la actividad siderúrgica de AHV (8).

De cualquier manera los frutos directos de las decisiones adoptadas fueron un elevado nivel de pérdidas, la preocupante situación que presentaba el pasivo, con unos fondos propios a punto de desaparecer absorbidos por las pérdidas (9) y un nivel de cargas financieras sobre facturación ampliamente superior al existente en las empresas siderúrgicas europeas, y la perpetuación del desequilibrio existente en sus instalaciones productivas.

La situación de la empresa en 1978 era desesperada (véanse índices del cuadro 4). Tras el retorno a la presidencia de AHV de Boada se empezaron a aplicar una serie de medidas de saneamiento: desprenderse de existencias, liquidar participaciones en filiales no rentables: AHM, Fembas, Centro Minero de Penouta, S.A., Redalsa, etc. De

(8) Por otra parte, la imputación de pérdidas que se hace a AHM debería matizarse. Si bien es innegable que dicha participación acarreó graves pérdidas a AHV, no deben ignorarse los beneficios que obtuvo previamente esta sociedad al traspasar sus obsoletas e irrentables instalaciones a AHM y los cuantiosos gastos que le hubiera supuesto el mantenimiento en sus manos de aquella planta o el proceder a su cierre.
(9) A pesar de que desde 1975 se detectan los efectos de la crisis, AHV en vez de dedicar sus fondos a consolidar su situación financiera continuó repartiendo los máximos dividendos permitidos por la ley (CCOO1 p 31,34)

todos modos era patente la incapacidad de AHV para afrontar la crisis con sus propios medios. Se precisaba la intervención estatal para salvar a la empresa.

III.1.3. La problemática de ENSIDESA

1. Localización. La empresa asturiana disfrutaba de una buena localización costera, próxima y bien comunicada al excelente puerto de Gijón y también al de Avilés, si bien quedaba algo alejada de los principales centros de consumo del mercado español. Sus instalaciones aparecían dispersas en varias plantas (Avilés, Veriña, La Felguera, Moreda y Mieres), pero su caso era muy diferente del de AHV puesto que las plantas de Avilés y Veriña eran verdaderamente integrales (constaban de instalaciones de cabecera, de acería y de laminación) y las otras o debían cerrarse o no poseían realmente importancia y eran relativamente autónomas.

2. Mercado. La línea de productos de ENSIDESA era muy inadecuada: la oferta de semiproductos, esto es de productos que incorporaban poco valor añadido, era muy elevada; la proporción de productos largos en los productos terminados era demasiado grande (10); una parte muy elevada de su producción de planos iba destinada a los sectores más castigados por la crisis (por ejemplo: la chapa gruesa para la construcción naval). Esta especialización productiva, fruto en gran parte de la aplicación del "principio de subsidiariedad" a la empresa pública, dió lugar a que la caída del mercado siderúrgico afectara a ENSIDESA de un modo particular. Ante ello, y debido también a las limitaciones que el Estado le impuso para atender la demanda del mercado interior de ciertos productos, ENSIDESA se vió forzada a acudir a los mercados exteriores en mayor medida que AHV. Los precios en éstos eran notablemente inferiores a los existentes en el mercado interior, pero, en contrapartida, ello impulsó a la empresa asturiana a crear una red comercial exterior mucho mejor que la de AHV.

3. Materias primas. ENSIDESA se encontraba bien situada con respecto a este importante componente de los costos. Cara a las materias primas

(10) Los productos largos suponían el 38% de los productos laminados de ENSIDESA. Para la fabricación de este tipo de productos la SNIAC presentaba, en general, innegables ventajas comparativas (excepto para determinadas calidades o dimensiones), lo que ligado al exceso de oferta existente, tanto en el mercado interior como exterior, daba lugar a unos precios no remuneradores.

provenientes del exterior, su ubicación próxima al puerto de Gijón era muy positiva; por otra parte, la dimensión de ENSIDESA le confería un mayor peso específico que el poseído por AHV en las negociaciones con los proveedores; además, la participación que merced al INI poseía en Hispanobras (Brasil) le aseguraba un aprovisionamiento de pellets en óptimas condiciones. Cara a las materias primas nacionales, su proximidad al Parque de Tratamiento de Carbones de Aboño (Asturias) resultaba muy ventajosa; pero la empresa pública debía soportar, por presiones superiores, servidumbres con respecto al suministro de ciertos minerales de hierro, claramente inadecuados para la producción siderúrgica.

4. Instalaciones. En ENSIDESA cabía distinguir, por un lado, las instalaciones provenientes de los fundadores de UNINSA (Mieres, Moreda y La Felguera), altamente obsoletas y condenadas en su mayor parte al cierre, y por otro lado, las plantas de Avilés y Veriña, cuyas instalaciones eran, salvo unas pocas excepciones, de una modernidad aceptable. No obstante tal modernidad, el tamaño de los trenes de laminación y la ordenación en planta de la factoría de Avilés, frutos ambos de los cambios de planes y estrategias habidos sobre el papel que debía desempeñar la empresa pública en el desarrollo del sector, eran muy insatisfactorios: en vez de construir unas pocas instalaciones de tamaño adecuado, se produjo una acumulación desordenada de pequeñas instalaciones de laminación. Existía, finalmente, una serie de graves desequilibrios y estrangulamientos productivos que incidían en la rentabilidad de la empresa: un déficit de producción de acero en Avilés, que daba lugar a una infrautilización de las instalaciones de cabecera, y una insuficiente capacidad de laminación en caliente. En opinión de los técnicos de ENSIDESA, la superación de estos desequilibrios y la viabilidad de la empresa requerían la sustitución de las acerías de Avilés por una nueva, la instalación de un nuevo TBC, y la culminación de las inversiones en el tren de alambrón y en la segunda línea de hojalata, paralizadas en 1977 por orden de la Administración.

5. Aspectos sociales. Si bien la conflictividad social era menor en esta empresa que en AHV, en contrapartida los excedentes laborales eran mayores. La productividad por operario, tanto por los defectos de las instalaciones antes mencionados como por los excesos de plantilla existentes, quedaba lejos de la que disfrutaban las siderurgias competitivas, pero era claramente superior a la existente en las restantes empresas

CUADRO 6 : INSTALACIONES DE ENSIDESA

TIPO DE INSTALACION			AÑO	CAPACIDAD ANUAL Tm.	CALIFICACION (a)
BATERIAS DE COQUE	Avilés:	1	1977	200.000	1
		2	1977	200.000	1
		3	1979-80	200.000	1
		4	1979-80	200.000	1
		5	1967	200.000	1
		6	1967	200.000	1
		7	1967	200.000	1
		8	1969	200.000	1
		9	1969	200.000	1
		10	1969	200.000	1
	Veriña:	1	1974	555.000	1
		2	1977	555.000	1
	Moreda:	1	1955	115.000	3
		2	1961	115.000	3
	Felguera:	1	1954	---	-
		2A	1968	70.000	2
		2B	1971	70.000	2
		3	1978	80.000	2
		4	1962	85.000	2
	Mieres:	B	1954	100.000	3
		C	1961	100.000	3
SINTER	Avilés:	1	1957	400.000	3
		2	1960	400.000	3
		3	1968	600.000	2
		4	1968	600.000	2
		5	1974	2.400.000	1
	Veriña:	1	1964	700.000	2
		2	1972	2.000.000	1
HORNOS ALTOS	Avilés	1	1979	870.000	1-2
		2	1978	870.000	1-2
		3	1975	870.000	1-2
		4	1974	870.000	1-2
	Veriña:	5	1976	1.250.000	1
		6	1977	1.250.000	1
	Felguera:	1	—	220.000	3
		2		275.000	3-2
ACERIA	Avilés:	LD1 3 de 70 Tm.	1966-68	1.500.000	2
		LD2 2 de 100 Tm.	1969	1.200.000	1-2
		SM 3 de 285 Tm.	1958	390.000	3
		SM 1 de 230 Tm.	1958	100.000	3
		SM 2 de 205 Tm.	1960	340.000	3
	Veriña:	LD 3 de 125 Tm.	1971-72	2.500.000	1
	Moreda:	Elect.1 de 30 Tm.	1962	100.000	1-2
SEMI PRODUCTOS	Avilés:	1º Col. Cont. (6 líneas)	1969		
		2º Col. Cont. (6 líneas)	1969	1.000.000	2
		3º Col. Cont. (6 líneas)	1970		
		T. desbastador de 42"	1959	850.000	2-3
		T. desbastador de 48"	1969	1.800.000	1
	Veriña:	1 Col. Cont. (1 línea)	1971	475.000	1
		2 Col. Cont. (1 línea)	1977	475.000	1
		1 T. desbastador de 49"	1971	1.665.000	1
		1 T. palanquilla	1971	700.000	1
LAMINACION EN CALIENTE	AvilésS:	Semicontinuo	1971	1.850.000	1
		Steckel	1961	300.000	2-3
		Chapa gruesa	1961	550.000	2
		Estructural	1960	350.000	2
	Veriña:	Chapa gruesa	1972	750.000	1
		Estructural	1972	400.000	1
		Comerciales	1960	250.000	1
		Alambrón	1980	500.000	1
	Felguera:	Chapa gruesa	1956	170.000	3
		Perfiles	1902-63	75.000	3
	Mieres:	Chapa gruesa	1955	85.000	3
LAMINACION EN FRIO	Avilés:	Tandem 1	1965-73	900.000	1
		Tandem 2	1974-78	350.000	1
		Temper 1	1965	650.000	1-2
		Temper 2	1971	380.000	1
		Temper 3	1980	235.000	1
RECUBIERTOS	Avilés:	Galvanizado 1	1973	140.000	1
		Hojalata 1	1971	150.000	1
		Hojalata 2	1980	150.000	1

Fuente : MINER 7 y elaboración propia
(a) Calificación: 1 = Plenamente competitiva; 2 = Necesita mejoras; 3 = Obsoleta

integrales españolas.

6. **Gestión empresarial.** A lo largo de la historia de ENSIDESA es evidente la falta de continuidad en la dirección de la empresa. Con frecuencia, el nuevo director nombrado por el Instituto necesitaba un tiempo para conocer la problemática de la empresa y perfilar su plan de desarrollo; éste, sin embargo, solía encajar malamente con los planes que el sector privado y, bajo la presión de éste, el ministerio reservaban a la empresa pública; las discrepancias y enfrentamientos, crecientes a medida que transcurría el tiempo, acostumbraban acabar con el cese o la dimisión del director de ENSIDESA y el nombramiento de otro nuevo. Estos continuos cambios en la dirección repercutían de un modo importante en la marcha de la empresa. Por otra parte, en ENSIDESA se reproducían los mismos defectos generales de la empresa pública española, puestos sobradamente de manifiesto por múltiples trabajos. Puede afirmarse, en este sentido, que la gestión de ENSIDESA era peor que la de AHV, si bien ello no era imputable o inherente a la empresa pública, sino que respondía al modo de organización y función a ésta asignada.

7. **Aspectos financieros.** La Administración nunca se preocupó de realizar aportaciones de capital o de constituir reservas representativas en ENSIDESA y, en consecuencia, el endeudamiento crónico ha sido una constante en la historia de esta empresa. Este nivel de endeudamiento creció aún más en esta época de crisis: aumentaron las existencias, las inversiones en las instalaciones de hojalata y alambrón se debieron financiar con fondos ajenos, las devaluaciones de la peseta de 1976 y 1977 acrecentaron la carga del importante endeudamiento contraído en moneda extranjera... Ello dió lugar a que la relación cargas financieras/facturación alcanzara en 1977 el 11'2% y a que la proporción fondos públicos/pasivo fuera sólo de un 7% (si bien otra parte muy importante del pasivo correspondía a fondos indirectos del Estado y la empresa contaba con la garantía del INI).

En respuesta a la crisis la empresa presentó en 1977 un plan de reestructuración que dejaba en suspenso o anulaba una serie de inversiones previstas en el plan de expansión de 1974, y elaboró a finales de 1978 un nuevo plan estratégico. Intentó asimismo convencer a los trabajadores de la necesidad de proceder al cierre de las instalaciones más antiguas y obsoletas (cerrar los sinter 1 y 2 de Avilés y dejar un alto horno en reserva, parar los trenes de chapa y estructurales de La Felguera en 1979-80, parar los hornos de coque de Mieres en 1979 y el tren de

chapa gruesa en 1980) y de concentrar la producción en las más rentables. Se desprendió de stocks y se lanzó decididamente a los mercados exteriores... Pero aquí, como en el caso de AHV, la empresa era incapaz por sus propios medios de superar la crisis.

III.1.4. La problemática de AHM (11)

1. Situación. Esta empresa se encontraba perfectamente ubicada cara a los mercados de los productos laminados en frío. No disponía, sin embargo, de un puerto que permitiera el atraque de los grandes buques mineraleros, lo que incidía negativamente en el coste de sus materias primas.

2. Mercado. El mercado de AHM presentaba la misma dicotomía que sus instalaciones. Estaba, por un lado, el mercado de laminados en frío, para el cual esta empresa poseía, en principio, importantes ventajas diferenciales debido a las dimensiones y calidades alcanzables en su moderno tren de laminación en frío. Sin embargo, estas potencialidades no eran plenamente aprovechadas por la deficiente alimentación del tren. Además, la situación de decaimiento del mercado y los aumentos de capacidades productivas en laminación en frío habidos en las restantes factorías integrales españolas distaban mucho del cuadro previsto a comienzos de los setenta, cuando se decidió la construcción de esta instalación. Como consecuencia de todo esto, las capacidades productivas del tren superaban ampliamente la demanda y sólo se alcanzaba un grado de utilización de esta instalación del 25%.

Por otro lado se encontraban los mercados de estructurales, chapa gruesa y semiproductos. En estos mercados existía una enorme competencia y la caída de la demanda había sido más acentuada que en los de los restantes productos siderúrgicos. A mayor abundamiento, AHM fabricaba estos productos en pésimas condiciones de competitividad, en las obsoletas instalaciones heredadas de la antigua planta de AHV. La reducida red comercial, era otro punto débil más de esta empresa.

3. Materias primas. La producción de AHM era muy pequeña, lo cual incidía en la dimensión y coste de sus pedidos y en su posición negociadora ante los suministradores. Esto, unido a la ausencia de un gran puerto,

(11) La problemática de esta empresa se ha analizado detalladamente en el apartado I.4.3.1. Aquí me limitaré a resumir y completar dicho análisis.

daba lugar a unos mayores costes. Cabe mencionar, asimismo, su necesidad de adquirir coque a terceros, debido a las insuficiencias de sus instalaciones de cabecera.

4. Instalaciones. Como ya he indicado, AHM constaba de dos conjuntos de instalaciones claramente diferenciados. Por un lado se encontraba la vieja planta integral, creada en 1922 y traspasada por AHV a esta empresa, en la que tanto por el número de unidades de producción obsoletas y diminutas, como los desequilibrios en ellas existentes (déficit de coque y exceso de acero y slabs) la fabricación era totalmente irrentable. Por otro lado estaba el tren de laminación en frío, uno de los más modernos del mundo, cuyas potencialidades, sin embargo, eran infrautilizadas por no estar alimentado adecuadamente: las bobinas le llegaban de las restantes factorías integrales españolas (de AHV especialmente) o se importaban, utilizándose en gran parte para dicho abastecimiento el "régimen de maquila", esto es, los excedentes de slabs producidos de Sagunto eran enviados al exterior para ser transformados en bobinas y volver de nuevo a la empresa. Este sistema de alimentación daba lugar a mayores costes y a calidades y dimensiones inadecuadas: la dimensión de los slabs de Sagunto no permitía aprovechar las máximas capacidades del tren de frío; la discontinuidad del proceso dificultaba la corrección de defectos de fabricación; el transporte daba lugar a mayores costes, deterioro de los productos y obligaba a mantener mayores stocks.

5. Aspectos sociales. Los costes salariales de la planta saguntina eran inferiores a los de las otras siderurgias integrales españolas, los índices de seguridad y absentismo mejores y el grado de movilidad del personal aceptable. Existía, no obstante, un mayor exceso de plantilla. Los índices de productividad física eran muy bajos, pero ello se debía fundamentalmente a las características de las instalaciones existentes que no permitían hacer comparaciones válidas con las demás siderurgias.

6. Gestión empresarial. Hasta noviembre de 1979 la dirección y los servicios de AHM estuvieron unificados con los de AHV, produciéndose, frecuentemente, una subordinación de los intereses de aquélla a ésta (12). En 1977 y 1978 AHM atravesó un período de transitoriedad, hasta su definitiva integración en el sector público, en el que fue patente la carencia de definición de objetivos y de una adecuada gestión.

(12) Por ejemplo, cuando AHV comprobó que AHM no remontaba, trasladó a C. Filippini, director de la ingeniería de construcción de la planta de Sagunto, a la dirección de laminación de Ansio.

CUADRO 9 : INSTALACIONES DE AHM

	TIPO DE INSTALACION	AÑO	CAPACIDAD ANUAL Tm.	CALIFICACION (*)
BATERIAS DE COQUE	1	1953	92.000	3
	2	1953	92.000	3
	3	1954	92.000	3
SINTER	1	1966	765.000	2
HORNOS ALTOS	1	1923-74	290.000	2-3
	2	1964-79	330.000	2-3
	3	1954-73	290.000	2-3
ACERIA	LD 3 de 45 Tm.	1967-76	1.000.000	2-3
SEMI-PRODUCTOS	1 Col. Continua (4 líneas)	1976	250.000	1
	1 Desbastador de 40"	1924	540.000	3
LAM. EN CALIENTE	1 Chapa gruesa	1926	110.000	3
	1 Estructurales	1924	240.000	3
LAM. EN FRIO	Tandem de 80"	1975	1.350.000	1
	Temper 1 de 80"	1975	750.000	1
	Temper 2 de 50"	1975	375.000	1

Fuente: MINER 7 y elaboración propia

(*) Calificación : 1 = Plenamente competitiva; 2 = Necesita mejoras; 3 = Obsoleta

7. Aspectos financieros. El nivel de endeudamiento que presentaba AHM en 1978 era desproporcionado: mientras en una empresa siderúrgica rentable (THYSSEN) las cargas financieras se movían en torno al 3'1% de la facturación, en la empresa saguntina ese índice alcanzaba el 21%. El capital privado se embarcó en una empresa que superaba ampliamente sus capacidades, valiéndose de las facilidades crediticias ofrecidas por el Estado y por los proveedores extranjeros, y confiando en que las aportaciones de fondos propios podrían realizarse basándose en las enormes ganancias futuras previstas; al no ser así, sino todo lo contrario, tanto para cubrir esas aportaciones de fondos propios que hubiera sido preciso realizar, como para financiar las pérdidas, los aumentos de existencias

etc., AHM tuvo que seguir acudiendo al crédito, alcanzando éste un nivel disparatado. Las pérdidas de AHM y la consiguiente desaparición de los fondos propios del pasivo eran explicables tanto por ese elevadísimo nivel de cargas financieras, como por la irrentabilidad de la producción de la vieja planta integral y por la infrautilización existente en el tren de laminación en frío (13).

Poca o nula capacidad de respuesta frente a la crisis existía en esta sociedad. Lo lógico hubiera sido paralizar los planes de construcción de la segunda fase y cerrar paulatinamente las instalaciones de la vieja planta integral. Si bien lo primero se llevó a cabo, el capital privado no se sentía capaz de realizar lo segundo. La única solución que vislumbraron los accionistas de AHM fue que el Estado se hiciera cargo de la empresa, mediante un proceso de "nacionalización de pérdidas". En eso se esforzaron y al final lo consiguieron.

III.2. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL ESTADO FRENTE A LA CRISIS DE LA SIDERURGIA INTEGRAL EN EL PERIODO 1977-80

Como ya he señalado en el apartado II.2 de la segunda sección, el período que va desde finales de 1977 (Pactos de la Moncloa) hasta mediados de 1980 constituye una fase específica de la política de reconversión general española: la habitualmente denominada política de reconversión de empresa por empresa. Esta calificación, básicamente correcta si atendemos a las actuaciones prácticas habidas, presenta el riesgo de ocultar el hecho de que para el MINER era evidente la necesidad de "la puesta en práctica de formas específicas de actuación dirigidas a (...) c) Reestructurar y reconvertir a las empresas o SECTORES más afectados por la crisis" (MINER 1978, p. 20; subrayado mío), esto es, de que era precisa la realización de reestructuraciones y reconversiones sectoriales, además de las propiamente empresariales. Precisamente, entre los pocos sectores que a este respecto fueron objeto permanente de mención por parte del MINER figuraba la siderurgia. Veamos en este apartado los intentos habidos y las medidas realmente llevadas a cabo en este sentido, lo cual concretará y desarrollará lo expuesto de un modo más general en el citado apartado de la segunda sección y permitirá matizar la calificación de política

(13) Esta infrautilización del nuevo tren, como ya se ha expuesto con anterioridad, respondía a diversas razones: a las sobreestimadas previsiones de demanda sobre las que se proyectó su construcción, al decaímiento del mercado por efecto de la crisis, a los incrementos de capacidad de laminación en frío habidos en otras factorías españolas, a la defectuosa alimentación de bobinas y a los habituales problemas de puesta en marcha de este tipo de instalaciones.

de reconversión de empresa por empresa que suele habitualmente aplicarse a este período.

III.2.1. Actuaciones llevadas a cabo por los sucesivos gobiernos

1. Del Pacto de la Moncloa a febrero de 1978. Una vez que el segundo gobierno de UCD consiguió un acuerdo con las principales fuerzas políticas del país en torno a un programa económico (Pacto de la Moncloa) que permitiera hacer frente a la apurada situación general que atravesaba la economía, comenzó a prestar más atención a la situación concreta del sector siderúrgico y acometió una serie de estudios sobre su problemática y sobre las medidas que sería necesario aplicar para asegurar su viabilidad. Sin embargo, las dificultades técnicas y políticas que presentaba la elaboración y adopción de un plan de reestructuración y los abundantes cambios que se produjeron en la cartera del MINER, condujeron a que los planes y estudios sobre la reestructuración de la SI no se materializasen en un decreto hasta mayo de 1981.

El primer ministro de industria que se ocupó del tema fue A. Oliart. Bajo su mandato, a finales de 1977, se encargaron una serie de estudios y se creó una comisión interministerial para el análisis de la reestructuración del sector. Basándose en ellos, el ministro presentó, el 8.2.1978, un estudio sobre la SI a la CDGAE que constaba básicamente de dos partes: un planteamiento de reestructuración técnico, en el que se mencionaban las instalaciones que se debían cerrar y las nuevas inversiones precisas, y un plan financiero, destinado a mejorar la situación financiera de las empresas y a posibilitarles la realización de las inversiones fijadas en el plan de reestructuración técnico.

El plan técnico preveía un elevado número de cierres: en ENSIDESA debían cerrarse las baterías de coque y el horno eléctrico de Moreda, las baterías de coque, el tren de estructurales y el tren de chapa gruesa de La Felguera, las baterías de coque y los trenes de fleje y chapa gruesa de Mieres, el tren comercial y de palanquilla de Veriña y las instalaciones de sintering, hornos Siemens y tren estructural y de chapa gruesa de Avilés; en AHM se proyectaba cerrar el tren estructural y de chapa gruesa en 1978 y la colada continua de blooms y el tren desbastador en 1982; en AH., en cambio, no se preveía ningún cierre. En lo referente a nuevas inversiones, el plan contemplaba la construcción de una nueva acería con colada continua en AHV para equilibrar su proceso productivo; la instalación de un nuevo TBC en Sagunto; y la culminación en ENSIDESA del plan de expansión de 1974 y la consolidación de sus instalaciones

de cabecera, incluyendo la construcción de una nueva acería con coladas continuas, para que esta empresa pudiera alcanzar una produción de 7 M. de Tm., que alimentara de slabs el nuevo TBC de Sagunto. El valor conjunto de las nuevas inversiones se estimaba que oscilaría entre cien y ciento diez mil millones de pesetas.

El plan financiero, por su parte, preveía que las empresas redujeran existencias, disminuyeran sus plantillas (por medios vegetativos y jubilaciones anticipadas, en general, y creando empleo alternativo en el caso de ENSIDESA), sanearan sus carteras y consiguieran una financiación cercana a 200 mil M. de Pts. por medio de aportaciones de capital, emisión de obligaciones y créditos públicos y privados. Paralelamente, el Estado posibilitaría un incremento de los precios y ofrecería mayores apoyos a la exportación.

A. Oliart, sin embargo, no duró mucho en el cargo de ministro, ya que en febrero mismo de 1978 fue sustituído por Rodríguez Sahagún. Debido a ello, las negociaciones en torno al estudio de Oliart no llegaron ni a iniciarse.

2. De febrero de 1978 a febrero de 1979. En el enfoque de reestructuración del nuevo ministro, prácticamente idéntico al propugnado por UNESID por aquellas fechas (14), se distinguían dos tipos de actuación: unas a corto y otras a medio y largo plazo.

El esquema a corto constaba de los siguientes tipos de medidas:

a) Precios: se propugnaba la reconsideración del entonces vigente régimen de precios autorizados y la implantación, en su lugar, del sistema de precios CECA, y mientras ello se llevara a cabo se consideraba necesario un"ajuste realista" (léase subida) de éstos.

(14) La visión de UNESID quedaba reflejada en el artículo "Soluciones de urgencia hoy. Reestructuraciones mañana" publicada en su revista mensual de febrero de 1978: "La siderurgia española debe evitar la precipitación en acometer programas a largo plazo que, adoptados en condiciones de gran incertidumbre, pudieran hipotecar el futuro y conducir el sector a situaciones irreversibles. Lo más urgente sería el instrumentar un conjunto armónico de medidas para capear la crisis, superar las dificultades del presente año e iniciar el análisis de una orientación a largo plazo". En el mismo artículo se proponían una serie de medidas concretas a corto plazo, bastante coincidentes con las del plan Sahagún, y se minimizaban las desventajas del subsector en estructura dimensional y productiva, para las cuales se aconsejaba un proceso gradual y equilibrado de evolución.

b) Política comercial: en lo que concierne al mercado interior se defendía la necesidad de su reordenación mediante el ajuste de la oferta o la demanda existente (estableciendo los oportunos controles para ello) y el establecimiento de un intercambio de productos entre las factorías integrales que sustituyese, en la medida de lo posible, las importaciones o maquilas realizadas en el exterior (15). Respecto al mercado exterior, además de favorecer las exportaciones por medio de instrumentos de política general que beneficiaban particularmente al sector (DFE, crédito al circulante de exportación ...) y por la realización de los oportunos convenios con la CEE y otros terceros países, el proyecto del ministerio era "utilizar por AHV, ENSIDESA y AHM las organizaciones de venta en el exterior más eficaces de cada empresa, de modo que las ofertas en cada uno de los mercados extranjeros del conjunto de la siderurgia integral española sean únicas o presenten idénticas condiciones de pago, precio, servicios, etc.".

c) Productividad y costes: los aumentos de productividad y reducciones de costes se pensaban alcanzar cerrando instalaciones obsoletas, reduciendo plantillas y tendiendo a calidades más sofisticadas y a nuevos productos. Las instalaciones que se preveían cerrar eran las siguientes: en ENSIDESA las de Moreda y Mieres, los Hornos Siemens de Avilés y la transformación de La Felguera en negocio autónomo de producción de lingote de moldería; en AHM el tren de chapa gruesa y el de estructurales; en AHV ninguna (16). En lo que respecta a las reducciones de plantillas, el ministerio preveía una reducción natural (basada en reducciones vegetativas, y en el caso de AHM de jubilaciones anticipadas también) de 1692 puestos de trabajo entre 1977-79; esta reducción, sin embargo, era considerada insuficiente y se pretendía que ENSIDESA disminuyese su plan-

(15) AHM debía cerrar sus instalaciones de estructurales y de chapa y dedicarse fundamentalmente a producir slabs y/o blooms de colada continua. La empresa saguntina adquiriría las bobinas para alimentar el tren de frío bien maquilando sus slabs en AHV o bien comprándolas directamente a AHV y ENSIDESA.

(16) En el plan de Sahagún el número de instalaciones a cerrar era inferior al del plan de Oliart. Ello era debido al carácter a corto plazo que poseía el primero, que no contemplaba la construcción de nuevas instalaciones; pero probablemente ello fue debido también al deseo de evitar la serie de huelgas y conflictos que originó en Asturias el plan de Oliart, que obligaron al gobierno a asegurar que ENSIDESA no sería desmantalada y al presidente de la empresa asturiana a desmentir tales cierres y paralizaciones.

tilla en 2597 puestos de trabajo más.

CUADRO 10 : EVOLUCION PREVISTA Y REAL DE LAS PLANTILLAS

	SEGUN ESTUDIO DEL MINER			MEMORIAS DE EMPRESAS	
	Plantilla existente en 1977	Evolución natural prevista para 1979	Plantilla considerada correcta para 1979	Plantilla en 1977	Plantilla en 1979
ENSIDESA	26.321	25.417	22.820	26.211	26.140
AHV	13.134	12.807	12.800	12.680	12.495
AHM	5.382	4.921	4.920	5.446	5.041
	44.837	43.145	40.540	44.337	43.676

d) **Apoyos financieros:** que apuntalaran el sector a corto y permitieran la refinanciación de sus déficits y el saneamiento de su estructura financiera.

Respecto al esquema de actuación a medio y largo plazo el ministro se comprometió a presentar en las Cortes y a discutir con los sindicatos un plan que "abordara el tema de la reconversión siderúrgica y fijara los criterios de actuación a medio y largo plazo en todos los aspectos: social, industrial propiamente dicho, comercial, etc.".

¿En qué quedó todo este esquema de reconversión?. Prácticamente en nada. Se aprobaron ciertas subidas de precios y se concedieron unas medidas financieras urgentes de apoyo a la SI; pero exceptuando eso, en las restantes áreas no se hizo prácticamente nada: los precios siderúrgicos continuaron estando en régimen de autorizados; la reordenación del mercado interior no avanzó; los convenios firmados con la CEE no fueron muy positivos; las organizaciones de venta en el mercado exterior continuaron sin coordinarse; no se cerraron apenas instalaciones obsoletas; las reducciones de plantilla fueron menores, incluso, que las previstas por evolución natural (17); el programa de actuación

(17) Las reducciones naturales de plantillas eran rechazadas y combatidas por los sindicatos que las calificaban de "reestructuración disimulada". Los sindicatos venían reclamando al gobierno, desde 1977, una definición clara de la política de reconversión del sector y su negociación con las partes implicadas. A estos efectos, CCOO, UGT y ELA habían creado, a comienzos de 1978 una Comisión Negociadora, que expresó en los siguientes términos la postura de los sindicatos ante la reconversión: 1) antes que negociar el empleo se debían negociar las inversiones, puesto que éstas afectaban a aquél; 2) la negociación debía ser para todo el sector:

(continúa)

industrial a medio y largo plazo nunca llegó a presentarse en las Cortes ni fue discutido con los sindicatos y lo único que salió en su lugar, en febrero de 1979, fue el documento P.A.I.S., expuesto y criticado en el capítulo segundo de esta sección.

La sensación que se desprende de la lectura de los documentos e informes elaborados por la Administración en aquel entonces y de la conducta seguida al respecto es que en el gobierno existía una minusvaloración de la gravedad y profundidad de la crisis de la SI y la creencia de que con unos aumentos de precios, cierta reducción de plantillas y las ayudas financieras previstas conceder en la Ley 60/1978 el subsector podría "capear la crisis".

3. De marzo de 1979 a abril de 1980. En 1979 comenzaron los primeros intentos serios de abordar un plan de reestructuración de la SI al estilo europeo: García Egocheaga, por aquel entonces al cargo de la DGISN, convocó a las empresas para elaborar los estudios necesarios que sirvieran de base al plan. Las reuniones comenzaron a realizarse en marzo de 1979 y finalizaron, tras unos meses de intenso trabajo, en noviembre del mismo año. En dichas reuniones se intentó aplicar las metodologías de análisis utilizadas en los estudios y planes de reconversión europeos al caso español (18) y comparar la situación existente en la SI española a la comunitaria. Fruto de estas reuniones son los informes que el MINER presentó a la opinión pública en diciembre de 1979 y que sirvieron para iniciar una serie de negociaciones con los sindicatos.

No obstante, según me dió a conocer F. Larraz que participó en tales reunionescomo representante de ENSIDESA, los informes hechos públicos silenciaron una serie de conclusiones a las que se había llegado

(17) continúa de la página anterior.
los sindicatos no estaban dispuestos a negociar reducciones de plantilla, etc. empresa por empresa, tal como deseaba el gobierno; 3) la reconversión debía ir encuadrada en un plan industrial, con objeto de ligar la capacidad de producción de acero a las necesidades previstas en los sectores consumidores; 4) se denunciaba la postura de espera adoptada por el gobierno y su rechazo a negociar con los sindicatos todo lo que no fuera reducción de plantillas; 5) se denunciaba el intento del gobierno de enfrentar unas regiones a otras (Valencia contra Asturias con motivo del TBC) para dividir la unidad obrera del sector (véase Federación del Metal de CCOO, Boletín Informativo nº 5 de octubre de 1978).
(18) El método de análisis de las instalaciones españolas presente en el estudio del MINER 6 está cogido del utilizado por Mckinsey en la elaboración del plan belga de reestructuración siderúrgica.

en las mencionadas reuniones de trabajo. Según esta persona, tras un análisis de las distintas alternativas posibles se llegó a la conclusión de que la única solución técnica racional para la reestructuración del subsector consistía en cerrar las cabeceras de AHM y AHV y montar una nueva acería en Avilés de 5 M. de T., que alimentara durante 4 o 5 años el tren semicontinuo de Ansio; tras dicho período, este tren y el de ENSIDESA se pararían y serían sustituídos por uno nuevo de 4 M. de T. (19) Este era el único medio de reducir la diferencia en costes de producción existente con la siderurgia alemana. Sin embargo, en los estudios publicados por el MINER no aparecía recogida esta conclusión, sino que se propugnaba la construcción de dos nuevas acerías (ENSIDESA y AHV) y un nuevo TBC (sin especificar donde). En este cambio pudieron influir, en opinión del informante, tanto las presiones de AHV como el temor a los problemas sociales y políticos que una decisión de este tipo hubiera suscitado en el País Vasco.

Mientras se confeccionaban estos estudios, los sindicatos, ante la marginación que experimentaban, el empeoramiento de la situación del subsector y la carencia de medidas prácticas de reconversión, decidieron pasar de las meras declaraciones de solicitud de reconversión a una serie de huelgas generales, celebradas en julio de 1979, para inducir más eficazmente al gobierno a que acometiera ésta. El MINER, en respuesta a estas movilizaciones, se comprometió a iniciar unas negociaciones con empresas y sindicatos en agosto de ese mismo año. El Programa Económico del Gobierno, aprobado en agosto de 1979, volvió a reitcrar el compromiso de llevar a cabo la reconversión siderúrgica.

El inicio de reuniones con los sindicatos se retrasó hasta octubre. En los primeros contactos se trataron las cifras y perspectivas planteadas por el P.A.I.S., sin que se produjeran unas verdaderas negociaciones sobre la reconversión. En diciembre del mismo año se realizó otro intento, algo más serio, de negociación, al ser entregados a los sindicatos los estudios publicados por el MINER para su análisis y revisión. Estas

(19) En 1981 A. Madariaga, en aquel tiempo miembro también del Consejo de Administración de AHV y presidente de la Camara de Comercio y Navegación de Bilbao, propugnó una postura similar: dado que consideraba que AHV era inviable, propuso públicamente que se cerrara su cabecera y que su tren semicontínuo se alimentara con slabs suministrados por ENSIDESA.

nuevas negociaciones terminaron a los tres meses de haber sido iniciadas, sin ruptura declarada. Según fuentes sindicales, ello se produjo porque la Administración no se quiso comprometer en los temas financieros y de inversiones. Hubo que esperar a que cambiara el gobierno e I. Bayón fuera nombrado nuevo ministro de Industria y Enegía, para que el gobierno emprendiera decididamente las negociaciones precisas para sacar adelante un plan de reestructuración para la SI.

III.2.2. La Ley 60/1978 de 23 de diciembre sobre medidas urgentes de apoyo a la SI.

Dado que estas medidas fueron calificadas en más de un lugar de "medidas de reconversión", y que a pesar de sus evidentes limitaciones evitaron, a corto plazo, la quiebra del subsector y posibilitaron la nacionalización de AHM, detengámonos brevemente en su análisis.

Las líneas básicas del plan de medidas urgentes se formularon en mayo de 1978. El 19 de junio los socios de AHM, con la excepción de U.S.Steel, aceptaron la propuesta del MINER acerca del futuro de la empresa, y por esas mismas fechas se logró un acuerdo entre las entidades financieras y la Administración para apoyar financieramente a AHV. Tras dichos acuerdos, con un cierto retraso, el CM de 25 de agosto decidió remitir a las Cortes un Proyecto de Ley sobre medidas urgentes en apoyo de la SI, que, aprobado por los Plenos de ambas Cámaras los días 14 y 20 de diciembre, se convirtió en la Ley 60/1978 de 23 diciembre, posteriormente completada por la OM de 27.12.1978. El conjunto de ayudas aprobados para la SI aparecen recogidos en el cuadro 11.

¿Qué juicio merecen estas medidas de apoyo a la SI?.

Las ayudas otorgadas eran probablemente necesarias, dado el punto a que había llegado la crisis del sector, pero no afrontaban las causas del mal ni su futuro desarrollo. El mismo ministro, Rodríguez Sahagún, subrayó en las Cortes que era preciso encuadrar estos apoyos financieros en un programa de actuación industrial a medio plazo, que prometió hacer público en breve plazo; sin embargo, de tal programa nunca más se supo y las medidas adoptadas lo único que hicieron fue dar un balón de oxígeno a las empresas y retrasar la adopción de las verdaderas medidas de reconversión (de ajuste laboral, de inversiones, de coordinación interempresarial...).

CUADRO 11 : MEDIDAS FINANCIERAS URGENTES DE APOYO A LA SIDERURGIA INTEGRAL EN 1978

TIPO DE MEDIDA	ENSIDESA	AHV	AHM
OPERACIONES DE CAPITAL	- El INI realizó una aportación de capital de 11.000 M.₧.	- Hubo una aportación de capital privado de 821 M.de ₧. (1)	- El capital se redujo de 6.000 M. de ₧. a 0'6 M. - A continuación se realizó una aportación de capital de 12.000 M de los cuales el INI suscribió 4.000 M., y los entonces accionistas otros 8.000 M.(2) - El 29.2.1979 el INI adquirió las restantes acciones y se convirtió en único accionista(3).
CREDITO PRIVADO		7.681 M.de ₧. (1)	
CREDITO OFICIAL (4)	11.000 M. de ₧.	4.500 M.de P.	8.000 M. de ₧.

Fuente: Ley 60/1978, OM de 27.12.1978, Memorias de las empresas y elaboración propia.

(1) Se condicionaba la aportación de crédito público a la de fondos privados por la cantidad de 8.500 M. Esta cantidad se descompuso en 821 M. de aportaciones d capital y 7.681 M. de crédito privado. El Banco Central retrasó el cumplimiento de sus compromisos (1260 M.) hasta 1981. Las condiciones de los créditos privados debían ser las mismas que las del crédito oficial.

(2) Para la suscripción de estas acciones, se facultaba a los socios privados la conversión de créditos en capital, si bien era la Administración la que eligiría entre los créditos de mayor interés y menor plazo de amortización.

(3) En febrero pagó el precio simbólico de 1 ₧. por acción. Posteriormente debía pagar el precio definitivo, en función de la valoración que de AHM realizara una consultora de prestigio, sin que tal valoración pudiera superar la cifra de 8.000 M. de ₧. La consultora elegida, Arthur Andersen, fijó, a finales de 1979, un valor por acción del 44'25%. El pago se debía realizar en cuatro anualidades, sin recargo de intereses, siendo la primera entrega anterior al 28.12.1980.

(4) Destinado a compensar el déficit previsto en 1978 y a financiar inversiones y capital circulante. De ellos un tercio se debía entregar en 1978 y el resto en 1979. La cantidad de crédito fijada a ENSIDESA y AHV salía de asignar 2.250 ₧. de crédito por tonelada de acero equivalente; la ofrecida a AHM era mayor pues era también mayor su déficit previsto. Condiciones de estos créditos: tipo de interés 11% y amortización en 12 años con tres de carencia.

Incluso cara a su objetivo primordial, el saneamiento financiero, estas medidas eran sumamente inadecuadas. Ya con anterioridad a su presentación en la Cortes fueron criticadas por su pequeñez frente a las necesidades de las empresas y a las ayudas que disfrutaba la siderurgia europea. Era, asimismo, ilógico que, si los defectos fundamentales en esta área consistían en una deficiente relación fondos propios/fondos ajenos, las ayudas se basaran especialmente en la concesión de créditos en vez de en aportaciones de capital o en la conversión de créditos en capital. Esto era particularmente evidente en el caso de AHV, en la cual los accionistas se negaban en redondo a realizar aportaciones suplementarias (20). A mayor abundamiento, una gran parte de las ayudas aprobadas quedó retenida en origen, para liquidar las deudas existentes con Hacienda y con la Seguridad Social y para consolidar los créditos ya vencidos con las instituciones de crédito, por lo que no aliviaron, tanto como pudiera haberse creído, la tesorería de las empresas. Añadamos, para finalizar, que aunque el gobierno quedó comprometido, por la disposición adicional primera de la Ley, a someter semestralmente al Congreso los resultados obtenidos con la aplicación de dichas medidas y a informar sobre las acciones emprendidas para perfeccionar la estructura de la industria siderúrgica, tal mandato fue incumplido.

La mejor muestra de la insuficiencia de estas medidas nos la ofrece la evolución del subsector en los años 1979-80. Aunque la SI experimenta una ligerísima disminución de su nivel de pérdidas conjunto en el año 1979 -debido fundamentalmente a la mejora de resultados de ENSIDESA que compensa la agravación de pérdidas de AHV y de AHM-, la situación empeora en 1980 . Esto era especialmente notorio en el caso de AHV, que, si bien parecía, en un principio, haber entrado más tarde y en mejores condiciones en la crisis, experimentó un fuerte vuelco en 1978 y continuó

(20) A pesar de defender y destacar su carácter de siderurgia privada, desde AHV se ha solido denunciar, como discriminatorio, que la empresa pública fuera saneada con aportaciones de capital, mientras ella tenía que acudir al crédito (véase por ejemplo Pérez Agote p. 82-83). Esa defensa de su naturaleza privada y la solicitud de subvenciones y ayudas públicas resulta claramente contradictoria. Digamos, por otra parte, que ENSIDESA solicitó estas ayudas extraordinarias como compensación por los enormes costes (recargos, penalizaciones, cargas financieras...) que le había supuesto la decisión administrativa de paralizar la construcción de su tren de alambrón y de su segunda línea de hojalata.

empeorando en 1979, hasta el punto que sus estrangulamientos de tesorería le condujeron a no poder pagar en sus vencimientos ni a los proveedores (por lo que éstos cortaron el suministro, ocasionando graves perjuicios a la marcha productiva), ni a los bancos.

Esta relativa mejora en 1979 -detectable en la evolución de las pérdidas y del índice fondos propios/fondos ajenos- es, por otra parte, bastante ficticia, pues en ella tuvo mucho que ver la revalorización de activos autorizada por la ley 1/1979 de presupuestos. La diferente contabilización permitida por la Ley de ningún modo mejoraba la apurada situación de tesorería de las empresas ni el nivel de cargas financieras. Los problemas reales de las empresas: la elevada proporción de los costes de personal y de las cargas financieras sobre la facturación, la ausencia de inversiones, etc. continuaron empeorando como se aprecia en el cuadro 1. En ello influyeron la reducción de la demanda, el aumento de los precios energéticos y la alta conflictividad socio-laboral habidos en tales años; pero también la insuficiencia de las medidas financieras adoptadas en diciembre de 1978 y la pasividad del Estado para acometer una verdadera reconversión en el subsector.

III.2.3. Discusión en torno a la nacionalización del subsector.

La Ley 60/1978 de medidas urgentes de apoyo a la SI sacó a la palestra la cuestión de la nacionalización del subsector, tanto porque las decisiones adoptadas acerca de AHM suponían su traspaso al sector público, como porque una disposición adicional de dicha Ley facultaba al Estado para convertir en un futuro el crédito oficial concedido a AHV en participación accionarial.

En el caso de AHM existía una opinión unánime sobre la necesidad de su nacionalización. Las razones a favor de ésta, aparecían resumidas del siguiente modo en el prólogo de la Ley citada: "debe hacerse constar que las cuantiosísimas inversiones realizadas en la IV Planta Siderúrgica hacen imposible la subsistencia de dicha empresa en el sector privado. Por otra parte, su desaparición supondría enormes pérdidas para la economía del país y un desaprovechamiento de recursos en un sector estratégico para la economía nacional, máxime en las actuales circunstancias. Hay que considerar, además, las repercusiones sociales que esta desaparición llevaría consigo, ya que la vida de Sagunto gira, en gran medida, en torno al empleo generado por la IV Planta Siderúrgica. Así pues, razones

de índole social y económica, y entre estas últimas, en particular, el hecho de que se trate de un sector estratégico de nuestra economía, aconsejan la adquisición por parte del sector público de la citada empresa".

Las condiciones exigidas a los socios de AHM fueron bastante severas. Incluso un sindicato tan reivindicativo como CCOO manifestaba lo siguiente al respecto: "Hemos de reconocer que, en el caso de AHM, el Gobierno ha cumplido parte de nuestras exigencias: algunos accionistas han tenido que aportar capital a fondo perdido a cambio del compromiso del INI de adquirir la totalidad de las acciones en febrero de 1979. También existe un compromiso de que dicha compra no se hará a un precio superior al valor nominal. Esto no quiere decir que estemos de acuerdo con la solución adoptada, pero si admitimos que es mejor que las que se habían utilizado hasta ahora" (21). Otro reflejo de las severas condiciones exigidas a los accionistas españoles de AHM para su nacionalización es la siguiente noticia recogida en el semanario MMSS (nº 613): "En medios financieros de Bilbao la operación de salvamiento de AHM ha sido aceptada de mala gana. Los bancos hubieran preferido seguir el ejemplo de la U.S.Steel y retirarse", sin tener que participar en la nueva ampliación de capital (22).

Por aquellas mismas fechas en los ambientes financieros bilbaínos se consideraba, asimismo, como muy posible la nacionalizacion de AHV (CLP 1978 p. 87-88); e incluso personas como A. Madariaga, miembro por entonces del Consejo de Administración de AHV, se posicionaban a favor de ella. En la Ley 60/1978 se introdujo una expresa referencia a la nacionalización, cuando el partido socialista presentó una enmienda que esta-

(21) Federación del Metal de CCOO. BOLETIN INFORMATIVO nº 5, Octubre de 1978 (p. 5).
(22) Resulta sin embargo significativo de como concebía el sector privado este tipo de operaciones, esto es, como mera aplicación del principio de "socialización de pérdidas y privatización de beneficios", la transcripción de una parte del informe que el presidente de AHV dirigió a los accionistas, en la presentación de la memoria del ejercicio de 1977: "Parece por lo tanto conveniente para los intereses generales del país que, una vez superadas las dificultades de la transición política e iniciada de nuevo su recuperación económica, siga disponible la planta de Sagunto. Ello es posible manteniendo esta empresa en el sector público hasta tanto que el Gobierno decida la reanudación de esta importante inversión" (AHV, Memoria del Ejercicio de 1977, p. 5-6).

blecía lo siguiente: "Se procederá a la conversión en capital de los actuales créditos a largo plazo que tiene concedidos el Estado a Altos Hornos de Vizcaya, a través del Banco de Crédito Industrial. Asimismo, el nuevo crédito oficial, por importe de 4.500 millones de pesetas, será convertido en capital". Dado que los créditos a largo plazo del BCI a AHV superaban los 6.200 M. de Ps., que el nuevo crédito suponía 4.500 M. más y que el capital de entonces de la empresa sólo ascendía a 8.060 M., caso de aprobarse tal enmienda, ello equivalía a la nacionalización de la empresa.

La discusión en torno a la enmienda que pretendía introducir el grupo socialista, condujo a que la UCD introdujera una enmienda transaccional "in voce", finalmente aprobada por la Cámara, en la que se establecía lo siguiente: "Se faculta al Gobierno para la conversión en capital, total o parcialmente, los créditos a largo plazo que el Estado tiene concedidos a través del BCI a la sociedad AHV, S.A. La misma facultad se le concede con respecto del nuevo crédito oficial que, por importe de 4.500 millones de pesetas, se prevé en esta ley". Al justificar el texto de esta enmienda, el portavoz de la UCD razonó del siguiente modo: "(la propuesta socialista) significaría una medida de nacionalización de AHV (...) y crearía un marco nuevo, obligaría a unas negociaciones nuevas... (Nuestra redacción er cambio) es mucho más hábil y prudente, y deja abierta la puerta a una conversión de esos créditos en capital".

¿Cuál era el propósito del Gobierno al introducir esa enmienda?. El entonces ministro de Industria, Sr. Rodríguez Sahagún, en su intervención en el senado, el 20.12.1978, adujo lo siguiente: "(esta enmienda) no comporta, en absoluto, ningún esfuerzo nacionalizador, sino simplemente un planteamiento de facultar al Gobierno para, en una crisis, o en momentos en que la flexibilidad es absolutamente importante, poder, negociando con la empresa si llega el caso, transformar algunos de los créditos en capital con el fin de lograr que en esa reestructuración a que he hecho referencia, exista siempre una proporción de fondos propios mejor respecto a los fondos ajenos". García Egocheaga, al frente entonces de la DGISN, precisó en Bilbao algo más esa intención del gobierno: "lo que se ha hecho es facultar al Gobierno para que si la empresa en un momento concreto lo necesita, se puede actuar con la suficiente fluidez, en la misma línea que, por ejemplo, se actúa en Francia y se está actuando en otros muchos países que no representan, ni mucho menos, procesos de nacionalización" (BALANCE nº 593, 1.1.1979). La ausencia de una voluntad

nacionalizadora quedó igualmente de manifiesto en el PEG presentado en las Cortes unos meses más tarde; en éste se leía lo siguiente: "las medidas de apoyo a los sectores en reconversión son preferibles a aquellas otras que suponen una intervención pública de las empresas o a nacionalizaciones totales o parciales, directas o indirectas, que sólo procedería adoptar en casos extremos y con pública exposición de las ventajas que conlleva al interés general".

Llegados a este punto cabe entrar a analizar la cuestión de si es conveniente o no que la SI de un país esté nacionalizada. A este respecto, tanto las opiniones de los analistas como la situación existente en los países industrializados es muy diversa. Presentemos, brevemente, lo argumentos principales esgrimidos en favor y contra de dicha nacionalización.

- Los partidarios de la nacionalización suelen alegar, en primer lugar, que bien por el carácter estratégico o clave que posee el subsector, que requiere una íntima relación con los órganos planificadores del Estado, o bien por la necesidad que existe de un órgano de dirección único, a nivel subsectorial, que permita llevar a cabo las transformaciones industriales (concentración de producciones, coordinación de inversiones...) exigidas por el proceso de reestructuración y desarrollo del subsector, resulta conveniente que la SI esté totalmente nacionalizada; en caso de subsistir el carácter privado de algunas empresas, éstas podrían no sentirse afectadas por las decisiones del mencionado órgano unitario cuando tales decisiones, adoptadas conforme al interés general, no coincidieran con sus intereses privados.

Tamames, en una reciente edición de su libro de estructura económica matiza esta necesidad de nacionalización en los siguientes términos: "con esta crítica no se está pidiendo nacionalizar de inmediato toda la siderurgia integral, para que en los próximos ejercicios se eche la culpa de todo ello a la empresa pública, que es lo que va a pasar con AHM. De lo que se trata es de lograr una visión global de la industria, en la doble óptica de un solo mercado nacional y de un planteamiento de coordinación racional de las empresas integrales, a base de un Ente Siderúrgico Nacional que participando en las tres -por ejemplo con un 25 por 100 en AHV-, asumiera la plena responsabilidad del sector y su programación conjunta. Lo cual es de especial importancia no sólo para superar la crisis, sino también para ir preparando a la siderurgia española de cara a la integración en las Comunidades Europeas" (Tamames 2, p. 513).

- La SI requiere unas inversiones cuyas características (gran dimensión, largo período de maduración, escasa rentabilidad...) no las hace muy interesantes para el capital privado; el Estado, para superar dichos obstáculos, aparece frecuentemente prestando dinero en condiciones especiales, ofreciendo subvenciones indirectas, etc. Ante este tipo de conducta, los partidarios de la nacionalización suelen arguir que "allí a donde van fondos públicos, debe haber un control público", o también "¿por qué no nacionalizar el subsector, si no hay garantía de que se recobrará el dinero prestado?".

- Otro argumento utilizado por los defensores de la nacionalización es que la SI constituye un caso típico de monopolio, en el que no se da realmente la competencia. En esta situación es esencial que esta industria sea dirigida de acuerdo con el interés público y no conforme a los intereses de una sección. El modo más seguro de lograrlo y de conseguir una industria competitiva, que elimine las unidades de producción poco eficientes y antieconómicas, es transformar la SI en un servicio público, bajo una corporación pública.

- Por parte de las fuerzas contrarias a la nacionalización de la SI se ha argumentado, en cambio, que la empresa pública se caracteriza por el burocratismo y la falta de agilidad comercial y administrativa y que, dado que no posee el estímulo que anima a la iniciativa privada, corre el peligro del estancamiento y de errores de concepción. A modo de prueba de esta afirmación teórica, ha sido habitual la referencia a las siderurgias inglesa y italiana ambas nacionalizadas y caracterizadas por su baja productividad y elevadas pérdidas.

- Los partidarios de una SI privada alegan, igualmente, que cuando el subsector está nacionalizado en las decisiones de inversión pesan mucho las razones políticas, que inciden negativamente en la rentabilidad. Un ejemplo típico de ello lo ofrece la localización de la siderurgia pública italiana en el sur de Italia.

- Se ha solido exponer, también, en contra de la nacionalización, que por medio de ésta las importantes pérdidas que en la actualidad arroja la SI se trasladarían al sector público, repitiéndose así el fenómeno de la "socialización de pérdidas". Caso de seguir esta industria en manos privadas, se obliga, en cambio, a sus accionistas (en el caso de AHV a los bancos con ella relacionados) a seguir haciendo aportaciones de fondos a cambio de las ayudas públicas.

Sin embargo, la conexión que establecen las argumentaciones expuestas entre unos objetivos, irreprochables en sí (a saber: la consecución de la coordinación empresarial en el subsector, el control público de las ayudas concedidas por el Estado, la superación de las situaciones de monopolio, una gestión empresarial eficaz, la sustentación de las decisiones en criterios de eficiencia económica y la disminución del costo que le supone al sector público el mantenimiento de esta industria) y las conductas propuestas (la nacionalización o no nacionalización de la SI) no es tan necesaria como se pretende hacer creer. En efecto, la siderurgia integral privada depende de tal manera del Estado que éste no precisa llegar a la nacionalización total del subsector para imponer una dirección coordinada al subsector. Es igualmente posible el control público de los recursos sin proceder a tal nacionalización; la cuestión clave, a este respecto, es si nacionalizando totalmente el subsector la cuantía de esas ayudas disminuiría o no. Tampoco es la nacionalización total el único medio para romper con una situación de monopolio privado; la creación de una empresa pública junto a la privada o la apertura del mercado interior a las importaciones son otras alternativas asimismo plausibles. No hay que considerar, asimismo, que la burocratización e ineficiencia es algo inherente a la empresa pública y que el sector privado se mueve siempre aguijoneado por la competencia; es cierto que las experiencias inglesa e italiana no son muy afortunadas, pero tampoco lo habían sido la de la siderurgia inglesa anterior a su nacionalización o la de la misma siderurgia integral privada española ; en una situación de competencia imperfecta o en la que las empresas saben que, por el peso que tienen en la economía y por la presión social y política que pueden ejercer sobre el Estado, caso de encontrarse en dificultades éste acudirá en su ayuda, desaparecen muchas de las ventajas atribuídas al libre juego de las fuerzas del mercado; el mal funcionamiento de la empresa pública española ha sido debido, en gran parte, al papel a ella otorgado históricamente por el Estado bajo la presión e intereses de los sectores privados y experiencias como la de la siderurgia austriaca, también nacionalizada, muestran que es posible alcanzar el mismo grado de eficacia en la empresa pública que en la privada. La no nacionalización tampoco ofrece garantías de que las decisiones claves que se adoptan esten basadas en un análisis pertinente de su eficiencia económica; ejemplos ilustrativos de esto lo tenemos en la creación de UNINSA y de la IV-PSI de Sagunto o, como más adelante se verá, en las inversiones de

AHV incluídas en el plan de reconversión del subsector. Finalmente, no es posible decir, "a priori" y en abstracto, si la nacionalización del subsector va a suponer un mayor costo o no, al sector público y si, merced a ésta, el capital privado va a conseguir no tener que sacrificarse haciendo aportaciones adicionales de capital; la experiencia española muestra, por ejemplo, que el capital privado se ha desentendido totalmente de AHV, y que la nacionalización de una empresa puede realizarse en condiciones muy diversas.

En suma, la conveniencia o inconveniencia de la nacionalización depende de las condiciones concretas que se dan en un país en el momento de realizar esa elección: organización y eficiencia de la empresa pública y privada, capacidad de imponer una dirección coordinada al subsector a pesar de mantenerse el carácter privado en parte él, existencia o no de un monopolio privado, posibilidad de comprometer al sector privado en las medidas de apoyo a las empresas privadas en crisis, etc. No existe una respuesta absoluta; ésta debe depender del análisis de una situación determinada. En el caso concreto de AHV -no creo que sea necesario proceder a su nacionalización formal; su permanencia en el sector "privado" puede seguir siendo ventajosa, siempre y cuando ello no suponga continuar aplicando el principio de subsidiariedad a las otras empresas, de naturaleza pública, que funcionan en el subsector. Tal es, por otra parte, la opinión que sustenta el actual gobierno socialista. Según manifestó C. Solchaga en torno a esta cuestión a los medios de comunicación: "Mientras se realice la reconversión la propiedad debe estar, en la medida de lo posible, en manos de los responsables del capital. Solamente después de pasar ésta, solamente tras reflotar las empresas y poseer el sector un horizonte de ganancias, deliberaría el Estado, siempre de acuerdo con la parte privada, convertir o no convertir las ayudas públicas concedidas hasta entonces en participación pública" (EGIN 4.3.1983).

Antes de abandonar esta cuestión quisiera tratar un tema relacionado con la naturaleza "privada" de AHV, o mejor dicho, con la existencia en la actualidad de "capital privado" en esta empresa. En efecto, resulta sorprendente que a pesar de que esta empresa experimenta pérdidas nada despreciables desde 1977 (en el período 1977-83 se perdieron 54.654 M. de ₧.) y de que desde entonces las aportaciones de capital han sido prácticamente inexistentes (23), los fondos propios de la empresa no sólo

(23) En 1979 se amplió el capital social de esta empresa en 1.667 M.

(continúa)

no hayan desaparecido sino que, incluso, han aumentado (pasan de ser 19.325 M. en 1977 a 26.032 M. en 1983, esto es, crecen en 6.707 M. ₧). ¿Cómo es esto posible?. Avancemos nuestra hipótesis: AHV ha utilizado abusivamente las cuentas de regularización y actualización de activos para compensar contablemente estas pérdidas. Examinemos algunas de las cuentas del balance de esta empresa para verificar si ello es cierto (24).

Las inversiones en inmovilizado material realizadas por AHV en el período 1976-1983 ascendieron a 13.466 M. de ₧., y las amortizaciones en el mismo período, aun cifrándolas por bajo, ya que no incluyen las de Laminaciones de Lesaca y Agruminsa, fueron de 21.675 M. De acuerdo con estos datos, el inmovilizado material neto real de 1976 a 1983 debió haber disminuído en 8.209 M. de ₧. Sin embargo, de los datos de los balances se desprende que el inmovilizado material neto en vez de disminuir, ¡se incrementó en 44.000 M. de ₧!. La estimación realizada en el cuadro 13 del valor en 1983 del inmovilizado material neto sin actualizar, da la cifra de 14.006 M. de ₧., frente a los 63.850 M. que figuran como "valor actual" en la memoria de dicho año. La aplicación sistemática y continuada de las regularizaciones de Balance y actualizaciones del activo fijo ha supuesto una revalorización del activo material neto de unos 50.000 M. de ₧. aproximadamente, cifra que representaba el 78% del inmovilizado contable de 1983 y el 355% del inmovilizado sin regularizar. El inmovilizado material neto contabilizado en 1983 es 2'76 veces superior al de 1976; como ya se ha indicado, de acuerdo con la evolución de las inversiones y amortizaciones debería haber disminuido en cerca del 40%.

En la partida "inmovilizado financiero", se produce, asimismo, una importante revalorización en el ejercicio de 1983, que aumenta su valor

(23) continúa de la página anterior.
de ₧. De esta cantidad, 667 M. fueron con cargo a la cuenta de regularización DL 12/1973, y el resto estuvo ligado a las condiciones establecidas en la Ley 60/1978 de medidas urgentes de apoyo a la SI. No ha habido más aportaciones de capital en todo el período analizado.

(24) A pesar de que el Plan General de Contabilidad establecía una serie de modelos y normas de carácter obligatorio a partir de 1978, AHV no ha ofrecido su balance y cuenta de resultados ajustados a éstos hasta 1984. Por esta razón existen dificultades para conocer la generación y el verdadero significado de algunas magnitudes, en especial por carecer de información sobre el origen y aplicación de fondos. El conocimiento de la realidad patrimonial de AHV, así como las conclusiones obtenidas, quedan, pues, limitadas por las fuentes de información.

CUADRO 12 : EVOLUCION DEL BALANCE DE ALTOS HORNOS DE VIZCAYA

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
I. INMOVILIZADO TOTAL NETO	33.703	37.173	35.316	50.003	55.692	64.242	72.502	83.630
I.1. Inmovilizado material neto	23.111	23.657	22.739	42.723	48.652	57.294	65.508	63.850
I.1. Inmovil. material bruto	37.532	39.943	41.029	71.885	86.266	101.925	117.326	120.503
I.2. Fondo de amortización	-14.421	-16.286	-18.290	-29.162	-37.614	-44.631	-51.818	-56.653
I.2. Inmovilizado financiero	10.424	10.324	11.801	6.585	6.462	6.461	6.545	18.509
I.3. Otro inmovilizado	168	3.192	776	695	578	487	449	1.272
II. CIRCULANTE INDUSTRIAL	20.111	26.462	20.064	22.984	24.363	30.959	44.146	42.074
II.1. Product. termin. y en curso	13.440	18.661	12.708	14.209	14.688	18.375	29.961	27.226
II.2. Mat. primas, cons. y rep.	6.671	7.801	7.356	8.775	9.675	12.584	14.185	14.848
III.CIRCULANTE FINANCIERO	14.052	16.309	20.831	23.075	21.035	23.326	21.227	27.700
IV. RESULTADO DEL EJERCICIO	—	2.789	7.127	9.417	10.943	10.457	8.531	5.390
V. CTAS. DE REGULARIZ. Y ESPERA	345	73	39	96	497	774	766	1.417
T O T A L A C T I V O	68.211	82.806	86.166	105.575	112.530	129.758	147.172	158.794
I. FONDOS PROPIOS	19.177	19.325	19.269	26.872	26.695	26.113	22.439	26.032
I.1. Capital social	8.061	8.061	8.061	9.728	9.728	9.728	9.728	9.728
I.2. Resto fondos propios	11.116	11.264	11.208	17.144	16.967	16.385	12.711	16.304
II. EXIGIBLE A M. Y L.P.	20.052	26.175	29.706	38.457	36.312	69.562	84.143	95.520
II.1. Obligaciones y créditos	20.052	26.175	29.706	38.457	36.312	11.958	7.793	18.182
II.2. Fondos de reconversión	—	—	—	—	—	57.604	76.350	77.338
III.EXIGIBLE A CORTO PLAZO	28.676	36.918	36.696	38.500	48.553	33.944	40.465	37.044
III.1 Créditos bancarios	6.323	7.099	6.738	2.558	2.503	257	1.787	1.337
III.2.Proveed. y efectos a pagar	17.702	23.527	21.063	18.185	16.217	16.338	16.988	18.177
III.3.Acreedores varios	4.651	6.292	8.895	17.757	29.833	17.349	21.689	17.530
IV. CTAS. DE REGULARIZ. Y ESPERA	306	388	495	1.746	970	129	125	199
T O T A L P A S I V O	68.211	82.806	86.166	105.575	112.530	129.758	147.172	158.794

Fuente : Memorias de la empresa y elaboración propia

CUADRO 13 : EVOLUCION DE CIERTAS VARIABLES DE ALTOS HORNOS DE VIZCAYA (M. de Pts.)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
FONDOS PROPIOS	19.177	19.325	19.269	26.872	26.695	26.113	22.439	26.032
RESULTADO DEL EJERCICIO	704	- 2.789	- 7.127	- 9.417	-10.943	-10.457	- 8.531	- 5.390
FONDOS PROPIOS NETOS	19.931	16.535	9.352	17.455	15.752	15.657	13.908	20.642
INMOVIL.MATERIAL NETO (según balance)	23.111	23.657	22.739	42.723	48.652	57.294	65.508	63.850
INVERSIONES (según memorias)	(2.680)	2.157	1.312	1.184	310	1.163	2.545	2.115
AMORTIZACIONES (según memorias)*	(1.784)	2.148	2.314	2.342	2.898	2.881	3.123	4.185
INMOV. MATERIAL NETO (sin regularizaciones)	23.111	23.120	22.118	20.960	18.372	16.654	16.076	14.006

Fuente : Memorias de AHV

(*) : El importe de las amortizaciones no incluye las correspondientes a Agruminsa y Laminaciones de Lesaca, pues los datos referentes a éstas solo empiezan a aparecer en las memorias de AHV a partir de 1982. Por lo tanto, la cifra de amortización está infravalorada, y en la realidad sería, aproximadamente, un 20% superior.

de 6.545 M. de ₧. a 18.509 M. de ₧., es decir 2'8 veces.

La evolución del circulante industrial es bastante normal hasta 1981; sin embargo, tanto en este año como en el posterior se produce una fuerte subida que hace que, por ejemplo, los productos terminados y en curso de 1982 supusieran el 44% con relación a la facturación, cifra realmente difícil de creer.

De todo lo expuesto parece deducirse que la sobrevaloración contable de ciertas partidas del activo ha permitido mantener la ficción de la existencia de un capital privado en esta empresa, soslayar la quiebra y aparentar un potencial económico inexistente. Merced a una utilización abusiva de las cuentas de regularización y actualización de activos AHV ha podido compensar las enormes pérdidas habidas desde 1977 y evitar la desaparición de los fondos propios.

Dichas pérdidas, sin embargo, no bastaba con compensarlas contablemente: había, también, que financiarlas. ¿Cómo?. Según se observa en el cuadro 12, las pérdidas de AHV se han financiado con fondos ajenos, destacando en éstos los de carácter público (25). En suma, no sólo existen dudas razonables sobre la existencia, en la actualidad, de capital privado en AHV, sino que, además, la mayor parte del pasivo de AHV está compuesto por fondos públicos.

II..3. EL DECRETO 878/1981 SOBRE RECONVERSION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL Y SU APLICACION DURANTE EL GOBIERNO DE LA UCD

III.3.1. Negociaciones en torno a la reconversión de la SI

El nuevo ministro de Industria, I. Bayón, concedió especial preferencia al plan de reestructuración de la SI. En una intervención suya, el 10 de junio, en la Comisión de Industria del Congreso, dió a conocer que el plan constaría de dos fases, saneamiento y reestructuración, y prometió que sería presentado en las Cortes antes de un mes. Sin embargo,

(25) De los 132.564 M. de ₧. de fondos ajenos en el año 1983 el 58% correspondía a fondos de reconversión (es decir a crédito oficial y a créditos obtenidos con aval público). Por otra parte, en la partida "acreedores varios", que suponía otro 13% de los fondos ajenos, presumiblemente se hallaban incluídas las deudas a la Hacienda Pública y a los organismos de la Seguridad Social.

el CM no aprobó el informe del MINER acerca de la fase a corto plazo del plan hasta el 29.8.1980, el "Programa de Saneamiento y reconversión de la Industria Siderúrgica Integral española" no fue ultimado hasta octubre y las negociaciones con los sindicatos no comenzaron hasta noviembre. Aunque las negociaciones se presumían cortas, el acuerdo entre sindicatos, empresas y Administración no se logró hasta el 13.3.1981 (ratificado por referendum el 31 de marzo y finalmente firmado el 6 de mayo), el acuerdo y firma del convenio con las entidades financieras, sobre los créditos a conceder a AHV, hasta el 4 de mayo y la aprobación del decreto 878/1981 sobre reconversión de la SI hasta el 8 de mayo.

III.3.1.1. Negociaciones y acuerdo entre Administración, sindicatos y empresas (26)

El programa de saneamiento y reconversión que la Administración presentó a los sindicatos para su discusión y negociación partía de un planteamiento similar al realizado meses antes por García Egocheaga: según el MINER era imposible acometer las inversiones exigidas por la reconversión si previamente no se llevaba a cabo un saneamiento técnico-económico, financiero y laboral que garantizase una financiación equilibrada para aquéllas. Por tal causa, la reconversión debía desarrollarse en dos fases: una de saneamiento a corto plazo y otra de reindustrialización a medio y largo plazo.

El documento elaborado por la Administración y presentado a los sindicatos para su negociación trataba exclusivamente de la fase de saneamiento. Las actuaciones de esta fase debían realizarse en el plazo de tres años y su objetivo era aumentar la generación bruta de fondos con las instalaciones entonces existentes. Con este fin se planteaba: a) establecer una estructura financiera análoga a la de la siderurgia comunitaria y una repercusión de las cargas financieras limitada al 8% de la facturación, por medio de nuevos créditos, renegociación de la deuda con bancos privados y públicos, aplazamiento y fraccionamiento de la

(26) Aunque el gobierno pretendió que el acuerdo fuera realizado por empresas y sindicatos exclusivamente, estos últimos presionaron para que la Administración también participara en su elaboración y firma, y de ese modo apareciese como garante de su ejecución.

En estas negociaciones sólo participaron los sindicatos CCOO y UGT. La central sindical ELA no estuvo presente ya que no llegaba a alcanzar el 15% de los delegados en las factorías vizcaínas, mínimo exigido por la nueva legislación.

deuda con Hacienda y con la Seguridad Social y reducción de intereses y no pago de principal de 1981 a 1983; b) reducir los costes laborales por medio de ajustes de plantillas, contención salarial, movilidad laboral, disminución del absentismo y eliminación de la conflictividad laboral; c) disminuir costos y mejorar los rendimientos de las ventas merced a una política técnico-comercial similar a la de la CECA, que permitiese la disciplina de los precios interiores, el control de importaciones, una nueva política de precios de materias primas, ahorros de costes (sobre todo de los energéticos y de transporte), la coordinación de producciones e intercambios interempresariales, el incremento de la calidad y la fabricación de nuevos productos y el reforzamiento del esfuerzo comercial en el exterior.

El programa para la fase de reindustrialización, en cambio, debía ser elaborado a lo largo de 1980-81 por la DGISN, para lo cual contaría con el asesoramiento de empresas y sindicatos. En este programa se definirían las previsiones de demanda, la situación de la oferta española, el programa de inversiones (que deberían iniciarse en 1983 y que sería presumiblemente del orden de 130.000 millones de pesetas) y la evolución del empleo.

Frente a la propuesta de la Administración, los sindicatos manifestaron estar dispuestos a luchar en contra del absentismo, a aceptar la movilidad laboral, la moderación de salarios, el ajuste de plantillas y la reconversión; pero, a cambio, pidieron que el saneamiento y la reindustrialización se realizaran simultáneamente, que se definieran y pusieran plazos a las medidas propuestas (en el campo financiero, en las inversiones, etc.), que se redujera la jornada de trabajo y que se organizara una comisión de seguimiento de los acuerdos.

El proceso de negociación estuvo salpicado de huelgas y fue especialmente duro en temas como las reducciones de plantilla y la moderación salarial. El acuerdo finalmente alcanzado contenía los siguientes puntos:

1. Saneamiento financiero. Los planteamientos de sindicatos y Administración no diferían sustancialmente en este punto y se aceptó la proposición de ésta consistente en renegociar 139.000 M. de ₧. de deuda y captar otros 60.000 M. para equilibrar la tesorería, de modo que, tras computar los fondos de reconversión como propios, la relación fondos propios/fondos ajenos se situase en un porcentaje del 40/50 por 100, y las cargas financieras sobre facturación girasen en torno al 8 por

100 en 1983.

2. Saneamiento laboral. El objetivo principal era que la relación "costos de personal/faturación" descendiese hasta el 23%. El acuerdo contemplaba varias áreas de actuación: a) Excedentes laborales. Los sindicatos aceptaban la existencia de excedentes, pero la cifra de 5.800 trabajadores mencionada en los acuerdos se tomaba sólo como una previsión de las empresas para la fase de saneamiento; la determinación de plantillas de cada empresa debía acordarse entre sindicatos y empresa dentro de unos plazos establecidos. La adecuación de plantillas se efectuaría únicamente por medio de jubilaciones anticipadas, por reducciones voluntarias y/o vegetativas y por bajas por incapacidad total o absoluta; b) Salarios. Aunque las empresas y la Administración se esforzaron por convenir un crecimiento del 12% para todo el período 1981-83, los sindicatos, tras unas fuertes luchas, lograron que se firmaran unas subidas del 9% en 1981 y del 70% del IPC en 1982; c) Jornada de trabajo. Los sindicatos consiguieron que se redujera 24 horas en 1982 y otro tanto en 1983, sentando así el principio de reducciones de jornada en sectores en crisis; d) Reasignación, reconversión y movilidad laboral. Se confesaba necesaria y se fijaban unos principios básicos para su aplicación, destacando, entre ellos, que dichos cambios se realizarían por acuerdo y no por aplicación automática de la legislación vigente.

3. Inversiones. Además de 19.691 M. de ₧. de inversiones complementarias y corrientes (27), que debían finalizarse en 1983, y de las inversiones de reposición que efectuasen por su cuenta las empresas, el acuerdo contemplaba unas inversiones básicas (se mencionaban, en particular, la construcción de dos nuevas acerías con coladas continuas y de un TBC), con un coste estimado de 130.000 M. de ₧. y que se debían iniciar en el bienio 1981-82, cuyas determinaciones últimas (localización, etc.) serían dictaminadas por la Comisión de Seguimiento de la SI antes del 1.11.1981.

4. Reducciones de costes. Las mismas medidas contempladas en la primera propuesta de la Administración (disciplina de precios, control de importaciones...)

(27) De ellas 13.180 M. en ENSIDESA, 4.454 M. en AHV y 2.057 M. en AHM. Estas inversiones estaban destinadas a mejoras de productividad y costes (9.833 M.), a ahorros energéticos (2.115 M.), a reducciones de costos de transporte (1.979 M.), a mejoras de calidad (5.709 M.) y a mejoras comerciales (55 M.).

5. **Comisión de Seguimiento.** Constituída por exigencia de los sindicatos y compuesta por éstos, las empresas y la Administración, esta Comisión, que se debía reunir trimestralmente o a petición de parte, tenía por misión el dictaminar sobre las inversiones básicas, realizar el seguimiento de las inversiones y de la marcha financiera de las empresas y desarrollar y definir la SI a medio plazo.

III.3.1.2. Negociaciones y acuerdo entre Administración y bancos

Para hacer frente a los problemas financieros de la SI eran necesarias tanto una renegociación de la deuda contraída por las empresas, que mejorara sus condiciones de interés y plazos de amortización y bajara, de ese modo, el insoportable nivel de cargas financieras entonces existente, como la disposición de nuevos créditos que permitieran hacer frente a los déficits de tesorería de las empresas. Cara a este saneamiento financiero, ENSIDESA y AHM tenían como acreedores al INI y al BCI; en el caso de AHV, además del BCI se encontraban los bancos privados.

El programa de saneamiento financiero elaborado por García Egocheaga y comenzado a discutir con la banca fue reformulado y actualizado por I. Bayón y propuesto nuevamente a las entidades financieras privadas para su negociación. Esta, a pesar de la reticencia mostrada por el Banco de Vizcaya a la concesión de nuevos créditos, parecía que iba a concluirse con éxito en diciembre de 1980, pero fue súbitamente congelada; según EL PAIS (15.1.1981) los bancos pretendían con ello condicionar su aportación a la aceptación previa por los sindicatos de reducciones en los costes del personal. Tanto la consecución de los acuerdos tripartitos como la fuerte caída de la demanda de créditos acaecida por entonces condujeron a la firma de un acuerdo el 4.5.1981.

En el acuerdo final se recogían dos soluciones alternativas, equivalentes financieramente, de manera que cada banco aceptara aquella que mejor se adaptara a su situación e intereses particulares. En el cuadro 14 se refleja el contenido de ambas opciones: la presentada por el Banco Urquijo y aceptada por todos los bancos, a excepción del Vizcaya; y la propuesta y adoptada por éste. La segunda fórmula comportaba una pérdida evidente para el banco; pero, a cambio, suponía un menor compromiso de concesión de nuevos créditos (28).

(28) A AHV le resultaban indiferentes una u otra opción; la segunda suponía, de hecho, la quita de un millón de pesetas por cada tres de crédito.

(continúa)

CUADRO 14 : ACUERDO FINANCIERO ENTRE LA ADMINISTRACION Y LOS BANCOS REFERENTE A LOS PRESTAMOS PARA AHV (M. DE h.)

1ª FORMULA	BANCO BILBAO	BANCO VIZCAYA	BANCO URQUIJO	BANCO HISPANO	BANCO CENTRAL	BANCO BANESTO	TOTAL
- Préstamos Consolidados (1)	4.440	4.440	2.240	2.080	2.000	800	16.000
- Préstamos Preferentes (2)	3.607	3.607	1.820	1.690	1.625	650	13.009
- Préstamos Sindicados (3)	3.330	3.330	1.680	1.580	1.500	600	11.990
TOTAL	11.377	11.377	5.740	5.320	5.125	2.050	40.999
2ª FORMULA							
- Cancelación de préstamos	1.200	1.260	606	562	540	216	4.324
- Préstamos Consolidados (1)	2.440	2.440	1.231	1.143	1.110	440	8.794
- Préstamos Preferentes (2)	2.000	2.000	1.009	937	901	360	7.207
- Préstamos Sindicados (3)	3.330	3.330	1.680	1.550	1.500	600	11.990
TOTAL	8.970	8.970	4.526	4.192	4.041	1.616	32.315
Pendiente de formalizar de los créditos de la Ley 60/1978	-	-	-	-	1.260	-	1.260

Fuente : El Diario Vasco de 6.5.1981 y elaboración propia.

(1) Plazo de amortización de 6 años y tipo de interés del 8%. Fecha de disposición: mayo de 1981.
(2) Avalados por el INI. Plazo de amortización de 5 años y tipo de interés del 14%. Fecha de disposición: mayo de 1981. En realidad estos préstamos respondían al restablecimiento de los riesgos bancarios existentes al 31.5.1978, que sirvieron de base para la fijación de los acuerdos que firmaron - Administración y bancos de junio de 1978, y que posteriormente habían ido reduciéndose por los bancos.
(3) Avalados por el INI. Fecha de disposición: 8.000 M. en junio de 1981 y 4.000 en enero de 1982. Las condiciones de estos préstamos se debían negociar más tarde, al tipo de interés del mercado de crédito a largo plazo.
En el crédito sindicado firmado el 16.12.1981, por un importe de 38.000 M. de h. (25.000 M. para ENSIDESA, 4.500 M. para AHM y 8.500 M. para AHV) - las condiciones fueron las siguientes: 20.000 M. se basaron en el tipo Mibor, con un diferencial del 7/8% y un plazo de 6 años, de los cuales tres sin amortización; otros 10.000 M. al tipo de interés preferente para el año de la banca y los mismos plazos; los restantes 8.000 M., en divisas, - al tipo de interés preferente enLondres, con un diferencial del 0'5% y a amortizar en 8 años, de los cuales los 4 primeros carentes.

A cambio de lo anterior, la Administración se comprometió a lo siguiente: a) A aplazar las deudas de AHV con la Hacienda Pública y la Seguridad Social a un plazo de seis años, con amortización al quinto y al sexto, y a condonar los recargos en los términos que pudieran autorizarse legalmente; b) A transformar en "préstamos especiales", en iguales condiciones que los de la banca privada, los créditos concertados por AHV con el BCI; c) A autorizar al INI a avalar los préstamos y créditos citados (excepto el de la Ley 60/1978), así como los créditos complementarios, en su caso, para que AHV dispusiera en total de una entrada de fondos de 25.000 M., sin contar los de la citada Ley; d) A aportar a fondo perdido en el período 1980-85 las cantidades precisas para que los préstamos especiales resultasen a AHV al 4% (opción 1ª) o al 6% (opción 2ª) y los restantes créditos avalados por el INI al 10%.

Como mecanismo de prevención o control comprendido en el acuerdo destacaba la potencial entrada de la Administración, si así lo decidiese, en el Consejo de Administración de AHV con voz y voto, y la participación del INI, si así lo solicitase, en el capital social de AHV por 100 M. de ₧. de capital nominal (29).

III.3.2. Contenido del RD 878/1981 de 8 de mayo sobre medidas de reconversión de la SI y reacciones de oposición que genera en sindicatos y en medios asturianos.

El ocho de mayo, unos días después de haberse firmado los acuerdos financiero y tripartito, el gobierno aprobó el decreto 878/1981 sobre medidas de reconversión de la SI. En éste, tras destacar, en una introducción, la importancia de la siderurgia, las razones de su crisis y los objetivos perseguidos en la reconversión, se establecían, a lo largo de cuatro capítulos, unas normas generales, unas medidas de saneamiento financiero, unas medidas de política comercial y de inversión, y unas medidas laborales. El resumen de este decreto y las ayudas públicas que concedió a las empresas vienen recogidos en los cuadros 15 y 16.

(28) continúa de la página anterior
Por otra parte, según confiesa Pérez Agote, "el importe de los préstamos y créditos había de destinarse, en primer lugar, a la cancelación de los saldos deudores que por principal, intereses y comisiones de operaciones vencidas o por vencer, ostentase cada Banco frente a AHV o Laminaciones de Lesaca (con excepción de los créditos de la Ley 60/1978)"(p.103)
(29) En octubre de 1981 el CM autorizó al INI a adquirir 7'875 M. de ₧. de acciones de AHV, de 90 M. de valor nominal.

CUADRO 15 : RESUMEN DEL RD 878/1981 DE 8 DE MAYO SOBRE RECONVERSION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL

NORMAS GENERALES

- Período de vigencia del plan: hasta el — 31.12.1985.
- Comisión de Coordinación: Compuesta por - Administración y empresas. Funciones: Control y coordinación de la ejecución de — los planes de reconversión, elaboración de los informes previos para la asignación - de los fondos de reconversión, velar sobre la aplicación de la Legislación del - sistema de tráfico de perfeccionamiento - activo y otros quehaceres relacionados — con los planes de inversión y con la política comercial.

MEDIDAS FINANCIERAS

- Ver cuadro 16.

MEDIDAS DE POLITICA COMERCIAL Y DE INVERSION

- Establecimiento de condiciones CECA respecto a materias primas
- Establecimiento del sistema de precios CECA para productos siderúrgicos
- Proposición anual al MINER, a través de - la Comisión de Coordinación, de las producciones e intercambios de semiproductos de las tres siderurgias integrales
- Fijación anual por la Comisión de Coordinación durante el período 1981-85 de la - fabricación máxima de acero en el sector y su distribución por productor
- Realización por la Comisión de Coordinación, en el plazo de 30 días, de un Plan de Actuación urgente que comprende: a) — producción máxima de acero en 1981 y 1982 b) instalaciones a cerrar por sus altos - costos y granconsumo energético; c) máxima capacidad de producción de chapa laminada en frío, con ancho superior a 600 mm, en las instalaciones de AHM; d) posible - creación de una sociedad que coordine las importaciones-exportaciones de las siderurgias integrales; e) coordinación de — producciones y ventas con la siderurgia - no integral; f) cumplimiento de las condiciones establecidas en las autorizaciones administrativas previas de los nuevos trenes de alambrón y hojalata, en cuanto a la limitación de ventas en el mercado interior; g) inversiones a realizar en el período 1981-83, dedicadas o coladas continuas y modernización de las instalaciones.
- Realización de 25.000 M. de M. de inversiones para reducir costos de producción y — consumos energéticos
- Presentación por la Comisión de Coordinación, en el plazo de 10 meses, de la propuesta de los planes de reindustrialización de las empresas, definiendo los programas de inversión y financiación y proponiendo la ubicación de las instalaciones.
- Necesidad de autorización administrativa - previa para la ampliación, modificación o/ traslado de instalaciones y para la fabricación de nuevos productos.

MEDIDAS LABORALES

- Las anteriores ayudas se condicionan a que los convenios colectivos de cada empresa no superen el contenido de los acuerdos tripartitos de 6 de mayo.
- Los trabajadores de edades comprendidas entre 60 y 65 años que cesen como consecuencia del plan de reconversión, tienen derecho a las ayudas equivalentes al régimen general de la Seguridad Social (la cuantía a percibir es la que les correspondiese a los 65 años, actualizada anualmente) y a - que se sigan pagando a dicho régimen las - cuotas que les hubieran correspondido de - continuar en activo

CUADRO 16 : AYUDAS PUBLICAS OFRECIDAS A LA SIDERURGIA INTEGRAL PARA EL PERIODO 1981-85 (M de ₧) (1)

	ENSIDESA	AHM	AHV	SIN ASIGNAR	TOTAL
I. APORTACIONES DEL ESTADO					
- Para disminución de cargas financieras (2)				50.000	50.000
- Para jubilaciones anticipadas				4.920	4.920
II. I N I					
- Aportaciones de capital	10.000	8.000			18.000
- Consolidación de créditos (3)	19.857				19.857
- Nuevos créditos (4)	30.500	4.500			35.000
- Avales			34.000		34.000
III. B C I					
- Consolidación de créditos (5)	28.000	19.773	12.700		60.473
- Nuevos créditos	3.900	900	2.700		7.500
TOTAL I+II+III	92.257	33.173	49.400	54.920	229.750
IV. APLAZAMIENTOS DE DEUDAS (6)					
- Hacienda	11.068	315	13.421		24.804
- Seguridad Social	9.739	1.448	9.686		20.873
TOTAL I+II+III+IV	113.064	34.936	72.507	54.920	275.427

(1) Se desconoce el coste que supone para la Administración la concesión de los beneficios fiscales a las empresas integrales prevista en el decreto de reconversión.
El INI ha realizado aportaciones de fondos (especialmente aportaciones para compensaciones de pérdidas) a ENSIDESA y AHM no previstas en el decreto de reconversión y, por tanto, no recogidas en este cuadro (véase cuadro 22 del capítulo 2º de la sección II).

(2) Cada año 10.000 M₧. El reparto final fue, ENSIDESA: 30.500 millones, AHM: 4.000 millones y AHV: 15.500 millones.

(3) Plazo de amortización 7 años y tasa de interés del 8% hasta 1985 y después el interés medio de los créditos del INI.

(4) Créditos a 5 años con 3 de carencia.

(5) En los concedidos por el BCI en virtud de la ley 60/1978 (de los cuales correspondían a ENSIDESA: 11.000 M; a AHM: 8.000 M; a AHV: 4.500 M) se baja la tasa de interés del 11 al 8% durante el período 1981-85 y se atrasan los plazos de amortización hasta después de 1985.
En los restantes créditos consolidados (ENSIDESA: 17.000 M; AHM: 2.800 M; AHV: 8.200 M) el plazo de amortización era de 11 años, con 5 de carencia, y la tasa de interés del 8% de 1981 a 1985, y después la establecida por las grandes empresas.

(6) Para más detalles sobre estas ayudas, consúltese el cuadro 18 del capítulo 2º de la sección II.

El contenido del decreto suscitó una fuerte oposición en los sindicatos, que se sintieron engañados al ver que algunos de los puntos convenidos no venían recogidos en su texto y otros presentaban una regulación diferente de la acordada, y en los ambientes asturianos, que consideraron que el decreto perjudicaba claramente a ENSIDESA y discriminaba a la empresa pública en favor de la privada.

En opinión de los sindicatos, entre el acuerdo tripartito y el decreto existían las siguientes discrepancias:

- La vigencia del decreto (hasta el 31.12.1985) no concordaba con la de los acuerdos (hasta finales de 1983).
- El plazo de diez meses, hasta marzo de 1982, que el decreto establecía para que la Comisión de Coordinación presentara su propuesta de plan de reindustrialización, era diferente de la fecha tope, el 1.11.1981, fijada en los acuerdos.
- En el decreto se decía que las nuevas inversiones que se realizaran entre 1981-83, para reducir costes de producción y consumos energéticos, no superarían los 25.000 M. de ₧., mientras que en el acuerdo tripartito se establecía que las inversiones básicas, cuyo importe rondaría los 130.000 M. de ₧., se iniciarían en el bienio 1981-82 y que las inversiones complementarias del período 1981-83 alcanzarían 19.691 M. de ₧.
- La regulación del decreto sobre las jubilaciones anticipadas era algo diferente de la recogida en el acuerdo (en lo referente al período de cómputo para calcular la base reguladora y a la actualización de las cuotas).
- El tipo de interés que figuraba en el decreto para los créditos de reconversión era del 8%, mientras que en los acuerdos se había fijado un 4%.

Ante la intensidad de las protestas, el MINER tuvo que hacer público un comunicado en el que se reafirmó en el cumplimiento de la totalidad de los acuerdos suscritos y donde señaló que el Real Decreto de 8 de mayo era un simple mecanismo de puesta en práctica de dichos Acuerdos, que los puntos no contemplados explícitamente serían objeto de nuevos Decretos y que el decreto promulgado era de rango administrativo y que prevalecían, por tanto, los acuerdos firmados (30). El grado de cumpli-

(30) Cuando los sindicatos propusieron en la Comisión de Seguimiento presentar los acuerdos firmados al IMAC para su publicación en el BOE, los representantes de las tres siderúrgicas se mostraron contrarios por las

(continúa)

miento de los acuerdos, fue sin embargo muy deficiente. Ciertamente en el tema de las jubilaciones anticipadas y de los tipos de interés de los créditos de reconversión la realidad se ajustó a lo acordado; pero la Comisión de Seguimiento fue claramente marginada, las inversiones básicas no se iniciaron en el bienio 1981-82, las inversiones complementarias no alcanzaron la cantidad de 20.000 M. de Pts. acordada y los planes de reindustrialización no se presentaron en los plazos fijados.

Las críticas asturianas al decreto de reconversión, por considerarlo discriminatorio para ENSIDESA, hacían referencia a las siguientes cuestiones:

- Cuando el artículo 12.e. del decreto, tras fijar como objetivo la especialización de las unidades de producción, mencionaba la "coordinación de los planes de producción de las empresas con los del subsector de la siderurgia no integral en los productos comerciales comunes", eso se interpretaba desde ENSIDESA como que la empresa pública debía reducir su producción de productos largos en favor de las no integrales privadas (AHV no fabricaba estos productos y no quedaba afectada, por tanto, por esta disposición) (31).
- El artículo 12.f. del decreto limitaba las ventas de hojalata y alambrón de ENSIDESA en el mercado interior, aludiendo a anteriores decisiones administrativas para justificar tal medida. En opinión de los asturianos, antes de tomar tal situación administrativa como base de las nuevas medidas había que considerar los antecedentes y causas que la habían generado, y no prolongar más la discriminación que padecía la empresa pública en beneficio de AHV y de los siderúrgicos privados no integrales.
- El artículo 12.c. daba preferencia a AHM en la fabricación de

(30) continúa de la página anterior
repercusiones comerciales que podía generar en el extranjero la publicidad del contenido de los acuerdos. Las empresas alegaron, además, que dicha publicación no era necesaria, pues los acuerdos figuraban como anexo en los Convenio Colectivos y eran, por tanto, de obligado cumplimiento.

(31) Como se verá más adelante, cuando analicemos la reconversión de la SNIAC, los siderúrgicos privados no integrales habían propuesto unos meses antes, en la Cumbre de Gredos celebrada en abril de 1981, una distribución de producciones entre la siderurgia no integral y la siderurgia integral pública que ENSIDESA consideró totalmente contraria a sus intereses y como un eslabón más de la serie de ataques perpetrados contra la empresa pública.

Los sindicatos, en su crítica del RD 878/1981, denunciaron igualmente la discriminación de que era objeto la empresa pública con respecto a la privada.

chapa en frío de más de 600 mm , perjudicando de ese modo a ENSIDESA. Además, dado que la empresa saguntina no disponía de chapa laminada en caliente para alimentar su tren de frío, ENSIDESA debería suministrarla, convirtiéndose así en fabricante de semiproductos.

- Cuando el artículo 12.b. hablaba de cerrar instalaciones de cabecera de altos costes y elevado consumo energético, ello constituía una clara referencia a los hornos Siemens de ENSIDESA; sin embargo, no se ligaba este cierre con la mención de la nueva acería que necesitaba ENSIDESA y que había sido pactada con los sindicatos.
- El nivel de endeudamiento existente en ENSIDESA era superior al que aparecía en el decreto, y las ayudas financieras ofrecidas a la empresa asturiana eran inferiores a las de AHV (cuadro 17).
- De la lectura del artículo 12.d., que mencionaba una sociedad que coordinara las ventas en el mercado exterior, se deducía que AHV podría valerse de la red comercial exterior de ENSIDESA, la cual era muy superior a la suya.
- En Asturias se desconfiaba de la imparcialidad de la Comisión de Coordinación y, por ello, se mostraban contrarios a las excesivas funciones a ella conferidas en perjuicio de la autonomía empresarial.

Algunas de las regulaciones mencionadas, si bien no beneficiaban a ENSIDESA, respondían a los intereses generales del país: tales son los casos de la asignación de la fabricación de chapa en frío de ancho superior a 600 mm a AHM y la posible utilización de la red comercial de ENSIDESA por parte de AHV. La coordinación de los planes de producción de las empresas integrales con los de la SNIAC en los productos largos, resultaría, asimismo, caso de hacerse bien, muy positiva; el problema radicaba en que posiblemente en dicha distribución de producciones se discriminaría a la siderurgia integral pública en beneficio de la privada no integral. Era igualmente lógico propugnar el cierre de los hornos Siemens y de la cabecera de AHM; tales medidas, sin embargo, debían ir acompañadas por la decisión de instalar una nueva acería en ENSIDESA. Lo que resultaba verdaderamente injusto y discriminatorio era el mantenimiento de las limitaciones impuestas a ENSIDESA para la venta de hojalata y de alambrón en el mercado interior y las menores ayudas de carácter financiero ofrecidas a la empresa pública con relación a AHV. Los recelos existentes en Asturas sobre la imparcialidad del funcionamiento de la Comisión de Coordinación tampoco eran infundados, como se verá más

CUADRO 17 : COMPARACION DEL NIVEL DE AYUDAS CONCEDIDAS A ENSIDESA Y AHV POR EL DECRETO DE RECONVERSION (M de ₧) (1)

A.	Fondos Ajenos al 31.12.1980 (2)	215.368	85.835
B.	Aportaciones de capital, subvenciones, créditos y avales recibidos con motivo del RD 868/1981 (3)	122.757	64.900
C.	$\frac{(B)}{(A)} \times 100$	56%	76%
D.	Aplazamientos de deudas a Hacienda y a la Seguridad social	20.807	23.107
E.	$\frac{(B) + (D)}{(A)} \times 100$	67%	103%

Fuente : Cuadro 16 y Memorias de las empresas.

Notas : Caso de limitarnos al RD 868/1981 resultaban ciertas las críticas asturianas. De hecho, la situación financiera de AHV experimentó una evolución mucho mejor que la de ENSIDESA en el período 1980-1983 (véase cuadro 35). No obstante, es preciso mencionar que el INI efectuó importantes aportaciones de fondos para compensación de pérdidas a ENSIDESA, en 1982 y años posteriores, que no estaban previstas en el RD 868/1981 y que compensaron, de alguna manera, el trato de favor recibido por AHV en el decreto de reconversión (véase cuadro 22 del capítulo 2º de la sección II). Obsérvese, por otra parte, que la mejora que debía experimentar la situación financiera de AHV era, en buena medida, transitoria, puesto que la mayor parte de las ayudas públicas se le concedían en forma de créditos y avales que, una vez transcurrido el período de carencia de amortización, supondrían en el futuro una pesada carga financiera; la situación a medio y largo plazo de ENSIDESA era, en cambio, mejor, pues una parte importante de su nueva financiación correspondía a aportaciones de capital del INI.

adelante (32).

III.3.3. El Plan de Actuaciones Urgentes

Dos eran las tareas básicas encomendadas por el decreto 868/1981 a la Comisión de Coordinación: elaborar un Plan de Actuaciones Urgentes y elevar al gobierno la propuesta de los planes de reindustrialización de las empresas. Dada la importancia capital de ambas, las disputas y enfrentamiento entre las empresas comenzaron ya a la hora de elegir el presidente de la Comisión: desde Asturias se apoyaba a A. Alvarez Miranda, expresidente de ENSIDESA; desde Valencia, en cambio, a F. Abril Martorell. Finalmente, a mediados de junio, se eligió un hombre neutral: Martín Oviedo. La Comisión empezó, pues, a funcionar con un cierto retraso que imposibilitaba la presentación del Plan de Actuaciones Urgentes en el plazo de un mes fijado por el decreto.

Como se recordará, los puntos fundamentales que debía contener este Plan de Actuaciones Urgentes eran los siguientes: 1) distribución de las inversiones complementarias que debían realizarse entre 1981 y 1983; 2) coordinación de los planes de la siderurgia integral y no integral; 3) coordinación de las importaciones y exportaciones de las siderurgias integrales; 4) fijación de la producción máxima de acero en 1981 y 1982; 5) distribución de tal producción por productos y por empresas, teniendo en cuenta las indicaciones que sobre laminados en frío superiores a 600 mm y sobre las instalaciones de alambrón y hojalata de ENSIDESA aparecían en el decreto; 6) propuesta de producciones máximas por empresa y de cierre de instalaciones de cabecera con elevado coste y alto consumo energético y plan de intercambio de semiproductos.

Analicemos detenidamente lo realizado en cada una de estas áreas.

III.3.3.1. Distribución de las inversiones complementarias

Los 25.000 M. de Pts. de nuevas inversiones a realizar en el período 1981-83 para reducción de costes de producción y consumos energéticos debían ser distribuídos entre las empresas en la Comisión de Coordinación. Si bien se hizo una primera distribución tentativa en julio de 1981,

(32) En protesta por la discriminación que padecía ENSIDESA en esta Comisión, dos altos cargos de la Administración presentaron su dimisión: Martín Oviedo (primer presidente de la Comisión) y Emilio López Torres (subdirector general de M. Garcés).

la definitiva tuvo que esperar hasta febrero de 1982, pues hasta enero de ese año las empresas no presentaron el detalle de sus inversiones previstas. Las cantidades asignadas fueron: a ENSIDESA 13.000 M., a AHM 3.000 M. y a AHV 9.000 M. En relación con las inversiones fijadas en los acuerdos tripartitos (ENSIDESA: 13.180 M; AHM: 2.057 M.; Y AHV: 4.454 M.), la empresa vasca salía claramente beneficiada del reparto. Sin embargo, las inversiones finalmente realizadas por AHV y AHM fueron muy inferiores a las asignadas, y sólo ENSIDESA llevó éstas a cabo en su totalidad

En el caso de AHV gran parte de la inversión prevista correspondía a la instalación de una máquina de colada continua (en concreto 5.750 M.). Esta inversión no se llevó a cabo pues, finalmente, AHV reconoció que no se podía montar una colada continua sin conocer con precisión las inversiones básicas que incluiría el plan de reindustrialización de la empresa (estaba en discusión si éste comprendería la construcción de una nueva acería o no) y, también, porque la financiación del 70% de la inversión, no cubierto por ayudas públicas, era bastante problemática. Las inversiones complementarias efectivamente realizadas por AHV en el período 1981-83 únicamente alcanzaron la cantidad de 2.827'7 M. de ₧..

En AHM, la empresa consiguió que la presidencia del INI le aprobara la construcción de una máquina de colada continua, a pesar de que la División Siderúrgica del INI había emitido un informe desfavorable sobre tal proyecto. Como se evidenció con posterioridad, al decidirse en la fase de reindustrialización el cierre de la cabecera saguntina, (incluída la nueva instalación), esta costosa inversión era totalmente innecesaria.

III.3.3.2. Coordinación de los planes de la SI y de la no integral

La Comisión de Coordinación eludió abordar esta cuestión, que contaba con la oposición de ENSIDESA, y justificó de la siguiente manera el incumplimiento del artículo 12.e. del decreto de reconversión: "La Comisión interpreta que, hasta tanto no disponga del correspondiente plan de reconversión del subsector no integral de acero común, no estará en condiciones adecuadas de responder a este aspecto" (acta de la reunión celebrada el 21.7.1981). Con posterioridad, en la Comisión no se volvió a tratar el tema.

III.3.3.3. Sociedad conjunta para las compras y ventas en el exterior.

Tampoco en este punto la Comisión dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 12. d. del decreto, ya que se limitó a recomendar a las empresas que "evalúen los efectos que se derivarían de una sociedad de esta naturaleza, considerando en todo caso la necesidad de que ENSIDESA y AHM unifiquen, en el menor plazo posible, sus servicios comerciales tanto en el exterior como en el interior". ENSIDESA y AHM así lo hicieron; no se avanzó, en cambio, en la coordinación de las compras y ventas en el exterior de AHV y de ENSIDESA, a pesar de que, sobre el papel, parecían ser evidentes las ventajas que se hubieran derivado de la utilización de la red comercial propia que poseía ENSIDESA en el extranjero por parte de ambas siderurgias, dado que al no tener montada la suya, AHV debía valerse de intermediarios.

III.3.3.4. Fijación de la producción máxima de acero en 1981 y 1982.

Dado lo avanzado de 1981 y la dificultad de modificar a corto plazo los planes de producción de las empresas, el análisis se centró únicamente en 1982. Para ello, la Comisión elaboró un cuadro de ventas por productos, distribuidas entre los mercados interior y exterior, basándose en la información facilitada por los servicios comerciales de las respectivas empresas. Dicho cuadro, tras recibir el visto bueno en la reunión de la Comisión del 21.7.1981, fue presentado al CM y aprobado por éste el 31 de julio.

Como se verá en el apartado III.3.3.5, las empresas no quedaron conformes con la primera distribución de mercados que se aprobó basándose en esta producción máxima de acero para 1982 y, tras diversas negociaciones, alcanzaron un nuevo acuerdo de mercados que daba lugar a una producción máxima de acero para 1982 diferente de la anterior (se produjo un incremento sensible de las cifras iniciales en los productos conflictivos: hojalata, galvanizado y alambrón).

CUADRO 18 : VENTAS ESTIMADAS PARA 1982 (m.T. de producto) (1)

	ESTIMACION JULIO 1981			ESTIMACION OCTUBRE 1981		
	Mercado Interior	Exportaciones	TOTAL	Mercado Interior	Exportaciones	TOTAL
Hojalata	315	140	455	315	165	480
Galvanizado	230	95	325	230	140	370
Frío Ancho	665	275	940	700	390	1.090
Fleje frío	117	20	137	82	20	102
Bobina caliente	1.000	68	1.068	750	85	835
Chapa gruesa	576	316	892	576	324	900
Alambrón	180	57	237	200	40	240
Carril y estructural	285	409	694	285	400	685
Comercial	?	?	300	182	222	404

Fuente : Comisión de Coordinación de la Siderurgia Integral.
(1) Unicamente correspondiente al mercado de la SI

III.3.3.5 Reparto de mercados.

Este tema merece ser analizado cuidadosamente, pues ha sido considerado, en medios asturianos, como un ejemplo más de subordinación de la empresa pública a los intereses de AHV. Según los mismos medios, este es otro de los factores que explicaría la mejor situación comparativa de la cuenta de resultados de la empresa vasca, tras la puesta en práctica de las medidas de reconversión del decreto 868/1981.

Criterios aplicados para realizar el reparto de mercados. La cifra de producción máxima de acero, fijada conforme al procedimiento expuesto en el apartado anterior, debía ser distribuida entre las distintas factorías, de tal modo que se lograran los objetivos generales de "especialización, mayor utilización de las unidades de producción más rentables, reducción de los consumos energéticos y ordenación de la producción y comercialización", mencionados en el artículo 12 del decreto de reconversión, y de que se cumpliera lo dispuesto en los apartados "c" y "f" del mismo artículo, a saber: que los laminados fríos de ancho superior a 600 mm destinados a la venta fueran producidos por AHM, y que las limitaciones de venta en el mercado interior establecidas para los nuevos trenes de alambrón y de hojalata de ENSIDESA se tomaran en consideración. Como he indicado con anterioridad, si bien la disposición 12.c., referente al tren de laminación en frío de AHM era pertinente y acertada (dada

la superioridad técnica de dicho tren y su alto grado de infrautilización), la 12.f. era injusta y discriminaba a la siderurgia pública en favor de la privada.

La Comisión de Coordinación, a la hora de realizar el reparto de mercados, no se ajustó estrictamente a los criterios establecidos en el decreto, sino que consideró más adecuado aplicar los dos siguientes: 1) "saturar en lo posible las instalaciones más eficientes" y 2) "establecer un mecanismo de compensación desde las empresas beneficiadas a la (o las) perjudicada (s) por la aplicación del principio anterior". Este segundo criterio era un principio nuevo, no contemplado en el decreto de reconversión, que sustituía, de hecho, a la disposición 12. f., concerniente a las limitaciones de venta al mercado interior de los nuevos trenes de alambrón y hojalata de ENSIDESA. Estas limitaciones no se aplicarían en sus términos literales; pero, a cambio, se compensaba a AHV por el "perjuicio" derivado del abandono de la fabricación de ciertos productos (33).

Basándose en los dos criterios citados en el párrafo anterior, la Comisión consideró que los mercados de alambrón y laminado en frío ancho debían ser abastecidos, en la mayor medida posible, por las instalaciones de ENSIDESA y AHM respectivamente, en detrimento de la cuota de mercado abastecida hasta entonces por AHV, con instalaciones más antiguas y de mayores costes; en compensación, ENSIDESA cedería a AHV una mayor cuota del mercado de hojalata y galvanizados. La Comisión, tras calcular el beneficio que obtenía el grupo AHM-ENSIDESA, por la cesión de AHV de los mercados referidos, y repartirlo al 50% entre AHV y el grupo AHM-ENSIDESA, obtenía la compensación que debía ofrecerse a AHV en hojalata y galvanizado. El reparto de mercado aprobado por la Comisión en julio de 1981 viene recogido en el cuadro 19.

(33) En el Plan de Actuación Urgente, aprobado por la Comisión de Coordinación en julio de 1981, se dio la siguiente respuesta a la regulación que sobre este punto realizó el apartado 12.f. del decreto de reconversión: "La Comisión considera que la distribución efectuada por la misma del mercado interior por productos y empresas, supera de manera positiva el problema planteado por el tema de las previas autorizaciones administrativas, contribuyendo a una asignación más eficiente de la producción sectorial y teniendo en cuenta las necesarias compensaciones interempresas".

La superación de una cláusula que no tenía por que haber existido, se acompañaba de una compensación a AHV a cargo de ENSIDESA.

CUADRO 19 : REPARTO DE MERCADOS ENTRE EMPRESAS SIDERURGICAS INTEGRALES PARA EL AÑO 1982

(m. T. producto) (1)

	ENSIDESA			AHM			AHV		
	Mercado Interior	Exporta-- ción	TOTAL	Mercado Interior	Exporta-- ción	TOTAL	Mercado Interior	Exporta-- ción	TOTAL
Hojalata	105	60	165	--	--	--	210	80	290
	105	85	190	--	--	--	210	80	290
Galvanizado (2)	40	35	75	--	--	--	190	60	250
	40	90	130	--	--	--	190	80	240
Frío Ancho	236	165	401	429	110	539	--	--	--
	236	164	400	390	200	590	74	26	100
Fleje frío	--	--	--	--	--	--	117	20	137
	--	--	--	--	--	--	82	20	102
Bobina Caliente	410	68	478	--	--	--	311	0	311
	430	85	515	--	--	--	320	--	320
Chapa gruesa	576	316	892	--	--	--	--	--	--
	576	324	900	--	--	--	--	--	--
Alambrón	180	57	237	--	--	--	0	0	0
	200	40	240	--	--	--	--	--	--
Carril y Estructural	232	379	611	53	30	83	--	--	--
	222	378	600	63	22	85	--	--	--
Comerciales	?	?	300	--	--	--	--	--	--
	182	222	404	--	--	--	--	--	--

Fuente : Comisión de Coordinación de la Siderurgia Integral.

(1) De las dos cifras que aparecen por cada concepto, la superior corresponde al reparto aprobado por la -- Comisión en julio de 1981, y la inferior al acuerdo interempresas, posteriormente aceptado por la Comisión en octubre.

(2) Si el mercado experimentara a lo largo del año una mejora con respecto a lo previsto, las primeras 25.000 T. serían absorbidas por ENSIDESA y a partir de dicha cifra, se adjudicarían 2/3 para ENSIDESA y 1/3 para AHV, hasta igualar las proporciones de cuota de mercado interior con las de capacidad de pro-- ducción de ambas empresas.
Si ENSIDESA no pudiese exportar 75.000 T., AHV debería comercializar 25.000 T. de galvanizado de ENSIDESA, al precio medio de las ventas realizadas al mercado exterior durante 1982.

Las empresas siderúrgicas integrales no quedaron muy conformes con el reparto efectuado por la Comisión y, tras unas reuniones de sus directores, se pusieron de acuerdo en torno a un nuevo reparto, que, aceptado por la Comisión, fue elevado al MINER (véase cuadro 19) (34). Esta propuesta conjunta sobre reparto de mercados la representación empresarial la consideraba válida para los años 1982-85, si bien quedaba sujeta a unas revisiones periódicas: los incrementos y disminuciones del mercado interior se absorberían en proporción a las cuotas de mercado interior fijadas en el acuerdo.

Reacciones suscitadas por el reparto de mercados. El reparto fue acogido de muy diferente manera por los afectados. En medios asturianos se consideró que ENSIDESA había sido discriminada en favor de la empresa privada, puesto que se le limitaba de forma arbitraria el mercado de los productos acabados de alto valor añadido (especialmente el de hojalata) y se le obligaba a destinar una parte muy significativa de su producción a los mercados de exportación (los cuales, además de tener unos precios muy inferiores a los interiores, probablemente no serían capaces de absorber las cuotas de producción establecidas) (35). En un documento de ENSIDESA, fechado el 14.9.1982, se exponen claramente las condiciones en las cuales la empresa asturiana firmó el acuerdo: "El acuerdo de mercados le fue impuesto a ENSIDESA por la Administración (Ministro Bayón y Director General Garcés). No se negoció libremente entre las empresas".

J.L. Burgos, en cambio, presidente de AHV, consideraba el acuerdo bueno para todos, ya que a todas las empresas se les exigían sacrificios, a cambio de los beneficios que obtenían. AHV alegaba, en particular, que en contrapartida de las ventajas obtenidas en los mercados de hojalata y galvanizado (mejoras transitorias, válidas únicamente mientras durara el acuerdo), ella había reducido en 100 mil T. sus ventas de frío y cedido

(34) Martín Oviedo, presidente de la Comisión de Coordinación, sintiéndose marginado en este tema, considerando que en estos acuerdos ENSIDESA resultaba perjudicada y estando en desacuerdo con el modo de contratación del estudio de reindustrialización, dimitió de su cargo.

(35) Según me manifestaba un técnico de ENSIDESA, las limitaciones a las ventas de ENSIDESA no procedían exclusiva ni principalmente de los repartos de mercado efectuados, sino de los precios pactados y de su aplicación: "ENSIDESA es muy rígida, muy legalista, muy controlada por el INI, MINER, ... y cumple a rajatable los pactos. La competencia es ágil, sin controles... y aplica los precios que en cada caso le convienen sin que se pueda probar nada (el cliente apoya)".

una cuota de 140 mil T. en el mercado interior de alambrón, al haber cerrado sus instalaciones de este producto (cesión por tanto permanente). Además, proseguía AHV, por medio de este acuerdo ENSIDESA salía favorecida, ya que se le eliminaban las limitaciones que tenía establecidas para la venta de alambrón y hojalata en el mercado interior.

Valoración de los efectos del reparto de mercado. Aunque debido a la complejidad del tema y a la falta de datos públicos no es posible valorar con detalle el perjuicio o beneficio experimentado por la siderurgia integral privada y pública con motivo del reparto de mercados, si lo es una cierta aproximación al tema y en ello me esforzaré en los siguientes páginas. Cinco son los principales productos en los que existe colisión de intereses: alambrón, bobina caliente, laminados fríos, hojalata y galvanizado. Analicémoslos uno a uno.

1. Alambrón

Aunque AHV alega que realizó un gran sacrificio cerrando su tren de alambrón y cediendo una cuota de mercado de 140.000 T. a ENSIDESA, a la que además se la retiraba la limitación de venta en el mercado interior, en realidad el sacrificio de AHV y las ventajas de ENSIDESA son menores de lo que parecen.

Esta producción de AHV, debido a la obsolescencia y falta de competitividad de su tren (36), no resultaba nada rentable para la empresa vizcaína y estaba desapareciendo del mercado por sí misma, antes incluso de que el tren de alambrón de ENSIDESA entrara realmente en funcionamiento (su producción en 1979 fue de 253.000 T., en 1980 de 196.000 T. y el 1981 de 123.000 T.). Era mucho más rentable y beneficioso para AHV, dado el déficit que, como se ha visto, existía en su factoría y la mayor capacidad de su tren semicontinuo, dedicar este acero a la producción de bobinas, en vez de a la de alambrón. A mayor abundamiento, la empresa vizcaína logró vender satisfactoriamente su tren a E. Orbegozo (37).

En lo que respecta a las ventajas obtenidas por ENSIDESA es preciso señalar, en primer lugar, que, aun haciendo valer la limitación de ventas en el mercado interior para este producto, la empresa asturiana conservaba el derecho a una cuota de 70.000 T., correspondientes a la capacidad

(36) El tren de AHV más que un tren de alambrón era propiamente un tren de redondos (nota: ambos productos son redondos, pero el segundo de mayor diámetro), que poseía notables deficiencias: sin ningún tipo de enfriamiento controlado, con acabados superficiales muy malos ...

(37) El tren de alambrón de AHV debía ser, además, necesariamente desmontado para construir la nueva acería que deseaba la empresa vizcaína, por la carencia de espacio existente en Sestao.

que poseía el tren de Moreda de alambrón, que se encontraba aún en funcionamiento cuando se autorizó el de Veriña. En segundo lugar, la cuota de mercado cedido por AHV no se transfería íntegramente a ENSIDESA pues, además de ésta, existían otros cinco fabricantes españoles, tres de los cuales (SIDEGASA, TORRAS y NERVACERO) habían arrancado recientemente sus trenes, autorizados, precisamente, con posterioridad al de Veriña y sin que se les impusiera ninguna limitación de ventas al mercado interior. ENSIDESA, con relación a esta cuestión, argumentaba del siguiente modo: "si contra lo que parece legal, se forzara a pagar un precio por el cierre de un tren obsoleto; dicho precio debería ser satisfecho por los seis fabricantes de alambrón y no, por ENSIDESA sola".

Lo lógico, ante una instalación tan obsoleta como el tren de alambrón de AHV, hubiera sido proceder, sin más, a su cierre -incluso algún año antes-, a semejanza de lo acontecido con otras instalaciones asturianas. AHV hubiera sido el principal beneficiado en ello. No obstante, esta empresa prefirió alargar lo más posible la vida de este tren, presentar su cierre como un sacrificio por ella realizado en aras de la reconversión, y obtener, así, sustanciales contrapartidas en el acuerdo de reparto de mercados que se efectuara.

2. Hojalata

ENSIDESA resulta notablemente perjudicada, pues, al imponérsele una cuota de mercado total menor, se le obliga a infrautilizar sus capacidades -lo cual da lugar a mayores costes de producción- y a exportar al exterior, donde los precios de venta son muy inferiores a los interiores. Si bien la incidencia del mayor grado de infrautilización de las instalaciones en los costes de producción es de difícil cálculo, existe un procedimiento, utilizado por AHV en su informe de título "Valoración del acuerdo de mercado entre las integrales" (fechado el 20.7.1984), que permite cuantificar el perjuicio experimentado por ENSIDESA y el beneficio de AHV, derivado de la cesión a la empresa vasca de la cuota de mercado interior (véase cuadro 20). Conforme a tal cálculo, el beneficio anual cedido por ENSIDESA a AHV puede cifrarse en 880 M. de ₧.

3. Galvanizado

Para este producto es igualmente válido lo expuesto en el párrafo anterior. En este caso, el beneficio anual cedido por ENSIDESA a AHV puede cifrarse en 438 M. de ₧. (véase cuadro 20).

CUADRO 20 : ESTIMACION DEL BENEFICIO O PERJUICIO OCASIONADO A AHV Y ENSIDESA EN EL REPARTO DE LOS MERCADOS DE HOJALATA Y GALVANIZADO

	HOJALATA			GALVANIZADO		
	AHV	ENSIDESA	TOTAL	AHV	ENSIDESA	TOTAL
(1) Capacidad de producción (en T/año)	300.000	300.000	600.000	260.000	150.000	410.000
(2) % sobre la capacidad total	50%	50%	100%	63'4%	36'6%	100%
(3) Cuota de mercado total (interior + exterior) asignada en el reparto - (en T.año)	290.000	190.000	480.000	240.000	130.000	370.000
(4) Utilización de la capacidad productiva en (%) (4) = (3)/ (1)	97%	63%	80%	92'3%	86'7%	90'2%
(5) Cuota de mercado interior asignada (en T/año)	210.000	105.000	315.000	190.000	40.000	230.000
(6) % sobre la cuota total del mercado interior	66'7%	33'3%	100%	82'6%	17'4%	100%
(7) Cuota de mercado interior ganada - (+) o cedida (-) en porcentaje (7) = (6) - (2)	+ 16'7%	- 16'7%	--	+ 19'2%	- 19'2%	--
(8) Cuota de mercado interior ganada - (+) o cedida (-) en T. (8) = (7).(Mercado interior real)*	+40.000	-40.000	--	+ 36.480	- 36.480	--
(9) Ganancia (+) o pérdida (-) originada por los mayores precios del mercado interior (9)=(8).(Diferencia de precios)**	+ 880 M.Pts.	- 880 M.Pts.	--	+ 438 M.Pts.	- 438 M.Pts.	--

(*) Datos sobre el mercado interior real extraídos del documento de AHV "Valoración del acuerdo de mercado entre las integrales"fechado el 23.7.1984 (Hojalata: 240.000 T; Galvanizado: 190.000 T)

(**) Diferencias de precios entre los mercados interior y exterior extraídos del mismo documento (Hojalata: 20.0000/T; Galvanizado: 12.000 Pts./T.). En realidad, la diferencia de precios era algo superior, por lo que el beneficio obtenido por AHV está algo infravalorado.

4. Laminados en frío

El laminado en frío es un producto que puede destinarse directamente a la venta (por ejemplo, para la industria del automóvil, del electrodoméstico, etc.) o puede ser transformado en hojalata o galvanizado en la misma empresa, sin absorber directamente una cuota del mercado de laminado en frío que se reparte entre las empresas (38). AHV aduce que la cuota de mercado interior que se le fijó en el reparto de mercados suponía una reducción de 100.000 T. de sus ventas de laminados en frío; no confiesa, sin embargo, que la cuota de producción que perdía con dicha limitación de ventas era en buena medida compensada por la mayor cantidad de laminados en frío que debía producir para alimentar los incrementos de capacidad productiva que, merced al reparto de mercados, había obtenido en hojalata y galvanizados.

Una señal de que la producción de laminados en frío de AHV no se ha visto perjudicada, sino todo lo contrario, por estos acuerdos de mercado nos la ofrece la evolución de la cifra de producción de este producto en AHV, antes y con posterioridad a 1981 (véase cuadro 21): la tendencia decreciente que mostraba la producción de laminados fríos en AHV, se interrumpe y cambia bruscamente de sentido el año en que entra en vigor el acuerdo de mercado. La evolución de la facturación resulta, igualmente, significativa: si las ventas en toneladas venían cayendo fuertemente desde 1978, debido a la menor competitividad de los laminados fríos de AHV frente a los de AHM y ENSIDESA, esa marcha descendente se ralentiza en 1982; es más, las ventas en pesetas cambian su sentido de evolución y comienzan a crecer de un modo vivo. No puede decirse, por tanto, que el acuerdo de mercado establecido para este producto perjudicara a AHV.

5. Bobinas en caliente

Mientras merced al acuerdo AHV lograba colocar toda su fabricación en el mercado interior, ENSIDESA debía destinar un 16'5% de sus ventas

(38) Además no son directamente comparables el laminado en frío destinado a la venta y el destinado a la fabricación de hojalata: el segundo es más fino y exige un mayor trabajo al tren. Es por eso que la capacidad productiva del tren cuando produce laminado en frío para hojalata es menor que cuando lo produce para la venta directa. Por ejemplo, el tren tandem nº 2 de ENSIDESA podría alcanzar 800/850 mil T. de producción de laminados fríos normales, pero, como básicamente produce laminados para las dos líneas de hojalata, en el informe KAWASAKI se le fija una capacidad productiva de sólo 550 mil T.

CUADRO 21 : EVOLUCION DE LA PRODUCCION Y DE LAS FACTURACIONES DE AHV AL MERCADO INTERIOR, DURANTE EL PERIODO 1978-1983

	1978	1979	1980	1981	1982	1983
PRODUCCION (m. de T.)	858	810	782	702	785	789
FACTURACION AL MERCADO INTERIOR (T.)	273.135	200.885	182.870	144.941	132.442	121.687
1. ECHEVARRI	57.733	64.762	38.879	20.608	14.629	7.988
- Chapa en frío: bobinas	40.252	44.226	29.926	15.171	8.386	4.986
- Chapa en frío: formatos	17.481	20.536	8.953	5.437	6.243	3.002
2. LESACA	215.402	136.123	143.991	124.333	117.813	113.699
- Laminado en frío A $\leq$ 660	69.794	50.253	45.280	52.646	60.810	72.218
- Laminado en frío A $>$ 660	147.608	85.870	98.711	71.687	57.003	41.481
FACTURACION AL MERCADO INTERIOR (M. de Pts.)	9.291.197	7.565.908	6.960.932	6.144.046	7.052.314	7.470.556
1. ECHEVARRI	1.953.692	2.365.535	1.260.346	814.440	748.616	470.290
- Chapa en frío: bobinas	1.334.166	1.584.190	891.878	574.749	417.281	289.916
- Chapa en frío: formatos	619.526	781.345	368.468	239.691	331.335	180.374
2. LESACA	7.337.505	5.200.373	5.700.586	5.329.606	6.303.698	7.000.266
- Laminado en frío A $\leq$ 660	2.545.171	2.051.951	1.951.998	2.374.116	3.335.140	4.517.572
- Laminado en frío A $>$ 660	4.792.334	3.148.422	3.748.588	2.955.490	2.968.558	2.482.694

Fuente : A H V

en T. al mercado exterior, donde regían unos precios un 20% más bajos que los interiores.

Resumen. El acuerdo de reparto de mercados ha favorecido claramente a AHV. Gracias en parte a los beneficios derivados de este acuerdo, los resultados de AHV han presentado una evolución más positiva que los de la empresa pública. Como consecuencia del acuerdo de reparto de mercados, los precios de los productos siderúrgicos integrales experimentaron una subida excepcional, situándose muy por encima de los existentes en los restantes países europeos. Esto agravó la crítica situación que atravesaban los sectores transformadores españoles, incapaces de competir en costes con los productos extranjeros, y ha sido una de las razones fundamentales que explican el expectacular aumento de las importaciones habido a principios de 1986, cuando desaparece el ICGI tras la integración de España en la CEE.

Como se ha expuesto anteriormente, este acuerdo era válido únicamente hasta finales de 1985. ENSIDESA no mostraba ningún interés en renegociar un acuerdo que le había resultado tan perjudicial o bien sostenía que la fijación de cuotas de mercado se realizara en función de las capacidades productivas de cada empresa, a semejanza de como se efectúan las distribuciones de mercado en la CECA. No obstante, tras unas largas y muy duras negociaciones, ENSIDESA y AHV llegaron a un acuerdo a finales de 1985.

Los términos formales del acuerdo se mantienen en el más absoluto secreto, intentando así evitar que pueda ser denunciado ante las autoridades de la CECA, que prohiben este tipo de acuerdos interempresas. Las únicas informaciones que he podido conseguir al respecto, proceden de dos medios de comunicación: según MMSS (nº 594 de 18.12.1985) en el acuerdo comercial firmado ENSIDESA cede una cuota de bobinas calientes a AHV y recupera una cantidad equivalente en hojalata y galvanizado; según LA NUEVA ESPAÑA (28.11.1985) el nuevo acuerdo tendrá una vigencia de tres años (1986-1988) y las cuotas de mercado de cada producto son las siguientes

	Bobina Caliente	Laminado en frío	Hojalata	Galvanizado
ENSIDESA	42% *	30%	40%	35%
SIDMED	0%	56%	0%	0%
AHV	58%	14%	60%	65%

* No incluye 200.000 t de venta anual a SIDMED.

Es evidente, por otra parte, que este acuerdo de reparto de cuotas y mantenimiento de precios sólo tiene sentido mientras se sigan aplicando medidas de protección ante los productos extranjeros. A medida que éstas vayan desapareciendo, el acuerdo resultará imposible de cumplir.

III.3.3.6. Propuesta de producciones máximas por empresa y de cierre de instalaciones y plan de intercambio de productos.

Una vez establecidas las ventas totales por empresas y productos, la Comisión de Coordinación procedió a determinar las necesidades de acero bruto para 1982 por sector y por empresas.

CUADRO 22 : PRODUCCION MAXIMA DE ACERO BRUTO PARA 1982 (m. de T.)

	Según acuerdo de julio 1981	Según acuerdo de octubre 1981
ENSIDESA	4.775	4.700
AHV	1.280	1.400
AHM	640	640

Para alcanzar estas cifras de producción era necesario realizar un intercambio de semiproductos, que permitiese cubrir los desequilibrios existentes en cada planta. Con este objeto, en la Comisión se estableció el acuerdo de intercambios que figura en el cuadro 23 (39).

CUADRO 23 : FLUJO DE INTERCAMBIOS PREVISTO ENTRE LAS SIDERURGIAS INTEGRALES (en T.)

	Según acuerdo de julio 1981	Según acuerdo de octubre 1981
Desbastes planos		
- de AHM a AHV	325.000 (1)	330.000 (2)
- de AHM al exterior para maquila	125.000	120.000
Bobina caliente		
- de ENSIDESA a AHM	270.000	155.000
- de AHV a AHM	280.000	160.000
- del exterior a AHM (maquila)	114.000	110.000
- del exterior a AHM (compra)		255.000

Notas: (1) 125.000 para maquila y 150.000 de venta
(2) 175.000 para maquila y 155.000 de venta

Fuente (Cuadros 22-23): Comisión de Coordinación de la Siderurgia Integral.

De acuerdo con estas cifras de producción máxima de acero por acero y de intercambios de productos, las empresas estaban en condiciones de proponer que instalaciones de cabecera debían cerrarse y las fechas en que ello se llevaría a cabo. Si bien en un principio la Comisión de Coordinación fijó de plazo hasta el 20 de septiembre de 1981 para que las empresas presentaran sus propuestas, sobre las cuales ella tomaría una decisión, posteriormente se suprimieron los plazos para la presentación de propuestas y la participación que debía tener la Comisión en las decisiones de cierre. No es preciso señalar que eso tuvo como consecuencia que las empresas, ignorando el mandato del decreto de reconversión, no procedieran al cierre de las obsoletas instalaciones de cabecera.

III.3.4. Propuesta de los planes de reindustrialización

III.3.4.1. La falta de voluntad política en los gobiernos de UCD para definir los planes de reindustrialización

Si bien la propuesta de los planes de reindustrialización de las empresas era una cuestión clave del proceso de reconversión, no hay duda que estaba plagada de dificultades: tanto técnicas como, sobre todo, políticas. En efecto, había en torno a dicha propuesta tal multitud de presiones e intereses contradictorios en juego, que, para que el gobierno se implicara y posicionara en este tema, era necesario que tuviera una verdadera voluntad política.

Con relación a la actitud adoptada por la Administración, algunos sectores (CCOO, trabajadores de AHM, parte de los medios de comunicación...) atribuyeron una importancia capital a las presiones ejercidas por factores "externos" a la sociedad española. Como es bien sabido, la CEE, embarcada en una política de reducción de producciones y con fuertes excedentes de bobinas laminadas en caliente que se exportaban en buena medida a España, no veía con buenos ojos la política expansiva seguida por la siderurgia española y, en especial, su proyecto de construcción de un nuevo TBC; con respecto a este último, la Comunidad propugnaba que, en vez de montar un nuevo TBC en España, se acrecentara la colabora-

(39) Nota de la página anterior.
Los intercambios se realizarían a precios de mercado internacional en los productos que diesen origen a productos de exportación y a precios del mercado interior en los destinados a productos de venta en el interior.
Estos acuerdos de intercambios de productos estaban prohibidos en la normativa CECA, por ser discriminatorios con relación a otras siderurgias.

ción entre las plantas europeas (especialmente SOLMER, situada en Fos, que contaba con un excelente TBC, infrautilizado, y que no disponía de tren de laminación en frío adecuado) y Sagunto (40). Estos deseos de la CEE fueron dados a conocer a la Administración española ya en la década de los setenta, y los medios de comunicación españoles expusieron, en más de una ocasión, las medidas de represalia que adoptaría la Comunidad caso de que en España se montara finalmente el nuevo TBC: en el acta de adhesión de España a la CEE se incluiría una disposición encaminada a realizar ajustes compensatorios sobre los niveles de producción y venta de acero español en la Comunidad (EL PAIS 25.2.1982). En mi opinión, sin embargo, estas presiones no fueron tan determinantes como los sectores citados pretendían hacer creer y el gobierno español conservó un grado de autonomía muy importante en esta cuestión. Otra cosa es que, por otra serie de razones, la actitud adoptada por éste (tanto la postura pasiva y de indefinición de los gobiernos de UCD, como la decisión de aplazar la construcción del nuevo TBC del gobierno del PSOE) haya coincidido con la voluntad manifestada por la CEE.

A mi modo de ver, el mayor obstáculo para que el gobierno adoptara una decisión en torno a esta cuestión no provenía de las presiones "externas" comunitarias, sino de los fuertes intereses en litigio dentro de la misma sociedad española y del coste y desgaste político que implicaba la toma de dicha decisión. Una muestra de la multitud de presiones que se ejercían sobre el gobierno en esta cuestión nos la ofrece la lucha que se desencadena a partir de 1977 en torno a la ubicación del nuevo TBC: en ella no sólo toman parte las empresas afectadas, sino que son también innumerables los posicionamientos de partidos políticos, sindicatos, cámaras de comercio, instituciones autonómicas, asociaciones sectoriales, prensa, antiguos miembros del gobierno, etc. (41).

(40) Las conversaciones e intentos de participación entre SOLMER y AHM parece que existieron no sólo tras tomar la decisión de construir la IV PSI de Sagunto, sino también en 1980-82. Los rumores en tal sentido fueron muy fuertes e incluso se produjeron interpelaciones al Gobierno en el Congreso sobre tal cuestión (ver por ejemplo BOCG serie F nº 1526-II de 27.3.1981). Un alto cargo de CCOO, J. Martínez, me confirmó que había habido realmente reuniones para intercambiar acciones entre SOLMER y AHM y que él, personalmente, había visto la documentación existente sobre ese tema en Sagunto.

(41) Los organismos centrales de sindicatos y partidos se apercibieron rápidamente de que, caso de definirse sus directivas en favor de una opción u otra, eso acentuaría, por un lado, los enfrentamientos existentes ("mientras no tengamos la seguridad de que se va a abordar esta inversión, sería absurdo que hubiera enfrentamientos sobre su lugar de emplazamiento.

(continúa)

Ante esta situación, las diversas instancias públicas venían intentando eludir la responsabilidad de adoptar una decisión. Con la llegada de I. Bayón al MINER y la firma de los acuerdos tripartitos el 6.5.1981 hubo la impresión de que las cosas iban a cambiar: en dichos pactos se mencionaban como inversiones básicas a realizar la construcción de dos nuevas acerías y de un TBC y se establecía que la Comisión de Seguimiento dictaminaría sobre sus determinaciones últimas antes del 1.11.1981 y que se iniciarían en el bienio 1981-82. Pero nuevamente, al poco tiempo, comenzaron los retrocesos y aplazamientos en esta cuestión. En el decreto 868/1981 de reconversión de la SI el plazo otorgado a la Comisión de Coordinación para que elevara al gobierno propuesta de los planes de reindustrialización se amplió a 10 meses. A pesar de que en la reunión del 17.6.1981 de la Comisión de Seguimiento el gobierno se volvía a comprometer a facilitar la información necesaria para que esta Comisión emitiera el dictamen acordado acerca de las inversiones básicas, dicha información no llegaba y era patente la imposibilidad de cumplir lo convenido. Ni el Estado ni las empresas preveían o tomaban encuenta en sus presupuestos para 1982 ninguna partida de fondos con la cual poder iniciar las inversiones... La decisión de contratar un estudio sobre las inversiones básicas a un grupo extranjero, aparentemente cualificado y neutral, fue, como veremos inmediatamente, un intento más de eludir sus responsabilidades y de justificar sus propias decisiones. Hasta finales de 1982, fecha en la que el partido socialista accedió al poder, los gobiernos de UCD carecieron de voluntad política -y probablemente de la fuerza necesaria- para asumir y llevar adelante una propuesta de plan de

(41) continúa de la página anterior
Algo así como pelear por la piel de oso antes de haberlo matado. El primer objetivo es obtener la decisión de instalar el tren"); y por otro, les haría perder base social en la región no elegida. Por eso, independientemente de que sus comités locales y regionales defendieran las propuestas de su territorio, los órganos centrales se limitaron a exigir que se aprobara un nuevo TBC para el grupo ENSIDESA-AHM y "que el Gobierno (cumpliera) la responsabilidad que le (correspondió), ya que (era) el que en última instancia (debía) tomar la decisión política de dónde y cómo invertir, pero eso sí, cumpliendo los acuerdos".

reindustrialización (42).

III.3.4.2. El informe KAWASAKI

III.3.4.2.1. Condiciones de la contratación

El decreto 868/1981 dispuso, en su artículo ocho, que la Comisión de Coordinación elevara al gobierno "en el plazo de diez meses, a partir de la entrada en vigor del presente Real Decreto, propuesta de los planes de reindustrialización de las Empresas del Subsector". La Comisión, con objeto de fundamentar técnicamente su dictamen, acordó por unanimidad, en su reunión de 1.7.1981, contratar los servicios de una asesoría externa de reconocido prestigio internacional. En un principio se barajaron los nombres de dos consultoras: UNITED STEEL ENGINEERS AND CONSULTANTS y NIPPON STEEL. La primera era filial de UNITED STEEL CORPORATION, socia y prestadora de asistencia técnica de AHV; la segunda, probablemente la más importante consultora en siderurgia, había realizado para ENSIDESA algunos contratos de asistencia tecnológica (43). Como es lógico

(42) Tampoco estaba nada claro el procedimiento que se debía seguir para aprobar dichas inversiones y su financiación. Según M. Garcés, la Comisión de Coordinación debía elaborar y elevar un informe al Gobierno, en el que podía hacer suyo, total o parcialmente, el estudio KAWASAKI; el Gobierno, caso de aprobar tal informe, presentaría en las Cortes un proyecto de Ley para la financiación de las nuevas inversiones (DEIA 9.6.1982). El Gobierno Vasco propugnaba que no era necesario un proyecto de Ley y que bastaba con un simple decreto, máxime cuando para el saneamiento financiero de 1981, que supuso 160 mil millones de ₧., se había utilizado este último; en opinión de García Egocheaga, ello era un problema de voluntad política. Los sindicatos, por su parte, defendían que el Gobierno, tras examinar el informe KAWASAKI, ofreciera su opinión y presentara una alternativa en la Comisión de Seguimiento, para que en ésta se discutiera, entre todas las partes interesadas, la decisión última a tomar.

(43) En marzo de 1980 ENSIDESA propuso a NIPPON STEEL que realizara una evaluación técnica y económica de sus planes de reestructuración y estrategia: el de 1978 y el de 1980. La consultora japonesa, tras presentar una propuesta de contrato en septiembre de 1980, visitó la empresa asturiana en junio de 1981 con objeto de conocer la respuesta definitiva de ENSIDESA. Para entonces ya se había creado la Comisión de Coordinación de la SI y ENSIDESA creyó que sería mejor esperar las decisiones de dicha Comisión respecto a las consultoras y no formalizó el contrato. Así las cosas, y a pesar de saber que no obtendría el contrato de ENSIDESA, NIPPON STEEL le manifestó a ésta que hacía suyo el "Plan Estratégico de 1980 para ENSIDESA y AHM" y que si era necesario, recomendaría al gobierno español proceder a la reestructuración de la SI española conforme a los criterios de tal plan. Asimismo, a petición de ENSIDESA, decidió ofrecerse a la Comisión de Coordinación para la realización del estudio que ésta pretendía contratar.

pensar, ambas consultoras suscitaban desconfianza en las siderúrgicas integrales no relacionadas con las mismas. El panorama pareció aclararse cuando surgió una tercera consultora, KAWASAKI STEEL CORPORATION (KSC), aparentemente neutral, que además de aceptar realizar el contrato en las condiciones fijadas por la Comisión de Coordinación, resultaba ser más barata que las otras. Así las cosas, la Comisión acordó seleccionar a KAWASAKI para la realización del estudio de reindustrialización.

El estudio contratado debía constar de los siguientes apartados: 1) - estudio de mercado (a entregar antes del 22.1.1982); 2) evaluación de las instalaciones existentes (a entregar en la misma fecha); 3) instalaciones futuras (el estudio preliminar debía entregarse el 19.2.1982 y el final el 18.3.1982); 4) inversiones (con fecha tope de 16.4.1982). El documento definitivo sería entregado el 14.5.1982.

Destacaba, entre las condiciones del contrato firmado por KAWASAKI el 4.12.1981, la recogida en el punto 5, apartado 6 que decía así: "De las fases 4.1. (Estudio de mercado); 4.2. (Evaluación de las instalaciones actuales en las plantas); 4.3. (Instalaciones futuras) y 4.4. (Inversiones), el Consultor preparará un informe previo que será entregado al Ministerio de Industria y Energía como documento de trabajo que permita, mediante el examen conjunto del mismo, llegar a la redacción de un informe final para cada etapa, que sirva de punto de partida para las fases posteriores. El Consultor hará el máximo esfuerzo para llegar a la redacción de dicho informe final (...). Si no se llega a un acuerdo en la redacción de alguno de los informes finales, se fijará la postura del Ministerio de Industria y Energía, que redactará un informe final que será aceptado por el Consultor como punto de partida para las fases posteriores" (44).

Esta cláusula invalidaba la neutralidad y objetividad técnica de tal informe y posibilitaba su manipulación por el MINER. Tal como denunció Silva Cienfuegos-Jovellanos, "la Administración no se conforma con influir en las decisiones que se adopten, sino que pretende justificar sus propias decisiones en un estudio supuestamente aséptico (45), pero en realidad interceptado y condicionado en sus conclusiones por la propia Administración, puesto que se supone que el aporte de racionalidad será el del consultor, esto es, el de KSC"

(44) Extraído de las páginas 5/6 y 6/7 del Texto del "Contrato de Asesoramiento" (una fotocopia del mismo obra en mi poder).
(45) Téngase en cuenta que las claúsulas del contrato eran secretas y nadie, en principio, podía desconfiar de la neutralidad de KAWASAKI.

III.3.4.2.2. Análisis de la demanda.

En enero de 1981, dentro de los plazos previstos, KAWASAKI entregó los informes correspondientes a las dos primeras partes del estudio. En el análisis de mercado, tras determinar la evolución prevista de la demanda mundial de acero y de las importaciones/exportaciones españolas y mostrar, de modo muy general, la situación de la economía española, la consultora analizaba las tendencias de las industrias españolas consumidoras de acero y establecía la evolución de la demanda interior de acero y las ventas españolas por cada tipo de producto.

La Comisión de Coordinación, en reunión celebrada el 5.2.1982, acordó lo siguiente acerca de este primer informe:

"1. Se consideran correctas las cifras presentadas por KSC en su informe, correspondientes a la demanda interna.

2. En cuanto a las exportaciones e importaciones, KSC determinará las cifras que definan un rango para todo el período del estudio, definido de la forma siguiente:

   2.1. Los valores máximos del rango, en importaciones y exportaciones, serán los del estudio entregado por KSC.

   2.2. Los valores mínimos resultarán de los siguientes supuestos

      2.2.1. Se consideran válidas las cifras de producción total de acero previstas por KSC y su evolución a lo largo del período del estudio.

      2.2.2. La exportación de productos largos y chapa gruesa no crece respecto a los valores actuales, permaneciendo constante hasta 1995.

      2.2.3. Para mantener las cifras de producción de acero previstas, se considerará que se reducen las importaciones en la misma cantidad que las exportaciones, aplicando esta reducción a las bobinas en caliente para relaminación" (46).

(46) Además de estas indicaciones, se hicieron otras para separar el mercado siderúrgico total entre la integral y la no integral, destacando entre ellas las siguientes: "no crecerá la productividad de largos de la siderurgia integral por encima de las capacidades máximas actuales de sus instalaciones" y "los productos planos serán fabricados por la siderurgia integral, a excepción de 400.000 Tm./año de fleje en caliente de la no integral en este material".

En la elaboración de su informe KAWASAKI se limitó a seguir tales indicaciones y no estableció ningún tipo de contacto con las siderúrgicas no integrales, a pesar del solapamiento existente en ciertas fabricaciones. Este hecho fue objeto de crítica en MMSS nº 779 de 17.2.1982.

El objetivo de esta primera "interceptación" del informe lo exponía claramente P. Silva: "las rectificaciones van encaminadas a reducir tanto la previsión de las importaciones como de la capacidad exportadora, situándolas, en todo caso, a un nivel muy inferior al de la CEE, o lo que es lo mismo, a limitar (voluntariamente, por supuesto) el grado de apertura al mercado internacional. Lo que a su vez es inequívocamente sistemático de renuncia a la competitividad del sector a medio y largo plazo, esto es, tras la aplicación de las medidas de reconversión" (47).

Si ya el índice "importaciones/consumo aparente" previsto por KAWASAKI en el informe original era relativamente bajo (16'9% en 1980, 17'8% en 1985, 19'2% en 1990 y 19'6% en 1995) con relación a los existentes por entonces en la CEE (56'4% en Francia, 45'9% en Alemania, 35'5% en Italia ... 49'1 de media en los nueve países de la CEE), los resultantes de la propuesta de la Comisión de Coordinación eran realmente anormales (16'9% en 1980, 12'5% en 1985, 12'3% en 1990 y 12'1% en 1995). Es cierto que el índice existente en 1980 era mucho más bajo en España que en los países comunitarios; pero eso era debido a la altísima protección aduanera española y dado que ésta, tras la integración de España en la CEE, iba necesariamente a desaparecer, lo lógico hubiera sido pensar que la diferencia existente en el grado de apertura tendiera a disminuir paulatinamente. Es verdad, igualmente, como alegaba KAWASAKI, que, por un lado, a diferencia de lo que ocurría en Alemania, Benelux o Francia, en España no existían centros de produción instalados por empresas de otros países, ni en Europa plantas de empresas españolas, y que, por otro, la reconversión española aumentaría la competitividad de la siderurgia española; a pesar de eso parecía indudable nue, como mostraba el índice italiano -país que tampoco tenía plantas en el exterior ni extranjeras en su territorio, que poseía en Taranto uno de los más modernos TBC existentes y que disponía de una siderurgia no integral tan o más agresiva que la española-, el índice de importaciones tendería a crecer.

(47) Las rectificaciones efectuadas fueron las siguientes según este autor.

	Inicial	Rectificado	Inicial	Rectificado	Inicial	Rectificado	Nivel en la CEE
Importaciones / Consumo Aparente	19'2	13'5	21'4	13'7	22'2	13'7	51'9
Exportaciones / Producción	42'9	38'8	43'0	37'3	42'5	36'1	60'3

Esta idea de que las futuras ventas siderúrgicas españolas debían fundamentarse, casi con exclusividad, en el mercado español ha ido, a mi entender, estrechamente ligada a una determinada filosofía de reindustrialización. Las inversiones en nuevas instalaciones, su fecha de puesta en marcha, etc. no se deciden en función de que ofrezcan un nivel óptimo de competitividad en costes, calidades y nuevos productos que permitan conquistar el mercado exterior, sino en función de la demanda interior insatisfecha. Es evidente que las inversiones de reindustrialización no cabe realizarlas de espaldas al mercado interior; pero también lo es que en el futuro la economía española va a moverse en unas condiciones de mercado abierto bastante diferentes de las previstas en el informe final KAWASAKI, en las cuales la competitividad en calidad y costes va a resultar decisiva.

En el cuadro 24 se recogen las principales magnitudes del estudio de demanda, en función de las cuales, en las siguientes partes del informe, se definió el nivel de producción necesario.

¿Cómo valoraron los diferentes grupos implicados el contenido de esta primera parte del informe?.

El análisis de la demanda interna fue considerado correcto, en general, en función de los indicadores entonces existentes (48). En torno a las previsiones de importaciones y exportaciones surgieron, sin embargo, voces discrepantes: en medios asturianos se consideraba que el mercado interior no iba a continuar estando cautivo y que, si por medio de las inversiones adecuadas se aumentaba la competitividad de la SI española, se podía conquistar una parte mayor del mercado exterior; los defensores de la instalación de un nuevo TBC en Sagunto estimaban que las exportaciones de este producto serían mayores que las previstas por KAWASAKI; y en medios vascos se juzgaba demasiado elevado el nivel de exportaciones y bajo el de importaciones y se criticaba, en particular, el haber ignorado la importación de bobinas laminadas en caliente en régimen de tráfico de perfeccionamiento y el excesivo porcentaje de exportación asignado

(48) AHV señaló que en las tablas básicas se habían sumado el suministro total de bobinas laminadas en caliente y en frío y los de bobinas necesarias para la fabricación de tubo soldado, sin tener en cuenta que una parte de estas últimas (las correspondiente al material para tubo soldado de la fábrica de Zalain) ya estaba incluída en los suministros totales de bobinas.

CUADRO 24 : SITUACION DE LOS PRODUCTOS DE LA SIDERURGIA INTEGRAL ESPAÑOLA

	EXPEDICIONES (m.T.)				VENTAS AL MERCADO INTERIOR (m.T.)				EXPORTACIONES (m.T.)				EXPORTACIONES/EXPEDICIONES (en %)			
	1980	1985	1990	1995	1980	1985	1990	1995	1980	1985	1990	1995	1980	1985	1990	1995
Material de vía y estructurales pesados	654	700	700	700	254	300	300	300	400	400	400	400	61'2	57'1	57'1	57'1
Secciones ligeras y barras	183	220	241	260	74	111	132	151	109	109	109	109	59'6	49'5	45'2	41'9
Alambrón	211	370	400	400	171	330	360	360	40	40	40	40	18'9	10'8	10'0	10'0
TOTAL PRODUCTOS LARGOS	1.048	1.290	1.341	1.360	499	741	792	811	549	549	549	549	52'3	42'5	40'9	40'4
Chapa gruesa	919	1.071	1.248	1.405	562	714	891	1.048	357	357	357	357	38'8	33'3	28'6	25'4
Bobina laminada en caliente (incluyendo material para tubo soldado)	1.189	1.304	1.609	1.919	1.094	1.203	1.465	1.726	95	101	144	193	8'0	7'7	8'9	10'1
Chapas y bobinas laminadas - en frio	1.032	1.250	1.521	1.789	900	1.051	1.239	1.375	132	199	282	414	12'8	15'9	18'5	23'1
Hojalata	391	517	546	565	328	252	363	370	63	165	183	195	16'1	31'9	33'5	34'5
Galvanizado y otros recubiertos	276	378	460	533	211	238	269	294	65	140	191	239	23'5	37'0	41'5	44'8
TOTAL PRODUCTOS PLANOS	3.087	4.520	5.384	6.211	3.095	3.558	4.227	4.813	712	962	1.157	1.398	18'7	21'3	21'5	22'5
TOTAL DE TOTALES	4.855	5.810	6.725	7.571	3.594	4.299	5.019	5.624	1.261	1.511	1.706	1.947	26'0	26'0	25'3	25'7

Fuente: KAWASAKI "Basic Tables for the report Part III" (formuladas conforme a las directrices señaladas por la Comisión Coordinadora de la SI) y elaboración propia.

a los galvanizados y a otros recubiertos (49). No obstante, todos los contrainformes que se realizaron con posterioridad al KAWASAKI utilizaron, con las matizaciones señaladas, el análisis de mercado recién expuesto.

III.3.4.2.3. Análisis de las instalaciones existentes

Esta segunda parte del informe fue la que gozó de una más unánime aceptación y menor número de críticas (50).

Según KAWASAKI la falta de competitividad de la SI española se debía fundamentalmente a la baja productividad laboral y al bajo rendimiento productivo. La primera, medida por la relación "acero bruto producido/número de trabajadores", venía originada por el alto porcentaje de empleados ("employee" o "staff") sobre el total de plantilla: mientras en España este porcentaje era del 32%, en Japón no llegaba al 16%; ello hacía que, a pesar de que los salarios españoles fueran un 35% más bajos que los japoneses, la proporción "costes del personal/facturación" fuera en España del 31'5%, en tanto que en el Japón era del 12'6%. El escaso rendimiento productivo KAWASAKI lo relacionaba con el bajo índice de coladas continuas: el 36% en España contra el 60% del Japón. Otros puntos negativos de la SI española eran el alto consumo unitario de energía de la mayoría de las instalaciones, los elevados costos de mantenimiento (de un 5 a un 40% superiores a los del Japón) y la pequeña capacidad y débil función del sistema de computarización, auténtico núcleo del control de producción.

Compilemos las conclusiones de KAWASAKI acerca de los procesos productivos básicos:

- Producción de hierro. A diferencia de Japón, un alto porcentaje de

(49) Según AHV y el Gobierno Vasco, era en función de estos dos supuestos particulares como KAWASAKI podía justificar la construcción de un nuevo TBC y de una nueva línea de galvanizado.

(50) Si se excluyen las referencias a cuestiones laborales. En efecto, la cifra de personal excedente ofrecida por KAWASAKI (17.000 trabajadores, de los cuales 10.000 en despachos y 7.000 en talleres) originó un gran revuelo. La Administración tuvo que salir al paso de tal aseveración y rebajó la cifra a 6.000 puestos de trabajo. La razón alegada para justificar tal diferencia fue que, mientras en España las empresas estaban muy integradas, en Japón se subcontratan muchos servicios.

Las empresas tampoco quedaron muy conformes con las plantillas a ellas asignadas y con su distribución entre trabajadores directos (workers) e indirectos (employee).

materias primas procedía del propio país (70% del mineral de hierro y 30% del carbón); si bien, por ello, dicho abastecimiento resultaba más barato, los altos contenidos de alcalies y demás sustancias que incorporaba, generaban efectos negativos en costes y calidades que no estaban bien evaluados. Existía una insuficiente capacidad de coquizado y sinterizado que conducía a costosas importaciones de coque y pellets. Además, seis de los hornos altos (1 de La Felguera, 2 de AHV y 3 de AHM) eran excesivamente pequeños, lo que incidía en una baja productividad y elevado coste.

- **Producción de acero.** Las instalaciones aunque no viejas eran muy pequeñas (lo que daba lugar a un mayor coste) y de rendimiento bajo. Su capacidad de producción no se ajustaba a las existentes en las instalaciones anteriores y posteriores (de producción de arrabio y laminación respectivamente), por lo que se originaban cuellos de botella. Era necesario instalar coladas continuas de slabs, en sustitución de los trenes desbastadores, para mejorar rendimientos y reducir costes.
- **Laminación.** Aunque las principales instalaciones de laminación eran más modernas que las japonesas y suficientemente competitivas, funcionaban junto a ellas instalaciones anticuadísimas que, dado el bajo nivel de la demanda, obligaban a infrautilizar las modernas; resultaba por ello deseable un plan de concentración de producciones en las instalaciones más rentables... Además, era necesario mejorar el tiempo de operatividad, la productividad laboral, el rendimiento y el consumo de energía de estos trenes, para alcanzar una posición fuerte en los mercados mundiales.

En suma, los costes españoles eran inferiores a los japoneses en la fase "lingote de hierro-acero bruto", debido a que en España se utilizaban materias primas domésticas de menor coste. Sin embargo, en la fase de laminación los costes españoles superaban notablemente a los japoneses debido al bajo rendimiento de la laminación, al pesado coste laboral y a los mayores costes de reparación. Todo ello se agudizaba cuando los productos requerían un proceso de manufactura más complejo.

III.3.4.2.4. Plan de instalaciones futuras y análisis de su rentabilidad

A diferencia de las anteriores, las partes 3ª y 4ª del informe fueron entregadas pasado el plazo convenido y provocaron un vivo rechazo en la mayoría de las partes implicadas (51). Las respuestas dadas por

(51) Excepto en la región valenciana.

los miembros de KAWASAKI a las dudas y cuestiones suscitadas por su informe en empresas, sindicatos y comunidades autónomas, tanto oralmente (en su venida a España en junio) como por escrito (una vez vueltos a Japón) no dejaron a nadie satisfecho. En este apartado expondré el contenido hecho público de las partes 3ª y 4ª del informe y las críticas de naturaleza puramente técnica que provoca; dejo, en cambio, para el siguiente apartado el análisis de los condicionamientos políticos del mismo.

Filosofía general de la alternativa propuesta: El informe hecho público describió de la siguiente manera lo que sería la solución ideal: "El concepto fundamental del plan de instalaciones propuesto es la necesidad de una acería integral moderna a la orilla del mar, como las de Dunquerque, Fos y Taranto, si la siderurgia integral española desea competir en el futuro en el mercado internacional. La cuarta siderurgia integral de España, que está planeada para construir en Sagunto, es justamente para tal propósito "(KAWASAKI parte 3 p.1). "(Pero una industria que experimenta grandes déficits) no está en una posición como para soportar el peso de una inversión de gran escala. En consecuencia, la tarea más urgente consiste en dar prioridad, por ahora, a la inversión requerida para reducir costos en las plantas existentes, de manera que la industria del acero pueda recuperar su rentabilidad y conseguir mayor pujanza. Cuando esto se haya conseguido, y sólo después, las instalaciones de cabecera se completarán, paso a paso, en la nueva planta de Sagunto" (Id. p.1.2) (52).

En suma, la filosofía en la que se basó la propuesta hecha pública de KAWASAKI fue: 1) No realizar grandes inversiones que el sector no podría financiar en ese momento; las inversiones debían ser de menor cuantía y ofrecer una reducción sensible de costes y calidades suficiente como para alcanzar una competitividad internacional y un beneficio relativamente bueno. 2) Evitar los cambios drásticos y utilizar básicamente las instalaciones existentes en las empresas para recuperar las rentabilidad.

Plan de instalaciones futuras propuesto. KAWASAKI, tras estimar, sobre la base del estudio de la demanda, la producción siderúrgica integral necesaria en el futuro (ver cuadro 26), y tras tomar en cuenta las instalaciones existentes y sus capacidades (ver cuadro 25), estable-

(52) Ver igualmente (KAWASAKI parte 4 p. 4.2)

CUADRO 25 : PRINCIPALES INSTALACIONES Y CAPACIDADES ANUALES DE LAS SIDERURGICAS INTEGRALES ESPAÑOLAS (1.000 T./año)

TIPO DE INSTALACION	ENSIDESA						AHV		AHM	
	Avilés		Veriña		La Felguera		Sestao, Baracaldo, Ansio, Echevarri, Arratzubi, Zelain, Legasa		Sagunto	
	Nº de instalaciones	Capacidad anual	Nº de instalaciones	Capacidad anual	Nº de instalaciones	Capacidad anual	Nº de instalaciones	Capacidad anual	Nº de instalaciones	Capacidad anual
Batería de cock	10	1.886* 2.050	2	920* 1.000	3	250* 270	4	750* 820	3	230* 250
Máquina de sinterización	3	3.745	2	2.810	-	-	2	3.300	1	1.040
Alto Horno	4	3.370	2	2.500	1	275	3	1.980	3	900
Acería	5 Siemens-Martin	730	-	-	-	-	1 horno eléctrico	130	-	
	2 LD con 5 convertidores	2.500	LD con 3 convertidores	2.200			1 LD con 3 convertidores	1.400	1 LD con 3 convertidores	960
Coladas continuas	3 máquinas de palanquilla con 6 líneas	1.100	2 máquinas de slabs con 1 línea	800	-	-	-	-	1 máquina de bloons con 4 líneas	250
Tren desbastador	2	3.000	1	1.500	-	-	1	1.500	1	550
Tren de palanquilla			1	700						
Tren de chapa	1	500	1	700						
Tren de bandas en caliente	1	1.700	-	-			1	1.700		
Tren de laminación en frío	2 tandem	1.350					4 reversibles (Echerri	460	1 tandem	1.250
							2 reversibles (Arratzubi)	700		
Línea de hojalata	2	300					2	323		
Línea de galvanizado	1	150					1	106		
Tren de estructurales	1	300	1	350	1	60			1	240
Tren de comerciales			1	240						
Tren de alambrón			1	450						
Tubos							16	309		

Fuente: KAWASAKI y elaboración propia

(*) La cantidad señalada con arterisco es la de cock metalúrgico, la inferior de cock total

CUADRO 26 : PRODUCCION NECESARIA DE LAS INSTALACIONES SIDERURGICAS INTEGRALES

(Unidad: 1000 t/año)

	1980	1985	1990	1995
Tren de estructurales	654	700	700	700
Tren de comerciales	183	220	241	260
Tren de alambrón	211	370	400	400
Total de productos largos	1048	1290	1341	1360
Tren de chapa gruesa (Chapa para venta) (Producción por el tren de bandas en caliente)	912 (919) (7)	1071 (1071) (0)	1123 (1248) (125)	1265 (1405) (140)
Trenes de bandas en caliente (Chapas/bobinas lam.en cal.para venta) (Producción de chapa gruesa) (Material para laminación en frío	*3189 (888) (7) (*2294)	*3783 (1304) (0) (*2479)	4582 (1609) (125) (2848)	5253 (1919) (140) (3194)
Trenes de bandas en frio (Chapas/bobinas laminadas en frio para venta) (Material para hojalata/galvaniz.	1916 (1197) (719)	2209 (1250) (959)	2584 (1521) (1063)	2936 (1789) (1147)
Hojalata	391	517	546	565
Galvanizado	276	378	460	533
Total productos planos	3671	4520	5384	6211
Gran total	4719	5810	6725	7571
Acero líquido	**6300	7043	7902	8671
Arrabio para aceria	**5600	6100	6900	7550

(1) ¥ Cifras incluyendo importación/intercambio.
(2) ¥ ¥ Cifras estimadas.

Notas: No se incluyen semiproductos para venta.
Tampoco se encluyen en esta tabla el acero líquido y el arrabio necesarios para la producción de semiproductos para venta.

Fuente : KAWASAKI

ció el plan de cierres, mejoras y nuevas instalaciones que adjunto en el cuadro 27 (53).

Evaluación de las inversiones del plan propuesto. Tras definir el plan de instalaciones, el informe valoró las ventajas derivadas de las inversiones propuestas, el cash-flow previsible, el tiempo de recuperación de la inversión y la rentabilidad esperada a nivel de subsector, de cada empresa y de cada planta.

En tales cálculos KAWASAKI utilizó los siguientes supuestos: a) se partía del nivel de precios de 1982 y no se tomaba en consideración la inflación futura; b)el tipo de cambio era 1 dólar = 100 ₧; c) el 30% de las provisiones de fondos correspondía a aportaciones de capital; d) los créditos nacionales, que cubrían el 35% de la inversión total, tenían un tipo de interés del 8% y un plazo de amortización de 8'5 años, y los créditos extranjeros, que financiaban el 35% restante de la inversión, un 11'25%; e) la tasa de amortización se fijaba, como máximo, en el 4% del costo de adquisición para los edificios y en el 6% para los demás activos, "de acuerdo con lo estipulado en la legislación de impuestos"; f) se aplicaba el impuesto sobre la renta de sociedades.

Los datos sobre rentabilidad resultantes están recogidos en el cuadro 28.

CUADRO 28 : EVALUACION DEL PLAN DE INSTALACIONES PROPUESTO POR KAWASAKI

	INVERSION (M. de $)	VENTAJA ECONOMICA PREVISTA (M. de $)	TIEMPO DE RECUPERACION DE LA INVERSION	TASA INTERNA DE RENTABILIDAD (en %)
ENSIDESA	828	1.723	3 años/ 1 mes	40'72
- Avilés	387	1.350	3 años/ 4 meses	34'59
- Veriña	263	259	8 años/ 8 meses	23'20
- La Felguera	-	114	—	-
AHV	178	676	4 años/ 8 meses	27'40
AHM planta vieja	62	730	2 años/ 1 mes	71'82
AHM planta nueva	652	685	12 años/ 5 meses	5'54
TOTAL SUBSECTOR	1.542	3.681	4 años/ 5 meses	32'2

Fuente: KAWASAKI y elaboración propia.

(*) La suma de las ventajas económicas no coincide con el total ofrecido por el informe y sobre el cual se calcula el RDI subsectorial.

(53) Es preciso señalar que, en opinión de KAWASAKI, las mejoras de segundo orden, destinadas a que las instalaciones existentes mantengan su competitividad, y en concreto las medidas de reestructuración, "deben preferentemente llevarse a cabo por cada empresa, en base a sus ventajas económi-

(continua)

CUADRO 27 : PLAN DE MEJORAS Y NUEVAS INSTALACIONES PROPUESTO POR KAWASAKI

		CIERRES		MEJORAS Y NUEVAS INSTALACIONES			
EMPRESA	DONDE	INSTALACION	FECHA CIERRE	INSTALACION	FECHA CONSTRUCCION	FECHA PUESTA EN MARCHA	COSTE EN DOLARES
ENSIDESA	Avilés	Acería Siemens-Martin (3)	1982	Ampliación de la acería LD I			128 M.
		Trenes desbastadores 1 y 2 (2-3)	1984	. 2 nuevos equipos de col.cont.	1983-84	1985	
		Tren de chapa gruesa (2)	1992	. Otras modificaciones	1984	1985	
				Ampliación de la acería LD2			188 M.
				. Un nuevo equipo de col. cont.	1983-84	1985	
				. Un nuevo equipo de col. cont.	1989-90	1991	
				. El tercer convertidor nuevo	1987-88	1989	
				. Otras modificaciones	1984-89	1985-89	
				Nueva línea de galvanizado	1986-87	1988	36 M.
	Veriña	Tren de palanquilla (1)	1988	Ampliación de la acería			62 M.
				. Remodelación de la cc. de slabs	1981-82	1983	
				. Un nuevo equipo de col.cont.	1985-86	1987	
				. Otras modificaciones	1983	1984	
				Ampliación del tren de chapa	1991-92	1993	160 M.
	La Felguera	Baterías de cock (2)	1982				
		Altos Hornos (3-2)	1982				
		Tren de estructurales (3)	1982				
AHV	Baracaldo	Horno eléctrico (2)	1985				
	Sestao	Tren desbastador (1-2)	1985	Ampliación de la acería			
				. Un nuevo equipo de col. cont.	1982-83	1984	162 M.
				. Dos menos equipos de col. cont.	1984-85	1986	
				. Otras modificaciones	1983	1984-86	
AHM	Sagunto	Tren desbastador (3)	1983	Ampliación de la acería			57 M.
		Tren de estructurales (3)	1982	. Un nuevo equipo de col. cont.	1982-83	1984	
				. Otras modificaciones	1983	1984	
				Tren de bandas en caliente	1986-88	1989	550 M.

Fuente: KAWASAKI y elaboración propia

Nota: junto a la instalación a cerrar, se incluye, entre paréntesis, la calificación que dicha instalación poseía en el estudio MINER 6 Su significado era el siguiente: (1) = "instalaciones que pueden competir con las mejores mundiales"; (2) = "competitividad aceptable, y, en determinados casos, susceptible de pasar a 1 mediante reconstrucciones o inversiones de mejora"; (3) = "instalaciones obsoletas que deberían eliminarse". Las instalaciones calificadas con (1) y (2) se cierren para sustituir su producción por coladas continuas o para concentrar ésta en instalaciones más rentables.

Críticas técnicas realizadas al plan de instalaciones. Si dejamos a un lado el tema de las acerías y del TBC, ya que por su importancia serán tratados de modo monográfico más adelante (54) , las restantes discrepancias que suscitó el plan de instalaciones futuras propuesto por KAWASAKI fueron las siguientes:

- Tren de palanquilla de Veriña: según ENSIDESA, dado que ciertas calidades de alambrón eran inalcanzables con la palanquilla proviniente de colada continua, no se debía proceder al cierre de este tren.

- Nueva línea de galvanizado en Avilés: según AHV y el Gobierno Vasco, el porcentaje de exportaciones de galvanizado previsto en el estudio, justificante de dicha inversión, era excesivo; dado que el mercado interior quedaba suficientemente cubierto con las instalaciones existentes, resultaba más prudente no construir esta línea.

- Nuevos productos: a pesar de la reiterada alusión en el informe a nuevos productos y utilizaciones del acero, existía una falta de previsión absoluta sobre ellos en el capítulo de propuestas e inversiones. En particular, ENSIDESA, AHV y el Gobierno Vasco propugnaban la instalación de líneas electrolíticas o de cincrometal. Sin embargo, en opinión de los miembros de KAWASAKI, tales inversiones deberían seleccionarse en el futuro y sólo después que posteriores estudios de mercado previeran una demanda interesante.

(53) continúa de la página anterior.
cas, y no necesitan ser clasificadas como temas del Plan de Reconversión de la Siderurgia Integral. Por este motivo, todos los trabajos de reconstrucción han sido excluídos de la presente evaluación de las medidas de mejora" (KAWASAKI parte 4 p. 1.2 y parte 3 p. 2.17).

(54) Avancemos, no obstante, que, tal como se observa en el cuadro 27, KAWASAKI era contrario a la instalación de nuevas acerías en Avilés y Sestao y era partidario, en cambio, de la construcción de un nuevo TBC en Sagunto.

La rentabilidad prevista por KAWASAKI para esta inversión era sorprendentemente baja: un 5'5% (véase cuadro 28). A causa de eso, Pérez Agote escribió lo siguiente: "(esto) significa no una baja rentabilidad, sino una auténtica 'antirentabilidad' cuando el coste del dinero es superior al 18% (p. 129).

KAWASAKI, en justificación de su propuesta, aducía lo siguiente: "Lo primero a considerar es la baja rentabilidad del tren de bandas en caliente. Cierto que nuestra propuesta producirá un nivel de rentabilidad muy alto, cuando se mira desde el punto de vista de la totalidad de la Industria Siderúrgica Integral. Si lo consideramos desde el punto de vista solamente del tren de bandas en caliente, su ROI es de tan solo del 5'54%, demasiado bajo para ser rentable, a no ser que se tome en consideración una posible demanda creciente desde 1996 en adelante" (parte 4, p.2.2). Esto es, el TBC sólo sería rentable si creciera la demanda y si se pudiera construir la IV-PSI. Caso de considerar esto imprevisible o muy remoto, la construcción del TBC de Sagunto no se mantenía en pie.

Críticas técnicas realizadas al análisis de rentabilidad. Las principales objeciones que levantó la 4ª parte del informe fueron las siguientes:

- Los supuestos utilizados para calcular la rentabilidad de las inversiones eran gratuitos o difícilmente justificables: al considerar como nivel de precios de venta los existentes en 1982 en el mercado interior español, superiores hasta un 20% a los existentes en otros países, se obtenían unas generaciones de fondos y tasas de rentabilidad que no se ajustarían a la realidad; no había ninguna base para tomar un 8% como tipo de interés de los nuevos créditos, cuando el crédito oficial se movía en torno al 11'5-12'5% y los privados aún más por arriba; en contra de lo supuesto por KAWASAKI en su informe, en la legislación española no existían límites a la tasa de amortización y las fijadas en el informe eran muy inferiores a las aplicadas en Japón; el impuesto sobre la renta de sociedades tampoco iba a tener repercusión en el ROI, dado que sólo gravaba los beneficios de las empresas (inmersas todas ellas en pérdidas) y que se podían amortizar las pérdidas acumuladas en los cinco años anteriores, aplicar apoyos fiscales a la inversión... En respuesta a estas críticas, los miembros de KAWASAKI sostuvieron que el ROI calculado no experimentaría cambios sustanciales aun introduciendo tales modificaciones.

-KAWASAKI sólo mencionaba la rentabilidad que se obtendría sobre la inversión propuesta, pero no analizaba cual sería la rentabilidad total de cada empresa y de cada planta, esto es, si después de realizar el plan de instalaciones previsto dejarían de tener pérdidas (55). Los miembros de KAWASAKI respondieron a esto diciendo que tal análisis no estaba comprendido en las condiciones del contrato firmado y que no sabían cuando dejaría de perder la siderurgia española.

- El informe KAWASAKI no contemplaba ni analizaba las diversas alternativas existentes, ni mostraba los superiores costes en que se incurriría caso de preferirlas a la solución técnica por ellos elegida. Cuando los miembros de KAWASAKI vinieron a España, en junio, a responder a las interrogantes suscitadas por su informe, trajeron consigo y repartieron una serie de documentos adicionales, denominados Q1-Q9 y Q10-Q23 en los

(55) Se criticó, en concreto, que a pesar de diagnosticar como obsoleta, de escasa productividad y reducida dimensión la cabecera de Sagunto, se defendiera su mantenimiento, sin modificaciones, hasta después de 1995 .

que realizaban la comparación entre las principales alternativas planteadas por las empresas; tales documentos eran, sin embargo, excesivamente breves, no explicitaban o probaban suficientemente los datos sobre los que se sustentaban, y apenas pudieron ser discutidos en las reuniones con ellos mantenidas (56).

- El informe propugnaba para la SI española un nivel de competitividad inferior a la japonesa. A eso respondieron los representantes japoneses que no era conveniente hacer enormes inversiones cuando las empresas perdían mucho y que las inversiones debían hacerse en función de la capacidad financiera de las empresas.

III.3.4.2.5. Los condicionamientos socio-políticos y el plan de reindustrialización

A mi entender, resulta evidente que, en una cuestión como la que nos ocupa, el proceso decisorio racional debe partir de la elaboración de un estudio que señale cual es la opción óptima desde un punto de vista estrictamente técnico y cuales son los costos en que se incurre caso de que,con objeto de tomar en consideración una serie de condicionamientos socio-políticos, se opte por otra alternativa que no coincida con aquella. En efecto, es posible que el órgano decisorio no pueda, o no juzque conveniente, aplicar el óptimo técnico y se incline por otra opción que, aunque de lugar a unos costes adicionales, facilite su aceptación por parte del tejido social afectado y posibilite, de ese modo, la materialización o puesta en práctica de la alternativa elegida. Si por cualquier razón se decidiese optar por otra opción que no fuese el óptimo técnico teórico, los costes que ello supone deberían estar perfectamente explicitados.

(56) KAWASAKI disponía de muchos más datos y análisis que los incluídos en los documentos entregados. Cuando, por ejemplo, en una reunión de la Comisión de Seguimiento, se les solicitó que proporcionaran los datos sobre los que basaban sus conclusiones, los representantes japoneses mostraron una colección de 26 tomos para, a continuación, ante las demandas de los miembros de la Comisión, negarse a entregarlos alegando que se trataba de datos confidenciales (véase TRIBUNA VASCA 23.6.1982).

Un representante de ENSIDESA me declaró, asimismo, que cuando reprocharon a los miembros de KAWASAKI el no haber estudiado suficientemente la conveniencia de una nueva acería en Avilés, éstos les mostraron un tomo que analizaba el tema de un modo específico y que, al contrario de lo manifestado en el informe entregado, probaba que dicha inversión era rentable.

Las críticas que las partes implicadas dirigieron al informe KAWASAKI atañían a ambos niveles: por un lado se cuestionó el pretendido carácter "técnico" y "neutral" que la Administración quiso dar al informe y que el informe no analizara la rentabilidad o el coste implícito de otras alternativas; por otro lado, se denunció que los técnicos de KAWASAKI hubiesen ignorado una serie de condicionamientos socio-políticos tales como el diferente tejido social japonés y español, las limitaciones que existirían para la realización de ciertas inversiones una vez que la SI española estuviese integrada en la CEE, los pactos tripartitos firmados por la Administración, Empresas y Centrales Sindicales en mayo de 1981, etc. El ignorar tales hechos convertía en inviable la alternativa por ellos propugnada o, cuando menos, daría lugar a un elevadísimo coste social.

Manipulación política del informe. Aunque ante la sociedad española la Administración pretendió atribuir al informe KAWASAKI un carácter neutral, objetivo y exclusivamente técnico, ya hemos visto, en un apartado anterior, como las condiciones del contrato posibilitaban su manipulación por parte del MINER. Además, lo acontecido con el estudio de mercado había mostrado que la Administración no tenía ningún reparo para modificar las previsiones aparentemente "técnicas" del informe.

Así las cosas, el hecho de que la Comisión de Coordinación, infringiendo lo establecido en sus estatutos, no se reuniera desde el 5 de febrero hasta el 3 de junio; de que M. Garcés, Director de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, visitara Japón y se entrevistara con los representantes de KAWASAKI sin que trascendiera el contenido de lo tratado o la información cruzada y sin que se convocara, a continuación, a la Comisión Coordinadora; de que se produjeran retrasos en la entrega de las partes 3ª y 4ª; de que el nivel de profundidad del análisis difiriera notablemente entre las partes 1ª y 2ª, por un lado y 3ª y 4ª, por otro; de que se detectaran contradicciones, cambios de letra de máquina en ciertas páginas etc. en las dos últimas partes del informe; ... no hizo sino acentuar las sospechas de que el informe había sido manipulado por el MINER.

Las manifestaciones de García Egocheaga a la prensa expresaban, con claridad, la sensación imperante en medios vascos: "Creemos que ha habido inspiraciones políticas en el informe KAWASAKI, informe que se supone tendría que ser de un carácter técnico" (DV de 10.6.1982); "el informe está sesgado, o al menos influenciado políticamente (...) posibi-

lidad de que el Gobierno Central hubiese introducido en su justificación motivaciones estratégicas" (TRIBUNA VASCA de 9.6.1982); "no podemos descartar la posibilidad de que previamente haya existido alguna directriz de carácter, por ejemplo, geopolítico" (DEIA 6.6.1982). En los medios vascos se llegó a rumorear que dicha manipulación pudo haber sido fruto de los intereses particulares del Director General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, valenciano de origen.

Personal técnico de ENSIDESA me manifestó, por otra parte, que en una reunión privada que mantuvieron con los representantes japoneses, venidos a España en junio de 1982, éstos les reconocieron oralmente que su plan original se aproximaba al defendido por la empresa asturiana, consistente en dotar a ésta de las instalaciones precisas para hacerla rentable y en eliminar la cabecera de AHV y las instalaciones de AHM (excepto el tren de laminación en frío); sin embargo, no consiguieron que dicho reconocimiento verbal quedara ratificado por escrito.

El representante de CCOO en la Comisión de Seguimiento, J. Martínez, me declaró, a su vez, que según sus noticias el primer informe KAWASAKI hablaba de potenciar Sagunto aún más y que la siderurgia japonesa tuvo deseos de participar en AHM; pero que, ante la oposición de las restantes siderúrgicas integrales y los conflictos que se podían generar en Asturias y País Vasco, la redacción se suavizó y la participación japonesa no se permitió.

Los miembros de KAWASAKI siempre negaron públicamente la existencia de condicionamientos políticos en su informe. Cuando en la Comisión de Coordinación se les preguntó si habían recibido alguna instrucción del MINER, con motivo de la visita de M. Garcés a Japón, su respuesta fue que no: en la citada visita le preguntaron la forma de procesar el informe, le solicitaron autorización para demorar la entrega y estudiaron las alternativas que éste les propuso; pero el resultado del estudio era de su total responsabilidad. El MINER, asimismo, siempre negó que hubiera alterado el informe, y en explicación de la visita realizada por M. Garcés a Japón mencionó las siguientes razones en la reunión de 24.3.1982 de la Comisión de Seguimiento: 1) Conocimiento y evolución de la siderurgia japonesa desde los años 60. 2) Cómo ven los japoneses la situación de futuro de la siderurgia europea y de Estados Unidos. 3) Aprovechar la visita para entregar las correcciones al estudio de Mercado referidas al 80 y que eran básicas para concluir los estudios pendientes por parte de la consultora Kawasaki".

En esta maraña de denuncias y manifestaciones mutuamente contradictorias e inverificables resulta imposible pronunciarse, con certeza absoluta, sobre el sentido de la manipulación del informe; si bien, personalmente, me sienta inclinado a aceptar la versión de ENSIDESA. Lo más grave, de cualquier forma, es la sensación generalizada de que el informe había sido manipulado y de que no respondía a unos criterios meramente técnicos. Lo que hubiera podido constituir un punto de referencia para valorar las distintas alternativas, quedaba desprestigiado por las sospechas sobre su posible manipulación.

Condicionamientos socio-políticos no contemplados. Otro bloque de críticas apuntaba a que la propuesta del informe era difícilmente aplicable pues, al moverse en un nivel de análisis exclusivamente técnico, hacía abstracción de una serie de factores socio-políticos que condicionaban decisivamente la puesta en práctica real de dicha propuesta.

En su venida a España, para explicar los resultados del informe, los miembros de KAWASAKI expusieron con toda claridad los principios que habían regido su análisis: 1) Tratar toda la SI española como si fuese una sola empresa. 2) Realizar un estudio exclusivamente técnico y económico. 3) Hacerlo con el punto de vista de KAWASAKI, esto es, como si las instalaciones les pertenecieran. En tal sentido, no tenían ningún embarazo en contestar, a preguntas de los interesados, que no conocían con detalle el acuerdo tripartito de mayo de 1981 y que no lo habían tenido en cuenta; que no tomaban en consideración los problemas sociales que pudieran derivarse de las pérdidas de empleo por ellos propugnadas o de la repercusión de su propuesta en el País Vasco y Asturias; que el hecho de que España pudiera entrar próximamente en la CEE y de que, si se atrasaba varios años la construcción del nuevo TBC, tal como ellos proponían, la institución comunitaria no autorizaría dicha inversión, era un problema político, ignorado en su análisis estrictamente técnico-económico, cuya toma en consideración sólo correspondía a la Administración y a las demás partes interesadas españolas.

A mi entender, era lógico y racional el principio defendido por KAWASAKI de que el informe debía ser exclusivamente técnico y económico y de que la toma en consideración de otro tipo de factores no les competía a ellos, sino a la Administración y demás partes interesadas. El error estaba en que el informe KAWASAKI apenas ofrecía datos o análisis sobre los costes adicionales a los que daría lugar la toma en consideración de algunos de dichos factores (por ejemplo, la realización de nuevas

acerías en ENSIDESA y AHV, el adelantamiento de la construcción del TBC, etc.); o dicho de otras manera, que el informe japonés no facilitaba el proceso decisorio último que, necesariamente, iba a tener que tomar en consideración factores de tipo socio-político.

III.3.4.3. Otros planes de reindustrialización realizados en 1982

Ante la fuerte contestación social suscitada por el informe KAWASAKI, el debilitado gobierno de la UCD se vio obligado a manifestar públicamente que dicho informe no era vinculante. Asimismo, para calmar los ánimos y salir del atolladero, en la reunión de 5.7.1982 de la Comisión de Coordinación se propuso a las empresas, y a las Comunidades Autónomas interesadas, que presentaran en un breve plazo sus propios planes de reindustrialización, conforme al siguiente esquema: por un lado, debía exponerse como concebía cada empresa el futuro del subsector; por otro lado, la empresa debía precisar el programa de cierre de instalaciones e inversiones para ella propuesto y los flujos de producción e intercambios, plantillas, resultados, cash-flow, tasa interna de rentabilidad y período de recuperación de las inversiones derivados de aquél. Reunida, de nuevo, la Comisión el 19 de julio, se acusó recibo de los documentos enviados por las tres empresas y por el Departamento de Industria y Energía del Gobierno Vasco, y se aprobó formar un grupo de trabajo integrado por representantes de distintos ministerios, para que, a la vista los estudios mencionados, elaborara un documento propuesta de plan general de reestructuración para ser presentado y discutido en la Comisión (57).

Antes de seguir adelante es preciso señalar que, según me comunicaron los técnicos de ENSIDESA, el plan presentado en la Comisión de Coordinación en nombre de esta empresa no era realmente suyo, no había sido realizado por su Dirección de Planificación Estratégica, sino que fue elaborado e impuesto por el MINER. El plan defendido por los técnicos de ENSIDESA era el realizado por la División Siderúrgica del INI en 1980, denominado "Plan Estratégico/PAIF 1981", que, en lo que concernía al programa de cierre de instalaciones e inversiones, difería sustancialmente

(57) El informe del grupo interministerial, fechado en octubre de 1982 pero aparecido a la luz a primeros de diciembre, unos días antes de la investidura del nuevo gobierno socialista, respondía al esquema de reconversión de M. Garcés (en mi opinión de ningún modo se puede juzgar como un informe técnico y neutral) y no tuvo ningún tipo de repercusión o efectos prácticos.

en algunos puntos del presentado a la Comisión de Coordinación.

Dado que resultaría demasiado prolijo el proceder a la exposición y análisis de cada una de las alternativas presentadas, he optado por resumir en los cuadros 29, 30 y 31, las cuestiones claves de cada uno de ellos: la filosofía que los inspiraba y los programas de inversiones y cierres que proponían. Para caracterizarlos brevemente, podría decirse que el informe del grupo interministerial estaba prácticamente calcado del KAWASAKI salvo en un punto: sólo consideraba vinculantes las inversiones cuya puesta en marcha debiera realizarse antes de 1988, y, en consecuencia, aplazaba para más tarde la decisión acerca de las dos inversiones claves de la reestructuración (el nuevo TBC y las acerías). El informe de AHM, aunque coincidente con los anteriores en la necesidad de montar una moderna siderurgia integral en Sagunto, difería en torno a la fecha en que la construcción debería ser iniciada ya que, por un lado, forzaba algo la demanda futura prevista y, por otro, sostenía que la construcción podía abordarse por subfases. El plan de ENSIDESA coincidía en la necesidad de disponer de una moderna siderurgia integral en la costa, pero consideraba que las bases para tal siderurgia se encontraban en ENSIDESA (58). El plan de AHV, en cambio, proponía obtener el máximo provecho de las instalaciones existentes y no realizar las enormes inversiones que requerirían un nuevo TBC y la nueva acería de ENSIDESA.

Evidentemente, de la mera comparación de las filosofías generales en las que se asienta cada propuesta, no es posible extraer ninguna conclusión definitiva sobre cual es la mejor de ellas. Un mayor aprovechamientos de las instalaciones existentes (por mejora o ampliación) reduce, indudablemente, el coste de las inversiones de reindustrialización, pero ¿resulta posible conseguir en tales instalaciones (mejoradas o ampliadas) los costes y calidades requeridos para competir en el mercado siderúrgico

(58) Para alcanzar los 6'5 M. de T. de acero, tamaño óptimo en la SI, ENSIDESA aducía que disponía de las siguientes potencialidades: 1) 6 hornos altos de diámetro de crisol de 9 a 9'5 m , con posibilidades reales, estimadas por KAWASAKI, de 6'25 M. de T. de arrabio anuales; cantidad más que suficiente para la producción de acero referida. 2) El puerto de Gijón que podía admitir buques de más de 200.000 T., 3) El parque de Aboño de homogeneización de carbones, de 8 M. de T. de capacidad. 4) Proximidad a la cuenca hullera asturiana. 5) Ubicación de la empresa entre los puertos de Gijón y Avilés, que ofrecía mayor facilidad a las expediciones. 6) Moderna infraestructura viaria. 7) Gran cantidad de agua. 8) Mano de obra abundante y cualificada.

Por su parte AHM señalaba como inconvenientes de ENSIDESA el estado de su "lay-out", de sus transportes, de sus instalaciones auxiliares y de la computerización y automatización de sus procesos (frutos todos ellos de sus génesis histórica) y los gastos en que se incurría por tener que transportar de muelle a parque.

CUADRO 29 : COMPARACION DE LA FILOSOFIA DE LOS PLANES DE REINDUSTRIALIZACION PROPUESTOS

	DEMANDA	PLAN DE INSTALACIONES
ENSIDESA	No hay que partir de un criterio de mercado interior protegido o cautivo, sino de mercado abierto. La penetración en los mercados es función del nivel de competitividad	Para alcanzar la competitividad de las siderurgias rentables es necesario: 1) una masa crítica mínima para aprovechar las economías de escala; 2) introducir nuevas tecnologías que permitan alcanzar altas calidades (factor cada vez más determinante) y reducir costes; 3) Máximo aprovechamiento de la energía calorífica, lo cual exige que las instalaciones propiamente integrales (producción de hierro-producción de acero-laminación en caliente) estén concentradas e integradas; 4) Una siderurgia de costa, con acceso a un gran puerto, abundancia de agua, etc. La inversión debe, basándose en los potenciales existentes, concentrarse en aquella empresa que pueda llegar a alcanzar las condiciones señaladas. Las inversiones, aunque establecidas con criterios restrictivos, deben ser suficientes para alcanzar una competitividad internacional.
AHM	Aunque no desarrolla este punto, su concepción es similar a ENSIDESA	Es necesario proceder a una "definición a largo plazo de una planta costera de moderno diseño, que tanto por su concepción y diseño general, como por su emplazamiento, pueda afrontar con éxito la competencia internacional". Las sociedades actuales distan mucho de lo que podría ser una Fábrica Integral de concepción moderna debido a sus "lay-out", transportes, etc. y nunca podrían llegar a serlo. Consecuencia: deben diferenciarse claramente "lo que son inversiones de realización inmediata, por su recuperación en corto plazo, y aquellas que contituyen inversiones estratégicas". Las primeras deben efectuarse en función de su rentabilidad a corto plazo, pero no deben yugular el desarrollo de las estratégicas.
AHV	Hay qua ser conservador en las estimaciones de demanda y "ajustar las producciones a la demanda nacional, eludiendo cualquier inversión que suponga un aumento de las exportaciones"	El plan de instalaciones debe ajustarse a los siguientes principios: 1) Se deben "aprovechar al máximo las instalaciones existantes, mejorándolas para aumentar su capacidad de producción y disminuir costes"; 2) Los aumentos de capacidad deben lograrse de modo que "cada año la oferta debe ajustarse al máximo a la demanda prevista para cada producto", o dicho de otra manera, son preferibles los planes que posibilitan un desarrollo modular y flexible de la oferta, susceptibles de aceptar variantes; 3) Máxima economicidad de la inversión, esto es, mínima inversión y máxima rentabilidad.
GRUPO INTERMINISTERIAL	Aceptación del estudio de mercado de KAWASAKI	Tomar decisiones firmes sólo para las inversiones a poner en marcha antes de 1988 (período de construcción varía entre 2 y 4 años), que por permitir mejoras de calidad y productividad, ofrezcan una rentabilidad asegurada y períodos de recuperación cortos. Analizar el resto de las inversiones necesarias sólo a nivel indicotivo. Las decisiones vinculantes sobre éstas es mejor tomarlas en el futuro, pues así se podrá: 1) Adaptar mejor al hoy incierto mercado siderúrgico, 2) Incorporar las innovaciones tecnológicas que vayan apareciendo mientras tanto; 3) Flexibilizar el plan cara a las negociaciones con la CEE, 4) Adaptar a los eventuales cambios de la situación de las empresas, situación socio-política, situación económica general, etc.
KAWASAKI	Se establece un grado de apertura de la SI española inferior al existente en la CEE y al reclamado por ENSIDESA y algo superior al defendido por AHV	Solución ideal: una SI moderna a orillas del mar. Obstáculo: una industria con grandes déficits no debe realizar grandes inversiones. Solución propuesta: 1) Limitarse a menores inversiones para reducir costes y mejorar calidades en las plantas actuales y, sólo tras recuperar la rentabilidad, avanzar hacia una nueva planta SI moderna y costera. 2) No cambios drásticos y utilización de las instalaciones existentes para recuperar la rentabilidad

Fuente : Informes citados en el cuadro y elaboración propia.

CUADRO 30 : PLANES DE INVERSION PROPUESTOS (M. de ₧.)

EMPRESA	PLANTA	KAWASAKI		GRUPO INTERMINISTERIAL (1)		ENSIDESA		AHM		AHV (3)	
		PROPUESTA DE INVERSION	COSTE	PROPUESTA DE INVERSION	COSTE	PROPUESTA DE INVERSION	COSTE	PROPUESTA DE INVERSION	COSTE	PROPUESTA DE INVERSION	COSTE
ENSIDESA	AVILES	. Ampliación acería LD-1 (2 c.c.) . Ampliación acería LD-II (2 c.c. y - 3er conv.) . Línea de galvanizado	12.800 18.800 3.600	. Ampliación acería LD-I (2 c.c.) . Ampliación acería LD-II (1 c.c.)	15.360 8.760	. Nueva acería . Nuevo TBC	59.300 38.500	. Nueva acería . Línea de galvanizado	n.v. n.v.	. Ampliación acería LD-I (2 c.c.) . Ampliación acería LD-II (2 c.c. y - 3er conv.) . Ampliación TBC	17.200 18.800 9.500
	VERIÑA	. Ampliación acería (1 c.c.) . Ampliación tren - de chapa	6.200 16.000	. Ampliación acería (1 c.c.)	7.440	. Ampliación tren - de chapa	7.430	. Ampliación acería (1 c.c.) . Ampliación tren - de chapa	n.v. n.v.	. Ampliación acería (1 c.c.) . Ampliación tren - de chapa	6.200 16.000
	?					. Instalaciones auxiliares	7.000				
	TOTAL ENSIDESA		51.200	TOTAL ENSIDESA	31.560	TOTAL ENSIDESA	112.300	TOTAL ENSIDESA	n.v.	TOTAL ENSIDESA	67.700
AHV	?									. Inversiones en cabecera	5.981
	SESTAO	. Ampliación acería (3 c.c.)	16.200	. Ampliación acería (3 c.c.)	19.440	. Nueva acería	n.v.	. Ampliación acería (3 c.c.)	n.v.	. Nueva acería	26.682
	ECHEVARRI					. Ampliación TBC	n.v.			. Ampliación TBC	9.480
	TOTAL AHV		16.200	TOTAL AHV	19.440	TOTAL AHV	n.v.	TOTAL AHV	n.v.	TOTAL AHV	42.143
AHM	VIEJA	. Ampliación acería (1 c.c.)	5.700	. Ampliación acería .	6.840			. Nueva planta integral incluido TBC	134.974	. Col.Cont.en curso y otros	2.820
	NUEVA	. Nuevo TBC	55.000			. Línea de electrocincado . Línea de recocido y temple continuo	n.v. n.v.	. Línea de electrocincado	1.770		
	TOTAL AHM		60.700	TOTAL AHM	6.840	TOTAL AHM	n.v.	TOTAL AHM	n.v.	TOTAL AHM	2.820
	TOTAL SIDERUR.INT.		128.100	TOTAL SIDERUR.INT.	57.840	TOTAL SIDERUR.INT.	n.v.	TOTAL SIDERUR.INT.	n.v.	TOTAL SIDERUR.INT.	112.663

NOTAS: n.v. = no valorado Fuente : Informes citados en el cuadro y elaboración propia.

(1) Este grupo solo mencionaba las inversiones cuya puesta en marcha se debía realizar antes de 1988. Respecto a las otras, calificadas de indicativas, el grupo era partidario de la instalación de un nuevo TBC en Sagunto. No se posicionaba, en cambio, sobre si era preferible montar un tercer convertidor en la acería LD-II de Avilés o instalar una nueva acería que sustituyese a la LDI y LDII.

(2) Como ya se ha indicado, el verdadero plan de ENSIDESA diferia del presentado en la Comisión de Coordinación. Los técnicos de ENSIDESA defendían el cierre de la cabecera de AHV (no eran partidarios, por tanto, de una nueva acería para la empresa vizcaina) y el mantenimiento, sin ampliación, del TBC de Echevarri (hasta que al entrar en funcionamiento la 2ª fase del nuevo TBC de Avilés, el tren vizcaino se cerrase).

(3) La propuesta del Gobierno Vasco coincidía prácticamente con la de AHV, excepto en una cuestión: en aquella se consideraba opcional la construcción de una nueva acería en ENSIDESA.

CUADRO 31 : PLANES DE CIERRES PROPUESTOS (años)

			PROPUESTA DE				
			KAWA-SAKI	GRUPO INTER-MINIS.	ENSIDESA (1)	AHM	AHV
ENSIDESA	AVILES	Acería Siemens-Martin	1982	(2)	1982-86	(4)	1983
		Acería LD-I			1986	(4)	
		Acería LD-II			1987	(4)	
		Trenes desbastadores nº 1 y 2	1984	(2)	1986-87	(4)	1984
		Tren de chapa gruesa	1992		1985	(4)	
	VERIÑA	Tren de palanquilla	1988			(4)	1984
	FELGUERA	Baterías de coque	1982	(2)	1984-85	(4)	1982
		Horno Alto	1982	(2)	1983	(4)	1982
		Tren de estructurales	1982	(2)	1982	(4)	1982
AHV	BARACALDO	Horno eléctrico	1985	(2)	(4)	(4)	1985
	SESTAO	Tren desbastador	1985	(2)	(4)	(4)	1985
AHM	PLANTA VIEJA	Sinterización			(3)	1992	
		Baterías de coque			(3)	1989	
		Hornos altos			(3)	1992	
		Acería			(3)	1989	
		Colada continua			(3)	1989	
		Tren desbastador	1983	(2)	(3)	1983	1983
		Tren de estructurales	1982	(2)	(3)	1983	1983

Fuente : Informes citados en el cuadro y elaboración propia.

(1) El plan verdaderamente defendido por los técnicos de ENSIDESA, el plan estratégico de 1980, propugnaba implícitamente la paralización del viejo TBC de Avilés cuando la primera fase del nuevo TBC de ENSIDESA se pusiera en marcha, el cierre, a corto plazo, de la cabecera de AHV, y el cierre, a más largo plazo, del TBC de Echevarri, coincidiendo con la puesta en marcha de la segunda fase del nuevo TBC de ENSIDESA.

(2) A cerrar en el período 1983-1987

(3) Cierre de la planta vieja integral para 1987

(4) No se especifica si se debe cerrar o no

internacional. El crecimiento modular de la oferta es, asimismo, sumamente ventajoso, pero ¿qué pasa cuando entra en contradicción con el tamaño mínimo crítico que deben alcanzar ciertas instalaciones, desde el mismo momento de su puesta en marcha?...

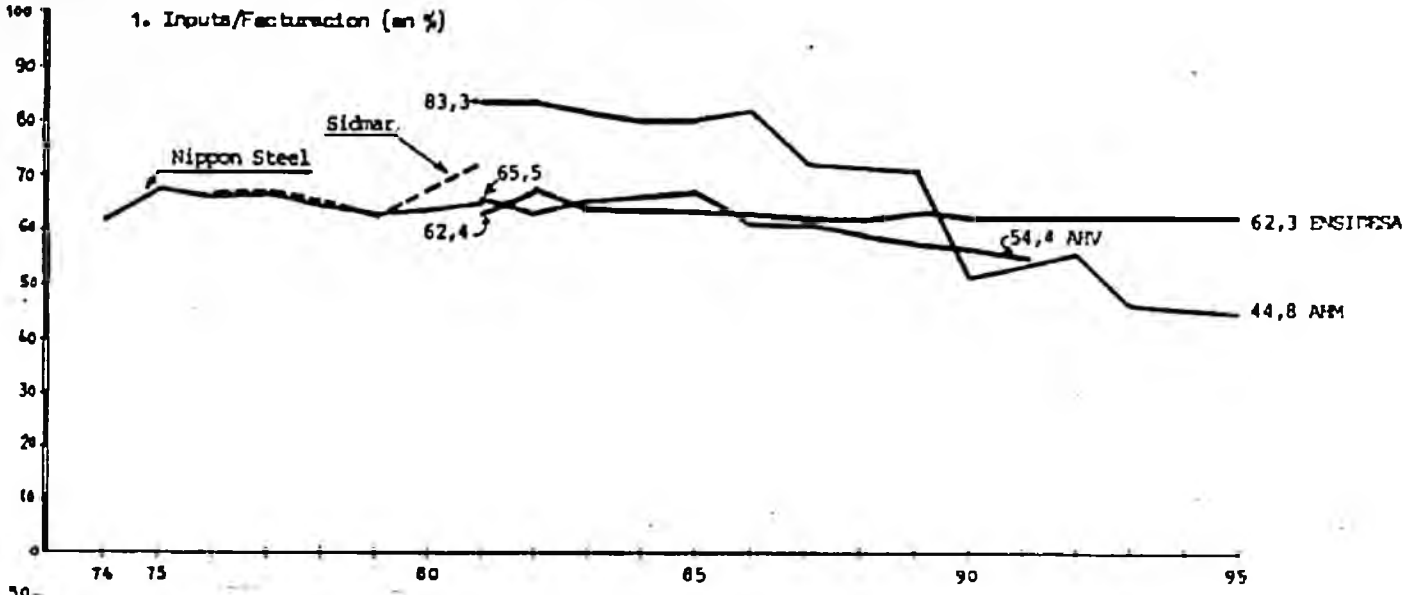
La solución a este dilema de tener que elegir entre alternativas que propugnan filosofías no siempre coincidentes es, en apariencia, fácil: dado que las empresas tenían que recoger en sus estudios los resultados, cash-flow y tasa interna de rentabilidad que obtendrían como consecuencia de la puesta en práctica de los planes de reindustrialización por ellas propuestos, basta con examinar éstos para ver cual es la opción óptima. Sin embargo, también este procedimiento presenta problemas: las valoraciones de los costes de las inversiones (59) y otros supuestos utilizados por las empresas en sus estudios no eran siempre correctos. Como el mismo informe de reindustrialización de AHV confesaba "una crítica exhaustiva de los citados estudios requiere algo más que la atenta lectura de los mismos; requiere la pormenorizada contrastación con las empresas de los datos e hipótesis que éstas han utilizado. Como este último camino no ha estado en manos de AHV...". No es preciso añadir que otro tanto ha sucedido en nuestros caso

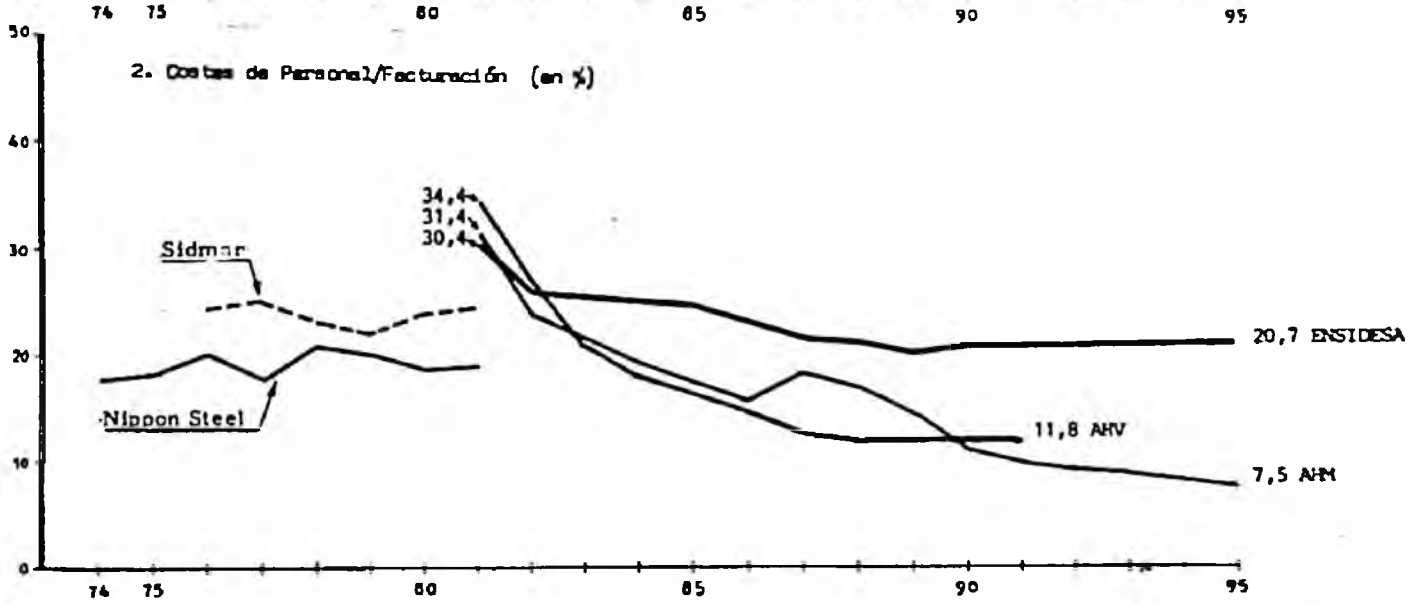
Una muestra de lo poco fiables que eran los datos y supuestos utilizados en algunos de los informes de reindustrialización la ofrecen los cuadros 32, 33 y 34. En estos se comparan una serie de ratios, elaborados basándose en las previsiones de los planes de reindustrialización de AHV y de AHM y del "Plan Estratégico de 1980" de ENSIDESA, con los de las empresas siderúrgicas competitivas internacionalmente, las japonesas NIPPON STEEL y KAWASAKI, y con los de la moderna empresa europea SIDMAR (60).

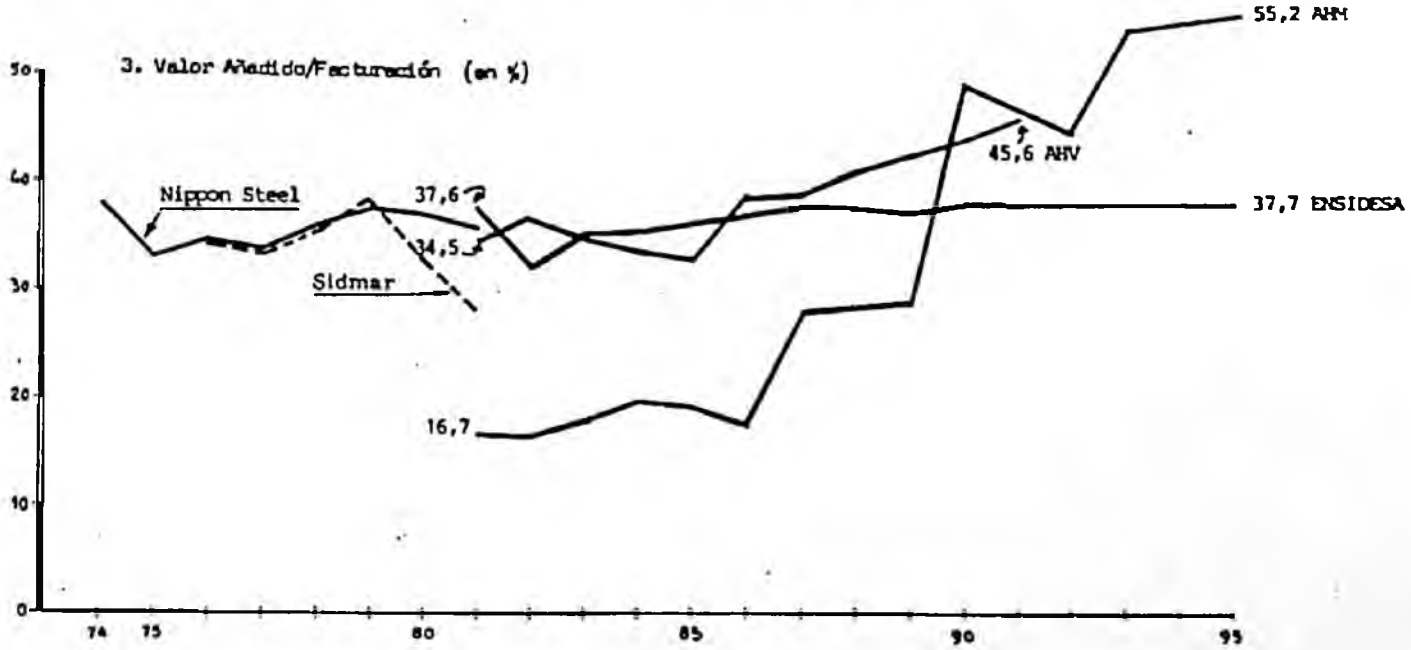
(59) La distinta valoración que del coste de una misma instalación aparece en el cuadro 30 (KAWASAKI, ENSIDESA y AHM atribuyen, por ejemplo, un coste diferente al nuevo TBC) no era siempre fruto de una sobre o infravaloración; podía ser también debido a que la instalación propuesta no era exáctamente la misma (que no incluyera un mismo nivel de automatización, etc.).

(60) La razón de haber elegido SIDMAR reside en que esta moderna empresa, tanto por su tamaño (3 M. de T. de capacidad) como por el tipo de instalaciones que posee (1 acería con una excelente colada contínua, un TBC y dos instalaciones de laminación en frío), se aproxima mucho al modelo propuesto por AHV y AHM. Dicha empresa gozaba, además, de un ratio "cargas financieras/facturación" francamente envidiable (el 1'8% en 1979; el 1% en 1980 y el 2'2% en 1981) lo cual repercutía favorablemente en su cuenta de resultados.

CUADRO 32 : COMPARACION DE LA EVOLUCION PREVISTA DE LA ESTRUCTURA DE COSTES CON RELACION A LA FACTURACION

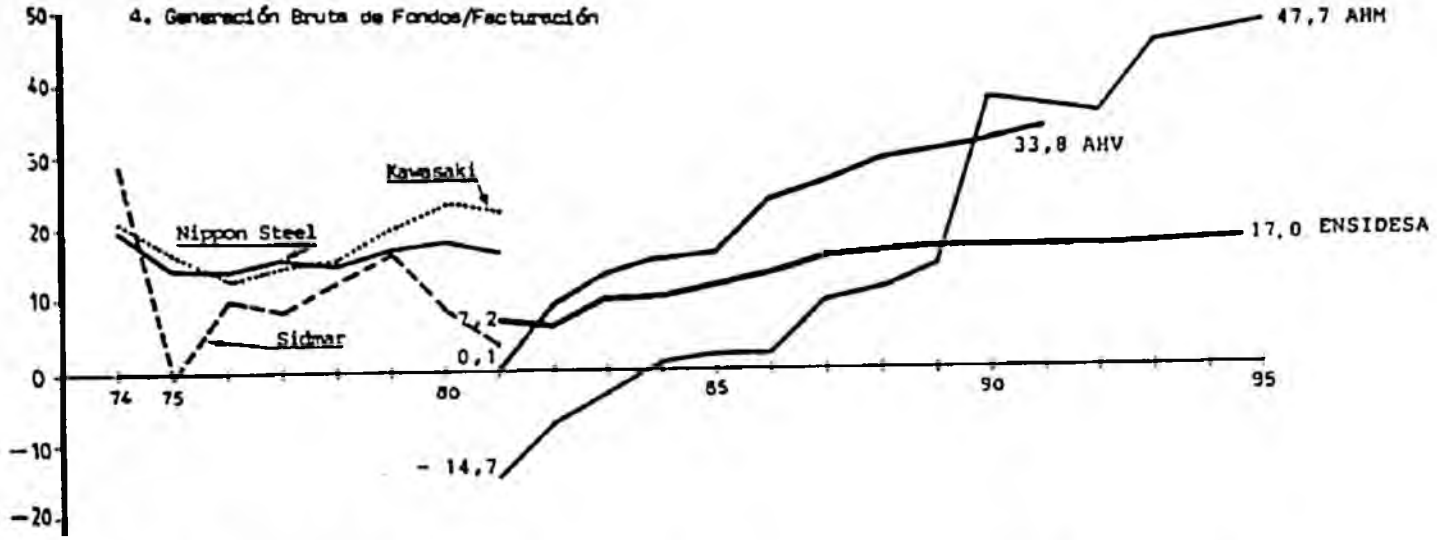


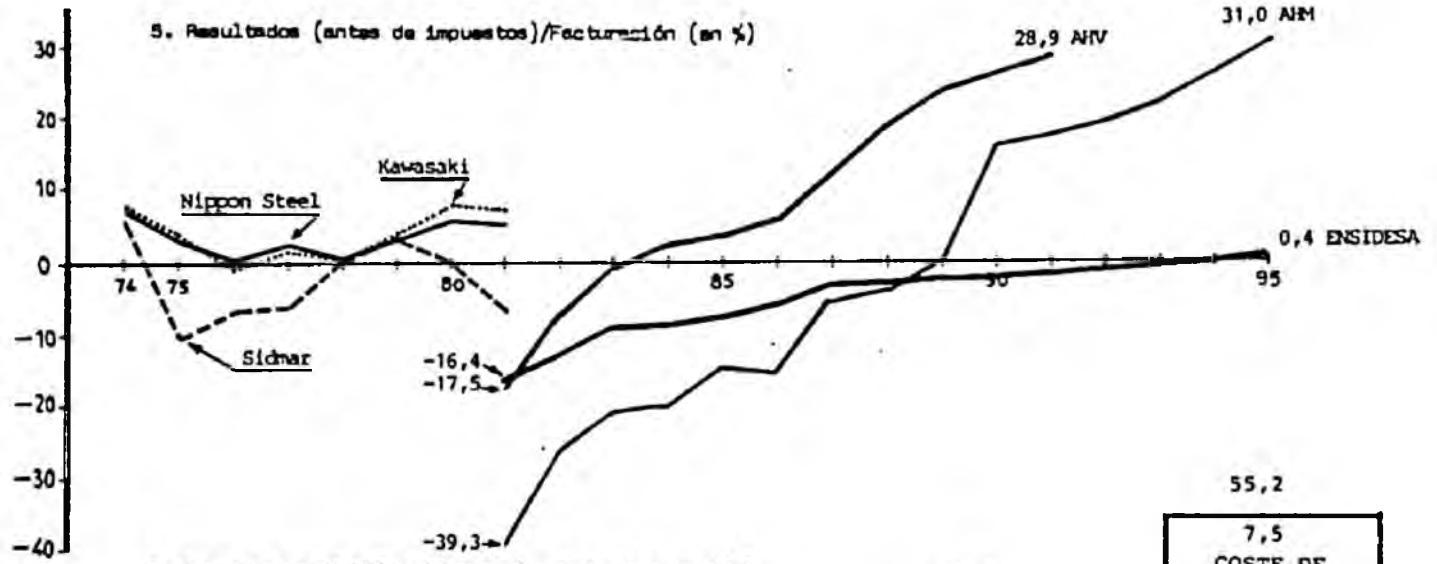


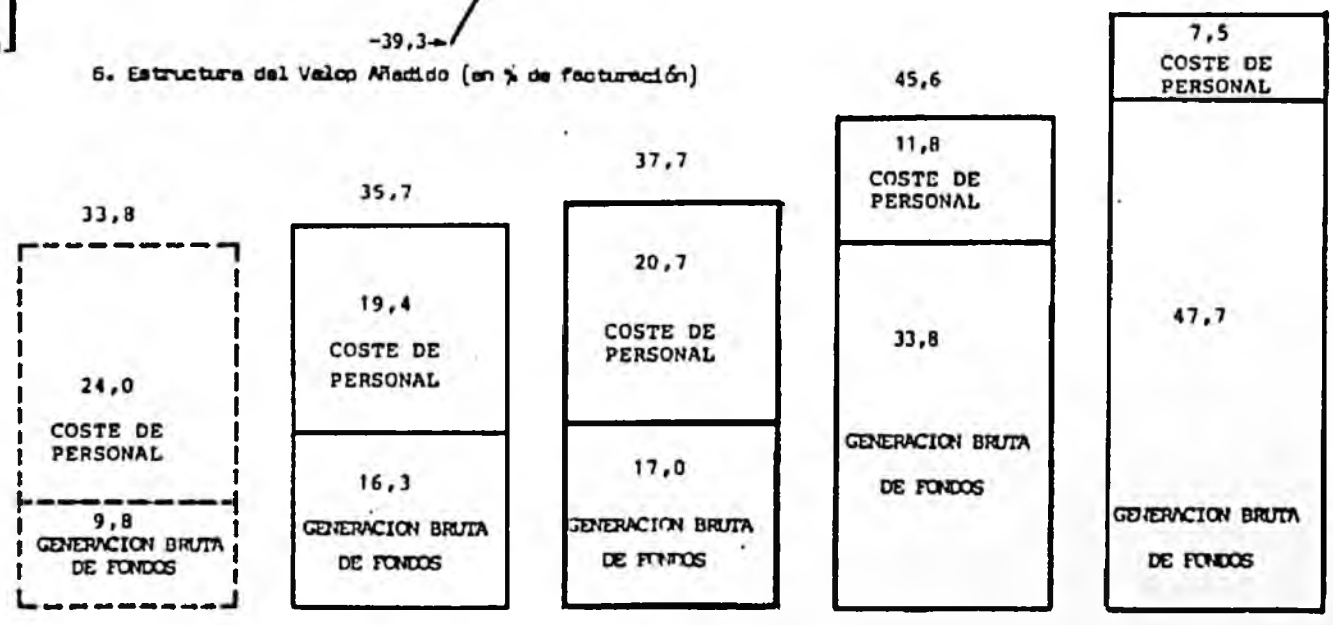


Fuente : ENSIDESA

CUADRO 33 : COMPARACION DE LA EVOLUCION PREVISTA DE LA ESTRUCTURA DE COSTES CON RELACION A LA FACTURACION

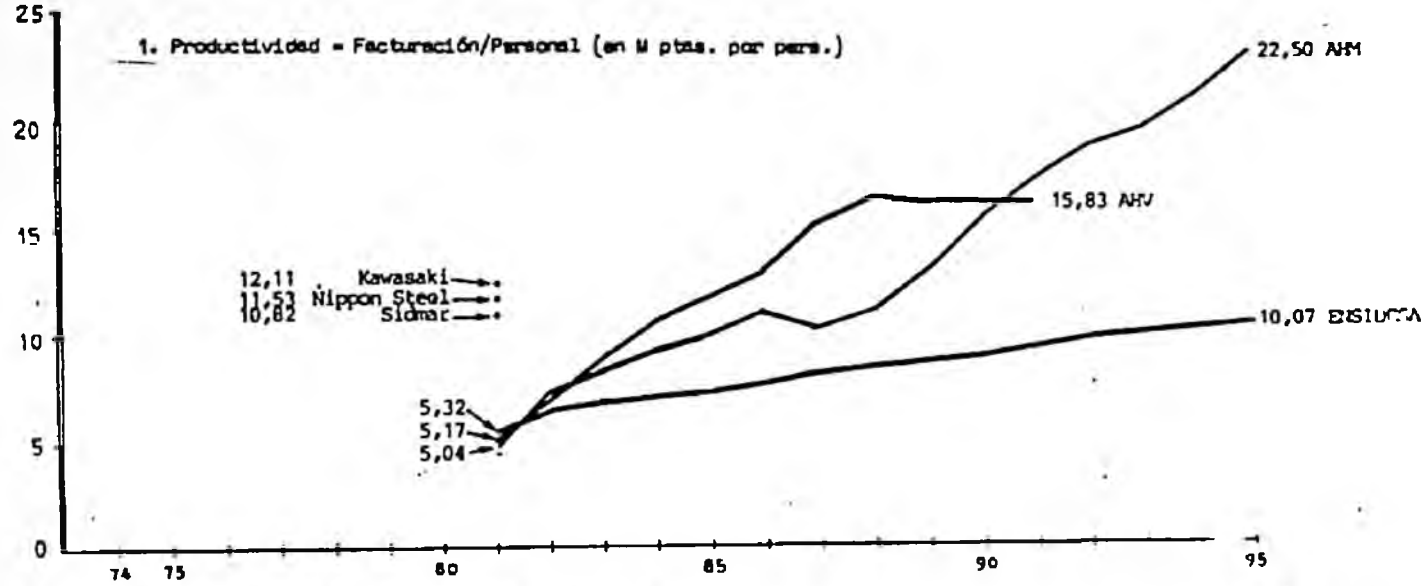


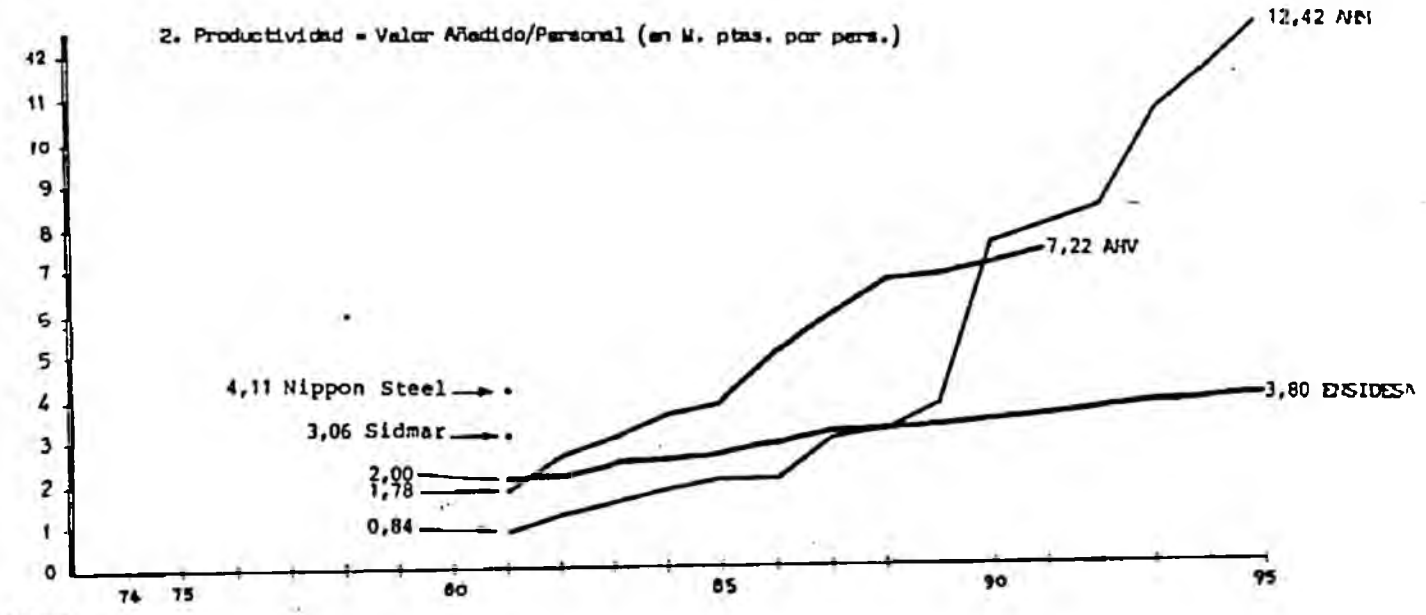


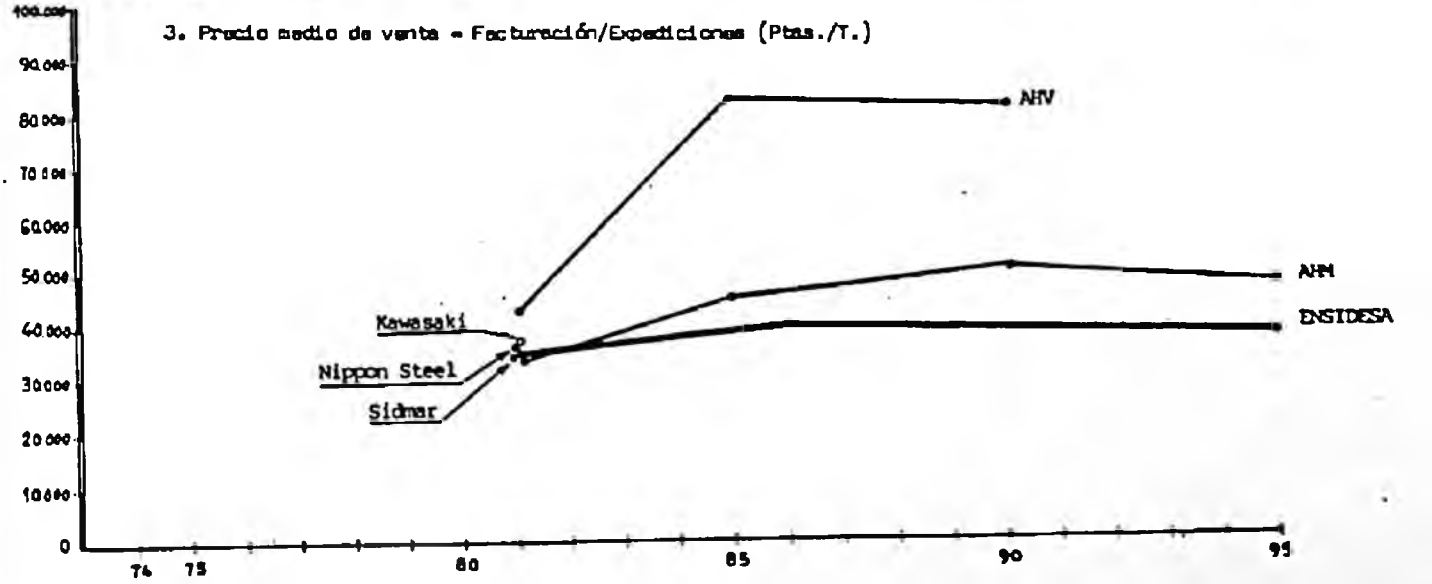


Fuente : ENSIDESA

CUADRO 34 : COMPARACION DE LA EVOLUCION PREVISTA DE LA PRODUCTIVIDAD Y DE LOS PRECIOS MEDIOS DE VENTA







Fuente : ENSIDESA

Como se aprecia en tales cuadros, sólo el "Plan Estratégico de 1980" de ENSIDESA presenta unas cifras razonables y con visos de realidad, (precisamente por no hinchar la rentabilidad de las inversiones propuestas y los resultados esperados, los planes de ENSIDESA fueron, frecuentemente, objeto de ataque en los informes de AHV, que calificaba de irrentables los proyectos asturianos). Las proyecciones de AHV y de AHM plantean, en cambio, casos tan increíbles como los siguientes: los costes de sus inputs quedan notablemente por debajo de los japoneses y belgas a pesar de que en la actualidad dichos costos sean cada vez más internacionales y de que ni AHV ni AHM dispongan de un gran puerto o del tamaño crítico que les asegure ventajas comparativas en su abastecimiento; la productividad prevista en AHV y AHM supera con mucho la de las siderurgias más competitivas internacionalmente; los resultados previstos de AHV y AHM no sólo dejan de ser negativos, sino que llegan a triplicar los de las empresas japonesas (61); etc. Obsérvese, igualmente, la concepción de mercado interior protegido o cautivo en la que quiere desenvolverse AHV: los precios de venta utilizados en sus previsiones duplican los de las siderúrgicas extranjeras.

Si bien del análisis anterior se desprende que los informes de reindustrialización de AHV y de AHM eran poco fiables (62), ello no significa, necesariamente, que las propuestas de instalaciones futuras en ellos contempladas fueran peores que las contenidas en el "Plan Estratégico"

(61) Era realmente significativo que las estimaciones realizadas por AHV se detuvieran en 1991, en vez de en 1995, tal como había establecido la Comisión de Coordinación. La razón era clara: caso de avanzar hasta tal año, el ratio "resultados/facturación" habría alcanzado un nivel rayano con el escándalo.

Por otra parte, si era fiable ese nivel de rentabilidad esperado ¿qué necesidad tenía AHV de acudir al Estado para financiar su plan, cuando entre sus accionistas mayoritarios se encontraban los grandes bancos?

(62) En el plan del grupo interministerial existían, igualmente, una serie de supuestos y conclusiones que lo hacían poco fiable. Resultaba, por ejemplo más que dudoso el que, si la SI española estaba perdiendo anualmente 40.000 M. de Pts., bastaran unas inversiones de 50.000 M. de Pts. durante cinco años para su reflotamiento ; las mejoras de costes y calidades que se conseguirían con tales inversiones serían a todas luces insuficientes para superar el "gap" que separaba a la industria siderúrgica española de sus competidores mundiales . En este estudio había, además, una falta absoluta de toma en consideración de la incidencia de las economías de escala en los costes, llegándose, incluso, a proponer coladas contínuas de 0'45 o 0'6 M. de T. de capacidad, cosa que resultaba aberrante.

de 1980 de ENSIDESA. ¿Cuál es entonces el medio o procedimiento adecuado para elegir la opción más conveniente?. En definitiva sólo resta un método: examinar las razones y argumentos concretos aducidos en favor y en contra de cada una de las inversiones claves: de ampliar o construir un nuevo TBC (esto último bien en Sagunto, bien en Avilés) y de ampliar o construir nuevas acerías (en Sestao y en Avilés). Dado que al presentar el gobierno socialista su propuesta de reconversión se aportaron nuevos argumentos a la discusión, esta cuestión será analizada en un apartado específico posterior.

III.3.5. Resultados y valoración final del proceso de reconversión acometido conforme al RD 868/1981

A finales de 1982 se produjo un cambio importante en el mapa político español: el triunfo del PSOE en las elecciones generales de octubre y el consiguiente abandono del gobierno por la UCD. ¿En qué situación encontró el subsector el nuevo gobierno socialista?. ¿Cómo se estaban cumpliendo las previsiones y objetivos fijados en los acuerdos tripartitos de mayo de 1981?. En este apartado empezaré analizando la evolución experimentada por las principales variables del subsector y las desviaciones habidas con relación a los objetivos establecidos en los acuerdos, para, a continuación, a modo de recapitulación, realizar una crítica global del proceso de reconversión llevado a cabo por el gobierno de UCD conforme al RD 868/1981.

Facturación. A pesar de que merced al acuerdo de reparto de mercados las tarifas siderúrgicas crecieron de un modo impresionante (63), las facturaciones de las siderúrgicas integrales españolas de 1983 quedaron un 12'5% por debajo de las metas establecidas. Estas desviaciones entre previsiones y realidad no fueron debidas únicamente a factores externos, tales como un debilitamiento de la demanda de productos siderúrgicos; el modo en que se organizó la reconversión también tuvo que ver en ello puesto que: a) se realizaron unas previsiones de demanda muy optimistas para justificar de ese modo, un menor rigor en los ajustes; b) no se

(63) Las tarifas siderúrgicas de 1983 fueron un 55% más altas que las de 1980. Esto situó los precios siderúrgicos españoles muy por encima de los europeos e influyó, indudablemente, en la caída y estado de postergación en que se encontraban los sectores transformadores españoles, incapaces de soportar la competencia extranjera por las peores condiciones de precios y calidades de sus materias primas.

CUADRO 35 : EVOLUCION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL ESPAÑOLA EN EL PERIODO 1980-1 983

		1980	1981	1982	1983
Facturación real (M.h.)	AHV	52.438	59.854	68.656	83.745
	ENS	116.182	127.301	138.315	145.293
	AHM	19.366	22.461	26.664	28.603
	TOTAL	187.986	209.616	233.635	257.641
Cargas Financieras (M.h.)	AHV	9.448	8.024	9.327	9.838
	ENS	19.097	21.183	23.497	25.134
	AHM	4.779	4.136	4.847	4.313
	TOTAL	33.324	33.343	37.614	39.285
Empleo (1) (nº trabajadores)	AHV	12.462	11.585	11.393	11.004
	ENS	25.682	23.907	22.566	22.356
	AHM	4.850	4.457	4.177	4.074
	TOTAL	42.994	39.949	38.136	37.474
Costes de personal (M.h.)	AHV	17.929	20.611	21.675	24.891
	ENS	35.591	38.656	40.140	43.478
	AHM	6.583	7.042	7.441	8.235
	TOTAL	60.103	66.309	69.256	76.604
Inversión (Mh.)	AHV	310	1.163	2.545	2.308
	ENS	7.335	3.011	6.962	7.025
	AHM	977	381	1.270	948
	TOTAL	8.622	4.555	10.777	10.281
Resultados (M.h.)	AHV	-10.943	-10.437	- 8.531	- 5.390
	ENS	-15.625	-20.870	-20.855	-27.725
	AHM	- 7.797	- 8.870	- 8.948	- 9.338
	TOTAL	-34.365	-40.157	-38.334	-42.453
Cargas Financieras/ Facturación real (en %) (2)	AHV	18'0	13'4	13'6	11'7
	ENS	16'4	16'6	17'0	17'3
	AHM	24'7	18'4	18'2	15'1
	TOTAL	17'7	15'9	16'1	15'2
Costes de Personal/ Facturación real (en %) (3)	AHV	34'2	34'4	31'6	29'7
	ENS	30'6	30'4	29'0	29'9
	AHM	34'0	31'3	27'9	28'8
	TOTAL	32'0	31'6	29'6	29'7
Resultados/Facturación real (en %)	AHV	-20'9	-17'5	-12'4	- 6'4
	ENS	-13'4	-16'4	-15'1	-19'1
	AHM	-40'3	-39'3	-33'6	-32'6
	TOTAL	-18'3	-19'2	-16'4	-16'5
Facturación prevista (m.M.h.)(4)	AHV	—	69'2	81'5	n.d.
	ENS	—	138'4	154'5	n.d.
	AHM	—	24'3	32'7	n.d.
	TOTAL	—	231'9	268'7	291'4
Facturación real/ Facturación prevista (en %)	AHV	—	86'6	84'3	n.d.
	ENS	—	92'0	89'5	n.d.
	AHM	—	92'6	81'6	n.d.
	TOTAL	—	90'4	86'9	87'5
Cargas Financieras/ Facturación prevista (en %)	AHV	18'0	11'6	11'4	n.d.
	ENS	16'4	15'3	15'2	n.d.
	AHM	24'7	16'9	14'7	n.d.
	TOTAL	17'7	14'3	14'0	13'5
Costes de personal/ Facturación prevista (en %)	AHV	34'2	29'8	26'6	n.d.
	ENS	30'6	28'0	25'9	n.d.
	AHM	34'0	28'8	22'6	n.d.
	TOTAL	32'0	28'6	25'7	26'3

Fuente : Memorias de las empresas, Acuerdo Tripartito de 1981 y elaboración propia.

(1) Objetivo fijado en los acuerdos tripartitos (de mayo de 1981): reducir las plantillas en 5.800 trabajadores en el período 1981-83.
(2) Objetivo fijado en los acuerdos tripartitos para 1983: 8%
(3) Objetivo fijado en los acuerdos tripartitos para 1983: 23%
(4) Previsiones utilizadas en los acuerdos tripartitos.

llevó a cabo una eficaz política de reconversión de los principales sectores consumidores o una adecuada política en el área de obras públicas, RENFE, etc. que condujera a aumentos del consumo de productos siderúrgicos (64); c) se continuó sin coordinar las ventas en el mercado exterior; d) se fue incapaz de reducir las importaciones de productos siderúrgicos que, a pesar de la debilitada demanda, siguieron creciendo todos estos años. Téngase en cuenta, finalmente, que esta desviación entre facturaciones previstas y reales, condicionaba el grado de cumplimiento de los restantes objetivos establecidos en los acuerdos, puesto que éstos, generalmente, venían expresados por un cociente en cuyo denominador aparecía la facturación.

Saneamiento financiero. Si bien en los acuerdos se estableció como meta que el índice "cargas financieras/facturación" se moviera en 1983 en torno al 8%, ello estaba muy lejos de cumplirse. Las empresas culpaban de ello a la negativa evolución de la facturación y a l atraso e insuficiencia de las ayudas financieras. En mi opinión, sin embargo, ello se debió a que se quiso hacer un ajuste más contable que real y a que al no tomarse medidas eficaces para reducir los costes de producción, los efectos de aquél no podían ser de ningún modo permanentes. Ciertamente la desviación habida entre la facturación prevista y la real repercutió negativamente en este índice; pero, aunque la facturación hubiese sido la prevista, sehabría estado muy lejos de acercarse al objetivo previsto del 8% (véase el índice "cargas financieras/facturación prevista" en el cuadro 35). El lento funcionamiento del aparato burocrático administrativo fue, igualmente, un factor negativo para lograr la meta fijada; pero la valoración que ofrecen las empresas de su repercusión o influencia era, sin duda, exagerada.

Costes de personal. En los acuerdos tripartitos figuraba como objetivo que el índice "costes de personal/facturación" se moviera en torno

(64) J.L. Baranda planteó muy acertadamente el tema de la generación de demanda en un Simposio sobre la siderurgia celebrado en Asturias en junio de 1980: "La generación de la demanda pasa por un enorme esfuerzo de reestructuración de otros sectores. Los países industriales, a los que nos hemos referido, tienen una gran demanda de acero porque exportan ese acero en forma de bienes de equipo, en forma de bienes de consumo, que realmente otros sectores en España, como pueden ser bienes de equipo o automóviles, no están o no han estado hasta ahora en condiciones de hacerlo".

Esto confirma la tesis, mantenida en una sección anterior, de que la política de reconversión debe tener una perspectiva multisectorial e ir englobada dentro de un plan general para el conjunto de la industria.

al 23% en 1983. Con tal fin se adoptaron dos medidas básicas: a) reducir las plantillas existentes al 31.12.1980 en 5.800 trabajadores durante el período 1981-83; b) moderar los salarios (se acordó un crecimiento del 9% en 1981 y el 70% del IPC en 1982). El grado de cumplimiento de ambos acuerdos fue prácticamente total (65); no obstante, el nivel del índice "costes de personal/facturación real" quedó lejos del fijado como objetivo, ya que la facturación experimentó una evolución diferente de la prevista (caso de tomar el índice "costes de personal/facturación prevista", el grado de cumplimiento es casi completo).

Aunque este fue el objetivo que mejor se cumplió, el saneamiento laboral acordado era a todas luces insuficiente. En relación con los excedentes laborales, Martín Oviedo, presidente de la Comisión de Coordinación, declaraba a la prensa lo siguiente: "De los 43.000 trabajadores del sector, el 20 o 25% está de sobra. Este país, sin embargo, no está preparado para dejar en la calle 10.000 personas" (BALANCE nº 655 de 1.8.1981) (66). La moderación salarial pactada era, asimismo, calificada de insuficiente y de agravio comparativo para los trabajadores de otros sectores en crisis; numerosas voces denunciaban que los salarios existentes en la SI eran superiores a los del resto de la siderurgia y de la industria en general, y que mientras que en las empresas siderúrgicas no integrales en crisis se negociaban subidas salariales de un 4%, o menores, en la SI se acordaban aumentos próximos al 10% (67).

Inversiones. En el acuerdo tripartito se diferenciaban tres tipos de inversiones: básicas, complementarias y de mantenimiento y reposición. Las primeras, estimadas en 130.000 M ₧ y compuestas por dos acerías y un TBC, debían ver ultimados sus detalles antes del 1.11.1981 según el acuerdo tripartito (antes de marzo de 1982 según el RD 868/1981) y

(65) La reducción de plantilla se efectuó conforme a lo previsto en 1981, se retrasó en 1982 -al compás de los conflictos que surgen en torno al plan de reestructuración- y se recuperó en 1983. A finales de este año AHV presentaba una situación ajustada a las establecidas; ENSIDESA y AHM alcanzaron las reducciones previstas en los primeros meses de 1984.

La contención de incrementos salariales y la reducción de la jornada máxima se cumplió puntualmente.

(66) Recuérdese, asimismo, las estimaciones de excedentes propuestas por KAWASAKI.

(67) Según el MINER 11 "el nivel de remuneración del personal en la siderurgia integral representaba para la misma, en 1979, unos costes de personal por persona de 1.230.000 ₧., mientras en el conjunto del sector siderúrgico este coste era de 1.127.000 ₧. (fuente UNESID) y en el sector industrial de 1.102.000 ₧ (fuente INE)" (p.13).

Sobre la insuficiencia del saneamiento laboral acordado, véase especialmente el editorial de EL PAIS de 2.4.1981.

ser iniciados en el período 1981-82: el gobierno de UCD fue incapaz de realizar una propuesta de reindustrialización y de iniciar estas inversiones en el período citado. De los 25.000 M de ₧ de inversiones complementarias previstas al cerrar el año 1983 sólo se habían realizado 11.843 M, esto es, el 48'4%. De las de reposición y mantenimiento no existen datos específicos; pero, según se colige de las cifras de inversión totales recogidas en las memorias de las empresas, su cuantía fue ridícula.

Cuenta de resultados. La señal última de que la reconversión emprendida en 1981 fue un auténtico fracaso nos la proporciona la evolución de la cuenta de resultados de las empresas: aunque en 1982, año en el que entraron efectivamente en funcionamiento las medidas de reconversión previstas, las pérdidas experimentaron una disminución, ésta fue muy insuficiente y, lo que es peor, meramente pasajera, pues en 1983 de nuevo comenzaron a crecer.

Hay un hecho que destaca en la evolución de la cuenta de resultados: la mejor evolución de AHV frente a ENSIDESA desde el comienzo del proceso de reconversión. ¿Cómo se explica eso, si además se produjeron en AHV una serie de desgraciados acontecimientos en 1982 y 1983, que ocasionaron graves pérdidas a la empresa vasca? (68). Aunque según AHV ello ha sido debido a la mejor gestión y mayor competitividad de la empresa vizcaína, a mi parecer ello responde fundamentalmente al trato de favor que recibió AHV, con relación a la empresa pública, en todo este proceso. En primer lugar, AHV recibió ayudas financieras notablemente superiores a ENSIDESA, como se aprecia en el cuadro 35: mientras las cargas financieras de ENSIDESA aumentan de 19.000 M de ₧ en 1980 a 25.134 M en 1983, las de AHV,como consecuencia de las mayores ayudas recibidas, logran mantenerse prácticamente al mismo nivel, 9.448 M en 1980 y 9.838 M en 1983. En segundo lugar, AHV es beneficiado de un modo notorio, a costa de ENSIDESA, en el reparto de mercados puesto en marcha en 1981 (véase el apartado III.3.3.5 anterior) (69). En tercer lugar, AHV goza,

(68) En 1982 hubo un incendio en la fábrica de Ansio y en 1983 se produjeron las inundaciones del País Vasco. Según AHV, las pérdidas ocasionadas a la sociedad por estos desgraciados acontecimientos fueron 3.882 ₧ y 2.287 ₧, respectivamente.
(69) Recuérdese, además, que las líneas de productos en la que se encuentra especializada AHV fueron afectadas mucho menos por la crisis que las de ENSIDESA.

a diferencia de ENSIDESA, de condonaciones de recargos e intereses adeudados a Hacienda y a la Seguridad Social, valorados como mínimo en 2.336 M.₧., que los contabiliza de modo tal que reducen su nivel de pérdidas (70). En último lugar, AHV obtuvo repetidas veces de la Administración la concesión de importantes contingentes de importación (semiproductos en 1981, bobinas en 1982, hojalata en 1983), libres de derechos, que le generaron grandes beneficios comerciales.

Llegados a este punto podemos recapitular los principales defectos observados en la política de reconversión instrumentada conforme al RD 868/1981:

- Hubo una dicotomización absoluta entre saneamiento y reindustrialización. Esta segunda no existió. Se anulaban así las ventajas derivadas de haberse abordado, aunque parcialmente, el primero.

- Las previsiones de demanda que debían fijar las necesidades de ajuste fueron claramente optimistas (71). Además, no se adoptaron medidas que generaran una reactivación del consumo de acero en España (adecuadas reestructuraciones de los sectores consumidores, plan RENFE o de obras públicas, etc.) o facilitaran las exportaciones al exterior (mediante la coordinación de las ventas exteriores de las tres siderurgicas integrales).

- No se realizó un ajuste industrial en las instalaciones existentes: los cierres que hubiera sido preciso acometer fueron ignorados.

- El saneamiento laboral, aunque llevado a cabo conforme a lo acordado, resultó menor que el necesario; las reducciones de plantillas fueron, además, muy costosas y no estuvieron ligadas a la creación de puestos de trabajo alternativos.

(70) En 1983 AHV contabilizó 2.336 M.₧. de condonación de recargos e intereses de la Seguridad Social y Hacienda como beneficios extraordinarios que disminuían las pérdidas habidas en la explotación siderúrgica. En la memoria de 1980 se señalaba también que "en 1980 este concepto (nota: - se refiere a las penalizaciones de la Seguridad Social) no se ha contabilizado, por cuanto entre las medidas de saneamiento financiero que comporta el Plan de Reestructuración de la Siderurgia Integral figurará, previsiblemente, la condonación de tales penalidades" (p. 20). En la memoria de 1981 se contabilizó como beneficio "el abono de penalizaciones de la Seguridad Social, cargadas en ejercicios anteriores y hoy recuperables 4828 millones)" (p. 26).

(71) En relación con tales previsiones, el "Programa de Saneamiento y Reconversión de la Industria Siderúrgica Integral Española" establecía como objetivo el "máximo desarrollo a nivel sectorial del potencial productivo de las instalaciones en funcionamiento", aumentando las producciones finales de 7'2 MT. de acero equivalente en 1980 a 8'05 en 1982 y a 8'45 en 1985 (ver págs. 16-17).

III.4. LA RECONVERSION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL DE 1983 A 1986

III.4.1. La alternativa de reindustrialización propuesta por el MINER

A pesar de que durante 1982 se habían elaborado una multitud de informes y propuestas acerca de la reindustrialización del subsector, cuando a finales de dicho año el partido socialista accedió al gobierno todavía estaban sin definir las inversiones básicas, variable de la cual dependían, en buena medida, los cierres de instalaciones, reducciones de plantillas y aportaciones financieras futuras. Es más, como se ha mostrado en la nota 42, el mismo procedimiento que había de seguirse para aprobar las inversiones no estaba claramente delimitado. De hecho, el proceso de discusión en torno a las inversiones básicas se encontraba congelado desde julio: la Comisión de Coordinación no había vuelto a reunirse desde que, en dicho mes, encargó a un grupo interministerial que elaborara una propuesta de reindustrialización, basándose en los informes existentes. La Comisión de Seguimiento carecía igualmente de actividad: ante el presumible triunfo del PSOE en las elecciones generales, los sindicatos no mostraban ningún interés en forzar una negociación con alguien que no iba a poder responsabilizarse de lo firmado.

Con objeto de salir del atolladero descrito y de dar un nuevo impulso a la reconversión, el nuevo gobierno accedió a centrar las discusiones acerca de las inversiones básicas en la Comisión de Seguimiento, tal como venían solicitando los sindicatos (72). Estos demandaban, asimismo, que la propuesta de inversiones básicas se ajustara a lo establecido en los acuerdos y contemplara, por tanto, la construción de dos nuevas acerías y de un TBC; pero la Administración, considerando que algunas de las condiciones existentes en 1981 habían cambiado, creyó necesario proceder a una "revisión", "actualización" y "desarrollo" de tales acuerdos, lo cual fue finalmente aceptado por los sindicatos (73). Con

(72) La Comisión de Coordinación sólo se reunió una vez bajo el nuevo gobierno: el 24.1.1985. En dicha reunión se analizó la propuesta de reindustrialización que en febrero se presentó a la Comisión de Seguimiento.

(73) La Administración negaba, en todo momento, que se quisieran "romper" los acuerdos citados. Finalmente, en la reunión de 29.3.1983 se aprobó la fórmula siguiente: "Las Centrales Sindicales UGT, CCOO y las Empresas ENSIDESA, AHV y AHM, conjuntamente con la Administración, se comprometen a desarrollar en el seno de la Comisión de Seguimiento los acuerdos de 1981 (...) de forma que permitan alcanzar los Objetivos Básicos y de competitividad fijados enMayo de 1981. De igual forma, las partes muestran su voluntad de negociar y en su caso de acordar, cualquier propuesta que en la dirección del cumplimiento de los Acuerdos puedan presentar las partes en sus aspectos financieros, industriales y sociales".

este fin, el MINER, con la colaboración de las empresas, corrigió y actualizó el estudio de demanda de KAWASAKI y, basándose en ello y en la elección que realizó en materia de TBC, presentó su propuesta de inversiones para el programa de reindustrialización en la Comisión de Seguimiento del 26.2.1983. Junto a tal propuesta el MINER fijó un plazo límite, el 1 de julio, para la obtención de un acuerdo; caso de que transcurrido dicho plazo el acuerdo no hubiera sido alcanzado, el gobierno daría por cerradas las negociaciones y fijaría las inversiones básicas por decreto.

III.4.1.1. El estudio de demanda del MINER

En el informe KAWASAKI se realizó un análisis sectorial para calcular el crecimiento de la demanda nacional de acero hasta 1995; aplicando dichos crecimientos (3% para la década de los ochenta y 2% para la de los 90) a la demanda de acero del año 1980, se obtuvieron las cantidades de acero que demandaría la economía española en los próximos años. Pero transcurridos dos años desde 1980, las previsiones de crecimiento de KAWASAKI no sólo no se estaban cumpliendo, sino que, incluso, la demanda de acero había descendido de 8'65 M.T. de acero equivalente en 1980 a 8'1 M.T. en 1982. A finales de 1982 la demanda de acero era un 12% inferior a la prevista por KAWASAKI y no existían visos de recuperación de la demanda (según todos los indicios, 1983 iba a ser un año similar a 1982). Resultaba imprescindible, pues, reajustar las previsiones de demanda efectuadas por los japoneses.

Los principios en que se basaron las nuevas previsiones fueron los siguientes: 1) Se tomó como origen o punto de partida la demanda de acero prevista para 1983; 2) Se consideraron correctas para el futuro las tasas de crecimiento de la demanda de acero, tanto total como por producto, calculadas por KAWASAKI; 3) Si bien en el informe japonés se suponía que, a pesar de la entrada en la CEE, España iba a incrementar ligeramente su saldo exportador de acero (aproximadamente 0'5 M.T. acero equivalente), el MINER introdujo las hipótesis de que las transacciones España-CEE se mantendrían equilibradas (las exportaciones aumentarían en igual medida que las importaciones), y de que con respecto a terceros países las exportaciones estarían limitadas por los máximos históricos logrados y las importaciones se efectuarían bien por motivos especulativos bien porque ciertas calidades y dimensiones no serían fabricadas en España.

Las estimaciones de la demanda derivadas de las correcciones introducidas por el MINER, con la colaboración de las empresas, en el estudio

de KAWASAKI, quedan recogidas en los cuadros 36, 37 y 38.

III.4.1.2. Propuesta de inversiones presentada por el MINER

Tras estimar, en función de los análisis de demanda realizados, que la capacidad de producción de acero de la SI española no debía superar los 7 M.T., el MINER presentó el 26 de febrero, en la Comisión de Seguimiento, una propuesta de inversiones para el período 1983-89 (véase cuadro 39), que difería totalmente de la propugnada por dicho ministerio en 1982 y se asemejaba mucho, en cambio, a la defendida por AHV y el Gobierno Vasco (compárese con cuadro 30) (74).

Como se aprecia en el cuadro 39, los elementos claves de la nueva propuesta estaban constituídos por la acería de dos convertidores y dos coladas contínuas a instalar en Avilés (de 2'5 M.T. de capacidad), la acería con tres convertidores y 3 coladas contínuas a instalar en Sestao (de 2 M.T. de capacidad) y la mejora y ampliación de los TBC existentes en Avilés y Ansio, en lugar de la construcción de un nuevo TBC (75).

(74) Hubo una serie de acontecimientos que parecen estar estrechamente relacionados, bien como causa bien como efecto, con este cambio de actitud del MINER. En primer lugar cabe citar las conversaciones que mantuvieron representantes vascos con altos cargos del recién constituído gobierno, en las que, entre otras cosas, se pusieron de manifiesto las graves repercusiones económicas y socio-políticas que podrían derivarse en el País Vasco, caso de no llevarse a cabo el plan de inversiones propugnado para AHV por las fuerzas vascas. Fue importante, asimismo, el nombramiento de E. Santos, figura vinculada a la empresa vizcaína, para el cargo de Director General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales. La destitución de Rodríguez Castellá, persona que se había distinguido por su firme defensa de los intereses de las empresas siderúrgicas integrales públicas, del cargo de director general de ENSIDESA y AHM, y el nombramiento de Lucía para el puesto vacante, fue ,finalmente, una medida tendente a eliminar obstáculos a la propuesta ministerial: el nuevo director de la empresa pública, nada más tomar posesión de su cargo, disolvió el comité de planificación estratégica de la empresa asturiana y manifestó a sus técnicos que traía ya elaborado un plan para la empresa, cuya ejecución le había sido encomendada.

(75) Un elemento verdaderamente diferencial, con relación a las inversiones propuestas en otros planes, era la modificación del tren de perfiles de Veriña. Con ello se pretendía concentrar en esta moderna instalación, concebida inicialmente para su posterior ampliación, las fabricaciones de perfiles y carriles que se llevaban también a cabo en el tren de La Felguera (totalmente obsoleto) y en el de Avilés (de desfasada tecnología). Esta nueva disposición productiva de Veriña se complementaba con la incorporación a su acería de una máquina de colada contínua de blooms, que permitiría fábricar los perfiles y carriles dentro de los más avanzados niveles tecnológicos.

CUADRO 36 : DEMANDA NACIONAL EN 1.982 DE PRODUCTOS OFERTADOS POR LA SIDERURGIA INTEGRAL Y PREVISION PARA 1.983 -(ACERO COMUN)

(En 10^3 tns. de producto)

P R O D U C T O S	PRODUCCION NACIONAL 1.982	IMPORTACION + MAQUILAS	EXPORTACION	REEMPLEOS EN SIDERURGIA INTEGRAL	VARIACIONES DE STOCKS	DEMANDA NACIONAL 1.982	PREVISION DEMANDA NACIONAL 1.983
MATERIAL DE VIA	99	2	2	-	-	99	95
ESTRUCTURALES	1.403	35	702	-	+ 54	682	700
PERFILES LIGEROS	3.002	14	1.565	-	+ 68	1.383	1.400
ALAMBRON (1)	665	114	213	-	+ 2	561	600
CHAPA GRUESA	742	60	229	-	+ 51	522	475
BOBINAS CALIENTES (2)	2.600	887	46	2.186	+ 34	1.221	1.425
CHAPA FRIA (3)	1.948	77	309	857	- 40	899	1.010
GALVANIZADO	382	74	82	-	+ 26	348	335
HOJALATA	451	73	231	-	+ 15	278	300

(1) ACERO COMUN + ESPECIAL

(2) RELAMINADORES A FLEJE FRIO (EXCEPTO LESACA) INCLUIDOS COMO DEMANDA DE BOBINAS CALIENTES.

(3) NO INCLUYE FLEJEROS EN FRIO (EXCEPTO LESACA)

Fuente: MINER "Programa de Reindustrialización de la Siderurgia Integral".

CUADRO 37 : ESTIMACION DE LA DEMANDA NACIONAL DE PRODUCTOS SIDERURGICOS DE ACERO COMUN OFERTADOS POR LA SIDERURGIA INTEGRAL

(Previsiones para 1983 y crecimiento según informe Kawasaki).

Unidad 10^3 t. de producto

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Material de vía	95	98	101	104	107	110	113	116
Estructurales	700	722	745	770	796	823	851	880
Perfiles ligeros	1.400	1.442	1.485	1.533	1.582	1.633	1.685	1.739
Alambrón (1)	600	618	637	656	676	696	717	739
Chapa gruesa y planos	475	497	520	543	567	592	618	645
Bobinas calientes	1.425	1.471	1.518	1.570	1.623	1.678	1.735	1.794
Chapa fría	1.010	1.043	1.077	1.115	1.156	1.197	1.241	1.285
Galvanizado y otros recub.	335	345	355	367	378	390	401	414
Hojalata	300	307	313	320	326	333	340	347

(1) Acero común + especial.

Fuente: MINER "Programa de Reindustrialización de la Siderurgia Integral"

CUADRO 38 : BALANCE GENERAL DE BANDAS EN CALIENTE.

(Miles de Toneladas)

	1.983	1.984	1.985	1.986	1.987	1.988	1.989	1.990
Necesidades AIM	462	576	615	692	730	778	868	941
Ventas nacionales	800	946	993	1.045	1.198	1.253	1.310	1.369
NECESIDADES NACIONALES	1.262	1.522	1.608	1.737	1.928	2.031	2.178	2.310
Excedentes AIV	682	685	645	679	864	911	959	1.020
Excedentes ENSIDESA	639	862	949	1.113	1.194	1.197	1.194	1.194
Excedentes AIM (Decapado)	34	38	42	44	49	54	60	62
Importaciones Ancho AIM.	32	33	34	35	36	37	38	40
DISPONIBILIDADES TOTALES	1.387	1.618	1.670	1.871	2.143	2.199	2.251	2.316
BALANCE ANUAL	+ 125	+ 96	+ 62	+ 134	+ 215	+ 168	+ 73	+ 6
EXPORTACION	100	100	100	100	100	100	100	100
SALDO ANUAL	+ 25	- 4	- 38	+ 34	+ 115	+ 68	-27	- 94
STOCK FINAL 417 (1)	442	438	400	434	549	617	590	496

(1) 1.982

Fuente: MINER "Programa de Reindustrialización de la Siderurgia Integral".

CUADRO 39 : INVERSIONES DE REINDUSTRIALIZACION PROPUESTAS POR EL MINER EN LA COMISION DE SEGUIMIENTO (M. de Ps.)

Propuesta de Febrero

ENSIDESA	58.780
- Acería LD III Avilés con 2 conv. y 2 c.c.	48.300
- Mejora y ampliación del TBC	10.480
AHV	42.143
- Mejoras de cabecera	5.981
- Nueva acería LD con 3 conv. y 3 c.c.	26.682
- Mejora y ampliación del TBC	9.480
AHM	7.700
- Electrocincado y hornos de recocido y temple continuo	7.700
TOTAL SUBSECTOR	108.623

Propuesta de Abril-Mayo

	ENSIDESA	AHV	AHM	TOTAL
Cabecera	--	7.718	-	7.718
Acería y c.c.	53.750	34.760	-	88.510
Col.Cont. de blooms	7.000	-	-	7.000
Reforma TBC	12.480	12.298	-	24.778
Modificación T. perfiles	9.000	-	-	9.000
Recocido continuo	-	-	10.000	10.000
Electrocincado	-	-	3.300	3.300
TOTALES	82.230	54.776	13.300	150.306

Fuente : MINER : "Líneas generales de actuación para la reindustrialización de la siderurgia integral" y "Programa de reindustrialización de la siderurgia integral".

Había también una serie de indicios en los documentos y propuestas del MINER que denotaban que era propósito de éste proceder al cierre de la vieja planta saguntina: no se consignaba ninguna nueva inversión para la cabecera de Sagunto; los 7 M.T./año de capacidad propugnados por el MINER podían ser perfectamente alcanzados en las instalaciones de Asturias y Vizcaya; los excedentes previstos de semiproductos coincidían con la producción de AHM; en los informes y previsiones no se incluía ningún tipo de datos referentes a la vieja planta saguntina.

Junto a estos planes de inversiones, el MINER adelantó unas previsiones sobre los excedentes laborales existentes en las empresas (cuadro 40).

CUADRO 40 : ESTIMACIONES DEL MINER SOBRE LOS EXCEDENTES LABORALES EXISTENTES EN LAS SIDERURGICAS INTEGRALES

	Plantilla real 31.12.1982	Plantilla operativa 31.12.1990	Excedentes en el período 1983-90 TOTAL	% Tecnológico	% Estructural
ENSIDESA	22.566	17.001	5.565	80'6	19'4
AHV	13.370	8.975	2.395	59'2	40'8
AHM (planta nueva)*	562	971	- 409	79'5	20'5
TOTAL	34.498	26.947	7.551	74'9	25'1

Fuente : MINER: "Programa de Reindustrialización de la Siderurgia Integral" 1983.

(*) La plantilla adscrita a la planta antigua era, según mis cálculos, de 3.600 personas. Si sumamos estos 3.600 a los 7.551 que aparecen en el cuadro, resulta una cifra de 11.151 trabajadores excedentes, cifra próxima a los 10.000-11.000 que se manejaron en la reunión de 26 de febrero.

Los sindicatos se opusieron frontalmente a los planes propuestos por el MINER en una serie de puntos: exigían la instalación de un nuevo TBC y denunciaban supuestas presiones de la CEE en contra de éste; rechazaban el posible cierre de la cabecera de Sagunto; defendían para AHV una acería totalmente nueva, oponiéndose a que se aprovechara para ésta la infraestructura de la vieja; no estaban dispuestos a admitir disminuciones de empleo que no proviniesen de nuevas inversiones (76). De todos modos,

(76) Había toda una serie de peticiones adicionales que, por no encajar plenamente en este apartado, no han sido citadas en el párrafo al que hace referencia la nota: compromisos de la Administración para crear empleo al-

(continúa)

la discusión se centró, principalmente, al menos hasta julio de 1983, en la conveniencia o inconveniencia de construir un nuevo TBC en Sagunto.

Si bien la primera propuesta del MINER fue hecha pública en la Comisión de Seguimiento a últimos de febrero, ésta no fue discutida a fondo hasta el mes de mayo. En el interin hubo que hacer frente a los conflictos que suscitó el intento de cierre de uno de los hornos altos de Sagunto (77); se negociaron los aspectos laborales marco para la negociación colectiva de los años 1983-85 (78); la Administración continuó desarrollando su propuesta inicial (analizando sus efectos sobre el empleo, los stocks etc.); y se realizó un viaje a Japón para ver la experiencia japonesa en materia de TBCs. AI llegarse al mes de julio sin resultados positivos, Solchaga dio por cerradas las negociaciones y, por medio del decreto 1853/1983 de 6 de julio, autorizó a las empresas siderúrgicas a la realización de las inversiones necesarias para que las capacidades de producción de acero de ENSIDESA y AHV se adecuaran a sus capacidades de laminación, a la modificación de las instalaciones acabadoras de AHM y a la modificación de los TBC de Ansio y Avilés. El INI y AHV debían presentar sus proyectos correspondientes a las operaciones aprobadas, así como los planes financieros y las plantillas operativas que serían necesarios para llevarlos a cabo. Caso de aprobar el gobierno tales planes

(76) continúa de la página anterior
ternativo en las zonas afectadas; que todo cierre, total o parcial, fuese acordado previamente; que las aportaciones públicas a AHV se capitalizaran como tales; que se llevaran a cabo plenamente las inversiones complementarias y de reposición acordadas en 1981; etc.

(77) El 4 de febrero Lucía ordenó la paralización de uno de los dos hornos altos de AHM debido a que el cese de envio de slabs a AHV (a causa del incendio habido en Ansio), la débil demanda interior y la limitación de exportaciones impuesta por la coyuntura internacional, habían conducido los stocks hasta un nivel insoportable. Los sindicatos criticaron duramente que esta decisión se tomara unos días antes de que la Administración presentase su plan de reindustrialización y fuera de la Comisión de Seguimiento. La conflictividad que suscitó esta medida fue muy elevada. Finalmente, el 23 de marzo en la Comisión de Seguimiento se alcanzó un acuerdo sobre este tema, y el cierre fue aplazado.

(78) Esta negociación era muy importante pues, tal como se confesaba en los propios informes del MINER, suponía, de hecho, un test salarial para las empresas públicas en crisis y un precedente negociador para Acuerdo Nacional CEOE-Centrales Sindicales. El MINER deseaba incluir esta negociación dentro de los acuerdos para la reestructuración, pero los sindicatos se negaron. El acuerdo, firmado el 29 de marzo, superó ampliamente las primeras ofertas empresariales: aunque las empresas defendían una banda del 4 al 6%, finalmente se firmó un incremento del 10'5% sobre tablas salariales para 1983 (superior al 9'5% del Acuerdo Interconfederal), y unas subidas en función de las bandas acordadas a nivel nacional (en caso de existir éstas) o del 95% y 100% del IPC previsto para 1984 y 1985.

y proyectos, se adoptarían, en lo concerniente a recursos públicos, las medidas oportunas para su efectividad.

Llegados a este punto, acometamos la tarea que se ha venido postergando en anteriores apartados, a saber: el examen de las diferentes alternativas que fueron manejadas en relación con las inversiones en acería o en TBC. Ello nos permitirá valorar lo apropiado, o lo inadecuado, de la propuesta de inversiones realizada por el MINER y contenida en el decreto 1853/1983.

III.4.1.3. Discusión en torno a la inversión en TBC

III.4.1.3.1. Historia de las diferentes opciones presentadas.

Desde comienzos de la década de los setenta, uno de los más graves defectos de la SI española, causa de elevadas importaciones de productos siderúrgicos, radicó en la insuficiente capacidad de las instalaciones de laminación de bandas en caliente. Aparte del tren steckel de Avilés, tren que a corto o medio plazo debía paralizarse, solamente había dos trenes semicontinuos en España: el de Ansio, puesto en marcha en 1966 pero modernizado en 1973, y el de Avilés, entrado en funcionamiento en 1971. Estos trenes habían sido construídos para atender, esencialmente, la demanda de chapa fría de gran embutibilidad y bajo límite elástico.

La crisis económica introdujo un cambio notable en el consumo de este tipo de productos planos: el mercado comenzó a demandar de forma creciente bobinas laminadas que, poseyendo alta resistencia, conservaran simultáneamente buena embutibilidad y soldabilidad. Esto requería acero de gran pureza y tamaño fino de grano cristalino, características únicamente alcanzables con laminaciones en caliente a temperaturas inferiores a las que hasta entonces eran habituales. Los grados de potencia y presión de laminado que ello exigía eran muy superiores a los alcanzables en los TBC españoles existentes. En suma, a la insuficiencia cuantitativa de las instalaciones españolas venía a agregarse una insuficiencia cualitativa para la fabricación de ciertos tipos de bobinas.

Inicialmente, el déficit de fabricación de bobina laminada en caliente pensó superarse con la instalación en Sagunto de un nuevo TBC. Esta era una de las principales inversiones previstas para la segunda fase de construcción de la IV-PSI; precisamente, entre los beneficios otorgados a AHM figuraba el derecho exclusivo para la ampliación de capacidades en este tipo de productos. Sin embargo, el capital privado fue incapaz

de llevar a cabo los planes de construcción previsto para la IV-PSI y cuando AHM fue traspasada al sector público, todavía no se habían iniciado las inversiones en esta instalación.

Cuando ENSIDESA vio, en 1977, que la construcción de la nueva cabecera de Sagunto se aplazaba "sine die" y que, ella en cambio, poseía importantes potencialidades en cabecera infrautilizadas, propuso que la instalación del nuevo TBC se realizara en Asturias, junto a la acería, y no en Valencia; ello, además de ser, en su opinión, la solución idónea desde el punto de vista de la economía nacional, le permitiría utilizar al máximo sus capacidades, sin tener que ser una mera suministradora de semiproductos para otras siderúrgicas. La nacionalización de AHM no hizo sino reforzar la pretensión de ENSIDESA, ya que con ella desaparecía la "patente de corso" que poseían los anteriores socios fundadores de AHM para la construcción del nuevo TBC.

Se desató así una agria polémica en torno a la localización del TBC en la que, tal como se ha señalado en el apartado III.3.4.1., tomaron parte no sólo las empresas afectadas, sino también instituciones autonómicas, cámaras de comercio, sindicatos etc. Desde entonces, hasta la llegada al poder del partido socialista, el gobierno rehuyó posicionarse públicamente sobre el tema, temeroso, presumiblemente, del rechazo y oposición que su decisión pudiera generar en las regiones y grupos cuyas aspiraciones resultaran desestimadas.

Son numerosas las muestras de falta de voluntad o capacidad política del gobierno en esta cuestión. En mayo de 1980 la División Siderúrgica del INI realizó un excelente informe, el "Plan Estratégico/PAIF-1981", en el que se concluía que la única localización aconsejable para el nuevo TBC era Avilés; aunque se mantuvieron, con este motivo, conversaciones con representantes del MINER a lo largo de 1980, el informe fue finalmente arrinconado. En los acuerdos tripartitos de 1981 se mencionaba, expresamente, entre las inversiones básicas de reindustrialización, la construcción de un nuevo TBC;la determinación desu localización quedaba, no obstante, pospuesta. El informe KAWASAKI, sobre cuya posible manipulación he tratado con anterioridad, se posicionó claramente a favor de Sagunto; el gobierno, empero, ante las fuertes protestas suscitadas por el informe, se vio obligado a declarar que no era vinculante.

En 1982 AHV presentó una propuesta que sorprendió a gran parte de los sectores implicados e introdujo una nueva opción en lo que hasta entonces aparecía como única disyuntiva: la modernización y ampliación de los TBC existentes en Ansio y Avilés y el aplazamiento de la construcción del nuevo tren hasta que el crecimiento de la demanda lo permitiese.

Esta propuesta fue rechazada, sin embargo, tanto por KAWASAKI como por el informe realizado por el grupo interministerial para la Comisión de Coordinación, que venía a coincidir con las conclusiones del informe japonés.

El nuevo gobierno socialista, en la propuesta que presentó en la Comisión de Seguimiento en febrero de 1983, hizo suya la opción defendida por AHV y el Gobierno Vasco. A diferencia de lo acontecido hasta entonces, en los meses que transcurrieron de febrero a julio el debate se centró entre los partidarios de construir un nuevo TBC y los que se oponían a ello, alegando que era más conveniente y suficiente ampliar y mejorar las instalaciones existentes. Llegado julio, plazo fijado por el ministro Solchaga, sin haberse alcanzado ningún acuerdo, el gobierno dio por concluídas las negociaciones en torno a esta cuestión e impuso su alternativa por decreto.

A continuación, a semejanza de lo acontecido históricamente, comenzaré analizando cuál sería el emplazamiento más adecuado, caso de que se optara por construir un nuevo TBC. En el siguiente apartado se estudiará que es lo que hubiera sido más rentable: construir un nuevo TBC o ampliar y mejorar los existentes.

III.4.1.3.2. ¿Cuál sería el emplazamiento óptimo para el nuevo TBC?

Los partidarios de una y otra opción intentaron justificar sus propuestas de localización del TBC basándose en: 1) su visión estratégica sobre el futuro del subsector; 2) los costos de fabricación de la bobina; 3) la experiencia de la siderurgia mundial. Veamos detenidamente la argumentación desarrollada en estas tres áreas.

1. Visión estratégica del futuro del sector. Los partidarios de ubicar el TBC en Sagunto adujeron que éste era el lugar más adecuado para construir una nueva siderurgia integral moderna y costera; también sostuvieron que ese era el medio más eficaz de asegurar el mantenimiento de AHM como planta integral, sin que se cerrara su cabecera. Los partidarios de localizarlo en Avilés alegaban, en cambio, que dicha instalación era totalmente necesaria para que las capacidades de cabecera asturianas no estuviesen infrautilizadas y para que al menos una de las siderúrgicas existentes alcanzara una talla competitiva internacional en la producción de acero.

A mi juicio, estas argumentaciones no era válidas para justificar la localización del TBC en una u otra planta. En primer lugar, sólo a

muy largo plazo resultaba concebible la puesta en marcha de la nueva planta integral de Sagunto (79). El mismo KAWASAKI, defensor de esta opción, confesaba que no juzgaba necesario proceder a la construcción de dicha planta en el período contemplado en su plan de instalaciones, esto es, hasta pasado 1995. En el panorama siderúrgico de Europa Occidental y Estados Unidos tampoco era previsible la aparición de nuevas plantas siderúrgicas integrales; e incluso las dos plantas que se hallaban en primera fase de construcción y explotación, Port Talbot en Inglaterra y Fos en Francia, no se preveía completarlas todavía con la segunda y última fase. Es decir, la construcción de una nueva planta siderúrgica integral en España, caso de llevarse alguna vez a cabo, no era previsible que se realizara hasta los últimos años de la centuria; la ampliación de las capacidades de laminación de bandas en caliente debía, en cambio, acometerse en un plazo más breve; no podía ligarse la ubicación del nuevo TBC a la bastante incierta, y en todo caso lejana, construcción de una nueva planta siderúrgica integral en España. Resultaba más lógico decidir la localización del TBC en función del costo de las bobinas en una y otra opción.

Tampoco era justificable defender que el nuevo TBC se instalara en Sagunto para asegurar el mantenimiento de su cabecera. Como acertadamente planteara ya Kindelan 2 (p. 137-138) en 1980, una cosa era dónde debía instalarse el nuevo TBC y otra qué debía pasar con la cabecera de Sagunto; ésta, dada su pequeñez y sus deficiencias, además de ser insuficiente e inadecuada para alimentar dicho tren, debía ser cerrada para mediados de los 80, y resultaba irracional el pensar que hasta que no se implantara la nueva planta integral los hornos saguntinos podían seguir funcionando.

Era, finalmente, posible, asegurar un máximo aprovechamiento de las capacidades de cabecera existentes en ENSIDESA y una talla internacional competitiva a su producción de acero, aunque el TBC en vez de montarse en Avilés se instalara en Sagunto; caso de situar el nuevo tren en esta última localidad, los slabs que lo alimentaran podían proceder perfectamente de las instalaciones asturianas. También aquí el factor clave para decidir dónde debía instalarse el nuevo TBC era el coste resultante

(79) Independientemente de los problemas que presentaba Sagunto para el funcionamiento de una planta de este tipo: necesidad de construir un gran puerto y escasez de agua fundamentalmente.

de las bobinas caliente.

2. Coste de las bobinas. No existe ningún estudio neutral en el que se realice una comparación de costos precisa, completa y objetiva de ambas alternativas. Por lo cual, he optado por realizar, basándome en los diferentes informes existentes, un inventario crítico de las ventajas y desventajas de cada alternativa (cuadro 41).

La principal ventaja de situar el TBC,en su primera fase (producción de 2 M.T.), en Avilés, consistía en el menor coste de transformación, derivado del aprovechamiento energético del calor de los desbastes y gases de la cabecera; la de situarlo en Sagunto, en el menor coste de transporte de la T. de slabs, con relación al de bobinas, y en las menores necesidades de almacenamiento. En mi opinión, las ventajas derivadas de la proximidad del TBC a la acería y a la cabecera de una planta integral son mayores que las de la proximidad entre el TBC y TBF; en consecuencia, considero que la localización más adecuada para instalar la primera fase del nuevo TBC era Avilés (80).

Estas ventajas serían aún mayores cuando se pusiera en marcha la segunda fase del TBC, esto es, cuando con una pequeña inversión adicional se incrementara la capacidad del nuevo tren hasta su tamaño óptimo (3'6 a 4 M.T.), consiguiendo así reducir, todavía más, los costes de la bobina. Caso de ubicar el nuevo TBC en Avilés este paso podría efectuarse en un futuro muy próximo, ya que se podría adelantar el cierre del viejo TBC existente en ENSIDESA; de ese modo, todas las bobinas fabricadas en Asturias serían de muy bajo costo y alta calidad, puesto que se aprovecharían las economías de escala del TBC y las potencialidades energéticas

(80) En unos documentos adicionales, denominados Q10-Q23, entregados en junio de 1982, KAWASAKI realizó una cuantificación de los ahorros energéticos y de los mayores gastos de transportes que se originarían caso de instalar el TBC de Avilés, concluyendo que el lugar más apropiado para localizar el nuevo tren era Sagunto. A mi entender, dicho documento no razonaba ni justificaba suficientemente los datos que manejaba y, además, suponía que toda la producción del TBC asturiano se enviaría al TBF de Sagunto, lo cual resultaba erróneo, dadas las diferentes capacidades del TBC y del TBF; caso de tomar en cuenta esto último, la cuantía de los costos adicionales de transportes imputados a la opción asturiana se reducía sensiblemente (tanto más cuando se abordara la 2ª fase del TBC).

Para dar una idea de la importancia que posee la energía precisa para calentar los desbastes en el coste total de transformación de la bobina basta decir que, en el TBC de Avilés, el 30% del coste de transformación de un desbaste a temperatura ambiente en una tonelada de bobina caliente correspondía a este concepto.

CUADRO 41 : ANALISIS DE LAS VENTAJAS DE SITUAR EL NUEVO TBC, EN SU PRIMERA FASE, EN SAGUNTO O EN AVILES

VENTAJAS DE SITUARLO EN AVILES

COSTES DE PRODUCCION

- Aprovechamiento energético de los gases de baterías, hornos altos y acería existentes en Avilés.
- Aprovechamiento energético del calor latente de los desbastes para su laminación en caliente
- Menores inversiones en servicios comunes, instalaciones auxiliares e infraestructura
- Menores gastos de mantenimiento, personal de operación y agua.
- Mejor reacción sobre deficiencias en la fabricación de acero aparecidas en la laminación en caliente

COSTES DE TRANSPORTES

- Se transportan únicamente las bobinas que necesita el TBF, lo cual supone un volumen mucho menor que el de los slabs que serían necesarios a) para producir las bobinas que necesita el TBF de Sagunto y b) para producir las bobinas que fabricándose en Sagunto, tengan un destino diferente al TBF de Sagunto (por ejemplo, ventas directas)

CARGAS FINANCIERAS

- Al ser menores las inversiones en servicios comunes etc. también lo son las cargas financieras a ellos correspondientes.

VENTAJAS DE SITUARLO EN SAGUNTO

COSTES DE PRODUCCION

- Mejor reacción sobre deficiencias habidas en la laminación en caliente

COSTES DE TRANSPORTES

- Los costes de transporte por T. son superiores en el caso de la bobina que en el de los slabs, por ser éstos de más fácil manejo y almacenamiento
- Los deterioros de calidades son más graves transportando y almacenando bobinas que slabs

CARGAS FINANCIERAS

- Es necesario un mayor stock de bobinas que de slabs para asegurar los suministros, pues la variedad de las primeras es mayor que la de los segundos. Además, al ser más caros los primeros que los segundos, el circulante industrial será aún mayor. Por todo esto, las cargas financieras a ello imputables serán mayores.

Fuente : Elaboración propia.

extraíbles de la cabecera de Avilés. Dicha operación se retrasaría mucho, en cambio, caso de situar el TBC en Sagunto; en efecto, no sería rentable proceder al cierre del viejo TBC de Asturias y sustituir su producción por las bobinas del nuevo TBC de Sagunto, ya que los gastos de transporte en que se incurriría para transportar la bobina laminada en caliente de Valencia a los trenes de frío de Asturias serían muy elevados.

3. Experiencia de la siderurgia mundial. Quizás la prueba más concluyente de que era mejor situar el nuevo TBC junto a la acería de Avilés, y no junto al TBF de Sagunto, la ofrecía la localización de esta instalación en el resto de los países:

De 136 TBC censados y operando en 1982 en el mundo occidental, 133 formaban parte de un conjunto integral, solidario con la acería. De las 3 excepciones, 2 distaban 5 Km. de la acería, habiéndose producido tal fenómeno por falta de espacio e interposición de viviendas (casos de CARLAM y AHV); el tercero correspondía a una planta australiana, planificada en tres etapas (en la primera un TBF, en la segunda un TBC y en la tercera la cabecera), a la que la crisis sorprendió con el TBC ya ya instalado (recientemente, al abordar la 3ª fase prevista, se ha superado dicho aislamiento).

De 225 TBF censados en 1982 en el mundo occidental, 50 se hallaban aislados, separados de los TBC que los alimentaban.

Corolario: los TBC deben formar parte de un complejo integral con acería, debido a las economías energéticas y de continuidad de proceso en caliente que ello posibilita; mientras que en los TBF es más prioritario su proximidad a los mercados.

III.4.1.3.3. ¿Qué era mejor: construir un nuevo TBC o ampliar los existentes?

Hasta que en 1982 AHV planteara la conveniencia de ampliar y mejorar los TBC existentes en Ansio y Avilés, en vez de construir uno nuevo, nadie había considerado seriamente esta posibilidad. Dicha propuesta apenas tuvo resonancia en 1982; la mayor parte de los informes y estudios de reindustrialización (KAWASAKI, grupo interministerial, ENSIDESA...) la rechazaron rápidamente por irrentable e inválida, y siguieron centrando la discusión en torno a cuál era el emplazamiento más adecuado para el nuevo TBC. Unicamente tras el acceso al gobierno del partido socialista, cambió el eje de la discusión: el MINER, en su propuesta de febrero,

se mostró partidario de la postura defendida hasta entonces por AHV y el Gobierno Vasco y elaboró el documento "Análisis de la viabilidad de las alternativas en materia de TBC" en el que intentaba justificar esta opción. Durante 1983 la defensa de la construcción de un nuevo TBC quedó en manos de las centrales sindicales y de los trabajadores y técnicos de AHM y ENSIDESA (81).

El análisis de la viabilidad de ambas alternativas es sumamente difícil y complejo. En los múltiples documentos e informes que abordan esta cuestión son frecuentes las previsiones sobre el futuro (con el componente subjetivo que tienen éstas siempre), la referencia a factores no mensurables y la utilización de supuestos e hipótesis que, aunque cuantificados, resultan sesgados, mutuamente contradictorios y difícilmente verificables. No existe, además, un documento que, por su fiabilidad, resulte un punto de referencia firme en el cual asentar un dictamen. Por ello, mi posicionamiento en esta cuestión ha debido basarse tanto en el examen de los argumentos utilizados en favor y en contra de ambas opciones, como en las conversaciones mantenidas con diversos especialistas del subsector. Veamos, ordenados por temas, los principales argumentos que se manejaron en defensa de una y otra alternativa.

Inversión. Según los partidarios de instalar un nuevo tren, la inversión necesaria para ampliar los TBC existentes, desde su capacidad conjunta de 3'1 M.T. hasta 4'4 M.T., si bien no alcanzaba la necesaria para construir el nuevo, se aproximaba bastante: según el grupo interministerial la primera era de 43.680 Mts. y la segunda de 66.000 M.; ello suponía que la inversión por T. de aumento de capacidad era superior en el caso de la ampliación que en el del tren nuevo. Además, dado que tanto la producción como las características (peso, etc.) de las bobinas de los TBC existentes estaban en relación con las de los TBF, al reconstruir los primeros había que realizar inversiones complementarias en los segundos para reajustarlos y para que pudieran aprovechar, en lo posible, las mejoras incorporadas a las bobinas. En el caso de AHV, tal como exponía

(81) En las negociaciones habidas en junio de 1983 en la Comisión de Seguimiento, las centrales sindicales se esforzaron vanamente en probar que, aun aumentando la capacidad de los TBC de Ansio y Avilés, de 3'1 M.T. a 4'3 M.T., habría demanda suficiente para iniciar la construcción de un nuevo TBC en 1985 (CCOO) o en 1987 (UGT). Los supuestos de demanda que utilizaban para ello eran bastante forzados. Ambas alternativas, la ampliación de los trenes existentes y la construcción de uno nuevo, resultaban, de hecho, incompatibles.

el informe del grupo interministerial, "la ampliación del TBC (llevaba) consigo la implantación de una nueva acería con sus correspondientes coladas continuas (...) ello (suponía) una inversión adicional de 24.500 M.₧., de difícil justificación ya que, a no ser por el incremento de capacidad del TBC de AHV, no se necesitaba esta superior capacidad de acero" (p.20). A mayor abundamiento, los trabajos de ampliación y mejora de los TBC existentes comportaban largos períodos de parada de los trenes de laminación, lo cual agravaba el coste de la inversión.

En el informe, antes citado, del MINER y en los planes presentados por AHV se consideraba, en cambio, que la inversión para ampliar y modernizar los TBC de Ansio y Avilés era mucho menor que la establecida por KAWASAKI y los otros informes, y la del nuevo TBC algo mayor: 24.778 M. de ₧. la ampliación y modernización de los dos TBC existentes y 72.150 M. la construcción de un nuevo TBC (82). El MINER y AHV minusvaloraban o ignoraban, igualmente, los costes derivados de las paradas de los TBC: a diferencia de KAWASAKI y de YAWATA WORKS, que asignaban un tiempo de parada en los TBC, para su reforma, de 6 o 7 meses, AHV, que citaba el caso de Muroran, sostenía que éste sería sólo de 1'5 meses.

Transcurridos tres años desde entonces, es evidente que los incrementos de capacidad que van a lograrse en los viejos trenes "ampliados y modernizados" serán menores que los previstos en un principio: en el caso de AHV, si bien en un principio se habló de una capacidad de producción de bobinas de 2'1-2'2 M. de T., en la memoria de 1984 se fija la capacidad del tren "revampeado " en 1'86 M. de T. Es significativo, a este respecto, que, a diferencia de la argumentación esgrimida en 1982 y 1983, AHV rehuya, en la actualidad, hablar de inversiones de ampliación en su TBC de Ansio y sólo las califique de modernización. El coste de dicha "modernización" supera, por otra parte, ampliamente, las cifras manejadas en un principio: solamente el coste de "modernización" aprobado para el TBC de Ansio alcanza los 19.522'6 M. de ₧.

Calidad y tamaño. Según el estudio del MINER "las calidades que se pueden alcanzar en las bandas producidas tras la modernización de

(82) J.L.Burgos, presidente de AHV, exponía de la siguiente manera esta cuestión a la revista INFORMACION (nº 1371 de Julio-Agosto 1982): "La disyuntiva está, en hacer el tren nuevo como dice Kawasaki, o como decimos nosotros, modificar con 'cuatro perras' los de Ansio y Ensidesa; y esa capacidad que vamos a necesitar para el 90, la conseguimos con ampliaciones muy fáciles y baratas".

los TBC semicontinuos actuales son similares a las que se obtendrían con un TBC nuevo con las dos únicas limitaciones siguientes: el ancho máximo de la banda será el actual de 1.525 mm. y el rendimiento de transformación sobre bobina útil, pasará del nivel actual a un 97'5%, frente a un 98'5% con el nuevo TBC". La imposibilidad de superar ese ancho el MINER no lo juzgaba muy grave: "la demanda actual de bobinas de ancho superior a 1.525 mm. es únicamente de 32.000 T/año, lo que representa una cantidad muy modesta para justificar por sí sola la construcción de un nuevo TBC, ya que no existe ningún problema para su adquisición en el mercado mundial".

A juicio de los defensores de la instalación de un TBC nuevo, si bien era cierto que la ampliación y mejora de los trenes existentes permitiría incrementar la calidad de las bobinas, dicho aumento de calidad resultaría notablemente inferior al que se alcanzaría con un nuevo tren (83); y lo que es más importante aún, dado que con la ampliación y mejora de los trenes apenas aumentaría la presión de laminación -no lo permitirían los "castilletes" de los trenes existentes-, no se lograría alterar sustancialmente la estructura molecular del acero y obtener, así, los nuevos productos que hoy demanda la industria, caracterizados por una alta resistencia y, simultáneamente, por una buena embutibilidad y soldabilidad y pequeño espesor.

En lo que respecta a la demanda de bobinas de ancho superior a 1.525 mm estas mismas fuentes consideraban que las cifras manejadas por el MINER eran incorrectas e insostenibles. Aducían, por ejemplo, que en una industria tan capital en España como la del automóvil la necesidad de bobinas de ancho superior a metro y medio era fundamental (84).

(83) Las razones aducidas para justificar la menor calidad de la bobina de los TBC eran: dificultad de lograr el control de bombeo de la bobina, dificultad de adaptación del sistema hidraúlico del control del espesor, no uniformidad de calidad en las direcciones longitudinal y transversal, limitaciones derivadas de la resistencia mecánica de los castillejos, dificultad de implantar un sistema de control de producción...

(84) El presidente de la General Motors, en el discurso realizado en la asamblea general de esta compañía en Detroit manifestó lo siguiente: "la historia de la tecnología del automóvil se puede dividir en dos etapas: la de antes y la de después de las chapas laminadas en frío de ancho superior al metro y medio" (publicado en "IRON AGE" en el primer trimestre de 1985).

La siderurgia española sólo suministra un 10-15% de los laminados fríos que demanda la industria del automóvil: la destinada a interiores y bajos. El resto exige una calidad y unos tamaños no alcanzables en los TBC existentes. Los dirigentes de las empresas automovilísticas españolas lo han puesto de manifiesto repetidas veces: no se abastecen en un porcentaje mayor de productos siderúrgicos españoles por su mala calidad, falta de ancho y altos precios.

Además, las ventajas de un tren de ancho superior a 1.500 mm no provienen únicamente de poder atender a la demanda de bobina superior al citado ancho; tales trenes son preferibles, asimismo, en la producción de anchos inferiores, ya que resulta más económico laminar una bobina de ancho superior y luego proceder a su división longitudinal en líneas de corte acabadoras que laminarlas en trenes de ancho inferior (85). Si tales ventajas no existieran y el mayor ancho del tren sólo estuviera destinado a la demanda de bobina de más de 1.500 mm ¿cómo se explica que de los 162 M.T./año alcanzables en los 134 TBC instalados y censados en el mundo occidental en 1981, el 78% correspondiera a trenes con ancho de banda superior a 1.500 mm ?.

Con objeto de justificar la alta competitividad que se conseguiría en los viejos trenes tras las inversiones de mejora y ampliación, los partidarios de éstas aducían que dichos trenes eran bastante modernos comparados con los restantes existentes en el mundo. Los contrarios a tal ampliación señalaban, en cambio, que ello era posible que fuera cierto en términos de fecha de construcción, pero no en términos de producción: en capacidad productiva, en presión de laminado, en ancho de bobina, etc. Trenes de la misma generación que los de Ansio y Avilés, e incluso algunos más jovenes, habían sido ya cerrados en Europa: Denain (USINOR), Valenciennes (USINOR), Cornigliano (ITALSIDER), tres o cuatro en Alemania...

Por otra parte, los partidarios del nuevo TBC de ningún modo se oponían a las inversiones de mejora en el funcionamiento y a pequeñas modificaciones en los TBC existentes. Según KAWASAKI (parte 4, pags. 5.15 y 5.16), con pequeñas inversiones en dichos trenes era posible conseguir importantes reducciones de costes (sobre todo energéticos), mejoras de calidad y aumentos de entre un 10 y un 20% de sus capacidades de producción. La modernización nadie la ponía en cuestión; la ampliación sí.

Demanda. El estudio sobre la evolución de la demanda de bobina caliente presentado por el MINER revisó a la baja las previsiones del informe KAWASAKI (véase el apartado III.4.1.1.), lo cual incidía negativamente en la rentabilidad prevista del nuevo tren, ya que daba lugar a un mayor grado de infrautilización de su capacidad productiva (fijada,

(85) Además, a los trenes nunca se les exige sus máximos, puesto que por el centro, a causa del desgaste, se van bombeando.

además, por el MINER, algo por encima de la propuesta por los partidarios de la construcción de un nuevo tren).

Las hipótesis y supuestos utilizados para el cálculo de la demanda de bobina por el MINER suscitaron las críticas de los sindicatos, partidarios de la construcción de un nuevo tren, que pensaban que las cifras previstas de consumo interior estaban infravaloradas y que, caso de fabricarse bobinas en las condiciones debidas de calidad, dimensión y costes (tal como sería el caso si se construía el nuevo TBC), las cifras de exportaciones e importaciones diferirían sensiblemente de las existentes por entonces.

A juicio de los partidarios del nuevo tren, los factores decisivos que habían de tomarse en cuenta a la hora de elegir entre ampliar y modernizar los trenes existentes o instalar uno nuevo eran los mencionados anteriormente: características y costes de las bobinas y nivel de la inversión. Además, dado que la composición de la demanda de bobinas estaba modificándose (hacia bobinas de alta resistencia y, simultáneamente, gran embutibilidad, soldabilidad...), aunque las cifras de demanda se ajustaran a las previstas por el MINER, su cobertura plena no podría efectuarse con las bobinas de los viejos trenes "modernizados", por no alcanzar las características de calidad, dimensión y, presumiblemente, costes, requeridas. A mayor abundamiento, caso de montar el nuevo TBC en Avilés era perfectamente posible proceder a la sustitución de la producción del viejo TBC de ENSIDESA por la del nuevo y lograr, así, una elevada utilización de éste y el suministro de bobinas en calidades y costes totalmente competitivos.

Rentabilidad de ambas alternativas. No existen análisis fiables. Los miembros de KAWASAKI ofrecieron unos documentos adicionales, en junio de 1982, en los que, tras realizar una comparación de ambas alternativas, concluían que resultaba más rentable instalar un tren nuevo que ampliar los viejos. El MINER realizó otro estudio, en el primer semestro de 1983, en el que llegó a la conclusión contraria. En realidad ambos estudios eran más que discutibles (tanto por los supuestos que incorporaban como por los factores que ignoraban) y no era posible sustentar en ellos un juicio válido.

Experiencia internacional. También la información referente a la conducta seguida en otros países aparece sesgada y contradictoria. Centrémonos en la siderurgia japonesa, ya que es la más competitiva y rentable

en el mercado mundial y a la que hacen principal referencia tanto los partidarios de una opción como los de la otra. Precisamente para conocer la experiencia japonesa en esta área, los partidarios del "revampeado" de los trenes de Ansio y Avilés organizaron un viaje a Japón, del 9 al 15 de mayo, en el que visitaron los tres TBC en los que se habían efectuado inversiones de ampliación y mejora: los de Hiroata y Muroran de NIPPON STEEL y el de Chiba de KAWASAKI (86). El balance que los organizadores del viaje hicieron y las manifestaciones que pusieron en boca de los técnicos de NIPPON STEEL y KAWASAKI no encajan con la recogida por las revistas internacionales que analizaban la experiencia japonesa, ni con los informes elaborados por los mismos japoneses, un año antes, para la reconversión del subsector español. Veamos algunos ejemplos:

- Al intentar justificar por qué en la planta Yawata de NIPPON STEEL se procedió a la construcción de un tren, en vez de al "revampeado" de los dos existentes, se indicaba que tal decisión se tomó "exclusivamente por razones de dimensión final del TBC". Sin embargo, "REVUE DE METALLURGIE" de octubre de 1982, al tratar de la inversión en el tren de Yawata, dejaba bien claro que la sustitución de los viejos por uno nuevo no fue exclusivamente por razones de dimensionamiento, sino que había también razones de calidad, consumos energéticos y operatividad.

- En el informe balance elaborado sobre el TBC de Hiroata se hacía decir a los técnicos de NIPPON STEEL y de KAWASAKI que "hasta producciones de 200/250.000 t./mes era preferible, por razones de menor coste de inversión y por las altas calidades obtenidas, modificar y ampliar trenes semicontinuos que construir un TBC nuevo". Sin embargo, la citada "REVUE DE METALLURGIE" daba a conocer que en la planta de Hiroata estaba en construcción un nuevo TBC de 250.000 t./mes, que arrancaría en el segundo trimestre de 1984 y sustituiría al tren semicontinuo revampeando que se citaba en el informe.

En realidad, en Japón de los 22 TBC existentes en 1974 sólo dos fueron "revampeados" con posterioridad a dicha fecha (aumentando su capacidad de un 10 a un 30%); los aumentos de capacidad fundamentales se lograron con tres TBC nuevos de 4-4'5 M.T./año cada uno. Era por otra parte lógico que, existiendo en Japón trenes capaces de producir las más altas calidades, se acudiera a "revampear"

(86) CCOO fue excluído de dicho viaje por pretender visitar, en el mismo viaje, algunos de los TBC nuevos que se estaban constituyendo.

alguno, bien para especializarlo en ciertas calidades bien en espera de alcanzar un tamaño de demanda significativo. En España, sin embargo, no había trenes que produjeran altas calidades, por lo que la función o el sentido del "revampeado" era menor.

Conclusión. Si bien de lo recién expuesto parece desprenderse que la mejor solución, y posiblemente la única viable a medio plazo, consistía en instalar un nuevo TBC junto a la acería de ENSIDESA, la decisión finalmente adoptada por la Administración fue la de ampliar y modernizar los TBC existentes en Ansio y Avilés. Dicha medida estuvo posiblemente condicionada o motivada por el temor a los problemas socio-políticos que una medida contraria a la siderurgia vizcaína podía general en el País Vasco, por el peso e influencia de AHV en la Administración y por el deseo de no acometer unas inversiones que, además de algo más costosas, chocaban con los intereses declarados de la CEE acerca de nuestra reconversión.

III.4.1.4. Discusión en torno a la inversión en acerías.

Propuestas presentadas en materia de acerías. Ya en 1977, año en el que comienzan los primeros proyectos y estudios de reestructuración, AHV y ENSIDESA propugnaban la instalación de sendas acerías nuevas, en Sestao y Avilés, en sustitución de las existentes, como condición "sine qua non" para la viabilidad de las empresas. En todos los estudios e informes posteriores hechos públicos hasta 1981, tanto de las empresas como del MINER o de los sindicatos, se manejó la misma hipótesis (87). En los acuerdos tripartitos, firmados en mayo de 1981 por Administración, empresas y sindicatos, entre las inversiones básicas que debían acometerse en el proceso de reconversión se mencionaban, asimismo, explícitamente, dos acerías nuevas.

Por eso, causó una fuerte convulsión el que el informe KAWASAKI sostuviera que las citadas acerías no debían instalarse, y que las inver-

(87) Como ya he indicado anteriormente, un participante en la Comisión de estudio de la reestructuración que, compuesta por representantes de las empresas siderúrgicas integrales y de la Administración, mantuvo intensas reuniones de trabajo de marzo a noviembre de 1979, me manifestó que en ellas quedó probado que la cabecera de AHV, aun montando una nueva acería, era inviable y debía ser cerrada. En los documentos e informes que, como fruto de tales reuniones, el MINER hizo públicos a finales de 1979 dicha conclusión aparecía silenciada y, en su lugar, se defendía la necesidad de instalar una nueva acería en Sestao (véase apartado III.2.1)

siones en esta área debían limitarse a la implantación de coladas contínuas y a la ampliación de la acería LD-II de Avilés con un tercer convertidor. El informe del grupo interministerial, elaborado unos meses después, recomendaba una solución similar, ya que entre las inversiones vinculantes sólo incluía las coladas contínuas y dejaba para más adelante, para cuando creciera la demanda, la toma de decisión sobre si instalar el tercer convertidor en la acería LD-II de Avilés o construir una nueva acería LD-III en Avilés que sustituyera a las allí existentes. Para justificar esta propuesta se aducía, básicamente, que ello suponía una menor inversión y que las restantes alternativas eran menos rentables; como razones adicionales el informe del grupo interministerial citaba las notables dificultades que se producirían en las negociaciones con la CEE si se procedía a incrementar la capacidad de producción de acero y la conveniencia de no proceder en ese momento a fuertes inversiones en esa área, pues se preveían importantes cambios técnicos en los procesos de cabecera, que podrían ser mejor aprovechados en una planta futura de nuevo diseño y organización como la de Sagunto.

Las empresas tampoco presentaban un frente común en defensa de las inversiones en acería. AHV aunque reclamaba para sí una nueva acería, consideraba correcta la decisión de KAWASAKI sobre ENSIDESA. En la propuesta de AHM, si bien se aceptaba una nueva acería para ENSIDESA, en lo referente a AHV se juzgaba correcta la propuesta de KAWASAKI y para Sagunto se proponía iniciar la construcción de la planta integral a comienzos de la década de los noventa. En el informe presentado en nombre de ENSIDESA en julio de 1982, se propugnaba la instalación de nuevas acerías en Avilés y Sestao y el cierre de la de Sagunto; pero la verdadera propuesta de los técnicos de ENSIDESA era que no se debía construir la nueva acería de AHV y que la cabecera de esta empresa debía cerrarse a corto plazo.

La decisión que finalmente adoptó el gobierno socialista fue la de instalar dos nuevas acerías en Avilés y Sestao, en esta última aprovechando la infraestructura existente (88), y, aunque sin manifestarlo explícitamente, el cierre de la cabecera de Sagunto.

(88) CCOO y UGT se oponían a la "remoción" de la antigua acería, esto es, a que se aprovecharan elementos de la infraestructura de la acería vieja, y exigían la construcción de una completamente nueva, algo mayor a la proyectada, como único medio de garantizar la competitividad de AHV a medio plazo.

La propuesta de KAWASAKI y del grupo interministerial, basada en aumentar el porcentaje de coladas contínuas y en cerrar los hornos Siemens y la acería eléctrica de AHV, aunque comportaba una reducción del coste medio de los desbastes españoles, resultaba a todas luces insuficiente para situar éste a un nivel competitivo internacionalmente: el tamaño medio de los convertidores españoles no se modificaba; las coladas contínuas propuestas eran realmente diminutas (ocho máquinas de capacidad entre 0'45 y 0'6 M.T., cuando en el mundo las que se estaban poniendo en marcha eran de 1'5-2'5 M.T.); no se daba adecuada respuesta a las deficiencias tecnológicas existentes; se dejaban en funcionamiento instalaciones como las de Sagunto, en absoluto competitivas.

La decisión que a este respecto adopta el gobierno socialista, de cerrar la cabecera de Sagunto y de instalar una nueva acería de 250 T. y dos coladas contínuas en Avilés era, en mi opinión, totalmente correcta. El cierre de la vieja planta integral de AHM era incuestionable y había sido previsto incluso a primeros de los setenta. En la nueva acería de ENSIDESA se alcanzarán unos tamaños cercanos a los competitivos internacionalmente y se incorporarán las más modernas tecnologías, lo cual posibilitará, una vez que en la segunda fase de construcción se instale el tercer convertidor, la obtención de costes realmente competitivos.

La decisión de construir una nueva acería en AHV era, en cambio, desde un punto de vista estrictamente técnico, posiblemente incorrecta. Además de atrasar la instalación del tercer corvertidor en la nueva acería de Avilés y de provocar, con ello, la infrautilización de los potenciales de cabecera de la empresa asturiana, existen varias razones que empujan a pensar que las reducciones de costes de los slabs que se alcancen tras la construcción de la nueva acería no serán suficientes para situar tal coste al nivel de la siderurgia avanzada:

- AHV está muy mal situado para el abastecimiento exterior de materias primas. Las mercancías que llegan por barco al puerto de Bilbao, deben ser transbordadas y transportadas en gabarras hasta la factoría, lo que encarece enormemente su coste. Estos problemas de transporte se ven agravados con el aumento de producción que supone la nueva factoría (89).

(89) Es necesario, por ejemplo, proceder a fuertes importaciones de chatarra; el abastecimiento, en condiciones económicas, de ésta ha obligado a -

(continúa)

Valoración de la decisión adoptada. Una de las principales causas de las pérdidas de la SI española radicaba en el alto coste unitario de los desbastes de acero, de un 20 a un 40% superior a los de la siderúgia avanzada (cuadro 42). Ello era debido al escaso tamaño de los convertidores españoles, de los más pequeños del mundo si se exceptúa China (cuadro 43), a las deficiencias tecnológicas existentes en los mismos, al bajo porcentaje de coladas continuas, y, en algunos casos, al mayor coste con que llegaba el arrabio a la acería como consecuencia de la falta de tamaño crítico también en los hornos altos (en los dos de AHM y en dos de los tres de AHV).

CUADRO 42 : COSTE DE LOS DESBASTES ESPAÑOLES EN COMPARACION CON EL DE LAS SIDERURGICAS INTEGRALES JAPONESAS (coste medio japonés = 100).

Acería Siemens de Avilés	147
Acería LD-I de Avilés	128
Acería LD-II de Avilés	134
Acería LD de Veriña	116
Acería LD de Sagunto	151
Acería LD de AHV	139
Acería Eléctrica de AHV	141

Fuente: ENSIDESA y BOCG Serie D nº 1 de 23.9.1983 p. 283 (elaboración propia)

CUADRO 43 : TAMAÑO DE LOS CONVERTIDORES EN ESPAÑA

Avilés LD-I	1966	3 de 70 t.
Avilés LD-II	1969	2 de 100 t.
Veriña LD	1971	3 de 115 t.
Sestao LD	1967-69	3 de 70 t.
Sagunto LD	1969-76	3 de 45 t.

Nota: En el mundo, más del 80% de la capacidad instalada correspondía a convertidores de más de 100 t. Según los técnicos, sólo son competitivas las acerías con un tamaño mínimo de 200 t.

- Dos de los tres hornos altos sólo poseen 6'5 m de diámetro de crisol. En Japón, en cambio, de los 52 hornos altos existentes en funcionamiento no hay ninguno con diámetro tan pequeño y en la siderúrgia mundial se aprecia un acelerado proceso de cierre de los hornos de dicho tamaño. Esa menor dimensión de estos dos hornos de AHV repercutiría en un mayor coste del arrabio del que se alimenta la acería. Además es habitual dejar un horno en reserva, y no tener todos funcionando simultáneamente, como pretende AHV. Por otra parte, dado el deficiente estado de la cabecera vizcaína, la decisión de instalar una nueva acería obligaba a fuertes inversiones adicionales para su mejora (90).

- El tamaño de los convertidores de la nueva acería será sólo de 100 t, cuando hoy día, debido a las economías de escala, el tamaño de las acerías económicamente competitivas iguala o supera los 200 t. Muestra de lo anterior es que ya en 1983, la capacidad de producción de acero de las acerías con un tamaño de convertidor igual o menor que 100 t fuera inferior al 20% de la capacidad de producción de acero total (91).

(89) (continúa de la página anterior)
AHV a proyectar la construcción de un muelle de chatarra que, además de requerir una notable inversión, ha suscitado la oposición en Sestao, tanto del ayuntamiento como de diversos colectivos, por su impacto de tipo ambiental (contaminación atmosférica, de aguas y de ruidos) y paisajístico y por ser contrario a los proyectos existentes de reconversión de dicha dársena en zona de esparcimiento y de práctica de deportes marítimos.

(90) Las inversiones básicas correspondientes a las instalaciones de cabecera, previstas en el plan de AHV y aprobadas por la Administración, ascienden a 10.809 M. de ₧. (memoria de 1985, p. 16). A éstas hay que sumar las correspondientes a la cabecera comprendidas entre las inversiones complementarias, como son por ejemplo la desulfuración central de arrabio y los lavadores de gases de los hornos altos 1 y 2 (memoria de 1984, p. 31). Están, también, las inversiones de reposición y de reconstrucción que han de efectuarse en hornos altos y baterías de coque, que se estiman en 2.960 M. y 5.382 M. de ₧. respectivamente (memoria de 1984, p. 18). Sin contar ya los importantes gastos ocasionados por la disminución de la producción, derivados de las interrupciones e interferencias, habidas durante el período de realización de las inversiones.

(91) AHV, con objeto de minusvalorar la transcendencia que posee el tamaño del convertidor en los costes del acero, ha solido argüir que "si se hubiese seguido la misma teoría que las otras empresas, AHV hubiera podido proponer la construcción de una segunda fase integral para una producción de 4 millones de toneladas, ya que dispone de los espacios necesarios para instalarla... (pero que) el alto volumen que representa y la imposibilidad de realización escalonada han hecho que sea rechazada".

A esto habría que responder que a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, con ENSIDESA, AHV no dispone de capacidad de producción suficiente en hornos altos, baterías de coque, etc. (esto es, de las instalaciones más costosas del proceso) como para abastecer una acería de dicho tamaño. Tampoco posee una localización adecuada que permita un abastecimiento económico exterior de las materias primas. Dicha acería seguiría desconectada del TBC y daría lugar a un nuevo desequilibrio: la capacidad de producción de acero sería mayor que la de laminación...

- Las coladas continuas que se instalarían en la nueva acería son francamente pequeñas, por lo cual encarecen el coste del slab.

La solución adoptada para AHV es, pues, bastante discutible desde un punto de vista estrictamente técnico y, si bien a corto plazo va a mejorar sensiblemente la competitividad de esta empresa, es bastante dudoso que a medio y largo plazo resulte rentable. De todos modos, la única alternativa válida frente a la instalación de la nueva acería era el cierre de la cabecera vasca (92). Siendo inevitable el cierre de la cabecera de Sagunto, el Estado no estaba en condiciones de afrontar la oposición y conflictividad social que habría generado el cierre parcial de dos de las tres plantas integrales existentes en España. La decisión de cerrar Sagunto supuso un tremendo pulso y un fuerte desgaste para el gobierno, a pesar de no ser Valencia una zona especialmente conflictiva y de no estar estrechamente ligada la economía saguntina a la valenciana. Es evidente que si a dicho conflicto se hubiera sumado el suscitado en el País Vasco, dada la elevada combatividad de éste y las derivaciones políticas que el problema socio-laboral y económico podían acarrear, la situación habría devenido posiblemente incontrolable para el Estado. Por todo ello, aunque "incorrecta" desde un punto de vista estrictamente económico resulta "comprensible" la decisión finalmente adoptada.

III.4.2. Presentación, aprobación y desarrollo de los planes industriales, financieros y laborales de las siderúrgicas integrales.

A la vista de la imposibilidad habida en la Comisión de Seguimiento para llegar a un acuerdo sobre las inversiones básicas antes del 1.7.1983, el CM celebrado el 6 de julio aprobó el RD 1853/1983 sobre inversiones en la SI, en el que se prescindía de la construcción de un nuevo TBC y se optaba por la modernización de los existentes en Ansio y Avilés, se propugnaba la realización de las inversiones necesarias en las cabeceras de ENSIDESA y AHV para que sus capacidades de producción de acero se adecuaran a las de laminación, y se proponía la modificación de las

(92) Un documento interno manejado por la Administracion y fechado en Madrid el 14.2.1983, titulado "Nota sobre la cabecera de la siderurgia integral", formulaba claramente esta disyuntiva: "en términos estrictamente económicos las dos únicas soluciones planteables serían: 1º Equilibrar la planta de AHV, dotándola de una capacidad de acero de 2M/t/a (...). 2º Cerrar totalmente la cabecera de AHV...".

instalaciones acabadoras de AHM. El citado RD emplazaba, asimismo, al INI -en lo referente a ENSIDESA y AHM- y a AHV a presentar los proyectos industriales correspondientes a dichas inversiones para su aprobación por el MINER, así como los planes financieros y las implicaciones laborales correspondientes a tales proyectos, para su aprobación por el Gobierno.

El INI y AHV presentaron dichos proyectos ese mismo verano, pero la aprobación de los planes industriales por el MINER no se produjo hasta el 9.1.1984. El retraso en la aprobación se debió tanto a la discusiones y negociaciones habidas en torno a la necesidad de cierre o posible viabilidad de la cabecera de Sagunto -como se verá más adelante, envueltas en un elevado nivel de conflictividad-, como al deseo de tener previamente aprobada la normativa sobre reconversión y reindustrialización, aunque fuera bajo la forma de decreto-ley. Las inversiones autorizadas por el MINER el 9 de enero fueron las siguientes:

ENSIDESA (93)

- Nueva acería de conversión de oxígeno para una producción máxima de 5 M t./año, que debería sustituir a las dos acerías LD de la planta de Avilés.
- Máquina de colada continua para desbastes cuadrados en la acería LD de Veriña.
- Modernización del TBC de Avilés.

AHM

- Línea de electrocincado de 90.000 t./año.
- Línea de recocido continuo para 450.000 t./año.

AHV

- Instalaciones en las baterías de coque y hornos altos de Sestao para una posibilidad máxima de producción de 1.980.000 t./año de arrabio.
- Nueva acería de conversión al oxígeno en Sestao, tal que las posibilidades máximas de producción total de acero bruto de la empresa se situaran en 2 M de t./año.
- Modernización del TBC de Ansio.

(93) Aunque no mencionada por el MINER el 9.1.1984, también se autorizó a ENSIDESA la reforma del tren de perfiles estructurales de Veriña.

La CDGAE en su reunión de 30.1.1984 autorizó la aplicación de las medidas previstas en el RDL 8/1983 de 30 de noviembre sobre reconversión y reindustrialización a las tres empresas siderúrgicas integrales y el 14.3.1984 el CM aprobó los planes laborales y financieros de las tres empresas integrales y cuantificó las plantillas, las inversiones y los recursos públicos asignados. Estas cuantificaciones están recogidas en los cuadros 44, 45 y 46. El cuadro 47 completa los datos referentes al plan laboral, pues ofrece una estimación sobre los recursos, públicos y privados, necesarios para realizar el ajuste laboral en este subsector. No se hicieron públicos, sin embargo, los planes financieros de las empresas (sus previsiones de ventas, cash-flow, resultados...), ni tampoco las modificaciones que los mismos han experimentado con posterioridad (94).

¿Cómo se han desarrollado los planes de inversión, la concesión de ayudas previstas y el ajuste laboral?

La marcha general de las inversiones básicas de reestructuración está recogida en el cuadro 48. En él se aprecia, en primer lugar, que la actualización de los presupuestos ha comportado un fuerte incremento de la cifra de inversión de ENSIDESA (un 46%) y una disminución de la de AHM-SIDMED (-45%); y, en segundo lugar, que las inversiones realizadas al 31.12.1985 (45.089 Mpts) estaban bastante por debajo de las previstas para esa fecha en el ACM de 14.3.1984 (87.343 Mpts; véase cuadro 44), siendo fundamentalmente ello debido al retraso con que se iniciaron los planes de ENSIDESA y AHM-SIDMED (95).

(94) Los primeros planes se elaboraron por las empresas con unas previsiones muy optimistas, -sobre todo en lo que respecta al área comercial (ventas, precios)- y sin ajustarse a los criterios y metodología utilizados por la CECA con respecto a las empresas comunitarias: evolución negativa de un 2'2% anual en términos reales de los precios en relación con los costes; nivel mínimo de amortización del 7% de la cifra de negocios; remuneración mínima de los capitales propios del 3'5% en términos reales; hipótesis de una estabilidad del volumen global de ventas para el período 1984-89. Ha habido que esperar a 1986 para que las empresas reelaboraran sus planes conforme a los criterios CECA recién expuestos, y quedara así de manifiesto la insuficiencia de las medidas de ajuste aprobadas para asegurar la viabilidad de las mismas.

El informe MINER 1984 establecía con referencia a 1980 una serie de objetivos para este subsector que cabe presumir que se derivarían de los fijados en los planes de las empresas. He recogido tales objetivos en el cuadro 68.

(95) Las razones de las desviaciones con respecto a las cifras inicialmente presupuestadas y del retroceso en su realización se exponen más adelante.

CUADRO 44 : INVERSIONES QUE SE FINANCIAN CON RECURSOS PUBLICOS (M. de Pts.)

	1984	1985	1986	1987	1988	TOTAL
TOTAL AHV	22.400	24.635	18.153	6.384	288	71.860
- Inversiones de reestructuración	15.243	24.635	18.153	6.384	288	64.703
- Inversiones complementarias	7.157	-	-	-	-	7.157
TOTAL ENSIDESA	11.384	28.171	37.898	14.017	3.480	94.900
- Inversiones de reestructuración	8.384	25.171	37.898	14.017	3.480	88.900
- Inversiones complementarias	3.000	3.000	-	-	-	6.000
TOTAL AHM	6.999	6.911	5.854	736	-	20.500
- Inversiones de reestructuración	6.999	6.911	5.854	736	-	20.500
- Inversiones complementarias	-	-	-	-	-	-
TOTAL SUBSECTOR	40.783	57.717	61.905	21.137	3.768	187.260
- Inversiones de reestructuración	30.626	54.717	61.905	21.137	3.768	174.103
- Inversiones complementarias	10.157	3.000	-	-	-	13.157

Fuente: Anejo 2 del acuerdo de CM de 14.3.1984

(1) Pesetas corrientes. Incluyen intereses intercalarios y demás gastos amortizables. Las inversiones de reposición y mantenimiento deben financiarse por las propias empresas.

CUADRO 45 : PLANES LABORALES APROBADOS POR EL CONSEJO DE MINISTROS DE 14.3.1984

	PLANTILLA AL 31.12.83(1) (A)	EXCEDENTES ANUALES						TOTAL EXCEDENTES (B)	(B)/(A)x100	PLANTILLA AL 31.12.90
		1984-85	1986	1987	1988	1989	1990			
ENSIDESA	21.255	2.295	583	-	2.426	175	276	5.755(2)	27,1%	15.500
A H V	10.676	1.350	627	-	111	81	54	2.223(3)	20,8%	8.453
A H M	3.767	1.895(4)	(91)	(72)	(17)	(34)	(30)	1.651	46,6%	2.116
T O T A L	35.698	5.540	1.119	(72)	2.520	222	300	9.629	27,3%	26.069

(1) Las plantillas realmente existentes eran superiores: ENSIDESA 22.356 personas, AHV 11.004 y AHM 3.950.
(2) Excedente tecnológico 3.325 y excedente estructural entre 930 y 2.295.
(3) Excedente tecnológico 1.125 y excedente estructural entre 579 y 1.350.
(4) En 1984 se preveían dos expedientes de regulación de empleo con pérdidas de 171 y 1.777 empleos respectivamente. Pero en 1985 comenzaría la creación de empleo en las instalaciones de laminación en frío, que continuaría los próximos años.

CUADRO 46: RECURSOS PUBLICOS DESTINADOS A FINANCIAR LAS INVERSIONES Y A RECAPITALIZAR Y MEJORAR LA ESTRUCTURA FINANCIERA DE LAS TRES EMPRESAS SIDERURGICAS INTEGRALES DURANTE EL PERIODO 1984-1988 (M. de ptas.)

	ENSIDESA	A H M	A H V	TOTAL
SUBVENCIONES Y APORTACIONES DE CAPITAL	218.833	81.160	15.200(1)	315.193
- Ampliaciones de capital (2)	106.913	14.830	-	121.743
- Compensación de pérdidas (3)	99.720	13.740	-	113.460
- Amortización de instalaciones de cabecera (4)	-	50.900	-	50.990
- Bonificación de intereses de los créditos participativos	-	-	9.000	9.000
- Bonificación de intereses según el RD 878/1981 (5)	12.200	1.600	6.200	20.000
PRESTAMOS A INTERES REDUCIDO	42.506	5.900	70.800	119.206
- Del INI y del ICO para financiar inversiones (6)	33.200	5.900	50.300	89.400
- Participativos (7)	-	-	20.500	20.500
- Del INI a ENSIDESA según el RD 878/1981 (5)	9.306	-	-	9.306
CONCESION DE AVALES (8)	70.700	11.800	46.200	128.700
RENEGOCIACION DE LA DEUDA CON HACIENDA Y LA S.S. (9)	20.807	1.763	23.107	45.677

Fuente : Anejo 2 del acuerdo del CM de 14.3.1984 y elaboración propia.

(1) Aunque no catalogables como ayudas de reconversión, AHV recibió 1.400 Mts de subvención por la realización de 4.900 Mts de inversión en medidas anticontaminantes (desulfuración de arrabio, lavado de gases de los hornos 1-A, 1-B y 2-A, depuración de humos de la nueva acería...)

(2) Para financiar el 50% de las inversiones de reestructuración y complementarias, y para mejorar la estructura financiera.

(3) Para compensar las pérdidas de 1983-86, minoradas por las subvenciones recibidas durante los años 1983-85.

(4) Para hacer frente a los compromisos financieros derivados del cierre de la cabecera de Sagunto.

(5) Estas ayudas fueron aprobadas por el RD 878/1981 pero debían entregarse en 1984 y 1985.

(6) Los de AHV, que financian el 70% de sus inversiones, son concedidos por el ICO. Los de ENSIDESA y AHM, que financiaban el 35% de sus inversiones, los concede el INI. Las condiciones de unos y otros son: tipo de interés variable e igual al preferencial establecido para cada ejercicio por la línea industrial general del BCI para operaciones a ocho años; plazo de amortización de ocho años, de los cuales los primeros dos y medio de carencia de reembolso del principal.

(7) Para compensar pérdidas del período 1982-1985, minoradas por las subvenciones recibidas en dichos años. Estos créditos se instrumentaron con un interés fijo del 9% -con independencia de éste, los concedentes de dichos créditos participan en los beneficios netos que en su caso obtenga AHV- y deberán amortizarse mediante doce vencimientos anuales a partir de mayo de 1989.

(8) Los de ENSIDESA y AHM por el INI, los de AHV por el ICO. Para gnrantizar los siguientes tipos de créditos: 1) caso AHV: los destinados a financiar inversiones en circulante, déficit de tesorería previsto y necesidades de tesorería provinientes de las inversiones de reestructuración y complementarios no financiadas por crédito oficial; 2) caso de ENSIDESA: los destinados a financiar inversiones en circulante, el 15% de las inversiones de reestructuración y complementarias y déficit previstos; 3) caso de AHM: los destinados a financiar el 15% de inversiones de reestructuración o complementarias y los déficit previstos.
La comisión de estos avales será del 0,5% anual o la que determine el ICO. Los créditos avalados serán en pesetas, el plazo máximo será de siete años, de los cuales los tres primeros de carencia, y el tipo de interés será el convenido con las entidades financieras, siempre que sea aceptado por la EOC que intrumente el aval.

(9) Renegociación de la deuda consolidada hasta el 14 de marzo con Hacienda y la Seguridad Social, de forma que los primeros pagos se efectúen a partir del 1.1.1989. Sobre el principal de la citada deuda consolidada consúltese el cuadro 18 de la sección II dedicada al análisis de la política de reconversión general.

CUADRO 47 : RECURSOS TOTALES PARA REALIZAR EL AJUSTE LABORAL EN LA SIDERURGIA INTEGRAL

AÑO	RECURSOS PUBLICOS					RECURSOS PRIVADOS						12.- DEFICIT PREVISTO F.P.E. 10-11	TOTAL 5+9+12
	RECURSOS PUBLICOS EXTRAORDINARIOS			4.-	5.-	EMPRESAS				F. P. E.			
	1.- Contadora Cero (Ley art 21)	2.- Ayudas Equivalentes a Jubilación Anticipada (Ley artº 23)	3.- TOTAL 1 + 2	Prestaciones Reglamentarias del I N E M	T O T A L Recursos Públicos 3 + 4	6.- Jubilación Anticipada Mayores 60 años	7.- Indemnizaciones o Aportaciones equivalentes	8.- Complemento	9.- T O T A L Empresas 6 + 7 + 8	10.- Coste total Cobertura	11.- Autofinanciación mediante recursos propios y rendimientos financieros		
1985	227	515	742	2.204	2.946	562	2.780	212	3.554	320	1.509	(1.189)	5.311
1986	345	1.568	1.913	3.397	5.310	1.632	957	353	2.942	1.205	1.474	(269)	7.983
1987		2.423	2.423	3.031	5.454	2.005	1.186	560	3.751	2.522	1.684	838	10.043
1988		3.391	3.391	1.335	4.726	2.237	1.185	615	4.037	3.068	1.518	1.550	10.313
1989		4.420	4.420	1.228	5.648	2.757	787	703	4.247	3.652	938	2.714	12.609
1990		4.627	4.627	1.190	5.817	2.182	876	738	3.796	3.864	1.023	2.841	12.454
1991		4.498	4.498	604	5.102	1.626	504	732	2.862	3.937	592	3.345	11.309
1992		4.384	4.384	167	4.551	1.434	436	685	2.555	3.670	481	3.189	10.295
1993		3.309	3.309	40	3.349	1.145	229	536	1.910	2.620	241	2.379	7.838
1994		2.236	2.236	1	2.237	490	5	395	890	2.008	5	2.003	5.130
1995		1.273	1.273		1.273	54		220	274	1.367		1.367	2.914
1996		595	595		595			108	108	645		645	1.348
1997		146	146		148			16	16	175		175	337
1998		71	71		71			8	8	84		84	163
1999		2	2		2					2		2	4
TOTAL	572	33.458	34.030	13.197	47.227	16.124	8.945	5.881	30.950	29.139	9.466	19.674	97.861

Fuente : UGT - Metal.

CUADRO 48 : INVERSIONES BASICAS- SIDERURGIA INTEGRAL (M. de ₧)

	Hasta 31/12/85	De 31/12/85 a final Planes.	T O T A L	PRESUPUESTO ACTUALIZADO.	INVERSIONES CONTRATADAS - REALIZADAS HASTA 31/12/85	
ENSIDESA	33.555	55.345	88.900	129.968	76.427	11.271
AHV	39.878	24.825	64.703	64.968	49.105	32.370
AHM-SIDMED	13.910	6.590	20.500	14.131	4.769	1.448
TOTAL	87.343	86.760	174.103	209.067	130.301	45.089

	REALIZADAS HASTA 31/12/85*	PREVISTAS 1986	1987	1988	1989	T O T A L
ENSIDESA	11.271	40.487	51.809	22.591	3.810	129.968
AHV	32.370	20.034	11.098	1.466	-	64.968
AHM-SIDMED	1.448	4.785	2.497	2.939	2.462	14.131
TOTAL	45.089	65.306	65.404	26.996	6.272	209.067

Fuente : MINER 24.

(*) En 1986 las inversiones básicas de ENSIDESA han sido de 31.264 M₧ (Memoria de1986) y las de AHM de 3.117 (facilitada por la empresa). No resulta posible conocer las de AHV basándonos en su memoria de 1986 (inversión total de 2.875 M₧; inversiones básicas sin considerar gastos de puesta en marcha e intereses intercalarios: 12.263 M₧). (Véanse detalles en los análisis correspondientes a cada empresa). Cabe pues concluir que el retraso existente al 31.12.1985 no ha sido reducido en 1986.

Las ayudas financieras previstas en el citado ACM de 14.3.1984 están cumplimentándose en la actualidad conforme a los planes previstos, si bien es preciso destacar el notable retraso que experimentaron en 1984, a causa del largo período de maduración que requirieron su normativa y los trámites precisos para su formalización (96).

Las reducciones de puestos de trabajo llevadas a cabo en el período 1984-86 (8.596 trabajadores) superan las previstas en el ACM de 14.3.1984 (6.659 trabajadores); cabe señalar, no obstante, que durante los años 1984-85 las reducciones de plantilla estuvieron algo por debajo de lo programado (véase cuadro 49). En relación con el ajuste laboral cabe decir también que en julio de 1985 las empresas del subsector y los sindicatos UGT y CC.OO. firmaron los "Acuerdos sobre cobertura socio-laboral para trabajadores excedentes", en los que se establecían las garantías oportunas para el personal afectado (véanse los cuadros 50 y 51 donde se precisan el tratamiento dado a los excedentes laborales del subsector y las coberturas de tipo socio-laboral pactadas). Añadamos, por último, que, tras dos meses de intensa conflictividad en ENSIDESA y AHV, en abril de 1986 se alcanzó un acuerdo sobre el convenio colectivo para el trienio 1986-88, con subidas salariales del 100% de la inflación prevista para 1986 y 1987, y del 106% del incremento del IPC para 1988 (revisables, con carácter retroactivo, cada año en diciembre si el IPC real supera al previsto); además, a partir del 1.1.1987 la jornada se reduce a 38 horas semanales. En suma, tanto las vías de resolución y coberturas sociolaborales ofrecidas a los excedentes como el convenio colectivo resultaban muy favorables para los trabajadores.

III.4.3. Plan de AHM-SIDMED.

III.4.3.1. Cierre de la cabecera de AHM.

Aunque la propuesta de la Administración de febrero de 1983 suponía ya, implícitamente, el cierre de la cabecera de Sagunto, el anuncio público y explícito de la inevitabilidad del cierre lo realizó por primera

(96) El 23.7.1984 la CDGAE determinó las condiciones de los créditos oficiales y de los avales públicos concedidos a AHV. La Ley 27/1984, de 26 de julio, sobre reconversión configuró los créditos participativos y los avales públicos. El RD 2001/1984, de 24 de octubre, estructuró los créditos oficiales y los avales públicos aplicables a las empresas en reconversión. La OM de 2.1.1985 determinó el tipo de interés fijo de los créditos participativos, las dotaciones del Tesoro al BCI para los mismos y las aportaciones de la Banca privada a la financiación del proceso de reconversión industrial.

CUADRO 49 : COMPARACION ENTRE LAS REDUCCIONES DE EMPLEO EFECTUADAS Y LAS PREVISTAS EN EL ACM DE 14.3.1984

	REDUCCION REALIZADA				REDUCCION PREVISTA
	1984(*)	1985	1986	1984-86	EN EL ACM DE 14.3.1984
ENSIDESA	1.344	1.247	1.565	4.156	2.878
A H V	276	606	1.470	2.352	1.977
A H M - SIDMED (**)	618	1.375	95	2.088	1.800
T O T A L	2.238	3.228	3.130	8.596	6.659

Fuente : ACM de 14.3.1984, Memorias de las empresas e informe realizado por SIDMED para el INI en abril de 1987.

(*) Parte de las reducciones habidas en 1984 corresponden a los ajustes previstos en el Acuerdo Tripartito de 1981 que iban algo retrasados.

(**) Tal como se puede apreciar en el cuadro 45, se preveía que a partir de 1985 comenzaría la creación de empleo en SIDMED, cosa que no ha sucedido. Para calcular la reducción habida en 1986 he comparado la plantilla de AHM al 31.12.1985 con la plantilla conjunta de SIDMED--AHM al 31.12.1986; caso de haber comparado únicamente con la plantilla de SIDMED, en vez de una reducción de 91 trabajadores resultaría una reducción de 296 trabajadores en 1986.

CUADRO 50 : TRATAMIENTO DADO AL EXCEDENTE LABORAL EN LA SIDERURGIA INTEGRAL

	Plantilla existente al 31.12.80	Plantilla existente al 31.12.85	Plantilla prevista al 31.12.90	Jubilaciones ≥ 60 años		Ingresos en el FPE		Otras bajas		TOTAL	
				Realizado al 31.12.85	Pendiente	Realizado al 31.12.85	Pendiente	Realizado al 31.12.85	Pendiente	Realizado al 31.12.85	Pendiente
ENSIDESA	25.682	19.765	15.002	4.373	630	-	3.389(3)	1.544	744	5.917	4.763
A H V	12.462	9.990	8.453	1.869	400	-	688(3)	603	449	2.472	1.537
A H ::	4.693	1.956	2.115(1)	597	-(1)	1.445(2)	-(1)	695	-159(1)	2.737	159
TOTAL	42.837	31.711	25.570	6.809	1.030	1.445	4.077	2.842	1.034	11.126	6.141

Fuente : MINER 24.

Notas : (1) El Plan a Medio Plazo aprobado por el INI prevé una plantilla de 1.444 trabajadores para el 31.12.1989.
(2) 560 de edad superior e igual a 55 años y 885 de menos de 55 años.
(3) Todos ellos de más de 55 años.

CUADRO 51 : COBERTURA SOCIO-LABORAL PARA LOS TRABAJADORES EXCEDENTES DE LA SIDERURGIA INTEGRAL.

- Los excedentes laborales de la SI se absorberán a través de jubilaciones anticipadas y en el caso de AHM, asimismo, a través de la garantía real de recolocación en las empresas que se están creando en Sagunto.
- Los trabajadores de 55 a 60 años en situación de prejubilación anticipada tendrán una remuneración equivalente al 80% de su remuneración bruta, antes de entrar al FPE. (lo que representa un 95'20% de lo que sería su salario en activo). Estas cantidades se revisarán anualmente, en el tanto por ciento que se acuerde en la negociación colectiva para los trabajadores en activo. Por otra parte, los trabajadores devengarán la antigüedad que les corresponda durante su permanencia en el FPE.
- Al llegar a los 60 años se mantienen las condiciones anteriores y los cálculos se realizaran en ese momento como si los trabajadores estuviesen en activo. Además, en el momento de su paso a la jubilación anticipada del régimen general, podrán optar por una indemnización global o fraccionada: para quienes tuvieran 60 o más años, el importe de esa indemnización será de 300.000 ₧. de una sola vez o de cinco anualidades de 80.000 ₧. cada una; para quienes en el momento del acuerdo tuvieran entre 55 y 60 años, las 80.000 ₧. se sustituirán por 104.000 por cada año que transcurra después del primero de vigencia del plan.
- Las cotizaciones a la Seguridad Social se actualizarán durante los diez años (entre los 55 y 65 años), de forma que en el momento de la jubilación definitiva se puedan percibir las prestaciones que hubieran correspondido a los trabajadores si hubieran estado en activo.
- A los trabajadores que puedan ser declarados en incapacidad laboral permanente se les complementará la pensión que les corresponde legalmente con una cantidad vitalicia, fija y no absorbible, equivalente a la diferencia entre la pensión y el 100% de la retribución neta percibida el año anterior a la situación de invalidez.

vez el entonces ministro de Industria, C. Solchaga, el 1.7.1983: "La cabecera de Sagunto, no existiendo un TBC en la zona y no existiendo previsión de necesidades de demanda (...) tiene un plazo fijo de supervivencia. Este plazo depende de la estrategia de modernización de las cabeceras de AHV y ENSIDESA y de las necesidades de productos en el conjunto de la siderurgia nacional. Pero, naturalmente, la cabecera de Sagunto no tiene posibilidad de sobrevivir como tal" (DV de 2.7.83). En septiembre del mismo año el INI presentó el plan industrial de AHM en el que figuraba el cierre ordenado de las instalaciones de cabecera y la Dirección de AHM ordenó el cierre del tren de estructurales y anunció que el horno alto nº 2 se pararía el 1 de noviembre, el tren desbastador el 31 de diciembre y el resto de las instalaciones a lo largo de 1984.

La reacción que suscitó esta decisión entre los trabajadores así como la descripción de los enfrentamientos e incidencias habidos hasta que se logró finalmente cerrar la cabecera están recogidos en el cuadro 52. Aquí únicamente me ocuparé de la discusión sobre la viabilidad o inviabilidad de dicha cabecera y de las contrapartidas ofrecidas a los trabajadores y, en general, a la población saguntina para aliviar los efectos negativos derivados del cierre.

Discusión sobre la viabilidad de la cabecera de Sagunto.- La cabecera de Sagunto estaba totalmente obsoleta: sus hornos altos, construídos en 1927, eran los más viejos de toda Europa. Sus instalaciones eran, asimismo, diminutas: si se exceptuaba a la República Popular China, sólo existían 19 convertidores LD en el mundo iguales o menores a 45 T., tres de los cuales estaban en Sagunto; los hornos altos del tamaño de los de AHM sólo suponían, en número, el 6'5% del total de los países considerados y si se atendía a capacidad productiva mucho menos. No es extraño, pues, que ya a comienzos de 1970, cuando se decidió la construcción de la IV-PSI, se planeara su cierre.

No obstante, cuando el INI planteó un plan de cierre ordenado de la cabecera, los sindicatos CC.OO y UGT presentaron un plan alternativo de mantenimiento de la cabecera. Según este plan, (véanse CC.OO.7 y UGT/CC.OO.), caso de efectuar unas inversiones básicas de 8.423 M. de ₧ en las baterías de coque y en la reconversión de la colada continua de blooms a slabs, unas inversiones complementarias de 2.500 M. en instalaciones de coque y semiproductos y unas inversiones de reposición de

CUADRO 52 : INCIDENTES Y SUCESOS MAS DESTACABLES EN EL PROCESO DE CIERRE DE LA CABECERA DE AHM [a]

- El 4.1.1983, Lucía, presidente de AHM y ENSIDESA ordenó la paralización de uno de los dos hornos altos de Sagunto en funcionamiento, alegando que debido al cese de envío de slabs a AHV -a causa del incendio habido en Ansio-, a la débil demanda interior y a la limitación de exportaciones impuesta por la coyuntura internacional, no se encontraba salida a la producción de acero saguntina y los aumentos de stocks requerían financiar 5.000 Mm de circulante, además de los 1.000 M. de interés a ellos imputables. Los sindicatos criticaron vivamente la fecha y el lugar en que se tomó tal decisión: unos días antes de que la Administración presentara su plan de reindustrialización y fuera de la Comisión de Seguimiento. Se produjeron fuertes enfrentamientos en la región valenciana: manifestaciones y paros; insultos, amenaza y retención de Lucía en marzo;... Merced a la intensidad de la respuesta de los afectados, a la proximidad de las elecciones locales y a la intervención del consejero de Industria de la Generalitat valenciana se consiguió aplazar el cierre y llegar a un acuerdo sobre el tema en la Comisión de Seguimiento el 23 de marzo. Los ánimos de la población no se calmaron, sin embargo, totalmente, como muestra el ataque perpetrado contra el presidente de la Generalitat valenciana, Sr. Lerma, el 27 de abril.

- En septiembre la dirección de AHM ordenó el cierre del tren de estructurales y presentó un plan de cierre ordenado de las instalaciones de cabecera. Los trabajadores -que se oponían a los planes de la empresa alegando que el cierre de la cabecera se basaba en una lectura unilateral del decreto de julio, pues éste sólo hablaba de nuevas inversiones y no de cierres, que vulneraba los acuerdos tripartitos de 1981, vigentes hasta finales de 1983, y que la cabecera de Sagunto podía resultar rentable con una pequeña inversión cifrada en 16.000 Mm- iniciaron un proceso de desobediencia pública a dichas órdenes, que fue seguido por 69 cartas de despido y expedientes de suspensión de empleo y sueldo a 158 trabajadores. A finales de septiembre se llegó a un acuerdo: se retiraron las sanciones y se decidió celebrar unas reuniones en la Comisión de Seguimiento acerca del futuro de la cabecera saguntina; a cambio, los trabajadores admitieron el cierre del tren -lo cual se realizó el 30 de septiembre- y la movilidad a otras secciones.

- Si bien los plazos de cierres anunciados en septiembre (el del horno alto nº 2 el 1 de noviembre, el del tren desbastador el 31 de diciembre y los del resto de las instalaciones a lo largo de 1984) fueron "congelados" en 1983 debido tanto a la discusión en la Comisión de Seguimiento sobre la viabilidad de la cabecera de Sagunto como a la paralización impuesta a todos los planes por la negociación y aprobación del RDL sobre reconversión, a principios de 1984 la empresa presentó un expediente para reducir la plantilla de 4.200 a 3.562 operarios y proceder al cierre del horno alto nº 2. La Dirección General de Empleo dictó resolución en favor de la empresa el 20 de febrero, y ésta ordenó el cierre del horno alto ese mismo día. Comenzó entonces un fuerte pulso entre trabajadores y empresa: los primeros con huelgas, manifestaciones, marchas sobre Madrid, no acatamiento de las órdenes de la Dirección, la retención del director de personal...; la segunda enviando cartas de despido, cortando el suministro de materias primas...

- El 4.4.1984, tras más de un año de largo y duro conflicto (durante ese período hubo 9 huelgas generales en la Comarca del Camp de Morvedre, 24 huelgas en la fábrica, 11 manifestaciones en Valencia, 7 marchas masivas a Madrid, 80 días de no acatamiento de las órdenes de cierre de instalaciones dadas por la Dirección, las agresiones personales citadas...) el INI y el Comité de Empresa de AHM llegaron a un acuerdo sobre el cierre de la cabecera y la forma de tratamiento de los excedentes, acuerdo que tras ser ratificado por la asamblea de trabajadores el 10 de abril y por la Comisión Ejecutiva del INI el 12 de abril, fue firmado por los representantes de ambos el 12 de abril. El 24.3.1984 se pararon el horno alto nº 2 y el tren desbastador.

- El 5.9.1984 la empresa inició el obligado expediente de regulación de empleo para el cierre de la cabecera en la fecha prevista del 1.10.1984. De nuevo hubo numerosos incidentes durante todo el mes, con paros en laminación en frío y asambleas y reuniones en la Comisión de Seguimiento. Mientras la Administración aseguraba haber cumplido sus compromisos, los trabajadores denunciaban que los dos proyectos de empresas que suponían más de 500 empleados ni tan siquiera habían solicitado licencia de obras al Ayuntamiento y que los planes de AHM en el campo de electrocincado y recocido continuo iban muy atrasados, y realizaban, además, ciertas peticiones referidas a la plantilla del TLF, a jubilaciones, a contratados fijos y discontinuos, etc. Transcurrido el período de consultas, fallido el intento de avenencia y conocida la resolución del expediente presentado por la empresa, la Dirección de AHM ordenó el cierre total de las instalaciones el 5.10.1984. Habiendo calculado la empresa las existencias de materias primas mínimas para el funcionamiento de la planta hasta el 1 de octubre, los trabajadores no tuvieron oportunidad, en esta ocasión, de proceder a una desobediencia de las órdenes.

- Culminado al proceso de la parada de instalaciones, la Dirección General de Empleo dictó en noviembre sendas resoluciones autorizando la extinción de contratos por bajas incentivadas, así como homologando las listas de trabajadores excedentes. Los días 27 y 28 de diciembre se comunicó a los afectados la suspensión de su contrato de trabajo y el 31 de diciembre fue el último día de comparecencia a sus puestos de trabajo de los 1.230 trabajadores fijos que el 1.1.1985 quedaron incorporados al FPE.

a Para un relato detallado de los conflictos sociales que rodearon el cierre de la cabecera de Sagunto, véase M. Olmos (especialmente la II Parte y el Anexo).

5.000 M. en reconstrucción de hornos altos, se podrían fabricar 640.000 t. de slabs, a un coste de 8.420 ₧/t más barato que el de entonces, el cual, una vez maquilado, ofrecería una bobina caliente de coste inferior a la comprada tanto en el exterior como en el interior. La mejora de resultados que dicha inversión produciría se valoraba entre 3.600 y 4.000 MM₧ a las que habría que añadir 500 M. más por aprovechamiento de los gases sobrantes de la nueva batería de coque; así pues, caso de realizar dichas inversiones las pérdidas de AHM se reducirían a cero en 1987 ó 1988 (97).

La Administración y el INI elaboraron varios informes en respuesta al plan alternativo de los sindicatos: INI 3 y 4 y MINER 20 y 21, que pusieron claramente de relieve los errores cometidos por los sindicatos en el cálculo de los costes de los slabs y de la bobina maquilada -que impedían acercarse al umbral de rentabilidad en Sagunto-, los excedentes de coque y de desbastes que se originarían, y el impacto negativo que tendría el mantenimiento de la cabecera saguntina sobre las propuestas de inversión presentadas por las otras empresas. Para los slabs adicionales que serían necesarios de 1984 a 1987 se consideraba más interesante aumentar la producción de ENSIDESA (cuyo coste marginal de fabricación de slabs era de 19.708 ₧/t) que seguir manteniendo en funcionamiento la cabecera de Sagunto (en la cual, tras la aplicación del plan propuesto por las centrales sindicales el slab resultaría a 28.321 ₧/t).

Todavía insistieron los sindicatos, especialmente CC.OO., en el mantenimiento de la cabecera, aduciendo que los supuestos sobre producciones alcanzables en las acerías y TBC de ENSIDESA, demanda, stock mínimo necesario... utilizados en los informes del MINER y del INI eran muy discutibles; pero sin éxito. Aun sin negar que algunos de los supuestos empleados por el INI y la Administración eran algo forzados, resultaba evidente que el mantenimiento de la cabecera de Sagunto era un despropósito desde un punto de vista económico. Así lo entendieron el INI y la Administración, que no cejaron en su empeño hasta que la planta integral vieja de Sagunto fue definitivamente cerrada (98).

(97) Tamames 3 se sumó al debate en torno al mantenimiento de la cabecera de AHM, defendiendo las posturas de los trabajadores de AHM. Lucía 2 le respondió a los pocos días.
(98) G. Elorriaga Fernández, diputado del Grupo Parlamentario Popular, formuló una pregunta al Gobierno sobre la posible viabilidad de la cabecera de AHM, basándose en un informe elaborado por "técnicos de alta cualificación de AHM" que pretendía demostrar que AHM consiguió en 1982 unos

(Continúa)

--Liquidación del pasivo de la cabecera y constitución de SIDMED.- El plan financiero del proyecto de reestructuración de AHM preveía que, una vez se pararan las instalaciones de la cabecera saguntina, un ente con personalidad jurídica propia e independiente de AHM asumiría los activos y los pasivos asignables a la planta de laminación en frío, con objeto de explotar sus instalaciones y desarrollar el programa de inversiones previsto. Tras haber obtenido la conformidad de los bancos prestamistas para tal operación, el 29.10.1985 AHM se dirigió al INI planteando la operación de segregación patrimonial y solicitando, en su caso, la iniciación del trámite para obtener la necesaria aprobación del Consejo de Ministros. El Consejo de Administración del INI autorizó la creación de Siderúrgica del Mediterráneo (SIDMED) y acordó solicitar del Gobierno la oportuna aprobación en su reunión del 27.11.1985. El CM de 4.12.1985 acordó a su vez: 1) autorizar a AHM para constituir SIDMED, con un capital de 17.824 Mpts, a la que aportaría el conjunto de activos y pasivos afectos a la planta de laminación en frío, previa segregación de los mismos; 2) autorizar a ENSIDESA para comprar a AHM, por el precio de 4.000 Mpts, la totalidad de las acciones representativas del capital de SIDMED; 3) autorizar la subrogación de SIDMED en los derechos de explotación de la fase I de la IV-PSI adjudicados a AHM por el Decreto 515/1972, y la aplicación a la misma de los planes laborales y financieros del proyecto de reestructuración de la SI aprobados por ACM de 14.3.1984 en cuanto pudieran afectarla como titular de la planta de laminación en frío.

El 30.12.1985, en cumplimiento de las decisiones citadas y una vez observados los trámites estatutarios al efecto, se constituyó SIDMED, y en la misma fecha se procedió a la venta de sus acciones a ENSIDESA (99).

(98) Viene de la página anterior.
beneficios empresariales de 2.513 Mpts. Dicha pregunta, así como un resumen del informe "técnico" citado figura en el BOCG serie D nº 8 de 2.11.1983 p.686. La respuesta del Gobierno, publicada en el boletín nº 15 p.1069, desmontó fácilmente los argumentos utilizados en el citado informe.
(99) La transformación de SIDMED en filial de ENSIDESA fue recibida muy positivamente en Asturias y con una cierta desconfianza en Sagunto. Es preciso señalar, asimismo, que AHV presentó una opción de compra para quedarse con la planta de laminación en frío de Sagunto, pero que no fue aceptada por el MINER (LA NUEVA ESPAÑA de 28.11.1985). Aunque en la Comunidad Europea la segregación patrimonial y empresarial de AHM y SIDMED se consideró positiva, se temía, no obstante, que la conversión de ésta en filial de ENSIDESA pudiera suponer un freno o una limitación a colaboraciones de diverso alcance entre SIDMED y otras empresas comunitarias (USINOR-SACILOR, KLOCKNER...).

El 31.12.1985 AHM llevó a cabo la liquidación contable de los activos discontinuados, así como contabilizó los nuevos pasivos derivados del cierre de la cabecera y la subvención de 50.990 Mts prevista por el Gobierno para la liquidación del pasivo residual de la cabecera (los libramientos anuales correspondientes fueron fijados por el CM de 24.09.1985).

A partir de entonces AHM permanece sin esquema industrial alguno, administrando los pasivos resultantes del cierre de la cabecera e impulsando y colaborando en la implantación de cuantas iniciativas industriales puedan favorecer y mejorar la zona.

Contrapartidas ofrecidas por el cierre de la cabecera de Sagunto.- En la misma reunión del CM de 6.7.1983 en que se aprobó el RD 1853/83 sobre Inversiones en la Industria Siderúrgica Integral, el Gobierno, previendo que las medidas de reconversión tendrían una especial incidencia en cuanto a empleo en el área de Sagunto, creó la Comisión de Promoción Económica de Sagunto (CPES), cuyo título define claramente su significado y misión.

El RD 2715/83, de 28 de septiembre, declaró el área de Sagunto como Zona de Preferente Localización Industrial y estableció una serie de beneficios para las empresas que, cumpliendo determinados requisitos, se establecieran o ampliaran sus actividades en la zona. No obstante, esa declaración de Zona de Preferente Localización Industrial sería instrumentada con elementos nuevos, de adaptación al objetivo concreto de Sagunto y su zona de influencia . "Estos elementos, flexibilizadores y agilizadores del instrumento clásico, venían constituídos por una Gerencia, encargada de la misión de impulsar a los sectores empresariales a realizar proyectos de inversión dentro del área seleccionada, asesorarles en todo y hacerles ver el incremento de la rentabilidad de los capitales invertidos que suponía la obtención de las diversas ayudas que el Real Decreto establecía. Por otra parte, una Comisión Gestora, integrada por representantes de diversos departamentos, tanto de la Administración Central como de la Autonómica, se responsabilizaban de resolver los problemas infraestructurales, de reciclaje de los trabajadores o de toda índole, que implicasen un obstáculo para que los empresarios acometiesen los proyectos de inversión que pudieran perfilarse" (Economía Industrial, Noviembre-Diciembre 1984, p. 15).

Con igual fecha, el RD 2748/83 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación declaró a Sagunto Zona de Preferente Localización Industrial Agroalimentaria.

El acuerdo que firmaron el 12.4.1984 el INI, la Dirección de la Empresa, el Comité de Empresa y CC.OO y UGT, que hacía referencia, entre otros aspectos, a la parada de las instalaciones de cabecera el 1 de octubre, a la suspensión de los contratos de los trabajadores excedentes, a los criterios para la determinación de tales excedentes, a la creación de puestos alternativos de trabajo, al FPE, a la negociación de las condiciones de jubilación anticipada y al tratamiento del centro de trabajo de Madrid era, igualmente, muy beneficioso para los trabajadores y bastante mejor que el conseguido dos meses antes en el subsector de aceros especiales (véase la comparación que de los contenidos de ambos acuerdos efectúa CC.OO. en el cuadro 53) (100).

En diciembre de 1984 la Comisión de Seguimiento del Acuerdo aprobó los Estatutos del FPE que fueron ratificados por los trabajadores en votación y registrados en el INEM el 26.12.1984. Este Fondo, aunque responde a las características generales de esta figura expuestas en el apartado III.2.8 de la sección anterior, presenta ciertas ventajas para los trabajadores en relación con los otros FPE existentes. Por un lado, en sus estatutos y reglamentos se contempla la existencia de una comisión permanente con participación sindical que permite un seguimiento más continuado de la evolución del Fondo, los acuerdos de los órganos de gestión se han de tomar por mayoría de 3/4 -2/3 en el resto- que permite la posibilidad de veto sindical; las competencias del órgano de gestión son algo más amplias que en el resto; sólo se plantea la recolocación con contratos indefinidos frente a los otros Fondos en los que se contempla la contratación temporal y todos los establecidos en la legislación; el régimen de sanciones es menos rígido para los trabajadores; y la revisión de las prestaciones se establece dentro del propio

(100)Destacaba en el acuerdo el calendario previsto de creación de empleo (1.400 puestos de trabajo en 1985, 350 puestos más en 1986 y 350 en 1987); el compromiso del INI de crear 500 puestos de trabajo en nuevas empresas o en AHM, la garantía de que para el 1.10.1984 -fecha prevista para el cierre de la cabecera- dos empresas que supusieran una vez en marcha 500 puestos de trabajo estuviesen efectuando labores de instalación y unas expectativas de plantilla en laminación en frío del orden de 2.000 trabajadores en el período 84-87.

CUADRO 53 : COMPARACION REALIZADA POR CC.OO. DEL CONTENIDO DE LOS ACUERDOS DE AHM Y DE ACERIALES DE 1984

Acuerdo AHM-CC. OO.-UGT	Acuerdos Aceriales-UGT-ELA	Valoración de CC. OO.
Art. 1.—Determinación numérica: Se realizará de común acuerdo por la dirección y el C. de empresa. Art. 1 b.—Identificación: Se realizará conjuntamente entre dirección y C. de empresa, con criterios objetivos ya acordados. Para 1987 la plantilla estará en 2.000 en laminación en frío. El INI podrá crear empleo en AHM.	EXCEDENTE 1 Considerando.—Es conveniente establecer una solución no traumática para los excendentes estructurales. Reconocen.—Que los trabajadores afectados por los mencionados expedientes y que son excedentes turales de las empresas Saa, Posa, Llosa y Olsa... Exponen: b) Que como consecuencia de los expedientes podrán entrar en el FPE los trabajadores contenidos en los siguientes expedientes (sigue relación con el número de expedientes y de trabajadores afectados).	En AHM se ha da acordar con el C. de E. cuántos y quiénes van y fijan los criterios. En Acerialas, las empresas fijaron de antemano sin posibilidad de negociación y vulnerando acuerdos anteriores cuantos y quienes iban. En Acerialas se reconoce el carácer estructural del excedente con lo que los puestos desaparecen definitivamente. La plantilla puede ir disminuyendo sin límite con otros expedientes estructurales. En AHM se fija para el futuro una plantilla de 2.000 trabajadores en L. en frío en el 87 y 1983 en el 90.

Procedimiento de salida de la empresa

Art. 1 c.—Se utilizarán exclusivamente los siguientes mecanismos: —Jubilaciones anticipadas de carácter voluntario. —Bajas voluntarias incentivadas. —Incapacidades laborales según convenio. —Necesidades futuras que tenga la empresa. —FPE como paso intermedio a la recolocación o jubilación.	Acuerdan que: 1.—Los trabajadores menores de 55 años que se acojan voluntariamente al FPE de Acerialas aceptando la totalidad de las condiciones previstas en el contrato de adhesión tendrán la consideración de suspendidos. 2.—Los trabajadores mayores de 55 años podrán permanecer en el FPE hasta cumplir 60 años (rescindido su contrato). 3.—(Para los que vayan al Fondo) En un plazo de 60 días se desarrollará el reglamento interno del Fondo en todo su contenido. Serán partes fundamentales del mismo: —Posibilidad de aplicar medidas disciplinarias que permitan la separación del FPE, y desvinculación de la empresa, de los trabajadores que incumplan gravemente la normativa de régimen interno. 4.—Si al final del periodo quedaran trabajadores sin recolocación se tomarían las medidas necesarias para asegurar la absorción o solución definitiva del excedente y que serán entre otras... (se citan varias formas de salida).	En Acerialas están despedidos los que no acepten el Fondo en todos sus puntos (aunque no los conozcan por no estar hechos). En Acerialas podrán despedir del Fondo y de la empresa a los que incumplan gravemente alguna obligación del Fondo. En Acerialas, los jubilables pasan despedidos al Fondo. En AHM no existen despidos de ningún tipo y se establece desde el principio la suspensión temporal. Para Acerialas, al final del periodo que se establezca no hay soluciones concretas sino que pueden ser entre otras despidos mejor o peor pagados. En AHM, las salidas serán exclusivamente según lo pactado. Sin entrar en la dudosa legalidad de los acuerdos de Acerialas en este punto, está claro que en Acerialas se puede despedir, en AHM, no.

Valoración del FPE

1) c.—FPE paso intermedio a la recolocación o jubilación.	No existe definición precisa de los objetivos del Fondo. Según expuso Egocheaga en las negociaciones, el Fondo no se puede comprometer a recolocar, sino a preparar para la recolocación.	Además, el Fondo de Acerialas deja de ser un adaptador temporal del exceso de plantilla permitiendo la vuelta a la empresa a sustituir bajas, porque con las disminuciones de plantilla previstas no va a volver nadie a las empresas. El Fondo de AHM de prejubilación lo hemos definido siempre. El Fondo de AHM como adaptación temporal ante un calendario de creación de empleo puede valer, pues no permite el despido y da solución. El Fondo de Acerialas, como colchón ante el despido y sin garantías de recolocación en nuestra opinión, es sólo una bolsa de paro.

Creación de nuevos empleos

Año	1985	1986	1987
	1.400	350	350

El INI se compromete a crear 500 puestos en nuevas empresas o en la propia AHM.
1 octubre 1984.—Como mínimo dos empresas con 500 puestos.

No hay nada definido pero se dice:
Si al final del período 1987 quedaran (sin recolocación), se analizará las posibilidades de recolocación en empresas siderúrgicas especialmente en aceros especiales, que reciban subvenciones por la reconversión.
Haciendo (si es factible) jubilaciones a los 55 años.
En todo caso, Acerialas acepta el compromiso de recolocar durante el período y en caso de ser necesario una cifra aproximada de 400 trabajadores si tienen la cualificación requerida.

En AHM hay compromisos concretos y a plazo fijo que garantizan recolocar al excedente previsto.
En Acerialas se analizará y si se puede se negociarán jubilaciones en otras empresas.
Los 400 puestos de Acerialas en empresas del sector dependen de que las empresas los estimen necesarios y de que las empresas acepten a los trabajadores según su cualificación.
En Acerialas nadie se compromete a asegurar empleos nuevos y a recolocar del excedente, y mucho menos cuando jubilando se dice que sobra gente debido a las mejoras tecnológicas derivadas de las inversiones previstas.

Condiciones económicas en el Fondo

El 80% de retribución bruta que les correspondería de estar en activo. Punto de referencia inicial, la media teórica de los últimos seis meses como si hubiesen estado trabajando.	Las condiciones económicas previstas en el decreto de F. de P. de Empleo, es decir: El 80% de la remuneración bruta media de los seis meses anteriores a su ingreso en el fondo.	En AHM se renueva lo que se gana cada año según sube el convenio y se ganará el 80% de lo real de cada año, es decir, aproximadamente, un 95% neto. En Acerialas se congela la percepción durante tres años y el porcentaje sobre el activo baja según sube el convenio y será aproximadamente y según la situación familiar: 1er año ..... 93% 2.° año ..... 82 a 86% 3.° año ..... 75 a 80%. Promedio 83 a 86% neto.

Condiciones económicas prejubilación

Se mantiene el 80% sobre el activo, desde los 55 a los 60 años.	ACUERDOS Se prevé una percepción adicional a regular por el reglamento del FPE como contrapartida a prestaciones de trabajo. Se aplicará el art. 9 b) de la ley de Fondos con subida del tanto por ciento que se pacte en la empresa, el 4 y 5 año en el Fondo.	En Acerialas se cobrará según el caso anterior del 83 al 86% neto. En AHM se les mantendrá el 93% neto.

CUADRO 53 : COMPARACION REALIZADA POR CC.OO. DEL CONTENIDO DE LOS ACUERDOS DE AHM Y DE ACERIALES DE 1984

Acuerdo AHM-CC. OO.-UGT	Acuerdos Aceriales-UGT-ELA	Valoración de CC. OO.
Condiciones económicas jubilación		
A pactar en el sector de siderurgia integral en el plazo de tres meses.	Art. 2. El acuerdo adicional Se establece un complemento para garantizar el mismo tanto por ciento de ingresos netos en activo que el obtenido el último año en el Fondo.	En AHM se hará un plan de tres meses, necesariamente por encima del real decreto. En Aceriales se garantiza el tanto por ciento del último año. No se define si en cantidad o en porcentaje. Es positivo que se garanticen netos pues cubren impuestos y SS. Es muy grave que la pensión de jubilación en Aceriales pueda congelarse durante cinco años, pues bajaría posiblemente según las siguientes tablas:

		60	61	62	63	64
% sobre	Soltero	81	75	69	64	59
salar activo	Cas. 2 hi.	76	70	65	60	56

Carácter jubilaciones		
Serán voluntarias y en condiciones a pactar en tres meses.	O se acepta el plan o se va con el despido y una jubilación del 60% con bases congeladas cinco años.	En AHM se recoge el principio sindical de la voluntariedad en la jubilación.
Derechos sociales (economatos, enseñanza...)		
Se mantienen todos los derechos a todos los afectados.	No se recoge en los acuerdos.	A pesar de que en Aceriales, hoy por hoy, se aplican hay fortísimas presiones para eliminarlos para todos desde las propias empresas.
Condiciones de recolocación		
Las condicionmes de recolocación de los trabajadores contemplará: – Remuneración equivalente a la última prestación del FPE. – Categoría profesional y grupo de cotización análogo. – Contrato indefinido con garantía de estabilidad.	Se considera en un plazo de 60 días las limitaciones anteriores que se referían a distancia, sector, categoría y remuneración.	En Aceriales se van a revisar (nos tememos que a la baja) las condiciones de obligatoriedad y expresamente las más conflictivas (distancia, categoría y remuneración). En AH, las garantías económicas son mejores que las que existían hasta ahora en Aceriales. Las garantías de distancia se limitan a la comarca de residencia (Campo de Montvedre para Sagunto y Madrid para Madrid).
Reglamento del FPE		
Será negociado y acordadao por ambas partes Asegurará la formación de los trabajadores para nuevos empleos recogiendo garantías de acceso a los cursos de formación y equidad en las pruebas de aptitud. Las centrales firmantes participarán en el control del proceso	En el plazo de 60 días se hará y en su contenido estarán además de las condiciones de recolocación: – Asistencia obligatoria a cursos de formación con exigencia de un rendimiento mínimo. – Prohibición de realizar cualquier actividad, sea o no remunerada, sin autorización expresa del FPE. – Posibilidad de aplicar medidas disciplinarias que permitan separar del Fondo y desvincular de la empresa a quien incumpla gravemente las normas del Fondo.	En Aceriales, bajo dudosa legalidad, deben aceptar en el plazo de un mes entrar en el Fondo sin conocer que derechos y obligaciones han de tener, y si no lo hacen quedan despedidos. En Aceriales se habla sólo de obligaciones y sanciones para el trabajador. En AHM se habla sólo de derechos del trabajador y control sindical del proceso, las diferencias son notables
Comisión de Seguimiento de los acuerdos		
Será paritaria y controlará los aspectos laborales y vigilará el cumplimiento de las inversiones y el desarrollo de la creación de empleo.	No se especifica composición, competencias o funcionamiento.	En Aceriales, al aceptar los expedientes, se deja que los empresarios decidan sobre el plan y no hay ningún organismo de control con participación de los trabajadores.
Comisión de Seguimiento del Fondo		
Tiene competencias concretas en la interpretación y desarrollo de los acuerdos y vigilancia de su cumplimiento. Controlarán el proceso.	Hay que hacer el reglamento del Fondo y en la redacción del acuerdo no se delimita ninguna competencia.	En Aceriales ha habido una lucha constante para que competencias a la C. de Seguimiento, especialmente el control de empleos y sanciones. Al no aparecer derechos anteriores habrá que conseguir de nuevo los derechos que se tenían.

Fuente : CC.OO. "El Metalúrgico". Edición especial. Abril 1984.

Estatuto en todos los casos. Por otro lado, ciertos elementos contenidos en el acuerdo de 12.4.1984 flexibilizaron aún más el contenido del Fondo: las prejubilaciones al extenderse durante todo el período de vigencia del Plan ampliaban el período de supervivencia del Fondo -permitiendo de esta forma el reingreso en un plazo mayor a aquellos trabajadores que vieran frustrada su recolocación por causas a ellos no imputables- y permitían que las reincorporaciones a la empresa se produjeran en el mismo número que las vacantes que se crearan por jubilación anticipada; existían proyectos concretos, con compromisos del INI, desde el momento de la firma de los acuerdos: ENFERSA y SIV (véanse CC.OO 11 y 12).

Los cuadros 54, 55 y 56 recogen los recursos necesarios para hacer frente al ajuste laboral derivado del cierre de la vieja planta integral de AHM. Pero a pesar de la elevada cuantía de los recursos que en ellos figuraban, tales cuadros no recogen el total de los costes derivados del acuerdo laboral del 12.02.1984. Hay ciertos costes que aunque difíciles de cuantificar no dejan de ser importantes. El siguiente párrafo de la memoria de AHM del ejercicio 1985 apunta la existencia de uno de ellos: "El criterio convenido en los Acuerdos de 12.04.84 para llevar a cabo el ajuste laboral, una vez agotadas las vías de bajas incentivadas y jubilaciones anticipadas para los de cincuenta y cinco o más años de edad, fue el de la antigüedad en la categoría. Como los trabajadores más modernos estaban en su casi totalidad ocupando puestos en la planta de laminación en Frío, que era a su vez la instalación más moderna y de tecnología más avanzada de las de la empresa, el criterio citado de la antigüedad dio lugar a un complejo proceso de acoplamiento de la plantilla resultante a los puestos de trabajo que quedaban en operación y a un extraordinario esfuerzo por parte de todos, dirección y trabajadores, para ir consiguiendo la necesaria adaptación" (p. 20-21).

Es decir, la sustitución forzosa, con motivo de su paso al FPE, de determinadas personas que, por sus conocimientos o experiencia, ocupaban puestos clave, por otras personas que carecían de los mismos, ha ocasionado graves problemas de funcionamiento en AHM-SIDMED. Este es un problema que, aunque en menor medida que en esta sociedad (por ser diferentes en otras empresas y sectores el modo de seleccionar los trabajadores afectados por los procesos de reducción de plantilla, las condiciones de su paso a los FPE, etc.), se ha presentado en todas las empresas en reconversión afectadas por procesos de ajuste laboral de este tipo.

CUADRO 54: **RECURSOS PARA REALIZAR EL AJUSTE LABORAL DE LA SIDERURGIA INTEGRAL**

ALTOS HORNOS DEL MEDITERRANEO (M. de Pts.)

AÑO	RECURSOS PUBLICOS					RECURSOS PRIVADOS						12.- DEFICIT PREVISTO F.P.E. 10 - 11	TOTAL 5 + 9 + 12
	RECURSOS PUBLICOS EXTRAORDINARIOS			4.-	5.-	EMPRESAS				F. P. E.			
	1.- Cantidad a Cero (Ley art? 21)	2.- Ayudas Equivalentes a Jubilación Anticipada (Ley art? 23)	3.- TOTAL 1 + 2	Prestaciones Reglamentarias del I N E M	TOTAL Recursos Públicos 3 + 4	6.- Jubilación Anticipada Mayores 60 años	7.- Indemnizaciones o Aportaciones equivalentes	8.- Complemento	9.- TOTAL Empresas 6 + 7 + 8	10.- Coste total Cobertura	11.- Autofinanciación mediante recursos propios y rendimientos financieros		
1985		165	165	1.888	2.053	109	2.235	185	2.529	264	1.428	(1.164)	3.418
1986		143	143	1.680	1.823	59	236	256	551	452	438	14	2.388
1987		239	239	899	1.138	62	256	334	652	1.060	439	621	2.411
1988		342	342	521	863	65	-	285	350	903	136	767	1.980
1989		397	397	333	730	-	-	289	289	999	-	999	2.018
1990		651	651	178	829	-	-	298	298	857	-	857	1.984
1991		770	770	96	866	-	-	302	302	780	-	780	1.948
1992		845	845	-	845	-	-	287	287	647	-	647	1.779
1993		773	773	-	773	-	-	262	262	592	-	592	1.627
1994		650	650	-	650	-	-	222	222	499	-	499	1.371
1995		345	345	-	345	-	-	118	118	264	-	264	727
1996		184	184	-	184	-	-	63	63	141	-	141	388
TOTAL		5.504	5.504	5.595	11.099	295	2.727	2.901	5.923	7.458	2.441	5.017	22.039

Fuente : UGT.

CUADRO 55 : RECURSOS PARA REALIZAR EL AJUSTE LABORAL DE SIDERURGIA INTEGRAL

ALTOS HORNOS DEL MEDITERRANEO (M. de Pts.)

(EVENTUALES Y FIJOS DISCONTINUOS)

AÑO	RECURSOS PUBLICOS					RECURSOS PRIVADOS						12.- DEFICIT PREVISTO P.P.E. 10 - 11	TOTAL 5 + 9 + 12
	RECURSOS PUBLICOS EXTRAORDINARIOS			4.-	5.-	EMPRESAS				P. P. E.			
	1.- Contable o Caja (Ley art? 21)	2.- Ayudas equivalentes a Jubilación Anticipada (Ley art? 23)	3.- TOTAL 1 + 2	Prestaciones Reglamentarias del I.N.E.M.	TOTAL Recursos Públicos 3 + 4	6.- Jubilación Anticipada Mayores 60 años	7.- Indemnizaciones o Aportaciones equivalentes	8.- Complemento	9.- TOTAL Empresas 6 + 7 + 8	10.- Coste total Cobertura	11.- Autofinanciación mediante recursos propios y rendimientos financieros		
1985	216	1	217	294	511	1	512		513	53	76	(23)	1.001
1986	326	3	329	81	410	1			1	156	68	88	499
1987		4	4	189	193	1			1	235	62	173	367
1988		6	6		6	1			1	4	1	3	10
1989		9	9		9	1			1	5	3	2	12
1990		6	6		6					4		4	10
1991		4	4		4					4		4	8
1992		4	4		4					3		3	7
TOTAL	542	37	579	564	1.143	5	512		517	464	210	254	1.914

Fuente: UGT.

CUADRO 56 : RECURSOS PARA REALIZAR EL AJUSTE LABORAL DE SIDERURGIA INTEGRAL (M. de Pts.)

EMPRESAS QUE TRABAJAN PARA ALTOS HORNOS DEL MEDITERRANEO

(LIMPIEZAS ROJO, MIGUEL PIEDAD FRANCES Y JOSEFA VALERA MARTINEZ)

AÑO	RECURSOS PUBLICOS					RECURSOS PRIVADOS						12.- DEFICIT PREVISTO F.P.A. 10 - 11	TOTAL 5 + 9 + 12
	RECURSOS PUBLICOS EXTRAORDINARIOS			4.-	5.-	EMPRESAS				F. P. E.			
	1.- Coste para el Coro (Ley art? 21)	2.- Ayudas Equivalentes a Jubilación Anticipada (Ley art? 23)	3.- TOTAL 1 + 2	Prestaciones Reglamentarias del I N E M	TOTAL Recursos Públicos 3 + 4	6.- Jubilación Anticipada Mayores 60 años	7.- Indemnizaciones o Aportaciones equivalentes	8.- Complemento	9.- TOTAL Empresas 6 + 7 + 8	10.- Coste total Cobertura	11.- Autofinanciación mediante recursos propios y rendimientos financieros		
1985	11		11	22	33		33		33	3	5	(2)	64
1986	19		19	10	29					8	4	4	33
1987				18	18					7	4	3	21
TOTAL	30		30	50	80		33		33	18	13	5	118

Fuente : UGT.

Tanto por las rígidas normas impuestas por las centrales sindicales en ciertos casos, como por el insuficiente estudio y falta de previsión de las empresas de las bajas que debían producirse, los procesos de salida del personal han ocasionado numerosos problemas y sobrecostes.

Los cuadros 57 y 58 recogen, por último, los resultados alcanzados por la Comisión de Promoción Económica de Sagunto y por el FPE de AHM. Respecto a la primera cabe hablar de éxito, a pesar de que más del 30% de los proyectos aprobados y tramitados por dicha Comisión hayan sido retirados o se consideren de difícil materialización, debido, entre otras cosas, al retraso existente en el cobro de las ayudas públicas y a la escasez de fondos propios que muestran los proyectos presentados. Respecto al FPE destaca, en primer lugar, que más del 80% de las bajas habidas en los trabajadores menores de 55 años correspondan a recolocación por contrato fijo o reingreso en la empresa (en los otros Fondos este porcentaje es mucho menor); y, en segundo lugar, que, caso de seguir el ritmo de bajas recogido en el cuadro, al finalizar el período de 36 meses, fijado como límite teórico de estancia en el FPE para los menores de 55 años, no habría trabajadores pendientes de recolocación (en esto, también, la diferencia con relación a los otros FPE resulta notable).

III.4.3.2. Plan industrial, financiero y laboral de AHM-SIDMED.

Plan industrial de AHM-SIDMED.- Eran dos las inversiones de reindustrialización que se pensaban realizar en AHM en un principio: una línea de electrocincado y una línea de recocido continuo. Ellas eran las principales destinatarias de los 20.500 Mts de inversiones básicas de AHM que figuraban en el anejo al acta del CM de 14.3.1984. Sin embargo, posteriormente AHM decidió aplazar su inversión en la línea de recocido continuo y abordar otras, no previstas anteriormente, en el tren tandem e instalaciones de decapado. En la memoria de AHM de 1985, la sociedad explicaba del siguiente modo este cambio: "Bajo esta perspectiva, se planteó la posibilidad de que resultase más conveniente a corto plazo, asignar los recursos económicos dispuestos para la modernización de las instalaciones, a otras inversiones que, orientadas igualmente a situar la estructura productiva de la Sociedad en posición equiparable a sus competidores europeos, careciesen de ese elemento de incertidumbre en cuanto a la oportunidad de su ejecución y proporcionasen unos resultados económicos más claros y tangibles, siempre desde la óptica de no limitar

CUADRO 57 : PROYECTOS APROBADOS Y TRAMITADOS POR LA COMISION DE PROMOCION ECONOMICA DE SAGUNTO AL 19.6.1986

FASE REALIZACION	Nº EMPRESAS	INV.(Mts)	EMPLEO TOTAL	EMPLEO FPE	FASE ADMINISTRATIVA B.O.E.	C.M.	C.I.	ESTUDIO
Construídas	26	3.917,6	422	91	26	0	0	0
En construcción (*)	18	19.401,6	1.101	658	16	0	2	0
Inicio a corto plazo (3 meses) (**)	6	873,7	144	43	5	0	0	1
Inicio a medio plazo (3/12 meses)	11	4.112,0	409	248	3	0	7	1
T O T A L	61	28.304,9	2.076	1.040	50	0	9	2
De difícil materialización y retiradas..	35	8.184,4	802	0	24	0	0	11
TOTAL PROYECTOS TRAMITADOS.	96	36.489,3	2.878	1.040	74	0	9	13

OBSERVACIONES

(*) - Incluído ENFERSA

(**) - Incluído S.I.V.

Proyectos MINER vivos publicados en B.O.E. 46 + 9 en C.I.	=	55
Proyectos MAPA vivos publicados en B.O.E. 4 + 2 en Estudio	=	6
TOTAL PROYECTOS VIVOS		61
Proyectos Retirados o Difícil Materialización publicados en BOE	=	24
Proyectos Retirados o Difícil Materialización aprobados en CPES	=	11
TOTAL PROYECTOS TRAMITADOS POR CPES	=	96

Fuente : Facilitado por CC.OO.

CUADRO 58 : MOVIMIENTO REGISTRADO EN EL FPE DE AHM HASTA EL 30.6.1986 (*)

	POTENCIALES	ALTAS ACUMULADAS			BAJAS ACUMULADAS						
		AL CUMPLIR 55 AÑOS	OTRAS CAUSAS	TOTAL ALTAS	REINGRESO EN SIDMED	OTRAS RECOLOC.	BAJAS VOLUNT.	BAJAS AUTONO.	I.P. y MUERTE	OTRAS CAUSAS	TOTAL BAJAS
EVENTUALES	322	-	2	2	3	143	6	24	1	9	186
FIJOS	881	-	41	41	224	46	-	-	15	26	311
MAYORES DE 55 AÑOS	560	61	9	70	-	-	-	-	19	2	21
CONTRATAS	41	-	1	1	-	15	-	-	-	19	34
T O T A L	1.804	61	53	114	227	204	6	24	35	56	552

Fuente : FPE de AHM (estos datos me fueron facilitados por CC.OO.).

(*) En el cuadro 14 del capítulo III de la sección 2ª, aparecen los datos globales actualizados al 31.12.86.

CUADRO 59 : PLANES DE INVERSION DE AHM-SIDMED (M. de Pts.)

Fuente	Línea de electrocincado*	Línea de recocido continuo*	Tren tandem y decapado	Otras	TOTAL
MINER febrero de 1983	SI	SI	-	-	7.700
MINER abril-mayo de 1983	3.300	10.000	-	-	13.300
MINER enero de 1984	SI	SI	-	-	-
ACM DE 14.3.1984	-	-	-	-	20.500
Metales y Máquinas de 6.6.1984	6.000	12.000	....2.500.....		20.500
Memoria de AHM de 1984	-	-	-	-	16.395
Memoria de AHM de 1985	SI	NO	SI	-	-
MINER 1er trimestre de 1986	-	-	-	-	14.131
EMPRESA XXI de 10.11.1986	5.560	-	6.249	1.300	13.109

Notas (*) La capacidad de la línea de electrocincado y de recocido continuo variaba de unos documentos a otros. En el proyecto del MINER de abril de 1983, por ejemplo, se proponía una línea de electrocincado de 15.000 t/año y una de recocido continuo de 25.000 t/año; en el plan de inversiones aprobado por el MINER en enero de 1984 las capacidades previstas eran, sin embargo, de 9.000 t/año y de 45.000 t/año, respectivamente. Según me indicó J.L. Leguina, técnico de AHM, en lo que respecta a la línea de electrocincado la instalación a que hacían referencia ambos informes era la misma; y la diferente capacidad que uno y otro le asignaban se debía a que en un caso se consideraba que trabajaría más la chapa comercial común y en el otro la chapa para automóvil (lo cual incidía en el tonelaje de la chapa que podía ser tratada en la línea).

las posibilidades del desarrollo futuro (...). Como alternativa, y dentro de la estrategia general de la Sociedad de proceder a la modernización de las instalaciones de laminación, (...) se optó por abordar en una primera etapa la puesta al día de las instalaciones de Decapado y Tandem pudiendo proceder finalmente a su unión para hacer posible el funcionamiento de ambas en un proceso continuo. Los objetivos perseguidos pueden resumirse en lograr mejoras de calidad y de costes a través de las modificaciones a introducir en las instalaciones de producción reduciendo las operaciones intermedias del proceso, lo que se traduciría en un mejor aprovechamiento de materiales, mayor eficiencia y regularidad en el funcionamiento y gran uniformidad en las características del material fabricado. Decidido, pues, este planteamiento, en 1986 se iniciará la ejecución de los proyectos correspondientes" (p. 23). En suma, en 1986 la sociedad decidió dar prioridad a la realización de nuevas inversiones en las instalaciones de decapado y tandem (101) y aplazar a 4-5 años vista la inversión autorizada del recocido continuo.

Si bien parecen oportunas las inversiones previstas en las instalaciones de decapado y tandem, el aplazamiento introducido en las inversiones de la línea de recocido continuo suscita opiniones opuestas en los técnicos por mí consultados. Esta instalación, que sustituye a los hornos de recocido en campana tradicionales, presenta la ventaja de una sensible reducción de costes (especialmente energéticos) y de una mejora de la calidad (mayor planicidad, ductibilidad, resistencia...) de la chapa, de particular importancia en los casos de recubiertos (sobre todo hojalata) y de chapa para el automóvil.

Las razones que esgrimen los partidarios de aplazar la realización de esta inversión en Sagunto son que, por un lado, SIDMED no posee instalaciones de recubiertos (que serían a las que principalmente podría interesar la chapa sometida a recocido continuo) y que, por otro, las reducciones de costes que se obtendrían con las nuevas instalaciones serían

(101) La revista EMPRESA XXI de 10.11.1986 manifestaba lo siguiente sobre estas inversiones: "Las modificaciones de las líneas de decapado y tandem contemplan inversiones de 2.474 Mts (se iniciarán de forma inmediata), previéndose a partir del mes de mayo próximo otro paquete de inversiones de 3.775 millones, para llevar a cabo la unión de estas dos líneas. A más largo plazo, y en función de la demanda del sector de fabricación de automóviles, Sidmed desembolsará 1.300 millones en la fabricación de aleaciones".

insuficientes para compensar los gastos de amortización acelerada que se derivarían del cierre de los hornos de recocido en campana de Sagunto, que son relativamente modernos. Estos argumentos son citados, también, por los técnicos de ENSIDESA para demandar la realización de dicha inversión en Avilés: en esta localidad se encuentran las instalaciones de recubierto del grupo ENSIDESA-SIDMED; los hornos de recocido en campana asturianos son bastante viejos y deberán pronto ser sustituídos; la proximidad al TBC favorece asimismo la corrección de los defectos de la chapa que se pudieran detectar en los hornos; las naves de almacenamiento de bobina existentes podrían utilizarse, lo que rebajaría la cifra de inversión... Los partidarios de Sagunto aducen, en cambio, que resulta más lógico montar en principio la instalación de recocido continuo allí donde se encuentra la máxima capacidad de producción de laminado en frío y la producción es más competitiva, y que la instalación de líneas de recocido continuo puede ir abordándose por etapas, atendiendo en un principio únicamente las calidades más urgentes, sin que por tanto sea preciso sustituir de golpe todos los hornos de recocido en campana.

De hecho, ambas inversiones no deberían plantearse como totalmente excluyentes dada la posibilidad de sustitución parcial o por etapas de los hornos tradicionales de recocido en campana por los de recocido continuo. Resulta interesante, a este respecto, reproducir los párrafos del documento de título "Resumen de los informes técnicos de la Comisión sobre las instalaciones siderúrgicas españolas y sus planes de inversión" (102), referentes al plan industrial de AHM-SIDMED y en particular los relacionados con esta instalación:

- "(...) el programa de reestructuración de AHM-SIDMED es razonable, tanto si se lleva a cabo la inversión del recocido continuo, como si no"

(102) El citado documento comenzaba de la siguiente manera: "Durante los meses de Julio, Noviembre y Diciembre del presente año (se refiere a 1985), un técnico de la Comisión, experto en instalaciones siderúrgicas, ha visitado un buen número de fábricas españolas, pudiendo resumirse sus observaciones de la siguiente forma, basándose tanto en sus informes como en los comentarios efectuados a los técnicos del Ministerio de Industria y Energia (MINER) que le acompañaron en todas sus visitas".

Dicho técnico era Adolf Faber, por lo que el documento, filtrado a la prensa, se denominó "Informe Faber"; Este funcionario Comunitario, sin embargo, en manifestaciones a los medios de comunicación, "dijo no reconocer como suyas las conclusiones de este informe (...) e insistió en que la Comisión Europea solo se ocupa de objetivos globales y, en

(Continúa)

- "Consideró adecuadas las nuevas inversiones de modernización previstas por AHM (unión decapado-tandem y potenciación de la 5ª caja del tandem -todavía no presentadas al MINER-), así como el aplazamiento a 4-5 años vista, de la inversión autorizada del recocido continuo (que consideró, no obstante, necesaria para atender al mercado del automóvil) ".
- "Creía necesaria una instalación de recocido continuo para el tren tandem de chapa fría (de Avilés), aunque después de visitar AHM rectificó parcialmente su opinión considerando que era más adecuada esta instalación en ENSIDESA sólo para las líneas de hojalata y en AHM, a medio plazo, para el tren tandem de chapa fría".

En definitiva, las instalaciones de laminación en frío de Sagunto son de las mejores de Europa y aún mejoraran más con las inversiones previstas en el decapado y el tandem. La línea de electrocincado inaugurada en diciembre de 1986 ha mostrado desde un principio lo acertado de su construcción y su rentabilidad (103). Las instalaciones de recocido continuo parecen asimismo necesarias para atender ciertos mercados (automóvil), aunque existen discrepancias sobre el momento en que debería acometerse esta inversión. Y las calidades y producciones alcanzables en este tren no deberían quedar hipotecadas por un suministro forzoso de bobinas inadecuadas de ENSIDESA o por repartos de mercado injustos y discriminatorios.

Plan financiero de AHM-SIDMED.- El conjunto de ayudas financieras concedidas a AHM-SIDMED y su destino (financiar inversiones, mejorar la estructura financiera...) ha sido recogido en el cuadro 46. Dentro del plan financiero de AHM figuraba también la constitución de un ente

(102)Viene de la página anterior.
consecuencia, los elementos puntuales del llamado 'Plan Faber' podrían provenir de los funcionarios del Ministerio español que le acompañaron en su visita a instalaciones siderúrgicas españolas o ser fruto de comentarios a título personal, sin intención de ser plasmados de manera formal" (DV de 24.5.1986).

(103)La evolución de los pedidos en sus primeros meses de funcionamiento ha sido muy satisfactoria (FIAT ha solicitado, ella sola, 20.000 t de chapa electrocincada a SIDMED), y ha hecho que algunos planteen ya la posible conveniencia de la ampliación de su capacidad productiva.

con personalidad jurídica propia e independiente, que asumiría los activos y pasivos asignables a la planta de laminación en frío, a la que ya se ha hecho anteriormente referencia. Este plan financiero condujo a SIDMED a una situación financiera mucho más favorable que las de ENSIDESA y AHV, especialmente en lo que respecta al índice de "cargas financieras/ facturación" (véase cuadro 67).

Plan laboral de AHM-SIDMED.- Los datos sobre el coste del ajuste laboral, condiciones en que se ha realizado el mismo, etc. han sido expuestos en el apartado anterior III.4.3.1. A pesar de la fuerte reducción de plantillas efectuada en esta empresa con posterioridad a 1983 (que superó incluso la prevista en el ACM de 14.3.1984) resultaba evidente que el mismo era insuficiente, y así quedó de manifiesto en los distintos informes que con posterioridad fueron realizados; el informe MCKINSEY, por ejemplo, señaló que existía un excedente adicional de 947 trabajadores sobre el previsto en el ACM de 14.3.1984.

III.4.4. Plan de AHV.

Plan industrial de AHV.- Después de que el MINER autorizara a AHV su plan industrial -que comprendía inversiones en las baterías de coque y hornos altos de Sestao, nueva acería y modernización del TBC- y de que el CM de 14.3.1984 cuantificara sus inversiones básicas y complementarias, una resolución de la DGISN de 12.12.1984 aprobó las inversiones que debía realizar AHV, cuyos importes fueron actualizados en julio de 1985 y octubre de 1986 (cuadro 60).

A diferencia de lo que sucedió en ENSIDESA y AHM, las inversiones de AHV se iniciaron tempranamente: ya en 1983, antes incluso de que el MINER autorizara el plan, se contrató la reconstrucción y modernización del Horno Alto 2-A, los nuevos convertidores, sus chimeneas, depuración de gases y equipos auxiliares, con objeto de hacer coincidir la realización de las obras de montaje correspondientes y el fin de campaña del citado horno alto en septiembre de 1984. El plan ha sido llevado a efecto, igualmente, sin grandes atrasos (únicamente se ha retrasado la planificación de las inversiones complementarias encaminadas a la fabricación de "tin free steel" y a la mejora de la calidad del galvanizado en la Fábrica de Echévarri, debido a las prolongadas gestiones para la obtención de licencias y a la conveniencia de adecuar estas inversiones a los requerimientos reales de la demanda). Y en 1986 ha tenido lugar, como señala

CUADRO 60 : PLAN DE INVERSIONES DE AHV (M. de pts.)

	INVERSIONES APROBADAS EL 12.12.1984			PLAN ANUAL DE LAS INVERSIONES DEL 12.12.1984						IMPORTES ACTUALIZADOS EN JULIO 1985			IMPORTES ACTUALIZADOS EN OCTUBRE 1986			ESTADO DEL PLAN INDUSTRIAL AL 31.12.86		
	Item	Instalación	Total	1984	1985	1986	1987	1988	TOTAL	Item	Instalación	Total	Item	Instalación	Total	Contratado	Invertido	Pagado
BASICAS			53.156,4	15.882,4	17.882,4	11.308,6	7.266,4	856,4	53.156,4			53.156,4			52.100	43.358	36.807	28.866
Instalaciones de cabecera		8.671,1		5.066,2	735,4	1.627,0	942,0	300,0	8.671,1		10.809,4			10.018		7.830	7.406	6.191
- Mejoras Horno Alto 2-A	5.488,6									7.026,4			6.745					
- Estufas Hornos Altos 1 y 2 (3 estufas)	1.176,0									1.332,5			1.075					
- Soplante y caldera de vapor	2.006,5									2.450,5			2.198					
ACERIA		24.962,7		10.022,2	9.036,0	3.254,0	2.593,9	56,6	24.962,7		24.844,6			23.160		20.369	19.234	16.164
- Cambio de convertidores	5.500,0									5.675,5			5.413					
- Adaptación total	4.928,9									5.165,3			4.361					
- Coladas continuas	13.743,2									13.308,5			12.522					
- Sistema de transportes, almacenes de repuestos y muebles de minerales	790,6									695,3			864					
Modernización del TEC de Ansio		19.522,6		794,0	8.051,0	6.427,6	3.750,0	500,0	19.522,6		17.502,4			18.922		15.159	10.168	6.531
- Ingeniería y trabajos preliminares	745,0									630,0								
- Hornos y equipos mecánicos	15.670,6									11.102,0								
- Equipos eléctricos, automatismos y sistemas auxiliares	3.107,0									5.770,4								
COMPLEMENTARIAS (3)			7.157,0	3.500,0	1.857,0	1.800,0	-	-	7.157,0			7.157,0			7.773	3.807	3.510	2.667
GASTOS DE PUESTA EN MARCHA Y ADIESTRAMIENTO			1.300,0	600,0	400,0	100,0	100,0	100,0	1.300,0			3.417,0			8.711			
INTERESES INTERCALARIOS			10.246,6	1.404,1	4.599,7	1.770,1	2.442,8	29,9	10.246,6			8.129,6			3.276			
T O T A L			71.860,0	21.305,5	24.679,1	14.978,7	9.829,2	986,5	71.860,0			71.860,0			71.860			

Fuente : Memorias de AHV de 1984, 1985 y 1986.

Notas : (1) A estos importes de inversiones habrá que añadir los de las inversiones de reposición y las reconstrucciones (hornos altos y baterías de coque) que para 1984-88 se estiman en 2.960 M y 5.382 M. de M respectivamente. Como consecuencia de este plan de inversiones se cerrarán el Horno eléctrico, la acería LD antigua y en tren de desbaste.

(2) Con motivo del incendio habido en Ansio, se hizo una notable inversión en el sistema eléctrico del tren que, lógicamente, ha reducido las necesidades de inversión de modernización del tren.

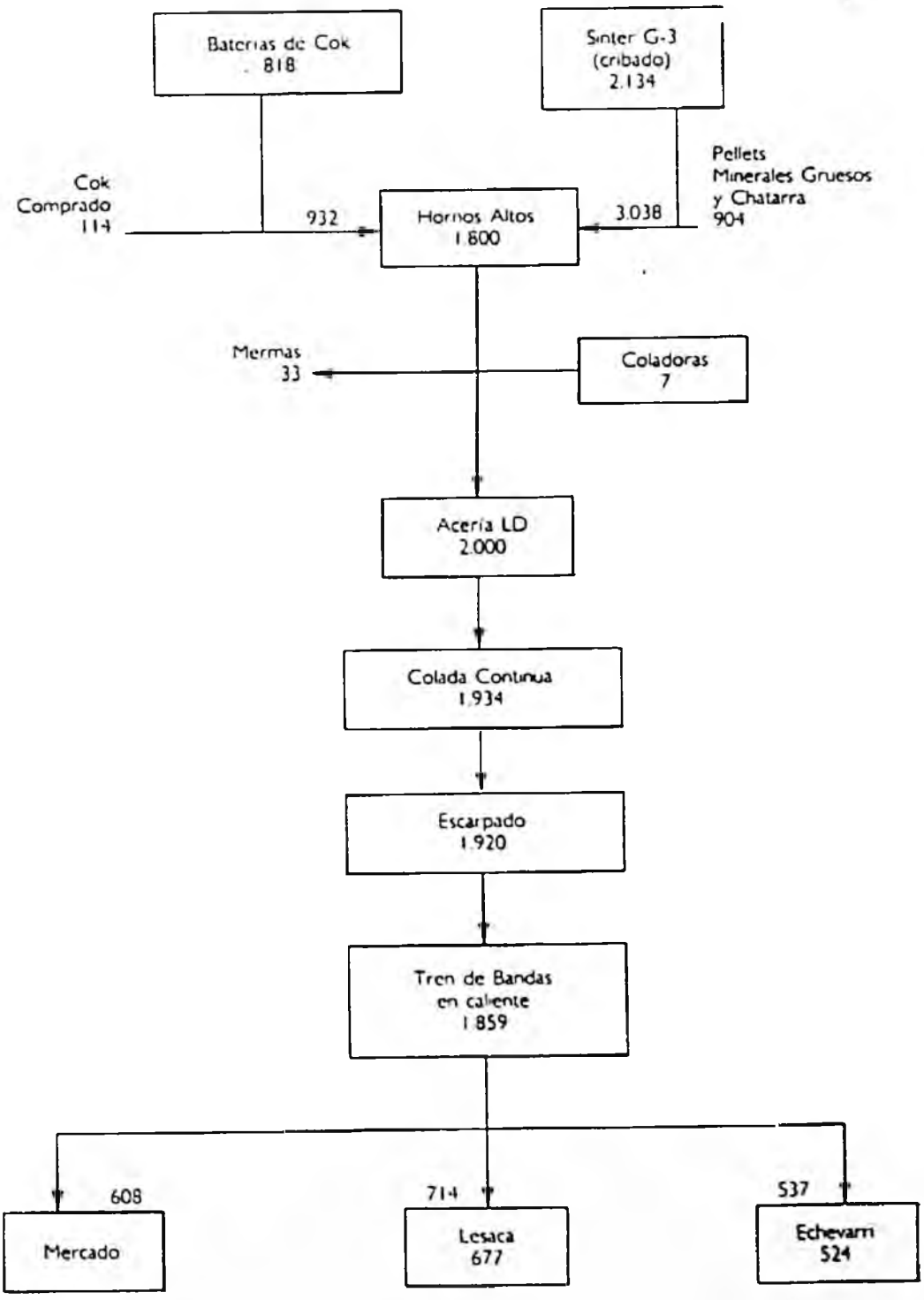
(3) En éstas figuran las inversiones en la desulfuración central de arrabio y en los lavaderos de gases de los hornos altos 1 y 2 y, sobre todo, las inversiones encaminadas a la fabricación de "tin free steel", a la mejora de la calidad del galvanizado de Echévarri y a modificar la línea de galvanizado de Lesaca.

la memoria de AHV correspondiente a tal año (p. 23), "la culminación de las más importantes instalaciones del Plan Industrial de Reestructuración".

Otra diferencia que presenta el plan de AHV con relación al de ENSIDESA y al de SIDMED es que en el caso de la empresa vasca la cifra de inversión global inicialmente prevista se mantiene prácticamente inalterada, mientras que en la empresa asturiana fue corregida al alta y en la valenciana a la baja (cuadro 48). Eso ha sido posible por ciertas alteraciones introducidas en el Plan Industrial previsto en un principio: "La realización del Proyecto de Reestructuración según el Plan de inversiones expuesto supone la posposición de algunas de las primitivamente consideradas en función de su oportunidad -porque la demanda no requerirá producciones mayores en mucho tiempo- y de los fondos disponibles -dado que el Consejo de Ministros los concedió para pesetas evaluadas en 1983 y con el dólar a 150 pesetas, mientras que a la hora de las realizaciones hay que valorarlas en precios reales-; en definitiva se deja para más adelante -cuando el mercado lo requiera y la situación financiera de la Sociedad lo permita- la plasmación íntegra del Proyecto de Reestructuración, consistente en alcanzar un proceso de producción equilibrado para una capacidad del orden de 2.100.000 t/año de bobinas en caliente; así pues, no se renuncia, en modo alguno, a los objetivos finales del Proyecto de Reestructuración, ni a ninguna de las inversiones básicas que el mismo comporta, sino que las ahora no incluidas en el Plan de Inversiones (por estar enfocadas a incrementos de producción, de momento no necesarios, o encaminados a reducciones de costes de fabricación cuyos efectos se verían anulados o reducidos por el encarecimiento financiero que comportarían) serán acometidas cuando lo aconseje su rentabilidad y se pueda afrontar su financiación" (Memoria de AHV de 1984, p. 21) (Véase el esquema productivo de AHV al final del proceso inversor actual en el cuadro 61).

Conviene subrayar, por último, con respecto al plan de inversiones de AHV, el importante peso que tienen los gastos de puesta en marcha -por las interferencias que origina en el proceso de explotación de la Fábrica de Sestao la coincidencia en unas mismas instalaciones de las obras y de la producción-, especialmente en el nuevo presupuesto actualizado. Según AHV, "la elevada cuantía de los gastos de puesta en marcha es el precio aceptado de no tener que construir una nueva acería totalmen-

CUADRO 61 : ESQUEMA PRODUCTIVO DE AHV AL FINAL DE SU ACTUAL PROCESO INVERSOR. (miles de toneladas)



Fuente : Memoria de AHV de 1984.

te de nueva planta y de muy elevado coste, así como de adelantar en dos años la puesta en marcha de las coladas continuas, con los extraordinarios beneficios que esto reporta" (Memoria de 1985, p. 17).

Como ya he señalado antes, para 1986 estaban culminadas las más importantes instalaciones del plan industrial de AHV, entre ellas la nueva acería y la colada continua. En 1986 y primeros meses de 1987, empero, ha habido graves problemas en el funcionamiento de estas instalaciones. Debido, según AHV, a haberse construído las nuevas instalaciones sobre la base de las existentes y a lo complicado que resulta el arranque de los nuevos equipos como consecuencia de su avance tecnológico y de la necesidad de adaptar al personal a las nuevas condiciones de trabajo; debido, según fuentes sindicales, a defectos de diseño, el hecho es que los procesos de refrigeración y solidificación del acero en la "cuerda" de la colada continua no han funcionado bien. Ello ha originado que la producción de slabs haya sido en 1986 muy inferior a la inicialmente prevista y que el resto de las instalaciones de AHV haya tenido que funcionar a un ritmo inferior al habitual, con el sobrecoste que ello supone (104).

¿Qué valoración merece el esquema productivo de AHV que resulta tras la realización de las inversiones contempladas en su plan industrial? ¿Hasta qué punto resuelven la problemática que tenía AHV antes de iniciar su proceso de reconversión, expuesta en el apartado III.1.2 de esta sección?

Habría que comenzar señalando que las inversiones efectuadas no dan respuesta a varios de los principales problemas de carácter general que padecía AHV: a la mala localización de AHV cara al abastecimiento de materias primas del exterior (105),y a los elevados gastos de transpor-

(104)En octubre de 1986, por ejemplo, la colada continua trabajó únicamente a un 63% del ritmo previsto. Ello motivó que en 1986 fuera necesario el suministro exterior de semiproductos, tanto en régimen de compra (347 mt) como de maquila (105 mt). A pesar de esta importante cantidad de abastecimiento exterior, la producción de laminados en caliente no pudo superar los 1'2 Mt.

(105)Este problema no sólo no se ha resuelto, sino que incluso se ha agravado con el aumento de la capacidad de producción de acero de AHV.

Por un lado, como consecuencia de los incrementos de capacidad citados AHV deberá importar fuertes cantidades de chatarra. Pero el muelle de que dispone para almacenamiento de las mismas en la dársena "La Benedicta" de Sestao no dispone de la capacidad suficiente para ello y el

(Continúa)

te, energéticos, etc. que se derivan de la ubicación de sus instalaciones en diferentes localidades y en una zona densamente poblada, rodeada de viviendas y carente de espacios libres.

Dejando a un lado estos problemas de carácter general, repasemos brevemente, en segundo lugar, el estado en que se encuentran las instalaciones básicas de AHV tras las inversiones efectuadas.

- Aunque se han efectuado importantes inversiones en la cabecera (véase cuadro 60), no se ha solucionado el problema de la pequeñez de algunas de las instalaciones -especialmente de los hornos altos 1 y 3-, que repercute muy negativamente en su productividad. Además, cuando la acería funcione conforme a su capacidad potencial AHV se verá obligado a tener en funcionamiento sus tres hornos altos simultáneamente, lo cual no es aconsejable en la siderurgia integral (se suele tener siempre uno en reserva para posibles averías, reconstrucciones periódicas, etc.).

- Aunque muy moderna, el tamaño de los convertidores de la nueva acería es pequeño, lo que indudablemente influye en su competitividad. Resulta asimismo muy pequeña la capacidad de cada una de las tres líneas de colada continua, lo cual encarece el coste del slab; pero, en contrapartida, el mayor número de líneas permite fabricar una mayor gama de slabs y reducir, por tanto, las necesidades de almacenamiento, lo que compensa en parte la desventaja anterior. Recuérdense, por último, los graves problemas surgidos en la puesta en funcionamiento de las nuevas instalaciones de colada continua.

(105) Viene de la página anterior.
Ayuntamiento no ha autorizado la realización de reformas en el mismo (véanse razones en la nota 89), estando el tema pendiente de la decisión que en última instancia adopte la Diputación. Caso de que la Diputación tampoco concediera la autorización, AHV tendría que descargar la chatarra en los muelles de Santurce y posteriormente transportarla en camiones o gabarras, lo cual encarecería notablemente su coste (además de que seguiría necesitándose la construcción de un muelle de chatarra y un parque de almacenamiento para su recepción).

Por otro lado, al incrementarse la capacidad de producción de acero aumentan también los volúmenes de carbón y de mineral de hierro que es preciso importar. Anteriormente AHV compensaba su menor producción de acero con importaciones de desbastes que, por su mayor grado de transformación, requerían unos menores volúmenes de transporte; ahora, en cambio, crece proporcionalmente el volumen de materia transportada por tonelada de producto acabado, transporte que se efectúa en condiciones desfavorables para la sociedad vasca y que repercute negativamente en su competitividad.

- Tras la modernización del TBC de Ansio, éste produce una bobina de mucha mejor calidad, con menores costes y con un menor consumo energético. Sin embargo, este tren no es capaz de producir las las bandas de alta resistencia que cada vez más demanda el mercado, y tampoco puede ofrecer ciertos anchos de banda. Es precisamente en trenes de las características del de AHV donde mayor exceso de capacidad existe en Europa y donde mayores cierres de instalaciones deberán producirse en un futuro próximo. La tasa de utilización prevista para esta instalación de AHV es del 59%, (mientras que en Europa la tasa de utilización media es del 73%) y la Producción Máxima Posible (PMP) de 2'3 Mt, según indica la Comunicación de M. Sutherland a la Comisión europea (106).

- Las instalaciones de laminación en frío de AHV tienen por principal objetivo cubrir las necesidades que de este producto tienen otras instalaciones de AHV (fundamentalmente las líneas de hojalata y galvanizado), hacia las cuales destinan la mayor parte de su producción (el porcentaje de laminados en frío que AHV destina directamente al mercado es pequeño). Por sus características (carecer de trenes tandem y de instalaciones de recocido continuo, por ser sólo capaces de laminar chapa de mediana y pequeña anchura...) estas instalaciones están imposibilitadas para hacer frente al gran mercado de chapa fría (por ejemplo, el automóvil), tanto más dado el exceso de capacidad de laminación en frío existente en España y la mayor modernidad y nivel de competitividad tecnológico de las instalaciones de SIDMED y ENSIDESA; por eso, su viabilidad aparece estrechamente ligada a la de las instalaciones de recubiertos. Pero también en recubiertos hay un notable exceso de capacidad productiva, que da lugar a un bajo nivel de utilización de las instalaciones que repercute en su rentabilidad, y AHV es incapaz de ofrecer los precios y ciertas calidades y tipos

(106)Las inversiones que se están realizando en el TBC y que culminarán en 1987 aumentarán la capacidad productiva del mismo de 1'5 M. de t. a algo más de 1'9 M. (lo cual supondría que la tasa de utilización del tren no sería del 59%, como indica la Comunicación de Sutherland, sino del 71%). Hay, no obstante, en estudio, un proyecto para aumentar la capacidad productiva hasta 2'3 M.

Según informa EMPRESA XXI de 1.3.1987, la empresa vasca intentará mantener la producción del TBC en 1'2 M. de t. durante 1987-89, y a partir de 1989 iniciar un incremento paulatino de su producción hasta situarla en 1'7 M. en 1991.

de productos que demanda hoy día el mercado: en parte porque AHV carece en la actualidad de instalaciones de electrocincado, de "tin free steel"...; y en parte, también, por las características de la bobina y de los laminados fríos que llegan a las instalaciones de recubiertos provinientes de otras secciones de la empresa. Resulta particularmente discutible la viabilidad de las instalaciones de laminados en frío y recubiertos de Lesaca, por los elevados gastos de transporte en que se incurre para transportar la bobina o la chapa desde las plantas vizcaínas a las navarras.

Plan financiero de AHV.- Las ayudas a la reestructuración se desarrollaron en 1984 con notable retraso, a causa del largo período de maduración que requirieron su normativa y los trámites precisos para la formalización de los diversos recursos: aparte de las medidas de saneamiento financiero que faltaban de cumplimentar del RD 878/1981, en 1984 sólo se formalizó un crédito parcial del BCI de 8.424 Mts. En 1985 se recuperó el atraso existente y las ayudas se ajustaron a los planes previstos; y en 1986 también.

CUADRO 62 : FUENTES DE FINANCIACION DEL PLAN DE AHV (M. de pts.)

AÑO	BCI	Proveedores	Créditos participativos	Créditos privados con aval del BCI	TOTAL
1984	14.971	5.366	13.920	455	34.712
1985	17.275	6.847	5.461	12.397	41.980
1986	10.485	3.953	1.119	17.330	32.887
1987	6.880	2.949	-	16.018	25.847
1988	689	295	-	-	984
TOTAL	50.300	19.410	20.500*	46.200	136.410

Fuente : Memoria de AHV de 1984.

(*) De ellos 2.000 Mts han sido instrumentados por la banca privada.

A pesar de la elevada magnitud de las ayudas concedidas a AHV, el saneamiento financiero ha sido insuficiente. Una prueba de ello la tenemos en sus índices de "cargas financieras/facturación" y "fondos ajenos/pasivo neto" en 1986: el primero de ellos situado en un 20%, cuando en las operaciones de reestructuración financiera llevadas a cabo en la Comunidad, basándose en la Decisión 1018/85/CECA, se fijó como objetivo que las cargas financieras no debían superar un 4% de la cifra de negocios; el segundo situado en el 87%, a pesar de las discutibles revalorizaciones de activos efectuadas por la sociedad y de la contabilización de los créditos participativos como fondos propios.

¿A qué se deben los malos resultados alcanzados en el área financiera?

En primer lugar, al incumplimiento de las previsiones de mercado, que, además de influir en el denominador del índice "cargas financieras/facturación", redujo la generación de fondos, imposibilitó hacer frente al servicio de la deuda, indujo a un mayor endeudamiento y, en consecuencia, hizo crecer las cargas financieras. En segundo lugar, a que no hubo una capitalización real en AHV: el sector privado no estaba dispuesto a invertir ni una peseta en esta empresa y el sector público, debido al carácter "privado" de la empresa y a su empeño en no llevar a cabo nacionalizaciones formales de empresas, no efectuó en ella aportaciones de capital y compensaciones de pérdidas similares a las efectuadas en ENSIDESA y AHM-SIDMED. Además, la vía sustitutoria elegida para incrementar los fondos propios en las empresas privadas: los créditos participativos, se estableció finalmente a un tipo de interés anual (9%) muy superior al previsto en un principio, que incidió negativamente en el nivel de cargas financieras de la empresas que hicieron uso de ellos.

Esos son los principales factores explicativos del fracaso del plan financiero de AHV. No obstante, el brusco incremento experimentado por las cargas financieras de 1985 a 1986 (que pasan de 9.465 a 18.322 Mts) requiere un análisis particular, ya que constituye la razón principal del empeoramiento de los resultados de esta empresa. Son varios los sucesos que condujeron a ese empeoramiento: 1) La terminación el 31.12.85 del período de aplicación de las medidas de saneamiento financiero contempladas en el RD 878/1981 y de los acuerdos de 4.5.1981 establecidos entre Administración, AHV y banca privada, que comportó la desaparición

de la subvención de 3.100 Mts destinada a reducir cargas financieras y la aplicación a los préstamos instrumentados de tipos de interés de mercado en lugar de los reducidos establecidos para el período 1981-85 (esto último aumentó las cargas financieras en 763 Mts). 2) La sucesiva disposición de créditos participativos incrementó sus intereses en 788 Mts. 3) La continuación y culminación de gran parte del plan de inversiones aumentó el endeudamiento a largo y redujo la asignación de intereses intercalarios al inmovilizado, lo que incrementó las cargas financieras en 3.658 Mts. 4) Los negativos resultados del ejercicio hicieron preciso recurrir al endeudamiento a corto plazo, lo que costó a la empresa 550 Mts. Conviene señalar, por otra parte, que estos sucesos coincidieron con un año de favorable evolución de los tipos de interés, que abarató los fondos ya contratados a interés variable y permitió la formalización de nuevas operaciones en condiciones favorables; gracias e ello el incremento de las cargas financieras no fue mayor. Obsérvese, por último, que todos estos factores citados deberían haber sido tomados en consideración al elaborar el plan financiero de AHV, y que, por tanto, caso de así haberlo hecho (cosa que ignoro, pues los planes financieros de las empresas no fueron hechos públicos), no explicarían el fracaso del proceso de saneamiento financiero de esta empresa; los factores explicativos serían los anteriormente citados: incumplimiento de las previsiones de mercado, etc.

Plan laboral de AHV.- En el área laboral, dada la complejidad de los trámites y gestiones previas que requería su puesta en marcha, en 1984 no se llevó a cabo ninguna de las reducciones de plantilla previstas para el período 1984/85 por el ACM de 14.3.1984, y las bajas que se produjeron lo fueron por jubilaciones anticipadas correspondientes a los acuerdos de 1981 y por decrecimiento vegetativo. En 1985, sin embargo, los objetivos laborales fijados en el citado ACM fueron cumplidos y se realizó la firma de los acuerdos correspondientes a la creación de los FPE; y en 1986 el ajuste laboral se ha acelerado, de modo que se han superado en más de un 16% las previsiones de reducción de plantillas recogidas en el ACM de 14.3.1984.

Pero a pesar de la importancia del ajuste laboral efectuado éste resulta insuficiente para asegurar la viabilidad futura de la empresa: el índice de costes de personal/facturación permanece demasiado alto

CUADRO 63 : **RECURSOS PARA REALIZAR EL AJUSTE LABORAL DE LA SIDERURGIA INTEGRAL**

ALTOS HORNOS DE VIZCAYA

AÑO	RECURSOS PUBLICOS					RECURSOS PRIVADOS						12.- DEFICIT PREVISTO F.P.E. 10 - 11	TOTAL 5 + 9 + 12
	RECURSOS PUBLICOS EXTRAORDINARIOS			4.-	5.-	EMPRESAS				F. P. E.			
	1.- Contador a Cero (Ley art? 21)	2.- Ayudas Equivalentes a Jubilación Anticipada (Ley art? 21)	3.- TOTAL 1 + 2	Prestaciones Reglamentarias del I N E M	TOTAL Recursos Públicos 3 + 4	6.- Jubilación Anticipada Mayores 60 años	7.- Indemnizaciones o Aportaciones equivalentes	8.- Complemento	9.- TOTAL Empresas 6 + 7 + 8	10.- Coste total Cobertura	11.- Autofinanciación mediante recursos propios y rendimientos financieros		
1985		122	122		122	130			130				252
1986		549	549	57	606	572			572	14	16	(2)	1.176
1987		886	886	537	1.423	837	130	7	974	202	109	13	2.410
1988		1.264	1.264	142	1.406	879	587	38	1.504	416	653	(237)	2.673
1989		1.524	1.524		1.524	912	328	58	1.290	567	328	239	3.061
1990		1.328	1.328		1.328	672		61	733	595		595	2.656
1991		1.066	1.066		1.066	372		64	436	625		625	2.127
1992		874	874		874	240		58	298	570		570	1.742
1993		401	401		401	162		22	184	214		214	799
1994		38	38		38	38			38				76
TOTAL		8.052	8.052	736	8.788	4.814	1.045	308	6.167	3.203	1.186	2.017	16.972

Fuente : UGT.

y los de productividad (sobre todo el que se mide por producción/empleo) muy bajo (véase cuadro 67). Según han puesto de manifiesto el informe MCKINSEY y el llamado informe FABER, existe en AHV un excedente de personal de 1.800-2.000 personas, suplementario al previsto en los planes laborales aprobados en 1984.

(Sobre los recursos necesarios para llevar a cabo el ajuste laboral de AHV véase el cuadro 63).

III.4.5. Plan de ENSIDESA

Plan industrial de ENSIDESA.- Aunque el MINER autorizó el 9.1.1984 a ENSIDESA su plan industrial (en particular, una nueva acería en Avilés, una máquina de colada continua para desbastes cuadrados -"blooms"- en Veriña y la modernización del TBC de Avilés) y aunque el CM de 14.3.1984 cuantificó sus inversiones básicas y complementarias, el Consejo de Administración del INI no dio luz verde a estas inversiones hasta junio de 1984. El retraso en esa aprobación se debió fundamentalmente a las dudas que suscitó en los representantes del Instituto la viabilidad del plan de inversiones de ENSIDESA y, en especial, la de la nueva acería (107).

Como se puede apreciar en el cuadro 64, las inversiones básicas previstas en la actualidad son netamente superiores a las aprobadas en un principio por la Administración. Parece que en ello han tenido que ver una contabilización inadecuada de los intereses intercalarios y gastos amortizables en los presupuestos inicialmente aprobados, la no toma en consideración de la inversión en el tren de perfiles de Veriña (autorizada por el INI el 21.5.1986) y el incremento del presupuesto de la acería. Por las razones anteriormente expuestas, el plan de inversiones experimen-

(107) El vicepresidente del INI, J. García Valverde, insinuó la posibilidad de que la nueva acería tuviera una capacidad inicial de 1'5 Mt. en vez de 2'3 Mt; pero, finalmente, tanto por las razones técnicas que se le mostraron en favor del proyecto inicial como por las importantes movilizaciones obreras que ello generó en Asturias y las presiones que P. Silva, presidente del Principado, efectuó para desbloquear el plan de inversiones, el INI, aunque con un importante retraso con respecto a la fecha inicialmente prevista, dio su aprobación a la construcción de una nueva acería de 2'3 Mt de capacidad inicial.

Pudo influir también en el retraso de la aprobación del plan de inversiones de ENSIDESA el cese de J.M. Lucía, Presidente de ENSIDESA y de AHM, en el primer trimestre de 1984 y su sustitución por Fernando Lozano.

CUADRO 64 : INVERSIONES BASICAS PROPUESTAS PARA ENSIDESA

	MINER Febrero 1983	MINER Abril-Mayo 1983	MINER 9.1.1984	ACI de 14.3.1984	ENSIDESA Enero 85*	MINER 1º Trimestre 1986*	ENSIDESA Diciembre 1986* Realizado a Nov.86 1984	1985	1986	Previsto realizar 1987	1988	1989	TOTAL
Acería LD-III en Avilés	48.300	53.750	si		66.123		760,1	5.994,7	16.080,0	33.702,2	21.423,0	1.000,0	78.960,0
Ref. del TBC de Avilés	10.480	12.480	si		18.600		-	1.890,5	9.300,0	8.509,5	600,0	-	20.800,0
Col. continua de Blooms en Veriña		7.000	si		6.500		247,5	1.928,7	3.243,5	1.080,3	-	-	6.500,0
Ref. Tren de Perfiles de Veriña		9.000			13.287		-	0,0	0,0	1.500,0	3.500,0	500,0	5.500,0
Suma					104.510		1.007,6	9.813,9	29.123,5	44.792,0	25.523,0	1.500,0	111.760,0
Ingeniería propia					330		62,2	116,5	187,8	243,5	110,0	60,0	780,0
Suma Inversión Material					104.840		1.069,8	9.930,4	29.311,3	45.035,5	25.633,0	1.560,0	112.540,0
Intereses intercalarios					11.100		7,2	263,5	1.572,7	3.285,6	4.413,0	96,0	9.638,0
Gastos amortizables (puesta en marcha)					-		-	-	690,0	1.600,0	4.000,0	1.500,0	7.790,0
TOTAL INVERSIONES BASICAS	58.780	82.230		88.900	115.940	129.968	1.077,0	10.193,9	31.574,0	49.921,1	34.046,0	3.156,0	129.968,0

* Las fechas con asterisco hacen referencia al momento en que se elaboró el documento del cual se extraen las cifras de inversión que figuran en el cuadro; no, a la fecha en que se aprueba la actualización de las cifras de inversión.

tó un retraso en su iniciación (a finales de 1986 se estaba lejos de haber realizado el 80% de todas las inversiones básicas, tal como preveía el ACM de 14.3.1984); pero una vez puesto en marcha las actuaciones se están ajustando a los nuevos plazos establecidos (108).

¿Qué juicio merece el esquema productivo que resultará tras la culminación del plan de inversiones descrito con anterioridad?

Al final de todo el proceso ENSIDESA se habrá deshecho de las obsoletas instalaciones de Mieres, Moreda y La Felguera (heredadas de los siderúrgicos privados fundadores de UNINSA), así como de la mayor parte de las no competitivas de Avilés y Veriña. Estas dos plantas, en las que se centrará en exclusiva la actividad de la sociedad, presentarán unas instalaciones relativamente modernas, aunque con una proporción excesiva de productos largos (caso de Veriña). La dimensión media de las instalaciones será adecuada, y la ventaja de que disponía la sociedad por estar situada cerca del puerto de El Musel se ha visto acrecentada por la finalización del dique norte y la firma, en septiembre de 1986, del contrato para la construcción de la terminal de graneles sólidos.

Con relación, más en concreto, a cada uno de los principales tipos de instalaciones cabe señalar lo siguiente:

- Las instalaciones de cabecera asturianas no tienen los problemas de capacidad ni de dimensión que presentan las de AHV, sino que pueden ser calificadas de adecuadas. Además, aunque no figuran dentro de las inversiones básicas, se han efectuado importantes operaciones de reconstrucción y modernización en algunas de ellas (especialmente en los hornos altos).

- ENSIDESA va a disponer de una excelente acería en Avilés, con una capacidad de producción de prácticamente 2'5 Mt. Esta acería, además, caso de que se le colocara un tercer convertidor (lo cual

(108) Las pruebas en caliente de la nueva colada continua de Veriña se iniciaron a finales de octubre de 1986. En el TBC falta la última fase de la remodelación, para lo cual se esperaba parar la instalación durante el verano de 1987. La nueva acería de Avilés, cuyas adjudicaciones de obras se efectuaron en 1985-86, se espera que comience a funcionar en el primer trimestre de 1988. Y en marzo de 1987 se realizaron las primeras adjudicaciones de obras para la reforma del tren de perfiles; estas obras de remodelación del tren tienen un plazo de ejecución de 22 meses.

no requeriría una gran inversión) podría duplicar su capacidad y alcanzar ella sola 5 Mt, a un coste incomparablemente menor que el de las restantes acerías españolas e inferior incluso al de las acerías europeas. La acería de Veriña aunque relativamente moderna, dotada de coladas continuas y viable en la actualidad, presenta un nivel de competitividad mucho menor y un futuro a medio-largo plazo más incierto.

- El TBC de Avilés aunque modernizado y ampliado será probablemente incapaz de producir las chapas de alta resistencia que cada vez más reclama el mercado. No obstante, según la Comunicación de P. Sutherland a la Comisión, presentará una tasa media de utilización bastante aceptable (del 73%), similar a la prevista para este tipo de productos en la Comunidad y claramente superior a la de AHV (59%)

- ENSIDESA ha concentrado toda su producción de chapa, acertadamente, en su tren de Veriña y ha procedido al cierre de los restantes (cuadro 65). De este modo, además de fabricar la chapa en su instalación más competitiva consigue que ésta alcance una tasa de utilización del 77%, bastante superior a la tasa de utilización media comunitaria (62%). Si bien en los planes industriales de la empresa y en el informe KAWASAKI se propugnaba la realización de inversiones en esta instalación para poder producir nuevas calidades, la situación de crisis y negras perspectivas de futuro del sector de construcción naval, así como la insuficiencia de recursos hicieron que dichos proyectos se abandonaran y no figuraran en el conjunto de inversiones aprobado en 1984 (109).

- La empresa asturiana ha concentrado, asimismo, la fabricación de perfiles estructurales en el tren de Veriña y ha procedido al cierre del de Avilés, lo cual le ha permitido alcanzar una tasa de utilización media del 85%, muy superior a la existente en las instalaciones de este tipo en la Comunidad (59%). Por otra parte, el actual plan industrial prevé la realización de inversio-

(109) En la Junta General de ENSIDESA celebrada a primeros de junio de 1987 el presidente de la misma, F. Lozano, manifestó que se estaba estudiando la mejora del tren de chapa gruesa (MMSS nº 1022 de 10.6.1987).

CUADRO 65 : EVOLUCION DE LAS CAPACIDADES DE PRODUCCION (PMP) DE ENSIDESA POR TIPOS DE INSTALACIONES (en m t)

	1980	1983	1989	Observaciones
CAPACIDAD EN ACERIA	5.820	5.500	4.700	Reducción en un 20%
- Siemens Martin de Avilés	1.000	800	-	Cerrada
- LD-I de Avilés	1.500	1.500	-	A cerrar
- LD-II de Avilés	1.000	1.000	-	A cerrar
- Acería eléctrica de Veriña	120	-	-	Cerrada
- LD de Veriña	2.200	2.200	2.200	En operación
- Nueva LD-III de Avilés	-	-	2.500	En construcción
PRODUCTOS PLANOS	3.280	2.960	2.960	Reducción de un 10%
- Trenes de Bandas	2.000	2.000	2.300	Aumento en un 15%
. Tren Steckel de Avilés	300	300	-	A cerrar
. Tren Semicontinuo Avilés	1.700	1.700	-	A reformar (línea siguiente)
. Tren bandas reformado	-	-	2.300	Arranque en mayo 1987
- Trenes de Chapa	1.210	960	660	Reducción en un 45%
. Trenes de Avilés	300	300	-	A cerrar
. Tren de Veriña	660	660	660	En operación
. Tren de La Felguera	165	-	-	Cerrado
. Tren de Mieres	85	-	-	Cerrado
- Trenes de Fleje	70	-	-	Reducción en un 100%
. Tren de Moreda	70	0	0	Cerrado
PRODUCTOS LARGOS	1.445	1.445	1.195	Reducción en un 17%
- Trenes estructurales	785	785	535	Reducción de un 32%
. Tren de Avilés	300	300	-	A cerrar
. Tren de Veriña	400	400	450	En operación
. Tren de La Felguera*	85	85	85	En operación
- Tren de comerciales BK de Veriña	260	260	260	En operación
- Tren de alambrón de Veriña	400	400	400	En operación
TOTAL LAMINACION EN CALIENTE	4.725	4.405	4.155	Reducción en un 12%

Fuente: Lozano "El reto de las Comunidades Europeas para la Industria Siderúrgica en Asturias" (mayo de 1986) y Comunicación de P. Sutherland a la Comisión (para tren de comerciales y de alambrón). Elaboración propia.

* Este tren ENSIDESA lo da como cerrado en 1984 en numerosos documentos, pero todavía sigue funcionando en METALSA, por razones de tipo social (parece que está previsto que se cierre al finalizar 1989).

nes en este tren (110), con objeto, básicamente, de capacitarlo para la fabricación de carriles (éstos antes se hacían en el tren de Avilés). Algunos expertos han cuestionado, sin embargo, la conveniencia de dicha inversión pues, por un lado, la demanda que pueda provenir del plan de reestructuración de RENFE no parece suficiente como para justificar la misma, y, por otro, en Europa hay importantes excedentes de este producto e instalaciones capaces de producir los carriles a un coste notablemente inferior al que se conseguiría en el tren reformado.

- El tren de alambrón de ENSIDESA es de excelente calidad y presenta una tasa de utilización del 74%, superior a la existente en la Comunidad (68%), si bien es posible que, debido a la competencia del alambrón producido en la siderurgia no integral, descienda algo dicho porcentaje (111).

- El tren BK de comerciales y redondos de Veriña, aunque presenta un índice de utilización (76%) superior a la media comunitaria (68%), se trata de un tren vetusto y obsoleto que produce con unos costos superiores a los de los fabricantes siderúrgicos no integrales, por lo que debería ser cerrado. Si bien la empresa no ha reconocido todavía tal hecho (al contrario, sigue sosteniendo que resulta necesario el "mantenimiento de la fabricación de barras gruesas en el tren de comerciales de Veriña para presentar comercialmente una oferta equilibrada de gruesos y finos"; Lozano p.69), parece claro que dentro de la reducción de capacidad de 750.000 t de laminados en caliente que el Gobierno ha anunciado públicamente en 1987 que va a efetuarse próximamente entre los subsectores integral y de aceros especiales, 260.000 t corresponden al cierre de este tren.

(110) Como se puede apreciar en el cuadro 64, cuando el MINER aprobó el 9.1.1984 el plan industrial de ENSIDESA no mencionó la inversión del tren de perfiles. Además, si en el plan inicial de ENSIDESA se preveía una inversión de más de 13.000 Mts, finalmente la inversión ha quedado reducida a 5.500 millones.

(111) El tren de palanquilla existente en Veriña se ha conservado para alimentar el tren de alambrón y también, mientras no se cierre, el tren de comerciales. Dicho tren de palanquilla podría asimismo ser empleado, cambiándole los rodillos, para dar una primera pasada al "bloom" que salga de la nueva colada continua con destino al tren de perfiles estructurales; así éste, en vez de recibir desbastes cuadrados, recibiría desbastes cuadrados previamente deformados, es decir: el tren de palanquilla actuaría como una primera caja del tren de estructurales.

- La laminación en frío de ENSIDESA, aunque algo mejor que la de AHV, resulta claramente inferior a la de SIDMED y carece de algunas instalaciones requeridas para la producción de laminados fríos de altas calidades (además de las limitaciones que experimenta por no ser abastecida de ciertos tipos de bobinas imposibles de obtener en el TBC de Avilés). Tal como he señalado anteriormente en el apartado III.4.3.2, parece conveniente, en este sentido, que se realice una inversión en instalaciones de recocido continuo, en las que se trataría,al menos, la chapa destinada a las líneas de hojalata.

- Las instalaciones de recubiertos de ENSIDESA resultaban aceptables en la década de los 70 y primeros años de los 80 para hacer frente a la demanda de estos productos existentes en el mercado español, pero en la actualidad no son capaces de ofrecer las nuevas calidades y productos que los consumidores han comenzado a demandar, tanto por las características de ellas mismas como por las de la bobina y chapa de que se alimentan. Hay, además, en España un exceso de capacidad productiva de este tipo de instalaciones que hace que su tasa de utilización sea demasiado baja; por eso, la Comunicación que P. Sutherland dirigió a la Comisión señalaba la conveniencia de que el grupo ENSIDESA y AHV intercambiaran producciones en el área de laminados fríos y recubiertos, lo que permitiría eliminar instalaciones duplicadas y aumentar el grado de especialización y utilización de las instalaciones.

Plan financiero de ENSIDESA.- Las ayudas financieras concedidas a ENSIDESA son las contenidas en el ACM de 14.3.1984, recogidas en el cuadro 45. Destacan en ellas, sobre todo si las comparamos con las de AHV, las ampliaciones de capital y las compensaciones de pérdidas. Esas ayudas han permitido a la empresa reducir notablemente su índice de "cargas financieras/facturación" y mejorar su relación de "fondos propios/ pasivo neto" (véase cuadro 67). No obstante, tales índices quedaban en 1986 todavía lejos de los de las empresas comunitarias competitivas anteriormente expuestos y la mejora aparecía prácticamente paralizada en 1985, debido a la fuerte desviación habida en 1986 entre facturación prevista y real.

Plan laboral de ENSIDESA.- Aunque las reducciones de plantilla efectuadas conforme a los planes laborales aprobados por el CM en marzo de 1984 dieron lugar a una mejora en los índices de costes de personal/facturación y de productividad en los años 84-85, de nuevo en 1986 se experimentó un empeoramiento, derivado básicamente de la negativa evolución que presentaron la producción y la facturación de las empresas siderúrgicas tras la integración de España en las Comunidades Europeas. Las reducciones de plantilla citadas resultan inferiores a la media de las efectuadas en la siderurgia europea, y, como en la propia memoria de 1986 se reconoce (p. 33), dan lugar a unos índices de productividad bastante alejados de los valores que presentan las siderúrgicas de la CEE. La insuficiencia del ajuste laboral realizado ha sido igualmente subrayada por diversos informes; el Mckinsey, por ejemplo, señala la existencia de un excedente adicional de 498 trabajadores sobre los previstos en los planes aprobados en 1984, aunque probablemente sea incluso mayor la reducción de plantilla que habría que realizar para alcanzar niveles de productividad que garantizasen realmente la viabilidad futura de la empresa asturiana (de cualquier modo el índice de productividad objetivo depende de la cantidad de servicios que se subcontraten por la empresa).

En el cuadro 66 se ofrece una estimación del coste que suponen las reducciones de plantillas previstas en el plan laboral de la empresa.

III.4.6. Resultados y valoración de las medidas de reconversión adoptadas.

Tal como se puede observar en el cuadro 67, en todas las variables que condicionan o reflejan el nivel de competitividad de las empresas -excepto en la evolución del empleo- se detectan importantes desviaciones con respecto a los objetivos previstos en los planes (éstos últimos están recogidos en la nota 1 del mencionado cuadro). Las medidas de reconversión aprobadas en el primer trimestre de 1984 permitieron mejorar inicialmente los índices de "fondos ajenos/pasivo neto", "costes de personal/facturación", "cargas financieras/facturación", "resultados/facturación" y "productividad"; pero en el año 1986 el proceso de mejora de ENSIDESA y AHM-SIDMED prácticamente se paralizó y el de AHV dio una brusca marcha atrás, eliminando las pocas dudas que podían existir aún sobre la insuficiencia de las medidas de reconversión adoptadas. Como hemos visto en apartados anteriores, las reducciones de plantillas, las inversiones y la percepción de ayudas financieras se han ajustado a las programadas en

CUADRO 66 : RECURSOS PARA REALIZAR EL AJUSTE LABORAL DE LA SIDERURGIA INTEGRAL

E N S I D E S A

AÑO	RECURSOS PUBLICOS					RECURSOS PRIVADOS						12.- DEFICIT PREVISTO F.P.E. 10 - 11	TOTAL 5 + 9 + 12
	RECURSOS PUBLICOS EXTRAORDINARIOS			4.-	5.-	EMPRESAS				F. P. E.			
	1.- Costeado a Cero (Ley artº 21)	2.- Ayudas Equivalentes a Jubilación Anticipada (Ley artº 33)	3.- TOTAL 1 + 2	Prestaciones Reglamentarias del I N E M	TOTAL Recursos Públicos 3 + 4	6.- Jubilación Anticipada Mayores 60 años	7.- Indemnizaciones o Aportaciones equivalentes	8.- Complemento	9.- TOTAL Empresas 6 + 7 + 8	10.- Coste total Cobertura	11.- Autofinanciación mediante recursos propios y rendimientos financieros		
1985		227	227		227	322		27	349				576
1986		873	873	1.569	2.442	1.000	721	97	1.818	575	948	(373)	3.887
1987		1.294	1.294	1.388	2.682	1.105	800	219	2.124	1.018	990	28	4.834
1988		1.779	1.779	672	2.451	1.292	598	292	2.182	1.745	728	1.017	5.650
1989		2.490	2.490	895	3.385	1.844	459	356	2.659	2.081	607	1.474	7.518
1990		2.642	2.642	1.012	3.654	1.510	876	379	2.765	2.408	1.023	1.385	7.804
1991		2.658	2.658	508	3.166	1.254	504	366	2.124	2.528	592	1.936	7.226
1992		2.661	2.661	167	2.828	1.194	436	340	1.970	2.450	481	1.969	6.767
1993		2.135	2.135	40	2.175	983	229	252	1.464	1.814	241	1.573	5.212
1994		1.548	1.548	1	1.549	452	5	173	630	1.509	5	1.504	3.683
1995		928	928		928	54		102	156	1.103		1.103	2.187
1996		411	411		411			45	45	504		504	960
1997		146	146		146			16	16	175		175	337
1998		71	71		71			8	8	84		84	163
1999		2	2		2					2		2	4
TOTAL		19.865	19.865	6.252	26.117	11.010	4.628	2.672	18.310	17.996	5.615	12.381	56.808

Fuente : UGT.

CUADRO 67 : EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES VARIABLES DE LAS EMPRESAS INTEGRALES ESPAÑOLAS EN EL PERIODO 1980-1986.

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1986*	$\frac{1986}{1980}$ x100	$\frac{1986^*}{1980}$ x100
FACTURACION (M. de ₧)	AIIV	52.438	59.854	68.656	83.745	98.249	87.665	90.239	49.787	172	95
	ENS	116.182	127.301	138.315	145.293	179.434	189.195	160.182	88.376	138	76
	AIEM	19.366	22.461	26.664	28.603	28.323	32.357	29.900	16.497	154	85
	TOTAL(1)	187.986	209.616	233.635	257.641	306.006	309.217	280.321	154.660	149	82
PRODUCCION (m.T.ac.eq.)	AIIV(2)	1.731	1.892	1.120	1.837	1.758	1.639	1.436	-	83	-
	AIIV	1.272	1.298	1.350	1.377	1.143	1.172	1.021	-	80	-
	ENS	4.688	4.781	4.500	3.800	4.109	4.482	3.933	-	84	-
	AIEM	658	638	627	579	258	-	-	-	-	-
	TOTAL(1)	6.618	6.717	6.477	5.756	5.510	5.654	4.954	-	75	-
EMPLEO (nº trabajadores)	AIIV(3)	11.103	9.846	9.919	9.533	9.337	8.870	7.289	-	66	-
	AIIV	11.393	11.585	11.393	11.004	10.805	10.228	8.520	-	75	-
	ENS	25.682	23.907	22.566	22.356	21.012	19.765	18.200	-	71	-
	AIEM(6)	4.693	4.324	4.051	3.950	3.332	1.956	1.660	-	35	-
	TOTAL(1)	41.768	39.816	38.010	37.310	35.149	31.949	28.380	-	68	-
INVERSION (M. de ₧)	AIIV	310	1.163	2.545	2.115	11.447	23.378	28.643	15.803	9.240	5.097
	ENS	7.090	3.011	6.962	7.025	7.185	16.589	39.499	21.792	557	307
	AIEM	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?
	TOTAL	7.400	4.174	9.507	9.140	18.632	39.967	68.142	37.596	920	508
PASIVO NETO (M. de ₧)	AIIV	112.530	129.758	147.172	158.794	163.700	192.356	211.751	116.828	188	104
	ENS	281.592	310.330	318.406	324.217	321.258	317.599	324.670	179.128	115	64
	AIEM	57.127	55.694	63.691	67.431	89.710	57.554	35.574	19.627	62	34
	TOTAL	451.249	495.782	529.269	550.442	574.668	567.509	571.995	315.583	127	70
FONDOS AJENOS (M. de ₧)	AIIV	85.835	103.644	124.733	132.762	143.058	159.813	183.327	101.146	214	118
	ENS	215.368	249.731	267.977	273.953	273.311	227.652	214.339	118.256	99	55
	AIEM	48.789	53.664	55.365	59.064	73.941	51.999	21.334	11.770	44	24
	TOTAL	349.992	407.039	448.075	465.779	490.310	439.464	419.000	231.172	120	66
FONDOS PROPIOS(4) (M. de ₧)	AIIV	26.695	26.113	22.439	26.032	20.642	32.543	28.424	15.682	106	59
	ENS	66.224	60.599	50.429	50.264	47.947	89.947	110.331	60.872	167	92
	AIEM	8.338	2.630	8.326	8.367	15.769	5.554	14.240	7.857	171	94
	TOTAL	102.257	89.342	81.194	84.663	84.358	128.044	152.995	84.411	150	83
RESULTADOS (M. de ₧)	AIIV	-10.943	-10.457	-8.531	-5.390	-5.321	-5.239	-14.471	-7.984	132	73
	ENS	-15.625	-20.870	-20.855	-27.725	-24.611	-17.725	-14.486	-7.992	93	51
	AIEM	-7.797	-8.830	-8.948	-9.338	-3.721	-3.887	-3.600	-1.986	46	25
	TOTAL	-34.365	-40.157	-38.334	-42.453	-33.653	-26.851	-32.557	-17.962	95	52
COSTES DEL PERSONAL (M. de ₧)	AIIV	17.929	20.611	21.675	24.891	26.752	29.197	30.128	16.622	168	93
	ENS	35.591	38.656	40.140	43.478	46.203	48.835	49.159	27.122	138	76
	AIEM	6.583	7.042	7.441	8.235	8.038	4.333	4.560	2.516	69	38
	TOTAL	60.103	66.309	69.256	76.604	80.993	82.365	83.847	46.260	139	77
CARGAS FINANCIERAS (M. de ₧)	AIIV	9.448	8.024	9.327	9.838	9.637	9.465	18.322	10.109	194	107
	ENS	19.097	21.183	23.497	25.134	26.830	19.459	16.354	9.023	86	47
	AIEM	4.779	4.136	4.847	4.313	4.333	1.534	1.340	739	28	15
	TOTAL	33.324	33.343	37.671	39.285	40.800	30.458	36.016	19.871	108	60
AMORTIZACION (M. de ₧)	AIIV	4.337	3.995	4.066	5.237	5.608	6.011	7.233	3.990	167	92
	ENS	7.511	8.837	9.892	10.307	11.138	13.501	10.657	5.880	142	78
	AIEM	2.263	1.648	1.827	1.787	1.418	721	743	410	33	18
	TOTAL	14.111	14.480	15.785	17.331	18.164	20.233	18.633	10.280	132	73
FONDOS AJENOS/PASIVO NETO (%)	AIIV	76	80	85	84	87	83	87	-	114	-
	ENS	76	80	84	84	85	72	66	-	87	-
	AIEM	85	96	87	88	82	90	60	-	71	-
	TOTAL	78	82	85	85	85	77	73	-	94	-
COSTES PERSONAL/ FACTURACION (%)	AIIV	34	34	32	30	27	33	33	-	97	-
	ENS	31	30	29	30	26	26	31	-	100	-
	AIEM	34	31	28	29	28	13	15	-	44	-
	TOTAL(1)	32	31	30	30	26	27	30	-	94	-
CARGAS FINANCIERAS/FACTURACION (%)	AIIV	18	13	14	12	10	11	20	-	111	-
	ENS	16	17	17	17	15	10	10	-	63	-
	AIEM	25	18	18	15	15	5	4	-	16	-
	TOTAL(1)	18	16	16	15	13	10	13	-	72	-
RESULTADOS/FACTURACION (%)	AIIV	-21	-17	-12	-6	-5	-6	-16	-	76	-
	ENS	-13	-16	-15	-19	-14	-9	-9	-	69	-
	AIEM	-40	-39	-34	-33	-13	-12	-12	-	30	-
	TOTAL	-18	-19	-16	-16	-11	-9	-12	-	67	-
PRODUCTIVIDAD (Producción/empleo)	AIIV(5)	152/156	163/192	98/113	166/193	162/188	160/185	169/196	-	111/125	-
	AIIV	112	112	118	125	106	114	120	-	107	-
	ENS	183	200	199	170	196	227	216	-	118	-
	AIEM	140	148	155	147	77	-	-	-	-	-
	TOTAL	158	169	170	154	157	177	175	-	111	-
PRODUCTIVIDAD (Facturación/empleo)	AIIV	4.602	5.166	6.026	7.610	9.093	8.571	10.591	5.843	230	127
	ENS	4.524	5.325	6.129	6.499	8.540	9.572	8.801	4.856	195	107
	AIEM(6)	4.127	5.194	6.582	7.241	8.500	16.542	18.012	9.938	436	240
	TOTAL(1)	4.501	5.265	6.147	6.905	8.706	9.678	9.877	5.449	219	121

NOTAS REFERIDAS AL CUADRO 67

Fuente : Memorias de las empresas y elaboración propia. (Los datos de 1986 no pertenecen a AHM sino a SIDMED, y están extraídos del informe que en abril de 1987 elaboró la empresa para el INI, ya que aquélla no ha hecho pública su memoria de 1986).

* En pesetas constantes de 1980.

(1) Objetivos de la siderurgia integral para 1990 según MINER 1984: facturación: 522.914 MPts; exportaciones: 113.699 MPts; cash-flow: 52.787 MPts; empleo: 26.069 trabajadores; "costes de personal/ventas": 16,2%; "costes financieros/ventas": 10,1%, productividad: 20,0 MPts/empleado; ventas en toneladas con relación a 1980: 109,9%

(2) Corresponde a laminado en caliente (m.t.ac.eq.)

(3) No incluye personal de transformación y flota.

(4) Se refiere al total de fondos propios, sin computar las pérdidas habidas en el ejercicio.

(5) La cantidad de la izquierda de la barra corresponde a "productos acabados (t.ac.eq.)/personal", y la de la derecha "idem/personal (sin incluir flota y transformación)".

(6) En 1986, además de los 1.660 trabajadores de SIDMED hay otros 201 adscritos a AHM; sumados ambos dan un total de 1.861 trabajadores (que es la cifra que realmente debería compararse con los 1.956 existentes al 31.12.1985). Si la productividad se calcula sobre 1.861 trabajadores, se observa que de 1985 a 1986 en vez de crecer disminuye.

los planes de las empresas, por lo que, caso de haberse cumplido los restantes supuestos en que se basaban éstos, deberían haber sido suficientes para posibilitar su retorno a la viabilidad. Eso, sin embargo, no era posible, pues dichos supuestos no respondían a criterios realistas; al contrario, en su fijación jugó un importante papel el deseo de suavizar o disminuir el nivel de ajuste que requería el subsector. Las principales variables que fueron manipuladas a este respecto fueron las previsiones de mercado: evolución de los precios y de los volúmenes de ventas, tanto interiores como exteriores.

Es preciso recordar a este respecto que, al no haberse hecho públicos los planes financieros de las empresas, no se conocen las hipótesis de mercado utilizadas en su elaboración. No obstante, el informe MINER 1984 ofreció una serie de datos referidos a los objetivos de reconversión de los distintos sectores (entre ellos los de la siderurgia integral), que permite hacerse una idea de tales hipótesis. Tal como se puede apreciar en el cuadro 68, un supuesto básico de los planes de reconversión era que la facturación se iba a doblar de 1983 a 1990: en parte porque los precios siderúrgicos iban a subir al mismo ritmo que la inflación, y en parte porque iba a aumentar el volumen de toneladas producidas y vendidas. Dado que el crecimiento previsto de las exportaciones era muy bajo (en pesetas constantes incluso disminuirían), ese incremento de las facturaciones provendría casi totalmente de unas mayores ventas en el mercado nacional.

Estos supuestos no eran nada realistas. En lo que respecta a la previsión de evolución de los precios siderúrgicos, hay que tener en cuenta, en primer lugar, que los precios de los productos fabricados por la siderurgia integral se encontraban en España por muy por encima de los europeos (no resulta exagerado decir que en torno a un 20%), merced a la protección aduanera y a los acuerdos de reparto de mercado existentes; era lógico, por tanto, pensar que una vez que España se hubiera integrado en las Comunidades Europeas (lo que acarrearía el desmantelamiento progresivo de la protección aduanera y el aumento de la competencia) los precios españoles tenderían a bajar para alinearse con los exteriores. Estos últimos, por su parte, no se preveía que fueran a crecer y ni siquiera que fueran a permanecer constantes; los planes de viabilidad elaborados en la Comunidad tomaban en consideración un "efecto tijera"

CUADRO 68 : DATOS SOBRE EL MERCADO SIDERURGICO ESPAÑOL

	DATOS REALES							OBJETIVO PREVISTO
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1990
Facturación (M. pts)	187.986(E)	209.616(E)	233.635(E)	257.641(E)	306.006(E)	309.217(E)	280.321(E)	522.914(M)
Exportación (M. pts.)	-	65.381(M)	58.145(M)	80.060(M)	93.444(M)	114.865(M)	83.765(E)	113.699(M)
Producción de acero (Mt)	6,6(E)	6,7(E)	6,5(E)	5,8(E)	5,5(E)	5,7(E)	5,0(E)	7,0(M)*
Producción de acero (Mt)	12,6	12,9	13,2	13,0	13,5	14,2	11,9	
Exportaciones (Mt ac. eq.)	5,9	6,6	6,4	7,4	8,6	10,0	6,7	
Importaciones (Mt ac. eq.)	1,7	1,5	2,0	1,4	1,5	1,8	3,3	
Consumo aparente de acero (Mt)	8,7	8,4	8,3	8,1	7,4	6,2	7,0	
Precios siderúrgicos (1980=100)	1,0	1,1	1,3	1,6	1,7	1,9	1,7	2,6(M)*
Precios industriales (1980=100)	1,0	1,2	1,3	1,5	1,7	1,8	1,8	2,6(M)*

Fuentes : E = (Memorias de) Empresas; M = MINER1984; Resto: UNESID.

* - EL MINER 1984 no da la producción prevista para 1990, pero sí la de ventas en toneladas; a falta de la primera, supongo que la producción es equivalente a las ventas.

- El MINER 1984 tampoco da el nivel de precios previsto para 1990, pero comparando ventas en pesetas y en toneladas, he estimado el incremento de precios esperado en la siderurgia integral.

del 2,2% anual, tal que los precios de venta y los de los factores del coste crecieran, respectivamente, un 1,1% por debajo y por encima de la tasa de inflación.

En lo que respecta al volumen de producción y ventas, el crecimiento previsto sólo se podía sostener suponiendo un fuerte crecimiento del consumo aparente de acero en España y un bajo nivel de importaciones. Desconozco los supuestos utilizados acerca de la evolución de la demanda nacional de los productos siderúrgicos (aunque a la vista del incremento previsto en el volumen de producción y ventas parece razonable pensar que la previsión de demanda era un tanto exagerada); más lo que realmente resultaba ilógico era creer que tras la integración de España en la Comunidad los consumidores españoles iban a seguir comprando a los fabricantes nacionales unos productos más caros y, con frecuencia, de peor calidad que los que podían importar libremente de otros países europeos.

Esto quedó plenamente de manifiesto en 1986, primer año de la integración de España en las Comunidades Europeas. A pesar del fuerte incremento del consumo aparente de acero en España (la evolución de esta variable cambió de signo por primera vez desde que se iniciara la crisis económica en nuestro país y experimentó un notable incremento; véase cuadro 68), las ventas en toneladas de las siderúrgicas integrales españolas sufrieron un descenso, mientras que las importaciones procedentes del exterior, especialmente las de la CECA, crecieron espectacularmente, no obstante la aplicación de la claúsula de salvaguardia a los principales productos fabricados por estas empresas (véanse cuadros 69 y 70). Asimismo, tras el inicio de la apertura hacia el exterior de la economía española, derivada de la adhesión de nuestro país a las Comunidades Europeas, los altos precios que regían en el mercado de la siderurgia integral se vinieron abajo ante la competencia en precios y calidades de los productos europeos, sin que la aplicación de la claúsula de salvaguardia fuera suficiente para hacer que retornaran a su nivel anterior; han sido los altos precios españoles los que han provocado esa "invasión" o "avalancha" de importaciones y no, las prácticas de dumping por parte de los siderúrgicos europeos, como quieren hacer creer los siderúrgicos integrales españoles (112). Añadamos, por último, que la desaparición

(112) Prueba de ello es que en los otros subsectores siderúrgicos, en los que los precios interiores no difieren tanto de los existentes en los restantes países europeos, el volumen de importaciones no resulta tan preocupante, y no han necesitado de la aplicación de claúsulas de salvaguardia.

CUADRO 69 : VENTAS E IMPORTACIONES DE PRODUCTOS SIDERURGICOS INTEGRALES EN 1985 Y 1986.

	M. de Pts.		m de t.	
	1985	1986	1985	1986
Ventas totales	308.616	273.105	5.007	4.594
- ENSIDESA	188.656	152.966	3.856	3.327
- AHM-SIDMED	32.300	29.900	?	?
- AHV	87.660	90.239	1.151	1.267
Ventas al mercado nacional	193.788	189.400	3.018	2.903
- ENSIDESA	109.488	99.282	2.221	2.010
- AHM-SIDMED	24.300	22.200	?	?
- AHV	60.000	67.918	797	893
Ventas al mercado exterior	114.823	83.714	1.983	1.691
- ENSIDESA	79.168	53.684	1.635	1.317
- AHM-SIDMED	8.000	7.700	?	?
- AHV	27.655	22.330	348	374
Ventas a la CEE				
- ENSIDESA	13.373	11.455	?	?
- AHM-SIDMED	?	?	39	?
- AHV	4.187	4.009	56	62
Importaciones de acero común sin transformar (*)	?	?	1.216	2.133
Importaciones de acero común sin transformar procedentes de la CECA (*)	?	?	1.001	1.814

Fuente : Memorias de las empresas y UNESID.

* Una parte muy pequeña de los productos de acero común sin transformar importados, que estadísticamente no viene diferenciada, corresponde a fabricaciones de la SNIAC.

CUADRO 70 : IMPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS FABRICADOS POR LA SIDERURGIA INTEGRAL PROVINIENTES DE LA COMUNIDAD EUROPEA (m. de t.)

			1 9 8 6				
			Antes de	Después de claúsula		T o t a l	
	1984	1985	claúsula	Contingente	Real	Contingente	Real
Bobina y Fleje en caliente	326	475	154	296	587	450	741
Chapa fría y caliente 3 mm.	163	165	45	173	233	218	278
Chapa gruesa en caliente	50	72	18	36	87	54	105
Chapa galvanizada	6	7	41	2	7	43	48
Alambrón	50	48	75	9	23	84	98
TOTAL PRODUCTOS CON CLAUSULA DE SALVAGUARDA	595	767	333	516	937	849	1.270
Hojalata	58	90					151

Fuente : Memoria de AHV de 1986 (quien utiliza datos de la D.G. de Aduanas).

Notas : La claúsula de salvaguardia de las tres primeras líneas de productos entró en vigor a primeros de marzo de 1986 y la de la chapa galvanizada y alambrón en octubre. El ejecutivo comunitario aprobó, el 18.12.1986, prorrogar por un año (la Administración española pedía por dos años) la claúsula de salvaguardia, con los siguientes contingentes: chapa en caliente 399 mt., chapa en frío 233 mt, chapa gruesa 48,5 mt, chapa galvanizada 6,5 mt y alambrón 56 mt. En marzo de 1987 la Comunidad negó a España la posibilidad de extender la aplicación de la claúsula de salvaguardia a las importaciones de países no ligados a la CEE por acuerdos comerciales específicos (entre los que destacan EE.UU. y Canadá).

de la DFE en 1986, a la que coyunturalmente se sumó la depreciación del dólar, incidió negativamente en las ventas al mercado exterior: éstas, además de disminuir en volumen (cuadro 69), se efectuaron a unos precios menos remuneradores (113).

Para acabar con el análisis del proceso de reconversión llevado a cabo de 1983 a 1986 resumamos las principales conclusiones a que se ha llegado en este capítulo III.4:

- Las previsiones de mercado, tanto de precios como de volumenes de ventas, en que se basaron los planes de reconversión de las empresas pecaron de optimistas y tendieron a ocultar el verdadero nivel de ajuste que requería la siderurgia integral.

- Las reducciones de plantillas, aunque más fuertes que las de la fase anterior (entre 1984-86 se redujo al doble el número de puestos de trabajo que en el período 1981-83), eran todavía insuficientes: según los últimos estudios, las reducciones de plantillas deberían haber sido superiores en más de un 30% (114). La política salarial aplicada no tomó en cuenta la gravedad de la crisis que atravesaban las empresas del subsector y las coberturas de tipo socio-laboral pactadas resultaron sumamente costosas.

- A pesar de la magnitud de las ayudas públicas concedidas al subsector, éste no consiguió llevar a cabo un saneamiento financiero suficiente. La reestructuración financiera de AHV fue particularmente inadecuada, pues se basó fundamentalmente en la concesión de créditos y avales, en lugar de en la aportación de verdaderos fondos propios.

(113) Según me dio a conocer F. Larraz, técnico de ENSIDESA, el precio medio de las exportaciones de esta empresa pasó de 48.900 pts/t en 1985, a 43.300 pts/t en 1986 y a 37.900 pts/t en el primer trimestre de 1987. (La primera bajada es imputable a la desaparición de la DFE y a la depreciación del dólar; la segunda a la depreciación del dólar).
(114) Ya en mayo de 1985, con motivo de la Junta General de UNESID, el entonces ministro de Industria, C. Solchaga, reconoció ante los empresarios siderúrgicos que el proceso de reconversión realizado en el Estado español "no ha(bía) sido todo lo amplio que debiera, aunque sí todo lo que históricamente era posible"; que como consecuencia de la entrada en la CEE la siderurgia española debería realizar "un ajuste adicional a la baja en sus plantillas, y que la reconversión de la siderurgia integral conlleva(ba) un descenso de la mano de obra"; y que, por tanto, el ingreso en la CEE obligaría a una revisión en los planes de reconversión y su aplicación individual en cada una de las empresas (EGIN de 29.5.1985). .

- Aunque por fin se acometieron las inversiones de reindustrialización, algunas de éstas se decidieron más en función de criterios sociopolíticos que de criterios técnicos (p.e., acería de AHV, inversiones en los TBC existentes,...). La política de reconversión renunció, en general, a disponer de instalaciones que incorporaran los últimos avances y tecnologías de punta (p.e. el nuevo TBC, los hornos de recocido continuo...), lo que a medio plazo repercutirá gravemente en el nivel de competitividad de la siderurgia integral española. Además, no se cerraron o pararon las instalaciones que no eran competitivas (p.e. el tren de comerciales de Veriña), ni se resolvieron adecuadamente las duplicidades existentes en las instalaciones de laminados en frío y recubiertos del grupo ENSIDESA y de AHV.

- Aunque la conversión de SIDMED en filial de ENSIDESA ha aumentado el nivel de coordinación de estas empresas, continúa sin existir dicha coordinación entre el grupo ENSIDESA y AHV. Ello impide no sólo "une meilleure utilisation de certains installations d'Ensidesa et AHV", tal como indica la Comunicación de P. Sutherland a la Comisión, sino también aprovechar sinergias en la comercialización, en I+D, etc.

- A diferencia de lo sucedido en la etapa anterior, la situación que presentaba AHV en 1986 era mucho peor que la del grupo ENSIDESA, a pesar de que su plan de inversiones marchaba mucho más avanzado.

III.5. LA RECONVERSION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL POSTERIOR A 1986: MODIFICACIONES INTRODUCIDAS TRAS LA INTEGRACION EN LA CECA.

III.5.1. Introducción.

Como ya se indicó en la nota 114, la Administración española era consciente desde mediados de 1985 de que las medidas de ajuste aprobadas un año antes iban a resultar insuficientes para asegurar la vuelta a la viabilidad de las siderúrgicas integrales para el 1.1.1989, y de que iba a ser necesaria, por tanto, una revisión de los planes de reconversión de las empresas. Los técnicos comunitarios que visitaron las instalaciones españolas a mediados y finales de 1985 abundaron en esa opinión. Mas fue en los primeros meses de 1986, en los que el sector siderúrgico acusó

de un modo agudo la integración de España en las Comunidades Europeas (véase apartado III.4.6), cuando se disiparon totalmente las dudas sobre la necesidad de proceder a nuevos y serios ajustes y las empresas siderúrgicas y UNESID comenzaron a solicitar insistente y públicamente a la Administración que pusiera en marcha lo que se bautizó, eufemísticamente, con el nombre de "segunda reconversión"; ésta, en lo que respecta a la siderurgia integral, se sostenía que debía consistir básicamente en un reajuste de los planes financieros y de las plantillas. Con la firma del Tratado de Adhesión España había adquirido el compromiso de llevar a 18 Mt la capacidad de producción de laminados en caliente al final del período transitorio (31.12.1986), lo que suponía tener que acometer una reducción neta de alrededor de 3 Mt con relación a la capacidad de 1980 (21'29 Mt) y a la inicialmente prevista para 1988 (21'25 Mt). En consonancia con todo ello, el ministro de Economía y Hacienda, C. Solchaga, en su comparecencia ante la Comisión de Economía del Congreso el día 22.4.1986 anunció que el reajuste del sector siderúrgico figuraba entre los objetivos económicos de la próxima legislatura.

Un hecho nuevo condicionaba, sin embargo, la política de reconversión aplicable a partir del 1.1.1986: la adhesión de España a las Comunidades Europeas y, en particular, el acuerdo siderúrgico de integración en la CECA. El contenido de este último aparece reordenado y resumido en el cuadro 71 (115).

Conforme a lo dispuesto en el Protocolo nº 10, la Comisión procedió, con la ayuda de una consultora exterior: MCKINSEY, elegida de común acuerdo con el Gobierno español, a una evaluación de las perspectivas de viabilidad de las empresas ENSIDESA, AHV, ACENOR y FOARSA. Los estudios de viabilidad de las empresas integrales auditados por MCKINSEY fueron entregados a la Comisión y a la Administración española en octubre de 1986. En ellos se constató que la puesta en práctica de los programas de reestructuración aprobados en 1984 resultaba insuficiente para asegurar la viabilidad de las empresas citadas y que, por tanto, era necesario acometer medidas de ajuste suplementarias.

Otra cosa que se constató con tales estudios, y que causó sorpresa en la Administración, fue la mejor situación y perspectivas de ENSIDESA con relación a AHV. Según se ha podido saber por una reciente filtración

(115) UNESID7 -y otro tanto cabría decir de los representantes empresariales particulares- valoró muy positivamente el contenido del acuerdo.

CUADRO 71: LA RECONVERSION SIDERURGICA ESPAÑOLA Y EL TRATADO DE ADHESION A LAS COMUNIDADES EUROPEAS

El artículo 52 del Tratado de Adhesión establece un período transitorio de 3 años para concluir la reconversión de la siderurgia española. Dicho período podría acortarse y las condiciones modificarse, en función del grado de avance de dicha reconversión y de las medidas siderúrgicas que entren en vigor en la Comunidad después de la adhesión, con el objeto de que no existan diferencias de trato entre España y los demás países miembros.

El Protocolo nº 10 anejo al Acta de Adhesión especifica del siguiente modo las condiciones en que se debería llevar a cabo la reestructuración:

1.- Al final del período transitorio fijado, la capacidad de producción española de productos CECA laminados en caliente no excederá de 18 millones de toneladas y deberá ser compatible con los últimos objetivos generales "acero" adoptados antes de la fecha de adhesión.

2.- La Comisión y el Gobierno español efectuarán, desde la firma del Tratado de Adhesión, un análisis conjunto de los objetivos de los planes de reestructuración ya aprobados por el Gobierno español, así como, desde la fecha de la adhesión, una evaluación conjunta del nivel de realización de los planes y de la viabilidad de las empresas siderúrgicas afectadas por los mismos.

3.- En caso de que no se garantizase satisfactoriamente la viabilidad de estas empresas al final del tercer año de la adhesión, la Comisión, tras el dictamen del Gobierno español, podrá proponer, a partir del final del primer año después de la adhesión, aportar un complemento a dichos planes que permita alcanzar la viabilidad de dichas empresas al término de los mismos.

4.- Desde la fecha de la adhesión, la Comisión y el Gobierno español analizarán también la viabilidad de las empresas para las que no se contemplan ayudas después de la adhesión en los actuales planes españoles. La Comisión podrá proponer, tras el dictamen del Gobierno español y a partir del final del primer año después de la adhesión, medidas de reestructuración para las empresas que no tengan garantizado dicha viabilidad al final del tercer año.

5.- Las posibles ayudas a la siderurgia española, enmarcadas en los dos puntos anteriores, se notificarán previamente por el Gobierno español a la Comisión, lo más tarde al final del primer año después de la adhesión y no se pondrán en práctica sin la autorización previa de la Comisión.

La Comisión examinará dichos proyectos de ayuda en función de los criterios y según los procedimientos siguientes (éstos figuraban en un anejo al Protocolo y eran similares a las reglas aplicadas en la Comunidad hasta el final de 1985 en materia de ayudas a la siderurgia):

a) La noción de ayuda incluye las ayudas concedidas por los entes territoriales, así como los elementos de ayuda eventualmente contenidos en las medidas de financiación adoptadas por el Estado español respecto a las empresas siderúrgicas que controla directa o indirectamente y que no reciben aportación de capital riesgo según la práctica normal de las sociedades en una economía de mercado.

b) Las ayudas a la siderurgia española podrán considerarse compatibles con el buen funcionamiento del mercado común con la condición de:

- que la empresa beneficiaria, o el conjunto de empresas beneficiarias, se comprometan en la ejecución de un programa de reestructuración coherente y preciso respecto a los diferentes elementos de reestructuración (modernización, reducción de la capacidad, y, llegado el caso, reestructuración financiera), programa capaz de restablecer su competitividad y hacerlas financieramente viables sin ayuda, en condiciones de mercado normales, a más tardar, cuando expire el régimen transitorio;

- que el programa de reestructuración de que se trate tenga como resultado reducir la capacidad global de producción de la empresa beneficiaria o del conjunto de empresas beneficiarias, sin prever un aumento de la capacidad de producción de las diversas categorías de productos cuya demanda no esté incrementándose;

- que el importe y la intensidad de las ayudas concedidas a las empresas siderúrgicas se reduzcan progresivamente;

- que las ayudas no provoquen distorsiones de competencia y no alteren las condiciones de los intercambios de manera contraria al interés común;

- que las ayudas sean autorizadas por la Comisión, a más tardar, 15 meses después de la adhesión y no den lugar a ningún pago posterior a la expiración del régimen transitorio, con la excepción de las bonificaciones de los intereses o de los pagos en concepto de las garantías de los préstamos desembolsados antes de esta fecha.

c) Las ayudas en favor de las inversiones en la industria siderúrgica podrán considerarse compatibles con el buen funcionamiento del mercado común con la condición de:

- que la Comisión haya recibido previamente comunicación del programa de inversiones cuando esta comunicación sea exigida de acuerdo con la decisión nº 3302/81/CECA de la Comisión, de 18 de noviembre de 1981, relativa a las informaciones que las empresas de la industria del acero están obligadas a facilitar respecto de sus inversiones, o por cualquier otra decisión posterior;

- que el importe y la intensidad de las ayudas se justifiquen por la importancia del esfuerzo de la reestructuración emprendido, teniendo en cuenta los problemas estructurales que conoce la región en que se realizará la inversión, y se limiten a lo necesario para la consecución de este fin;

- que el programa de inversiones esté en la línea de criterios definidos para las ayudas compatibles, así como en la de los objetivos generales "cero", teniendo en cuenta el dictamen motivado eventualmente emitido por la Comisión sobre este tema.

En el momento de examinar tales ayudas, la Comisión tendrá en cuenta en qué medida el programa de inversiones referido contribuye a otros objetivos comunitarios, tales como la innovación, las economías de energía y la protección del medio ambiente, entendiendo que deben ser respetadas las normas de compatibilidad de ayudas.

d) Las ayudas destinadas a cubrir los gastos normales ocasionados por el cierre parcial o total de instalaciones siderúrgicas podrán ser consideradas compatibles con el buen funcionamiento del mercado común.

Los gastos que podrán ser cubiertos por medio de estas ayudas son los siguientes:

- las prestaciones entregadas a los trabajadores despedidos o jubilados con anticipación, en la medida en que estas prestaciones no procedan de las ayudas otorgadas de conformidad con la letra c) del párrafo 1 o con la letra b) del párrafo 2 del artículo 56 del Tratado;

(Continúa)

- las indemnizaciones debidas a terceros con motivo de la rescisión de contratos relativos, especialmente, al suministro de materias primas;

- los gastos ocasionados por la readaptación del terreno, de los edificios y/o de las infraestructuras de la instalación cerrada, con vistas a una utilización industrial diferente.

Las ayudas al cierre que no hubieran podido preverse en los programas notificados, a más tardar, en los 12 meses siguientes a la adhesión, excepcionalmente podrán ser notificadas a la Comisión después de esta fecha y ser autorizadas más allá de los 15 primeros meses siguientes a la adhesión.

e) Las ayudas destinadas a facilitar el funcionamiento de algunas empresas o de algunas instalaciones podrán ser consideradas compatibles con el buen funcionamiento del mercado común con la condición de:

- que estas ayudas sean parte integrante de un programa de reestructuración;

- que se reduzcan progresivamente, al menos una vez por año;

- que su intensidad y su importe se limiten a lo que es estrictamente necesario para proseguir la actividad durante el período de reestructuración y se justifiquen por la importancia del esfuerzo de reestructuración emprendido, teniendo siempre en cuenta las ayudas concedidas, en su caso, a las inversiones.

En el momento de examinar tales ayudas, la Comisión tendrá en cuenta los problemas a que se enfrentan la unidad o unidades de que se trate, la región o regiones afectadas, así como los efectos secundarios de la ayuda sobre la competencia en otros mercados distintos del de acero, especialmente el de los transportes.

f) Las ayudas destinadas a cubrir los gastos de las empresas siderúrgicas para proyectos de investigación y desarrollo podrán considerarse compatibles con el buen funcionamiento del mercado común, con la condición de que el proyecto de investigación y/o desarrollo de que se trate persiga uno de los objetivos siguientes:

- una reducción de los costes de producción y, especialmente, de las economías de energía, o una mejora de la productividad;

- una mejora de la calidad del producto;

- una mejora de la prestación de los productos siderúrgicos o una ampliación de la gama de utilización del acero;

- una mejora de las condiciones de trabajo en lo que se refiere a la sanidad y la seguridad.

El importe total de todas las ayudas concedidas para estos fines no podrá superar el 50 por 100 de los costes elegibles del proyecto. Por "costes elegibles" para las ayudas se entenderán los costes directamente vinculados al proyecto, con exclusión, en especial, de todos los gastos de inversión relativos al proceso de producción.

g) La Comisión solicitará el dictamen de los Estados miembros sobre los proyectos de ayuda que le sean notificados por el Gobierno español antes de tomar postura respecto a ellos. La Comisión informará a todos los Estados miembros de la postura adoptada sobre cada proyecto de ayuda.

Si, después de haber emplazado a los interesados a presentar sus observaciones, la Comisión comprobare que una ayuda no es compatible con las disposiciones del presente anexo, informará al Gobierno español de su decisión. En el caso de que el Gobierno español no se atenga a dicha decisión, se aplicará el artículo 88 del Tratado.

h) El Gobierno español comunicará a la Comisión, dos veces por año, los informes sobre las ayudas entregadas en el curso de los seis meses precedentes, sobre el uso que se haya hecho de ellas y sobre los resultados obtenidos durante el mismo período en materia de reestructuración. Estos informes deberán incluir informaciones sobre todas las medidas financieras tomadas por el Estado español o por las autoridades regionales o locales en lo que se refiere a las empresas públicas siderúrgicas. Deberán ser transmitidos en el plazo de dos meses a partir del final de cada semestre y establecidos en una forma que determinará la Comisión.

El primero de estos informes se referirá a las ayudas entregadas en el curso del primer semestre siguiente a la adhesión.

6.- Durante los 3 años de período transitorio las ventas españolas de productos siderúrgicos CECA al mercado comunitario deberán cumplir las siguientes condiciones:

- El nivel de dichas ventas, durante el primer año siguiente a la adhesión, será fijado por la Comisión, de acuerdo con el Gobierno español, durante el año previo a la adhesión.

En caso de que en la fecha de la adhesión no haya habido acuerdo, el nivel se fijará por la Comisión, lo más tarde, dos meses después de dicha fecha, previo dictamen favorable del Consejo.

No obstante, en la Declaración Común a firmar al margen del Tratado de Adhesión, se ha convenido que el nivel a fijar para el primer año será, como mínimo, equivalente a la media anual de las ventas de los años 1976-77 (827.500 toneladas). Este nivel puede aumentarse, si hay acuerdo entre la Comisión y el Gobierno español, un mes antes de la fecha de la adhesión. Si no lo hubiera, se fijaría una cantidad mínima para el primer trimestre, equivalente a la cuarta parte de la cantidad convenida al último año (797.000 toneladas para 1985). Las cantidades restantes se fijarán por la Comisión, en el marco del Consejo, de acuerdo con el procedimiento indicado.

Dicho nivel de ventas podrá ser aumentado a lo largo del período transitorio en función:
- del avance de los planes de reconversión españoles y de las medidas que sean necesarias para alcanzar la viabilidad financiera antes de 1989;
- de las medidas siderúrgicas que puedan estar en vigor en la CECA después de la adhesión.

- El Gobierno español se compromete a instaurar desde la adhesión, bajo su responsabilidad y de acuerdo con la Comisión, un mecanismo de vigilancia de las ventas de productos siderúrgicos CECA españoles al resto de la Comunidad que permita asegurar que se respetarán los compromisos contraídos, sin impedir que se cubra en su totalidad el nivel de ventas acordado.

La Comisión informará regularmente al Consejo de la fiabilidad y eficacia del mecanismo y, si se revelase inadecuado, la Comisión, previo dictamen favorable del Consejo, tomaría las medidas apropiadas. En la Declaración Común se ha convenido que el Gobierno español informará de ello a la Comisión, lo más tarde, tres meses antes de la adhesión.

- En la Declaración Común se ha establecido también que, en el caso de que estuviesen vigentes medidas de ordenación del mercado siderúrgico en el resto de la Comunidad después de la fecha de la adhesión, el Gobierno español participará en su elaboración al igual que los demás Estados miembros. Las medidas adoptadas respecto a España deberán inspirarse en los mismos principios que sirvan de base para el establecimiento de las reglas que existan en la Comunidad, ser adoptadas al mismo tiempo y siguiendo el mismo procedimiento que las aplicables al resto de la Comunidad.

7.- Los Estados Miembros que previamente a la fecha de la adhesión aplicasen a España restricciones cuantitativas a la exportación de este producto, podrán mantenerlas durante un período de tres años.

del informe MCKINSEY a la prensa, "si no se implantaran medidas industriales, laborales y financieras más allá de las originalmente planteadas por las empresas, Altos Hornos de Vizcaya y el grupo ENSIDESA perderían en 1989 las cantidades de 19.795 y 4.118 millones de pesetas, respectivamente" (DV de 2.5.1987). Esta conclusión, que encaja perfectamente con la valoración de las potencialidades de una y otra empresa que he realizado a lo largo de todo el capítulo, chocaba con la imagen que AHV había logrado transmitir a la Administración y a la opinión pública a través de sus contactos con el MINER, divulgando cierto tipo de noticias en los medios de comunicación etc. El informe MCKINSEY y, más tarde, cuando se hicieron públicos, los propios resultados de AHV del ejercicio 1986 rompieron esa imagen dada por AHV. El ministro de Industria y Energía, L.C. Croissier, en una comparecencia ante la Comisión de Industria del Congreso, declaró lo siguiente: "el diagnóstico que hacen los expertos comunitarios sobre la situación de Ensidesa es mucho mejor de lo que nosotros mismos pensábamos (116). Es una empresa que está haciendo un esfuerzo enorme y que, comparativamente con el resto del sector, le va bastante mejor. Desgraciadamente a Altos Hornos de Vizcaya quizá no le vaya tan bien como a la propia Ensidesa" (DSCD nº 16, p.513 de 14.10. 1986). A finales de 1986 y principios de 1987 los medios de comunicación anunciaron en varias ocasiones el probable cese de J.L. Burgos. A finales de 1986, igualmente, Guillermo Visedo, consejero delegado de AHV y persona clave en las relaciones entre esta empresa y la Administración, abandonó su cargo. En suma, tras el informe MCKINSEY se detecta un cambio importante en las relaciones que hasta entonces existían entre la Administración y AHV.

Constatando que la puesta en práctica de los planes empresariales aprobados en 1984 no bastaba para asegurar la viabilidad de ENSIDESA,

(116) En el llamado "Informe Faber", que alcanzó una gran difusión en la prensa a mediados de 1986 y cuya paternidad este técnico comunitario rechazó en repetidas ocasiones (ninguna de las personas por mí consultadas sabía con certeza quién redactó el mismo, aunque de la lectura de su introducción parece desprenderse que fue elaborado por personal del MINER; véase nota 102), se señalaba lo siguiente sobre la viabilidad de una y otra empresa: "el proyecto de reestructuración de AHV podría conducir a la viabilidad en el plazo deseado (...) buena impresión sobre el alcance y grado de ejecución del plan industrial de modernización de AHV y sobre las posibilidades de un retorno a la viabilidad en 1989"; en cambio, se consideraban "críticas las perspectivas de retorno a la viabilidad económica de ENSIDESA en 1989, dadas las elevadas pérdidas de 1984".

AHV, ACENOR y FOARSA, la Comisión, en una carta fechada el 13.11.1986, propuso al Gobierno español que presentara las medidas complementarias, según las orientaciones preconizadas por MCKINSEY. La Administración española, mediante carta fechada el 23.12.1986, notificó a la Comunidad el total de ayudas suplementarias previstas conceder; y en una carta posterior, de 19.2.1987, precisó las ayudas por empresas y se comprometió formalmente a la realización de las medidas de reestructuración complementarias preconizadas por la consultora MCKINSEY.

Conforme a lo dispuesto en el Protocolo nº 10, los Estados miembros de la Comunidad fueron consultados sobre estas nuevas ayudas públicas a la siderurgia española en el marco de una reunión unilateral de expertos nacionales celebrada el 4.3.1987 en Bruselas y se mostraron de acuerdo con el enfoque de la Comisión, consistente: en valorar estas ayudas suplementarias a la luz del compromiso adquirido por el Gobierno español con respecto a las medidas de reestructuración preconizadas por MCKINSEY y en exigir, en contrapartida de las ayudas, una reducción de capacidad cuya amplitud se determinaría con criterios similares a los aplicados en la Comunidad de los Diez en el período 1981-85. La Comisión comunicó finalmente al Gobierno español su autorización a la ayuda de 223.322 Mt en favor de ENSIDESA, AHV, ACENOR y REINOSA el 31.3.1987; en contrapartida, la Administración española debía comprometerse a efectuar una reducción neta de capacidad de laminación en caliente de cuando menos 750.000 t., que se sumarían a la reducción de aproximadamente 3'2 Mt a la que ya se había comprometido España con la firma del Tratado de Adhesión. El 23.4.1987 la CDGAE -y al día siguiente el CM- aprobó el conjunto de medidas adicionales para completar la reestructuración de la siderurgia española.

III.5.2. Ayudas aprobadas por la CDGAE el 23.4.1987.

Las ayudas correspondientes a la siderurgia integral aprobadas por la CDGAE figuran en el cuadro 72. Es AHV la principal destinataria de las nuevas ayudas, debido a la situación particularmente crítica que atraviesa. Dichas ayudas están expresadas en términos de subvención neta equivalente, pues hasta el día de hoy no ha sido hecho público, al menos oficialmente, el acuerdo de la CDGAE y se desconoce la fórmula o el modo en que se intrumentarán las mismas, aunque se supone que se adaptarán a lo propuesto en los planes de viabilidad presentados por

CUADRO 72 : AYUDAS A LA SIDERURGIA INTEGRAL APROBADAS POR LA CDGAE DE 23.4.1987 (M. de Pts.)

	Costes Sociales	Reestructuración financiera	T O T A L
ENSIDESA-SIDMED	24.863	43.940	68.803
A H V	19.059	98.043	117.102
T O T A L	43.922	141.983	185.905

CUADRO 73 : MODALIDAD QUE PREVISIBLEMENTE ADOPTARAN LAS AYUDAS PUBLICAS CONCEDIDAS A AHV Y ENSIDESA

A H V

- Autoriza la incorporación al FPE del sector siderúrgico integral de los trabajadores excedentes de AHV mayores de 55 años, de tal forma que la plantilla activa real de esta empresa no supere al final del período de reestructuración los 6.950 trabajadores. AHV debe presentar en el plazo más breve posible el correspondiente plan laboral ante la autoridad competente, para efectuar una reducción adicional de plantilla sobre la de 31.12.1986 de unos 1.800 trabajadores.

- Concede al FPE una dotación de hasta 19.959 Mts para cubrir los costes empresariales que para AHV representan los excedentes empresariales (tanto los ya aprobados por el CM de 14.3.1984 como los adicionales a los que antes se ha hecho referencia).

- La empresa deberá emitir durante 1987 60.000 Mts de obligaciones convertibles. De ellos, 50.000 Mts serán suscritos por el BCI y los 10.000 restantes por instituciones privadas o públicas. El interés de estas obligaciones será simbólico: el 0,1% anual. La garantía quedará cubierta por el Tesoro Público, para las que suscriba el BCI, y será hipotecaria para el resto. La vida total del empréstito será de 20 años. La amortización se hará a partir del sexto año, con cuotas anuales crecientes. Las obligaciones suscritas por el BCI se destinarán por la empresa a cancelar el crédito oficial de 50.300 Mts instrumentado por este banco, del que se ha dispuesto ya de 35.535 Mts. El Estado subvencionará al BCI durante los años de vigencia de dichas obligaciones la diferencia de interés existente entre el 0,1 y el de los recursos captados por el BCI para suscribir la emisión de obligaciones.

- AHV contará para su disposición antes del 30.6.1988 con una subvención de hasta 58.850 Mts, para saneamiento de su balance.

- Se autoriza al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a reducir hasta el 0,1% el tipo de interés concedido a la empresa en el aplazamiento acordado con la Seguridad Social, siempre que AHV se halle al corriente en el pago de las deudas con posterioridad al 31.12.1986 y que consiga de los demás entes públicos con los que tiene acordados aplazamientos de deudas tributarias las mismas condiciones de plazo e interés que para la deuda con la Seguridad Social.

- A AHV le serán de aplicación los beneficios tributarios y financieros de los capítulos III y IV de la Ley 27/1984 (LRI).

ENSIDESA (a)

- Autoriza la incorporación al FPE del sector siderúrgico integral de los trabajadores excedentes de ENSIDESA y SIDMED, de modo que las plantillas finales de estas empresas sean de 15.002 y 1.169 trabajadores respectivamente.

- Concede una subvención de 24.863 Mts para cubrir la parte empresarial de los costes del excedente laboral.

- Concede una subvención de 27.740 Mts para saneamiento financiero.

- Se autoriza al Ministerio de Economía y Hacienda y al de Trabajo y Seguridad Social a conceder un aplazamiento del pago de las deudas de la empresa asturiana vencidas al 31.12.1986 con la Seguridad Social y Hacienda. El aplazamiento se concederá por un plazo de 15 años, los cinco primeros de carencia, y no devengará interés alguno.

Fuente : MTSS nº 1027 de 8.7.1987 y DEIA de 20.5.1987.

(a) Según el DV de 3.5.1987 las ayudas a ENSIDESA adoptarían la forma de ampliaciones de capital, reducciones de coste en los créditos, abaratamiento de la deuda con Hacienda y ayudas laborales.

las empresas (en el cuadro 73 se recogen las previsibles características de las ayudas de AHV y ENSIDESA) (117). En la misma reunión de la CDGAE se acordó la creación de una Gerencia Siderúrgica, de las previstas en el artículo 7º de la LRI, adscrita al MINER, para la instrumentación, seguimiento y control de todas las medidas aprobadas, en la que se prevé que participen las Comunidades Autónomas (118).

III.5.3. Medidas de reestructuración complementarias asumidas por la Administración española.

¿Cuáles son las medidas de reestructuración complementarias que, consideradas como un estricto mínimo con vistas a alcanzar la viabilidad, son preconizadas por MCKINSEY para las empresas integrales españolas y el Gobierno español se compromete a llevar a cabo?

- En primer lugar reducciones adicionales de plantillas de modo que al final del año 1988 el grupo ENSIDESA-SIDMED pase a tener 16.171 trabajadores y AHV 6.590 (véase cuadro 74).

- En segundo lugar ayudas suplementarias que permitan bajar el índice de "cargas financieras/facturación" como mínimo al 4% (citadas en el cuadro 72).

- Con todo, los principales factores de mejora de los resultados los constituirían otra serie de medidas que no aparecían bien precisadas (véase cuadro 75).

Según MCKINSEY, exceptuando el caso de ACENOR (en el que la capacidad de producción inicial de 1.559 mt debería ser llevada a 1.108 mt), en las otras empresas cuyos planes se presentaban a la Comunidad no era estrictamente indispensable para su retorno a la viabilidad proceder a cierres complementarios de instalaciones. Sin embargo, la Comunidad

(117) En junio de 1987, aprovechando la presencia del ministro de Industria y Energía, L.C. Croissier, en la asamblea anual de UNESID, las empresas siderúrgicas hicieron patente su descontento con la ausencia de información sobre la instrumentación de las ayudas aprobadas y con el retraso de las decisiones (véase DV de 5.6.1987). Según expuso el ministro en dicha asamblea, parte de las ayudas se instrumentarían ese mismo año vía crédito extraordinario, en tanto que el resto se canalizaría a través de los Presupuestos Generales del Estado de 1988.

(118) También marcha atrasada la constitución de este ente. Han existido problemas a la hora de nombrar el gerente, cargo que lógicamente debe recaer en una persona que goce de la plena confianza de la Administración.

CUADRO 74 : AJUSTE TOTAL DE PLANTILLA QUE ES NECESARIO REALIZAR EN LA SIDERURGIA INTEGRAL A PARTIR DEL 1.1.1986

	Plantilla al 31.12.1985	E X C E D E N T E S			Plantilla final
		Ya aprobados (al 31.12.1985)	Adicionales	Totales	
ENSIDESA	19.765	4.265	498	4.763	15.000
SIDMED	1.823	-	654*	654	1.160
A H V	10.228	1.775	1.863	3.638	6.590
TOTAL	31.816	6.040	3.015	9.055	22.761

Fuente: Facilitado por la Administración a los sindicatos en abril de 1987.

* Los excedentes adicionales de SIDMED hubieran sido 947 trabajadores si se hubiera instrumentado su plantilla hasta 2.116 personas, según lo previsto en el ACM de 14.3.1984.

CUADRO 75 : PRINCIPALES FACTORES DE MEJORA DE LA RENTABILIDAD DE LAS EMPRESAS INTEGRALES ESPAÑOLAS *

	ENSIDESA-SIDMED	A H V
1.- Medidas internas	66,5%	63%
(de las cuales reducciones de personal)	(22%)	(27%)
2.- Mejoras externas (principalmente mejora del mix-producto)	14,6%	4%
3.- Mejoras financieras (comprendidas en ellas las ayudas)	18,9%	33%
	100%	100%

Fuente : Communication de P. Sutherland a la Commission: "Espagne-restructuration de la sidérurgie - Aides d'Etat supplémentaires en faveur de certaines entreprises", 9.3. 1987.

* Según el DV de 2.5.1987, las medidas adicionales propuestas por MCKINSEY eran las siguientes: Para el grupo ENSIDESA-SIDMED medidas industriales y operativas (entre ellas, la mejora de rendimientos en laminación en frío, la mejora en la gestión del circulante y el saneamiento de activos improductivos), medidas laborales (reducciones de plantilla) y medidas financieras (subvención neta equivalente entre 65.000 y 70.000 Mts). Para AHV medidas industriales y operativas (mejora en la gestión del circulante y saneamiento de activos productivos) medidas laborales (reducciones de plantilla) y medidas financieras (subvención neta equivalente entre 110.000 y 120.000 Mts).

En relación con estas proposiciones, EL PAIS de 12.2.1987 anunciaba que ENSIDESA había puesto en marcha un plan de mejora de la gestión que en un plazo de año y medio permitiría reducir los costes en 5.000 Mts, al margen de los beneficios que proporcionaría el plan de reconversión. AHV, por su parte, vendió a primeros de julio sus filiales Obrascón, Umbral, Espacio y Dalaga (en aproximadamente 2.200 Mts) y es posible que venda su participación del 59% en Sefanitro (véase EGIN de 7.7.1987).

de acuerdo con lo establecido en el Protocolo nº 10 y en su anejo (que disponían que las ayudas españolas suplementarias a las aprobadas en los planes de reestructuración de 1984, para poder ser autorizadas, debían ir acompañadas de reducciones netas adicionales de capacidad sobre los 3'3 Mt ya pactados en el acuerdo) condicionó las nuevas ayudas a una reducción neta adicional de capacidad de 750 mt.

¿En función de que criterios impuso la Comunidad esas reducciones de capacidad a la siderurgia española?

. La exigencia de la Comunidad, recogida en el primer párrafo del Protocolo nº 10, de que la capacidad de producción española bajara de los 21'3 Mt existentes en 1980 a 18 Mt al final de 1988, es decir: de que efectuara una reducción de 3'3 Mt (15'5% de la capacidad inicial) respondía al deseo de que España llevara a cabo un esfuerzo de reestructuración comparable al realizado por la CEE de los Diez en el período 1980-85: en contrapartida de las ayudas aprobadas en favor de la siderurgia comunitaria la Comisión exigió (decisiones del 29.6.1983) una reducción global de capacidad de 26'7 Mt, o sea, un 15'5% de la capacidad existente en 1980 (172 Mt).

. Los 223.300 Mts de nuevas ayudas a la siderurgia española, que tenían por objeto principal llevar las cargas financieras de las empresas beneficiarias al nivel del 4-5% de su cifra de negocios, la Comunidad las consideraba equiparables a las ayudas de reestructuración financiera autorizadas por la Comisión con el mismo objeto por la decisión 1018/85/CECA. Las siderurgias que se beneficiaron de las ayudas más importantes en este período, la italiana (2.400 MEcus) y la francesa (1.500 MEcus), debieron, en contrapartida, reducir 1.150 mt y 745 mt de capacidad, respectivamente, es decir: recibieron entre 2.000 y 2.100 Ecus por tonelada desmantelada. Aplicando el mismo índice a los 223.300 Mts de nuevas ayudas a la siderurgia española resulta una reducción de 750 mt aproximadamente.

. En suma, la reducción total de capacidad que se exige realizar a la siderurgia española en el período 1980-88 es de 4'05 Mt, lo que representa un 19% de la producción máxima posible española, estimada en 21'3 Mt. Este porcentaje de cierres es inferior al realizado en Francia en el período 1980-86 (6'145 Mt de cierres netos para una capacidad inicial de 26'869 Mt, o sea un 22'9%), próximo al de la siderurgia italiana, cuya estructura resulta similar a la española (7'2 Mt de cierres netos,

para 36'294 Mt de capacidad inicial, es decir: 19'8%) y algo superior al de la Comunidad en su conjunto (que reduce un 18% su capacidad entre 1980 y 1986). Para justificar esto último, los técnicos comunitarios aducían que las siderurgias de los otros Estados miembros habían disfrutado de ayudas de magnitud muy inferior a las españolas, italianas o francesas; y que la siderurgia española presentaba sobrecapacidades sensiblemente más elevadas que las siderurgias de los otros Estados miembros y que, en consecuencia, en su mismo interés, su esfuerzo de reestructuración debía revestir, cuando menos, la magnitud del realizado por los Estados miembros cuyas siderurgias resultaban las más vulnerables en 1980.

Este razonamiento resulta contrario al sostenido por UNESID 8 (119), quien manifiesta que "las ayudas a la siderurgia española son muy inferiores a las que ha recibido la siderurgia de los países de la Comunidad Económica Europea, y (que) no es sostenible que tengan que subordinarse o condicionarse las ayudas que pueda recibir nuestro país a cuestiones tales como la continuidad de la claúsula de salvaguardia o la adopción de algún otro tipo de compromiso, que sólo sería explicable en el caso de que España tuviese algún trato preferencial con respecto a los restantes países de la CECA" (p.9). Para justificar su afirmación UNESID8 ofrece una serie de datos que reproduzco en el cuadro 76. De ellos parece desprenderse que las ayudas concedidas a la siderurgia española han sido claramente inferiores a las disfrutadas por la siderurgia comunitaria: "Teniendo en cuenta los baremos medios resultantes por capacidad instalada le habrían correspondido a la siderurgia española en el período de 1975 a 1979 un volumen de ayudas de unos 170.000 millones de pesetas. De la misma manera, aplicando las ayudas medias resultantes en los 10 para el período 1980-85 a las capacidades existentes al final del período, conducirían en el caso español a un conjunto de ayudas del orden de 850.000 millones de pesetas; es decir, por encima del billón de pesetas para ambos períodos" (p. 8).

Lo que sucede es que los datos utilizados por UNESID 8 no son correctos, al menos en lo que se refiere a la siderurgia española. En primer lugar, las capacidades productivas españolas utilizadas en el cálculo

(119) Las conclusiones de este estudio de UNESID tuvieron una gran difusión; véanse, por ejemplo, EL PAIS de 4.3.1987, MMSS nº 1018 de 6.5.1987, la memoria de AHV de 1986...

CUADRO 76 : COMPARACION REALIZADA POR UNESID 8 DE LAS AYUDAS SIDERURGICAS CONCEDIDAS EN LA CECA DE LOS DIEZ Y EN ESPAÑA

1) AYUDAS ESTATALES CONCEDIDAS A LA INDUSTRIA SIDERURGICA DE LA CECA (M. de Pts.)

	De 1975 a 1979	De 1980 a 1985	Total 1975-85	Media anual 1980 - 85
Alemania, R.F.	65.000	635.000	700.000	106.000
Bélgica	191.000	701.000	892.000	117.000
Francia	145.000	1.500.000	1.645.000	250.000
Gran Bretaña	970.000	930.000	1.900.000	155.000
Holanda	2.000	75.000	77.000	12.500
Italia	306.000	2.000.000	2.306.000	333.000
Luxemburgo	2.500	104.000	106.500	17.400
Resto	13.500	57.000	70.500	9.500
TOTAL-10	1.695.000	6.000.000	7.697.000	1.000.000
ESPAÑA (1980-1989)		713.000		71.300

2) AYUDAS ESTATALES CONCEDIDAS A LA INDUSTRIA SIDERURGICA SEGUN CAPACIDADES DE PRODUCCION Y PERSONAL EMPLEADO

	Capacidad inicial (Ptas/t)	Capacidad final (Ptas/t)	Capacidad eliminada (Ptas/t)	Empleo inicial (Mill. Ptas./ persona)	Empleo final (Mill. ptas./ persona)	Reducción personal (Mill. ptas./ persona)	Reducción personal (%)
Alemania, R.F.	12.868	15.284	102.400	3,10	4,64	9,22	33,5
Bélgica	52.780	70.794	206.000	14,53	25,86	33,16	43,8
Francia	57.923	78.708	246.000	10,48	21,62	20,33	51,2
Reino Unido	87.963	106.742	183.000	10,44	33,73	15,11 (2)	69,1
Holanda	12.031	11.756	79.000	3,32	4,10	17,50	19,0
Italia	78.435	79.517	285.000	24,02	34,21	80,63 (3)	29,80
Luxemburgo	18.684	23.933	100.000	4,69	8,45	10,34	45,4
Resto	17.625	13.056	705.000	16,76	24,78	51,81	32,30
Media CECA	46.145	54.014	200.000	9,85	18,26	21,39	46,1
España	33.474 (1)	41.940 (1)	178.000 (1)	10,30	20,68	20,50 (4)	50,2

Notas : (1) Si la reducción fuera de 4 Mt (se supone una capacidad inicial de 21,3 Mt y una final de 17 Mt).
(2) Cifra menor resultante de la reducción de personal superior al 50 por 100.
(3) Cifra elevada resultante de reducir personal en bastante menos del 50 por 100.
(4) Cifras próximas entre ayudas por empleo final y reducción de empleo, cuando ésta es próxima al 50 por 100.

del indicador "pts de ayuda/t. de capacidad" (21'3 Mt de capacidad inicial y 17 Mt de capacidad final) no son válidas, pues, como todo estudioso del sector sabe, las cifras de capacidad de producción comunicadas por la Administración española a la Comunidad -que son las que utiliza UNESID 8- estaban hinchadas (véase cuadro 77); si se hubiesen utilizado las cifras de capacidad productiva reales la diferencia entre las pesetas de ayuda por tonelada de capacidad recibidas por la siderurgia comunitaria y la española se reduciría sustancialmente.

Pero es que, además, UNESID 8 infravalora las ayudas estatales recibidas por la siderurgia española. Tal como se puede observar en el cuadro 78, la cuantía de las ayudas aprobadas por el Estado para la siderurgia española durante el período 1980-85 superan el billón de pesetas si se toman en cuenta los aplazamientos de deudas con Hacienda y la Seguridad Social, las aportaciones para compensación de pérdidas efectuadas por el INI a ENSIDESA y AHM no contemplados en el RD 878/1981, y los recursos públicos extraordinarios requeridos para el ajuste laboral (120). Y a ellos habría que sumar, caso de que queramos conocer las ayudas concedidas a la siderurgia española en el período 1980-89 -tal como pretende UNESID 8- los 223.300 Mts aprobados por la CDGAE el 23.3.1987 para AHV, ENSIDESA, ACENOR y FOARSA, las ayudas aprobadas para la reconversión de la siderurgia no integral: 15.000 pts/t de capacidad de laminación cerrada (dado que está previsto reducir más de 3 Mt de capacidad, el coste de las subvenciones al cierre superará los 45.000 Mts) y el coste de las ayudas laborales. En definitiva, la cuantía de las ayudas aprobadas por el Estado para la industria siderúrgica durante el período 1980-89 no es de 713.000 Mts, tal como pretende UNESID 8, sino prácticamente el doble de esa cantidad. Puede, por tanto, concluirse que la industria siderúrgica española ha sido una de las más favorecidas por las ayudas estatales en el conjunto de la Comunidad.

Volviendo de nuevo a las reducciones de capacidad exigidas por la Comunidad y aceptadas por España, a saber: tanto a los 3'2 Mt que se derivan del Protocolo nº 10 del Tratado de Adhesión como a los 0'75 Mt fijados en contrapartida a las ayudas suplementarias para la siderurgia

(120) Obsérvese, además, que durante el período 1980-85 se aprueba la concesión de 1 billón de pesetas de ayudas para la siderurgia española sin que se reduzca prácticamente nada su capacidad de producción; las reducciones de capacidad de producción se efectua(rá)n después de la integración de España en la CECA.

CUADRO 77 : CAPACIDAD DE PRODUCCION DE LA SIDERURGIA ESPAÑOLA A COMIENZOS DE LOS AÑOS 80 (m. de t)

	CAPACIDAD DE PRODUCCION DE ACERO		CAPACIDAD DE PRODUCCION DE LAMINADOS EN CALIENTE	
	Real	Comunicada a la CECA	Real	Comunicada a la CECA
A H V	1.530		1.965	
ENSIDESA	6.130		5.280	
A H M	1.000		350	
Total Siderurgia Integral	8.660	8.595	7.595	7.265
Total Siderurgia no Integral Acero Común	5.735	9.931	6.120	10.666
Total Aceros Especiales	2.130	3.178	1.892	2.381
TOTAL SIDERURGIA BASICA	16.525	21.704	15.607	20.312
Forja y moldeo	?	406	?	220
Relaminadores	-	-	?	953
TOTAL PRODUCTOS CECA	?	22.110	?	21.485

Fuente : Sobre las capacidades de producción reales véanse cuadros 5,8 y 9 del Capítulo III, cuadros 2 y 3 del Capítulo IV y cuadro 8 del Capítulo V (todos de la sección 3ª). Los datos de las capacidades de producción comunicadas a la CECA me fueron facilitados por el MINER.

CUADRO 78 : AYUDAS RECIBIDAS POR LA SIDERURGIA ESPAÑOLA DESDE MEDIADOS DE LA DECADA DE LOS SETENTA (M. de pts.)

- Siderurgia no Integral del Acero Común	2ª Acción Concertada	10.808	(1)	
	Crédito adicional AC2	6.390	(1)	
	Créditos excepcionales	3.903	(2)	
- Aceros Especiales	2ª Acción Concertada	4.533	(1)	
	Crédito adicional AC2	600	(1)	
	Créditos excepcionales	6.350	(2)	
- Siderurgia Integral	1er establecimiento de AHM	7.501	(2)	
	Ley 60/78: créditos	23.500	(3)	
	Ley 60/78: ap. de capital del INI	18.540	(3)	
TOTAL SIDERURGIA 1975 - 1980				82.125
- Siderurgia no Integral del Acero Común	RD 917/1982 y CDGAE de 29.7.1985	52.168	(4)	
- Aceros Especiales	RD 2206/80 y CDGAE de 11.8.1982	14.000	(5)	
	CDGAE de 22.2.1984 y 22.7.1985	54.839	(5)	
- Siderurgia Integral	RD 878/1981	229.750	(6)	
	CM de 14.3.1984	543.099	(7)	
- Estimaciones	Hacienda y S.S.: deuda aplazada	70.000	(8)	
	INI: comp. pérdidas ENS-AHM en 1980-83	60.000	(9)	
	Ajuste laboral	55.149	(10)	
TOTAL SIDERURGIA 1981 - 1985 ■				1.079.005
- AHV y ENSIDESA-SIDMED		185.905	(11)	
- ACENOR y FOARSA		37.417	(12)	
- Siderurgia no integral (estimación)		45.000	(13)	
- Coste del ajuste laboral		88.056	(14)	
TOTAL SIDERURGIA 1987 ■				356.378

■ Hace referencia al coste derivado de los planes y medidas aprobados en los citados años.

(1) Cuadro 30 del cap. I de la secc. 3ª.
(2) Cuadro 9 del cap. II de la secc. 2ª.
(3) Cuadro 11 del cap. III de la secc. 3ª.
(4) Cuadro 22 del cap. IV de la secc. 3ª
(5) Cuadro 61 del cap. V de la secc. 3ª.
(6) Cuadro 16 del cap. III de la secc. 3ª.
(7) Cuadro 46 del cap. III de la secc. 3ª.
(8) Cuadro 18 del cap. II de la secc. 2ª, cuadro 58 del cap. V de la secc. 3ª y cuadros 14 y 27 del cap. IV de la secc. 3ª.
(9) Cuadro 22 del cap. II de la secc. 2ª (no estaban contempladas en el RD 878/81).
(10) Cuadro 26 del cap. II de la secc. 2ª, cuadro 47 del cap. III de la secc. 3ª.
(11) C D G A E de 23.4.1987.
(12) C D G A E de 23.4.1987.
(13) La C D G A E de 23.4.1987 aprobó una subvención de hasta 15.000 pts./t.de capacidad de laminación en caliente que se cierre; dado que según los compromisos adquiridos por España con la Comunidad Europea deberán cerrarse más de 3 Mt, las subvenciones no bajarán de 45.000 Mts. (Según indica V. Lozano en la ACTUALIDAD ECONOMICA nº 1514 de 22.6.1987, el MINER ha calculado el coste de la "segunda reconversión" de la SNIAC en 70.000 Mts).
(14) Cuadro 31 del cap. III de la secc. 2ª.

española autorizadas en 1987, es preciso indicar que, a excepción hecha de los 0'455 Mt de reducción contenidos en el plan de ACENOR, que resultaban estrictamente necesarios para el reestablecimiento de su viabilidad, la Comunidad consideraba que los cierres y reducciones de capacidad correspondientes podían ser llevados a cabo en empresas diferentes de las beneficiarias de ayudas públicas. Eso no obsta para que pensara que "dans le secteur intégré, et sauf à remettre en cause la substance mème des entreprises, de nouvelles réductions de capacités de laminage à chaud ne sont envisageables que dans une mesure limitée (...y que) du fait que les autres producteurs de produits longs et d'aciers spéciaux étant ceux qui souffrent des surcapacités les plus importantes, les fermetures de capacités visées seront, pour l'essentiel, fournies par ces producteurs" (Sutherland; pags. 7 y 25). De hecho, con respecto a la siderurgia integral la Comunicación de Sutherland sólo mencionaba como reducción de capacidad que podía llevarse a cabo sin perturbar los programas de restructuración en curso la del tren de comerciales de Veriña (260 mt de capacidad), reducción esta que también figuraba entre las previstas por el Gobierno español, aunque no se hubiese hecho pública formalmente tal decisión.

En resumen, los nuevos planes empresariales auditados por MCKINSEY daban a entender que, caso de llevarse a efecto las medidas complementarias de reestructuración antes expuestas, AHV, ENSIDESA, ACENOR y FOARSA volverían a ser viables y podrían subsistir sin ayudas públicas cuando finalizara el período transitorio, es decir, a partir del 1.1.1989. Para emitir un juicio sobre la fiabilidad de esos planes es necesario examinar los criterios e hipótesis con que se elaboraron.

III.5.4. Criterios de elaboración de los planes de viabilidad de las empresas.

En los planes se emplearon una serie de criterios similares a los aplicados de 1981 a 1986 en otras empresas de la Comunidad. Tales criterios son los siguientes:

- "Tijera precios/costes" negativa de 2'2% al año en términos reales. El deterioro de la relación precios/costes se debe a que, por la presión de la competencia, una parte de los aumentos de productividad obtenidos por el sector siderúrgico beneficia al consumidor de acero.

- Nivel mínimo de amortización del 7% de la cifra de negocios, a fin de garantizar el mantenimiento o el reemplazo de los medios de producción base de la viabilidad de las empresas.
- Remuneración mínima del 3'5%, en términos reales, de los capitales propios, provengan éstos de dotaciones públicas o privadas. Así se posibilita que la empresa esté en situación de acudir en condiciones normales al mercado de capitales y que no dependa de la inyección de ayudas públicas.
- Estabilidad de los volúmenes globales de ventas de 1984 a 1989 (121). Con ello se pretende impedir que las empresas justifiquen su retorno a la viabilidad mediante el inflamiento de sus ventas futuras con relación al año de referencia.

La puesta en práctica de las medidas de reestructuración antes citadas no permitiría el retorno a la viabilidad de las empresas más que a condición de que las hipótesis en que se asienta el análisis (particularmente en materia de precios y de ventas) se verifiquen íntegramente en la realidad. Aun así, el reestablecimiento de la viabilidad de estas empresas sería muy apurado o con escaso margen según MCKINSEY ("rétablissement de toute justesse de la viabilité"). Mas si analizamos atentamente las hipótesis citadas enseguida se ve que, aun suponiendo que fuera válido emplearlas para la elaboración de los planes de viabilidad de las empresas comunitarias (la crisis que padecen las empresas europeas en que se aplicaron planes de viabilidad de este tipo muestra que las hipótesis empleadas deberían haber sido más restrictivas), no era realista aplicarlos en el caso de las empresas españolas.

Hay que tener en cuenta, en primer lugar, que los precios en el mercado español, merced al proteccionismo de que disfrutaba la siderurgia integral, eran bastante más elevados que los existentes en los demás países comunitarios y que, por tanto, el desmantelamiento de las barreras proteccionistas que iba a suponer la integración de España en las Comunidades Europeas iba a acarrear, por efecto de la competencia exterior, un deterioro de la relación precios/costes mayor que el previsto para

(121) Según me manifestó un técnico del MINER, con AHV se hizo una pequeña excepción pues se consideró que 1984 fue un año particularmente negativo para esta empresa; los datos del cuadro 67 no parecen, sin embargo, justificar tal excepción.

la siderurgia europea. Asimismo, la desaparición de la DFE iba a comportar una notable bajada de los precios exteriores (véase nota 113). En suma, la deriva de los precios con relación a los costes iba a ser en el caso español, y particularmente en el subsector integral, sensiblemente superior al 2'2%.

En segundo lugar, tampoco era previsible que el volumen de ventas de la siderurgia española pudiera mantenerse al nivel existente en 1984. Este fue un año excepcional desde el punto de vista de las exportaciones, pues a la existencia de la DFE se sumó el hecho de que la cotización del dólar estuviese muy alta; la primera debía desaparecer con la adhesión de España a la Comunidad y la segunda era previsible, también, que a medio plazo tendiera a desaparecer. Era igualmente presumible que la desaparición de los mecanismos de protección del mercado interior diera lugar a un aumento de la penetración de los productos siderúrgicos extranjeros en el mismo.

III.5.5. Medidas de profundización de la reestructuración de la siderurgia integral.

Lo sucedido en 1986, descrito en el apartado III.4.6, no ha hecho más que confirmar lo que desde un principio era lógico prever. Es preciso señalar, no obstante, que MCKINSEY, la Comunidad y la Administración española eran conscientes de ello y que por parte de los dos primeros se apuntaron una serie de medidas para profundizar el proceso de reestructuración de la siderurgia integral española; en concreto, la conveniencia de un programa de sinergia que permitiese una mejor utilización de ciertas instalaciones de ENSIDESA y AHV, subutilizadas, y, por tanto, de rentabilidad insuficiente: TBCs, instalaciones de laminación en frío y recubiertos y racionalización de la fase líquida (122). La Comunicación de P. Sutherland a la Comisión señalaba lo siguiente a este respecto:

> "Plusieurs types de complémentarités peuvent en théorie être envisagés entre les deux groupes intégrés (Ensidesa et AHV) allant d'échanges de production dans le secteur du laminage à froid (ce qui permettrait d'éliminer des installations faisant double emploi) jusqu'à

(122) En la Comunicación de P. Sutherland se subrayaba, asimismo, la conveniencia de una operación de sinergia entre ENSIDESA y la SNIAC, que afectaría a los productos largos de acero común.

une synergie plus profonde qui affecterait jusqu'á la phase liquide des deux groupes en conduisant à une concentration de nature à réduire le surdimensionnement de certaines capacités productives par rapport au volume actuel et prévisible de leurs productions. Il va de soi que cette dernière approche, plus ambitieuse, et de nature à apporter au secteur intégré espagnol des gains substantiels de compétitivité, serait aussi sur le plan social et régional (AHV étant situé au Pays Basque) la plus délicate à concrétiser".

Tal como se desprende de ese párrafo -y de algunos otros- de la Comunicación, y como cabría colegir de un análisis de ambas empresas, AHV parece que sería la empresa que tendría que realizar mayores sacrificios en esa profundización de los planes de viabilidad.

Como ya he señalado antes, también la Administración española era consciente de la necesidad de llevar a cabo la reestructuración más allá de las medidas calificadas por MCKINSEY de estrictamente necesarias para recuperar la viabilidad; pero a primeros de 1987 todavía no había tomado una decisión entre las opciones que se le presentaban. Por eso, cuando el Gobierno español, después de haber notificado, el 23.12.1986, a la Comunidad ayudas suplementarias por un montante total máximo de 290.635 Mts, precisó, en carta fechada el 19.2.1987, el destino por empresas y conceptos (costes sociales y reestructuración financiera) de 223.322 Mts de dichas ayudas, expresó al mismo tiempo su deseo de poder disponer de los fondos necesarios (aproximadamente 60.000 Mts) para, si llegara el caso, estar en condiciones de completar la reestructuración de la siderurgia integral española. Dado que el 31.12.1986 constituía, según el Protocolo, la fecha última de notificación para las ayudas a la siderurgia española (salvo las ayudas al cierre), el Gobierno español notificaba, a título provisional, las ayudas en cuestión, sin definir claramente su finalidad.

La Comisión, por su parte, no podía diferir su decisión más allá del 31.3.1987, fecha límite fijada en el Protocolo para la autorización de ayudas a la siderurgia (salvo para las ayudas a cierres). Interesada en que se profundizara la reestructuración de la siderurgia integral española, la Comisión tuvo que dar finalmente su autorización (se comunicó al MINER el 31.3.1987), pero estableció una serie de condiciones para liberar ulteriormente su entrega:

- El Gobierno español deberá presentar antes del 31.3.1988 un plan detallado de sinergia que contribuya de un modo sustancial al reforzamiento de la viabilidad de las empresas afectadas y que implique la parada definitiva de instalaciones productivas.

- La Comisión verificará que las ayudas previstas estén destinadas: a) a cubrir los gastos reales de los cierres; b) a financiar inversiones estrictamente ligadas a operaciones de sinergia (inversiones que tengan por objeto capacitar a las instalaciones que permanezcan en funcionamiento para proseguir o retomar la producción de las instalaciones definitivamente paradas; c) cubrir las cargas de amortización excepcionales ligadas a la parada definitiva de las instalaciones.

- La Comisión verificará que el volumen global de ayudas, conforme a los objetivos expuestos más arriba, está justificado por el esfuerzo de reestructuración puesto en práctica; la Comisión se reserva el derecho de no liberar más que una parte de los 60.000 Mns, en el caso de que el esfuerzo de reestructuración no se justifique totalmente.

- El Gobierno español se comprometerá a una reducción adicional de 200 mt de capacidad de laminación en caliente (misma proporcionalidad que la reducción de 750 mt exigida en contrapartida de los 223.322 Mns de ayudas). Dicha reducción podrá ser realizada por las empresas beneficiarias de las ayudas (si la sinergia se extiende a la laminación en caliente) o por otras empresas siderúrgicas. Caso de que sólo una parte de la ayuda provisional de 60.000 Mns fuera finalmente liberada, las reducciones de capacidad exigidas en contrapartida podrán ser reducidas a prorrata.

III.5.6. <u>La financiación por la CECA de la reconversión siderúrgica española</u>.

Aparte de esta misión de supervisión y control ¿la CECA colabora de alguna manera en la financiación de la reestructuración de la siderurgia española? Empecemos relacionando las corrientes de flujos a que da lugar la integración de España en la CECA. España aceptó asumir desde la adhesión dos obligaciones a este respecto:

- El pago del "prélèvement" o exacción parafiscal por parte de las

empresas siderúrgicas y carboníferas españolas, que asciende al 0'31% de su producción.

- El pago de la contribución española al Fondo CECA, fijada en 54'4 MEcus (aproximadamente 8.000 Mm), que han de desembolsarse en tres pagos anuales iguales, sin intereses, a partir de la fecha de adhesión.

A su vez, España podrá tener acceso, desde la adhesión, a todas las ayudas financieras comunitarias previstas en el tratado CECA y en las disposiciones derivadas. Dichas ayudas son las siguientes:

- Subvención para financiar parcialmente gastos de traslado y reinstalación de trabajadores de ambos sectores, así como para programas de reciclaje profesional y para complementar coberturas de trabajadores afectados por regulaciones temporales de empleo en empresas de ambos sectores; estas subvenciones requieren una aportación equivalente por parte del Estado español.
- Préstamos para inversiones creadoras de empleo en las zonas afectadas por la crisis siderúrgica y carbonífera (pueden alcanzar hasta el 50%, con bonificación de 2-3 puntos en el tipo de interés).
- Préstamos a las empresas para inversiones en instalaciones siderúrgicas, minas de carbón o centrales térmicas de carbón nacional (hasta el 50% del importe del proyecto, sin bonificación de intereses en la actualidad y sujetos a la aprobación de la inversión por la Comisión).
- Subvenciones de hasta el 60% de los gastos en I+D en proyectos siderúrgicos y carboníferos.
- Préstamos al 1% de interés para la compra de vivienda para los trabajadores de ambos sectores.

Según indicó el ministro de Industria y Energía, L.C. Croissier, en su comparecencia ante la Comisión de Industria del Congreso el 10.2.1987 (véase DSCD nº 65 p. 2557), sólo las dos primeras, entre las fuentes citadas, guardan una estrecha relación con la nueva fase de la política de reconversión que se abre en 1986.

Respecto a la primera de ellas, que permite compensar a los Estados miembros de una parte del coste de los ajustes laborales, la media de

las ayudas dadas por la CECA a otros países comunitarios ha sido de 3.000 Ecus por trabajador afectado, es decir, aproximadamente 420.000 pts; lo cual, comparado con los costes totales del ajuste laboral (vía, por ejemplo, jubilaciones anticipadas) no deja de ser más que una pequeña parte. Según se ha hecho público en julio de 1987, la Comunidad ha dispuesto un fondo de casi 13.000 Mts para la readaptación de los casi 22.000 trabajadores españoles afectados por la reconversión siderúrgica española (DV de 13.7.1987) (123).

Respecto a la segunda, hay que empezar señalando que las zonas declaradas prioritarias para la obtención de estas ayudas son Asturias, Valencia, Vizcaya, Guipúzcoa y Alava, aunque existe la posibilidad de que también Cantabria resulte incluída. Ha sido igualmente en julio de 1987 cuando se ha anunciado el primer préstamo global para la reconversión concedido por la CECA a una entidad financiera española -el BCI-, por un importe de 4.620 Mts, que se estima que podrá generar 1.600 puestos de trabajo directos (DEIA 14.7.1987).

Respecto a las otras fuentes los datos son muy escasos. Según ha dado a conocer P. Ortún, asesor del ministro de Industria y Energía en temas relacionados con la siderurgia y la CEE, en las jornadas que sobre "Políticas Comunitarias del Carbón y del Acero" se han celebrado en Avilés en julio de 1987, las solicitudes de préstamos para la inversión hasta ahora solicitadas se encuentran a la espera de la comprobación de la futura viabilidad de las empresas; de los 10 proyectos de I+D presentados en 1986 sólo fueron aprobados tres y en el presente año, con menos solicitudes, han recibido vía libre otros cuatro. En suma, tal como concluía P. Ortún tras comparar los flujos en uno y otro sentido, lo que se recibe vía CECA hoy por hoy es más bien poco y claramente inferior a lo pagado por España (DV 28.7.1987).

III.5.7. Recapitulación del proceso de reconversión siderúrgico iniciado en 1986.

Los rasgos principales del proceso de reconversión de la siderurgia integral iniciado en 1986 son los siguientes:

(123) España solicitó que las ayudas CECA fueran retroactivas a junio de 1984 (véase EL PAIS de 22.11.1986) y parece que así ha sido concedido, ya que los 22.000 trabajadores siderúrgicos afectados que se mencionan en la noticia de prensa citada se aproximan bastante a la suma de los excedentes contemplados en los planes de reestructuración de 1984 de

(Continúa)

- Los planes de viabilidad de las empresas se han elaborado con criterios más severos que en la fase anterior, aunque las hipótesis de precios y volumen de ventas en que se basan no son todavía totalmente realistas.

- Las medidas de reestructuración consisten, fundamentalmente, en saneamientos financieros y laborales y en mejoras de gestión. No se contemplan nuevas inversiones básicas. AHV es el principal afectado -y beneficiario- de las medidas adoptadas, debido a la situación particularmente crítica que atraviesa.

- Las ayudas y medidas aprobadas por la CDGAE de 23.4.1987 resultarán insuficientes. Conscientes de ello, la Comisión ha facultado al Gobierno español para conceder ayudas suplementarias de hasta 60.000 Mn antes del 31.3.1988, pero condicionando las mismas a la realización de un programa de sinergia entre Ensidesa y AHV que comporte cierres de instalaciones y no suponga "ayudas de funcionamiento", y al compromiso de cierres adicionales de capacidad de 200 mt en el sector.

- La Administración española muestra desde septiembre de 1986 un mejor conocimiento de la situación del subsector y un deseo de continuar profundizando el ajuste en el mismo, aunque de una manera gradual.

- La entrada en las Comunidades Europeas constituye el elemento desencadenante, tanto por su efecto en la marcha de las empresas como por los compromisos adquiridos por España con la firma del Tratado de Adhesión, que fuerza a una revisión de los planes de reconversión de las empresas. Las instituciones comunitarias velan por el cumplimiento de la función ajuste de la política de reconversión y sus requerimientos y exigencias justifican y respaldan las medidas de saneamiento que la Administración española misma desea realizar. No obstante, las instituciones comunitarias son conscientes de los condicionamientos sociopolíticos de la política de reconversión

(123) Nota de la página anterior.
de la siderurgia integral y de los aceros especiales que debían salir de las empresas con posterioridad a tal fecha, y a la de los contemplados en los planes que se pretenden llevar a cabo a partir de 1987 (éstos últimos ascienden a unos 10.000 trabajadores: 3.000 en la siderurgia integral, 2.500 en los aceros especiales y 4.500 en la SNIAC).

y admiten un cierto gradualismo en su aplicación (124). La financiación comunitaria del proceso de reestructuración de la siderurgia española es pequeña.

- El papel jugado por los sindicatos en esta nueva fase ha sido mínimo, a diferencia de lo ocurrido en etapas anteriores (125). Y otro tanto cabría decir acerca de las Administraciones Autónomas: su participación se limita a estar presentes en la futura Gerencia Siderúrgica.

(124) Eso se ve, por ejemplo, en los criterios en que se inspira la Comunidad a la hora de determinar las reducciones de capacidad exigibles en contrapartida a las ayudas públicas autorizadas: importancia de las ayudas; contexto social y regional; cuidado en no comprometer la existencia de las empresas exigiendo cierres de instalaciones que pongan en cuestión su sustancia y que vayan en contra de su viabilidad; y reparto equitativo del esfuerzo de reestructuración entre los Estados miembros (Decisión 2320/81/CECA y sentencias de la Corte de Justicia 172/83 y 226/83). Hemos visto, asimismo, otro ejemplo de ello en su autorización para aplazar las medidas de "profundización" de la reestructuración de la siderurgia integral española, dado que ésta afectaría básicamente a AHV.

(125) CCOO 14 expresa claramente este hecho en el documento de título "Ante una nueva reconversión siderúrgica": "Ahora y por parte de la Administración se condicionan incluso los criterios de cualquier negociación, ya que se ponen como límites de ella los aspectos industriales que definan la CECA y los estudios de McKinsey. De esta forma, marcados los proyectos industriales, a los sindicatos se nos deja exclusivamente la posibilidad de tratar las consecuencias de ellos, es decir las medidas laborales" (p. 2).

IV. LA RECONVERSION DEL SUBSECTOR DEL ACERO COMUN NO INTEGRAL

IV.1. COMPOSICION Y SITUACION DEL SUBSECTOR A PRINCIPIOS DE LOS 80

Uno de los principales rasgos diferenciales de la siderurgia española está constituído por el elevado porcentaje (el 43'7% en 1984) que supone la producción de acero común no integral con respecto a la producción total de acero, prácticamente igual al de la SI (1). A pesar de que, como este dato muestra, la importancia del subsector es grande, la información sobre él existente es muy escasa y fragmentaria (2). Ello se debe, básicamente, a su tipo de estructura y composición: a él pertenecen una elevada cifra de empresas que, aunque formalmente sociedades anónimas, presentan con frecuencia un marcado carácter familiar o un reducido número de socios y que mantienen en secreto toda información referente a su actividad. Las variaciones que se producen en el número de empresas componente del subsector y la versatilidad que ofrecen algunas de sus instalaciones para la fabricación de diferentes productos con otros factores que dificultan la integración y comparación de datos de diferentes informes y perío-

(1) En ello la siderurgia española presenta una notable semejanza con la italiana.

(2) Son numerosos los analistas del sector siderúrgico que han hecho referencia a la dificultad que representa, para el estudio de los subsectores integrales, la ausencia de unos datos mínimamente completos y homogéneos. Mateu de Ros y Valle Garagorri, por ejemplo, escribían lo siguiente: "En este artículo se ha dedicado atención preferente al integral, por una sola razón: la situación de éste es públicamente conocida, por lo que es posible razonar sobre la misma; en cambio, en lo que se refiere a los sectores no integrales, cuya composición es además heterogénea, es muy difícil saber loque pasa en los mismos, por la escasa información fiable que se dispone" (p. 150).

Recientemente, sin embargo, tras la integración de España en las Comunidades Europeas y ligados con los intentos, que afectan particularmente al sector siderúrgico, de abordar una "segunda reconversión" (o de proseguir el "ajuste permanente"), se han elaborado un número importante de informes que han enriquecido notablemente el conocimiento que se tenía del subsector. Destacan entre ellos los realizados por SIDERINSA, por la Federación Siderometalúrgica de UGT, por UNESID (en colaboración con los sindicatos) y por MCKINSEY.

dos (3). . A mayor abundamiento, los datos que se han publicado sobre la reconversión del subsector son, asimismo, parciales, pues ni todas las empresas pudieron, o quisieron, acogerse a ésta, ni todas enviaron a la Comisión Ejecutiva información suficiente sobre la actividad por ellas.desempeñada (4).

Con objeto de cubrir esa carencia informativa y de posibilitar la comprensión de la crisis del subsector y del tratamiento específico que requiere, a continuación, en este apartado, se presentarán una serie de datos sobre su composición y situación y se resaltarán sus principales peculiaridades.

En el cuadro 1 aparece la lista de empresas pertenecientes a UNESID que, por poseer instalaciones de acería eléctrica y laminación, podían considerarse como integrantes del subsector en enero de 1980. La de empresas existentes en la actualidad es bastante más reducida (véase cuadro 26), siendo ello debido a varias causas: algunas de las empresas mencionadas en la lista de 1980 eran francamente marginales y/o han desaparecido en la vorágine de la crisis (Aceros de Andoain, Epifanio Eizaguirre, Siderurgia de Jaca, Laminadora del Sur...); lo mismo ha sucedido con otras empresas, algo más importantes que las anteriores, que, aunque citadas en el LB como empresas que solicitaron acogerse a la reconversión, están actualmente cerradas (AHC, LAFORSA, HMADRID y ARCADE) o han abandonado la actividad siderúrgica (MACOSA); finalmente, alguna de las empresas citadas en la lista no eran propiamente de este sector (caso de la CAF) o fueron transformando su actividad y hoy deben ser clasificadas en otros subsectores (VILUSA).

Hay, sin embargo, algunas empresas que, aunque involucradas en el proceso de reconversión, no aparecen recogidas en la lista de 1980:

(3) A diferencia de lo ocurrido en la SI o en los aceros especiales, el número de empresas del subsector ha ido variando desde el comienzo de la crisis: se han producido cierres y desapariciones de empresas, han surgido otras por transformación de relaminadores en aceristas, algunas empresas han cambiado de actividad o han abandonado alguna de las ejercidas históricamente, etc.

(4) El decreto de reconversión de 1982 era únicamente aplicable a los fabricantes de dos tipos de productos: redondos y perfiles ligeros. Dado que los datos manejados en la CE del Plan, en el Libro Blanco, etc. sólo hacían referencia a las empresas que solicitaron acogerse al decreto de reconversión, la información por ellos suministrada era incompleta (además de atender, solamente, a unas pocas variables).

CUADRO 1 : RELACION DE EMPRESAS NO INTEGRALES DE ACERO COMUN PERTENECIENTES A UNESID EN ENERO DE 1980

- Aceros de Andoain S.A.
- Aceros Vizcaya S.A.
- Altos Hornos de Cataluña SA (AHC)
- Arregui S.A. (ARREGUI)
- Azma S.A. (AZMA)
- Cía. Española de Laminación S.A. (CELSA)
- Construcciones y Aux. de Ferrocarriles SA (CAF)
- Epifanio Eizaguirre
- Esteban Orbegozo SA (ORBEGOZO)
- Ferrerías de Arcade SA (ARCADE)
- Forjas y Aceros del Guadiana S.A. (FAGSA)
- Fundiciones Mos S.A.
- Hierros Madrid, S.A. (HMADRID)
- Hierros y Aceros de Jaén S.A.
- Industrias del Besós S.A. (BESOS)
- Jose Mª Aristrain - Madrid SA (ARISTRAIN-M)
- Jose Mª Aristrain - Olaberria SA (ARISTRAIN-O)
- LA FORSA
- Laminadora del Sur, S.A.
- Marcial Ucín S.A. (UCIN)
- Material y Construcciones SA (MACOSA)
- Metalúrgica Galaica SA (MEGASA)
- Nervacero SA (NERVACERO)
- Nueva Montaña Quijano S.A. (NMQ)
- Ramón Pradera
- Rico y Echevarría SA (RICO)
- Siderurgia de Galicia SA (SIDEGASA)
- Siderúrgica Sevillana SA (SISEVISA)
- Siderúrgica de Jaca S.A.
- SIDERSUR S.A.
- Torras, Herrería y Construcciones SA (TORRAS)
- Unión Cerrajera SA (UCEM)
- Victorio Luzuriaga S.A. (VILUSA)

Fuente: UNESID 3
Nota: El nombre que aparece a la derecha, con mayúsculas y entre paréntesis, corresponde a la denominación abreviada con que normalmente se denomina a la empresa y que, por comodidad, nosotros utilizaremos en el resto de la sección.

1) ACERIASA: factoría creada al abrigo de la AC2, que consta exclusivamente de acería y de la que son socias otras empresas del subsector (5). 2) LAMINOR: que es en sí una empresa exclusivamente relaminadora, pero que, por participar accionarialmente en ACERIASA y por haber recibido ayudas para su reconversión, ha sido incluída en los posteriores estudios que sobre el subsector ha realizado la Administración. 3) ACEROS CORRUGADOS: sociedad surgida al desgajarse la factoría de Lezo de la sociedad E.ORBEGOZO. 4) ARTIERRO: que por razones que desconozco, ya que es acerista y laminadora, no fue incluída en la primera lista.

En los cuadros 2, 3, 4, 5 y 6 se ofrecen una serie de datos que reflejan la situación del subsector a comienzos de 1980. Dado que su lectura e interpretación resulta fácil y accesible, en vez de proceder a su presentación pormenorizada vamos únicamente a resaltar los puntos o cuestiones claves que guarden estrecha relación con la situación de crisis del subsector y con el tratamiento que se debería aplicar a la misma.

1. Existía en este subsector un mayor número de empresas que en los restantes subsectores siderúrgicos, las cuales, a mayor abundamiento, estaban totalmente en manos privadas (6). Resultaba por ello más difícil la consecución de un acuerdo interempresarial para la reconversión y podía ser contraproducente la aplicación mecanicista de fórmulas que, para la gestión de dicha reconversión, habían sido aplicadas en otros subsectores.

2. Se daba un solapamiento de producciones de varios subsectores

(5) Las empresas socias de ACERIASA eran: NMQ 58%, VILUSA 22%, AZMA 11% y LAMINOR 9%. Esta empresa fue creada respondiendo a las directrices, marcadas desde la Administración, de agrupar empresas en acerías comunes. En realidad, su colaboración se ha producido principal y casi exclusivamente con NMQ, a quien le suministra el acero que ésta precisa, por lo que en ciertos estudios ambas sociedades aparecen agrupadas.

(6) Aunque la mayoría de las empresas de aceros especiales eran también privadas (excepto BWE y A. y F. de Reinosa), no se encontraban tan frecuentemente ligadas como en este subsector a personas de reconocida solvencia. Ello cobraba una especial relevancia cuando la empresa entraba en crisis. En efecto, en tal caso se detectaba en las partes implicadas (acreedores financieros, proveedores, trabajadores...), una diferente actitud para la aceptación de sacrificios. Las fuertes quitas de deudas, ajustes laborales, etc. que se produjeron en empresas como SAE, LLOSA, etc. en el subsector de aceros especiales, debido a que no había otro modo de salvar la empresa al "no haber nadie detrás" por parte del capital, es posible que no se hubieran producido tan fácilmente en el caso de ciertas empresas de este subsector.

CUADRO 2 : DATOS ESTADISTICOS DEL SUBSECTOR POR GRUPOS DE EMPRESAS.

	GRUPO 1 Empresas que producen menos de 50.000 Tm. al año	GRUPO 2 Empresas que producen entre 50000 y 150000 Tm. al año	GRUPO 3 Empresas que producen entre 150000 y 300000 Tm. al año	GRUPO 4 Empresas que producen más de 300.000 Tm. al año	TOTAL DE EMPRESAS DEL SUBSECTOR
Número de empresas	9	13	3	8	33
Capacidad de producción anual de acero	190.000 T.	1.305.000 T.	550.000 T.	3.690.000 T.	5.735.000 T.
Capacidad de producción anual de acero por empresa	21.000 T.	100.385 T.	183.333 T.	461.250 T.	173.788 T.
Número de trabajadores	991	5.162	958	7.623	14.734
Productividad teórica - media por trabajador	192	253	574	484	389

Fuente: UNESID 3

Nota: - Datos concernientes a 1979 y tomando como empresas del subsector, las 33 que aparecen en el cuadro 1
- En el GRUPO 4 se supone que ACERIASA forma una única empresa con Nueva Montaña Quijano.
- En el GRUPO 2 están incluidas CAF y MACOSA, empresas no exclusivamente siderúrgicas y que poseían graves desequilibrios entre las instalaciones de acería y laminado. Si dichas empresas se eliminaran de este grupo, la productividad teórica media ascendería a 324 Tm/trabajador/año.

CUADRO 3 : CAPACIDADES DE PRODUCCION, PRODUCCIONES, GRADO DE UTILIZACION DE LAS INSTALACIONES Y EXPORTACIONES DE LA SIDERURGIA NO INTEGRAL DEL ACERO COMÚN EN 1979

	CAPACIDAD DE PRODUCCION		PRODUCCION		GRADO DE INFRAUTILIZACION	EXPORTACIONES DE NO INTEGRALES	
	No Integral (en m.T.) (1)	% sobre total siderúrgico	No Integral (en m.T.) (2)	% sobre total siderúrgico	(1)/42) x 100	(en m.T.) (3)	(3)/(2) x 100
Acero	5.718	33'5%	3.619	29'5%	63'3%		
Laminados	6.120	25'8%	3.826	36'1%	62'5%	1.863	48'7%
- Estructurales	930	45'3%	770	52'8%	82'8%	493	64'0%
- Comerciales	1.135	100'0%	709	100'0%	62'4%	233	32'9%
- Redondos	2.945	92'2%	1.605	88'2%	54'5%	1.018	63'4%
- Alambrón	600	44'0%	379	60'3%	63'2%	27	7'1%
- Planos	510	5'2%	363	6'1%	71'2%	92	25'3%

Fuente: "Reestructuración del sector siderúrgico: ponencia no integral" Diciembre 1980.

Nota: Una misma instalación puede fabricar distintos tipos de productos, que pueden, además, ser clasificados en diferentes categorías, según sea el criterio que se les aplique. En UNESID 3, por ejemplo, los recocidos para calibrar se incluyen en el alambrón, mientras que en este cuadro, conforme al criterio utilizado en la ponencia de Gredos, se catalogan junto a los redondos; la oferta de estructurales fabricados en trenes de comerciales se incluía en UNESID3 en estructurales, mientras aquí, por la misma razón anterior, se clasifican en comerciales.

CUADRO 4 : EXCESOS DE CAPACIDADES Y GRADO DE REDUCCION NECESARIO CONFORME A LAS PREVISIONES DE CONSUMO REALIZADA PARA 1986 (miles de T.)

	Estructurales	Comerciales	Redondo	Alambrón	Suma
Previsión Consumo aparente en 1.986	600	650	1.000	650	2.900
Distribución de mercado por subsectores en 1986					
- Integral	180	-	-	180	360
- Relaminación	30	50	100	-	180
- No Integral	390	600	900	470	2.360
Capacidades de producción necesarias en 1986 en el sector no integral.					
- Prod. para mercado interior	390	600	900	470	2.360
- Prod. para exportación (1)	78	120	180	94	472
- Prod. total necesaria	468	720	1.080	564	2.832
- Prod. acero necesaria (2)	540	830	1.250	650	3.270
- Capacidad de producción de acero necesaria (3)	635	975	1.470	765	3.845
Reducción de capacidad necesaria en el subsector					
- En Laminación					
x Capacidad actual	930	1.135	3,000	650	5.715
x Capacidad necesaria	550	850	1.270	650	3.320
x Reducción necesaria	380	285	1.730	-	2.395
x Reducción necesaria (en %)	40'9%	25'1%	57'7%	-	41'9%
- En Acería					
x Capacidad actual para largos					5.470
x Capacidad necesaria para largos					3.845
x Reducción necesaria					1.625
x Reducción necesaria (en %)					30%

Fuente: Anexo 1 de la Propuesta de Plan de Reconversión presentado por las empresas a la Administración y Elaboración propia.

Notas: (1) No se consideraba conveniente que el subsector fuera un gran exportador, pues no poseía ventajas comparativas para ello. Para no exportar con pérdidas o con subvenciones encubiertas, se fijaba un nivel de exportaciones menor que el entonces existente.
(2) Producción de laminados por 1'15
(3) Producción de acero/ 0'85

CUADRO 5 : CLASIFICACION DE LAS INSTALACIONES DEL SECTOR NO INTEGRAL DE ACERO COMUN CONFORME A SU NIVEL DE COMPETITIVIDAD

	Muy Competitivas	Relativamente Competitivas	Escasamente — Competitivas	TOTAL
Acería	53'4	27'0	19'6	100
Colada Continua	68'5	24'5	7'0	100
Trenes de desbaste	--	18'6	81'4	100
Trenes acabado en caliente				
- Estructurales	37'0	34'6	28'4	100
- Comerciales	44'0	16'1	39'9	100
- Redondos y alambrón	61'1	25'6	13'3	100
- Chapa y fleje	38'3	32'5	29'2	100

Fuente: UNESID 3

CUADRO 6 : ESTRUCTURA DE COSTES DE LAS EMPRESASNO INTEGRALES DE ACERO COMUN EN 1979 (en % sobre facturación)

	Media ponderada del sub sector	Límites de variación inter empresas		
Materias primas (chatarra)	48'1	52'0	a	42'1
Energía eléctrica	7'1	8'5	a	6'5
Costos de personal	14'7	17'1	a	12'6
Otros	23'5	31'8	a	20'3
Amortización	3'3	4'1	a	3'0
Cargas financieras	2'2	6'2	a	0'2
Resultados netos de explotación	1'1	2'3	a	-5'9
Facturación	100	100		

Fuente: UNESID 3

siderúrgicos en algunos de los principales productos de la SNIAC. Existía, por tanto, el riesgo de que las reducciones de producción adoptadas en un subsector no sirvieran, efectivamente, para ajustar la oferta a la demanda, si las empresas de los restantes subsectores aprovechaban dicha ocasión para ampliar sus producciones y cuotas de mercado. A ello se debía la insistente petición de las empresas de la SNIAC de que, previamente a la adopción de medidas de carácter subsectorial, se fijara un marco sectorial.

3. En 1979 se apreciaba una notable infrautilización de las instalaciones y un excesivo porcentaje de exportación. Ambos índices, síntomas de la crisis que empezaba a afectar al subsector, no dejarán de crecer, especialmente el segundo, como consecuencia del contínuo aumento que experimentaron las capacidades de producción.

4. La crisis mostraba una diferente gravedad de unos productos a otros.

En los estructurales, aunque las estadísticas españolas no lo hacen, habría que diferenciar entre los mayores y los menores de 160 mm. En los primeros, la producción estaba concentrada, de hecho, en tres empresas (las dos ARISTRAIN y ENSIDESA) y el ajuste de mercado quedaba a expensas de las políticas de entendimiento entre ellas. En los segundos, en cambio, existía un número cambiante de oferentes -debido a la aparición de nuevos trenes que, aunque teóricamente se catalogaban como "comerciales", podían llegar perfectamente hasta los 120 mm - y una situación de competencia comparable, en términos de gravedad, a la existente en el mercado de redondos.

Los comerciales venían siendo abastecidos por un número limitado de empresas que habían alcanzado una coordinación de sus políticas comerciales y de producción relativamente importante y que, por ello, conseguían un sostenimiento de precios superior a la media. Ante tal situación, se produjo la aparición de nuevos oferentes (especialmente de angulares y pletinas) que empezaron a sustituir sus producciones históricas (fundamentalmente redondo de construcción) por este tipo de productos y originaron, así, un deterioro de sus precios. De cualquier modo, su situación era mejor que la de los redondos y estructurales pequeños.

El redondo de construcción era el producto que presentaba la situación más delicada, pues, como fruto de las irreflexivas inversiones realizadas al amparo de la AC2, se habían puesto en marcha tres nuevas instala-

ciones (SIDEGASA, NERVACERO y TORRAS) con una capacidad conjunta de aproximadamente 1'2 M. de T., que supusieron casi duplicar la capacidad de producción existente hasta entonces.

En el alambrón existían tres fabricantes históricos (AHV, NMQ y ORBEGOZO) que por medio de acuerdos permanentes entre ellos lograban que el precio de venta de este producto fuese suficientemente remunerador. Este equilibrio se rompió con la puesta en marcha del nuevo tren de ENSIDESA, si bien debido a la retirada del mercado de las obsoletas instalaciones de AHV, a la dedicación del tren de ENSIDESA a la producción de alambrón de alta calidad que antes de importaba, a la atención que esta empresa prestó a la exportación y a que dicho tren ha trabajado bastante por debajo de su capacidad real, no se produjo un empeoramiento tan notable del mercado (7). Un peligro adicional que se cernía sobre el mercado del alambrón provenía de los tres nuevos trenes de redondos antes mencionados, que también estaban preparados para producir este producto (eran trenes mixtos) y que, mientras existiera una diferencia de precio relativamente importante entre el redondo de construcción y el alambrón, intentarían entrar en el mercado de este último. Esto es lo que ha pasado, por ejemplo, con SIDEGASA, que ha empezado a especializarse en alambrón de baja calidad.

5. La crisis de este subsector era esencialmente de sobreproducción y exigía, como principal remedio, el ajuste de la oferta a unas previsiones realistas de la demanda y no tanto, a diferencia de lo que acontecía en otros subsectores, la realización de nuevas inversiones.

A la hora de estimar la demanda futura que alimentara la producción española, no era lógico postular unos porcentajes de exportación elevados (8). España no contaba con ninguna ventaja comparativa para ser un

(7) Desde hace algunos años existe un "pacto de caballeros" para el reparto de dicho mercado entre estas tres empresas.

(8) La relación exportación/producción de este subsector ha llegado a alcanzar porcentajes cercanos al 70%. En algunos casos los excedentes españoles suponen cifras del orden del 25% del mercado mundial de exportación (tal es el caso del redondo), lo que lleva a pensar que la propia crisis española puede estar provocando precios internacionales a la baja, y que el mercado exterior puede no ser capaz de absorber cualquier cantidad que a él se destine.

país fuertemente exportador. Su nivel de productividad no era, en general, lo suficientemente elevado. Como se aprecia en su estructura de costes, este subsector, además de ser intensivo en capital y poco generador de puestos de trabajo, precisaba importar los principales componentes de su coste (chatarra, energía, tecnología), por lo que, por un lado, estos factores resultaban a un coste similar o superior al existente en otros países, y, por otro, las exportaciones finales apenas coadyuvaban a compensar el déficit de la balanza española. En lo que respecta a los factores de los que el subsector se aprovisionaba en España (financiación ajena, electrodos, ferroaleaciones...), éstos en ningún caso tenían unos precios o costes inferiores a los existentes en los restantes países. Finalmente, el creciente coste del transporte en el mundo y el previsible cambio del sistema impositivo español (sustitución del IGTE por el IVA) no hacían más que reforzar la necesidad de prescindir de una siderurgia exportadora.

Conscientes de todo esto, en la propuesta de plan de reconversión que se presentó a la Administración en 1981, las empresas del subsector propugnaron que el porcentaje de exportación debía situarse "no más del 20% del saldo exportador neto de las necesidades de nuestro propio mercado". Con tal porcentaje, la presencia en el exterior correspondería a la posición del subsector en el contexto mundial, habría una cierta compensación del coste de importación de las primeras materias y las exportaciones podrían jugar como instrumento regulador de las oscilaciones de la demanda interior.

6. La gravedad de la crisis de este subsector a finales de los setenta era notoriamente inferior a la del resto de la siderurgia, tal como muestra el resultado neto de explotación positivo que aparece en la estructura de costes del subsector. No era ajeno a esto la evolución que experimentaron los precios de sus principales inputs: la chatarra y la energía eléctrica; la primera de ellos con unos precios muy bajos como consecuencia de la crisis, y la segunda con un precio en España inferior al existente en los restantes países, debido a la ausencia de una política energética de ajuste hasta 1979.

7. La situación era muy diferente de unas empresas a otras, pues mientras algunas atravesaban graves estrecheces financieras y tenían pérdidas nada despreciables, otras se desenvolvían con aparente tranquilidad en medio de la crisis. Aun a riesgo de simplificar, puede aceptarse como válida para principios de 1980 la clasificación que ofrecían diversos

informes referentes al subsector: a) estaban por un lado las empresas que en la década de los setenta se embarcaron en un fuerte proceso inversor, al amparo generalmente de la AC2 y basándolo fundamentalmente en fondos ajenos, que se encontraban con unas instalaciones modernas y de tecnología avanzada, pero que, debido a la situación del mercado, no podían ser utilizadas al óptimo de sus posibilidades, y que, además, tenían que soportar unos mayores gastos financieros y de amortización; b) estaban, por otro lado, las empresas que no entraron en la AC2 o que abandonaron a tiempo los planes de expansión a los que se habían comprometido, y las que aun abordando procesos de inversión lo hicieron basándose fundamentalmente en fondos propios; en general, este tipo de empresas, aunque rentables en aquel entonces, se encontraban en desventaja técnico-económica frente a las otras (9) y se pensaba que previsiblemente a medio y largo plazo dejarían de ser competitivas (10). En función de lo anterior estaba claro lo que debería haberse hecho en 1979 para reconvertir el subsector: a) cerrar las empresas que, aunque rentables por poseer una estructura financiera saneada, poseían unas instalaciones tecnológicamente obsoletas, compensándolas debidamente; y b) mantener las empresas viables técnicamente, pero saneándolas financieramente (11), mejorando sus equipos de gestión y aumentando su grado de concentración empresarial (coordinación de compras de chatarra, actuación conjunta en I+D, etc.).

El problema radica en que, en la actualidad, la dicotomía empresarial

(9) El estudio sobre el subsector realizado por UNESID3 rompió algunos mitos hasta entonces existentes, pues mostró que las mayores productividades teóricas no correspondían, en este subsector, a las empresas que disponían de instalaciones de mayor tamaño, sino a las de tamaño medio, (SIDERINSA utilizó con frecuencia este argumento).

Respecto a la importancia dada a las ventajas técnico-económicas son interesantes las siguientes palabras de J. Penacho, director de SIDERINSA: "Me parece que hay demasiada tendencia a tratar de valorar las empresas desde el punto de vista técnico de las instalaciones. No puedo estar más en desacuerdo con esa teoría, puesto que la única fórmula de valoración de una empresa son sus resulados globales finales, resultados en los que participan la tecnología, la práctica de proceso, la gestión, la adecuación financiera, la política social, etc." (MMSS nº 798 de 30.6.1980).

(10) Debería, quizás, añadirse un tercer grupo a los anteriores: las empresas que no eran viables técnicamente y que tampoco resultaban rentables. Esta clase de empresas, de pequeño tamaño en general, fueron desapareciendo durante la crisis.

(11) El saneamiento financiero debía basarse, fundamentalmente, en aportaciones de capital. Esta cuestión y la compensación a las empresas que, aun que rentables, cerrasen para facilitar la reconversión debían ir ligadas :

(continúa)

de 1979 ha dejado de ser válida. Las empresas que eran rentables y con una situación financiera saneada han ido, generalmente, reinvirtiendo sus beneficios y hoy cuentan con instalaciones bastantes modernas (por ejemplo RICO); en tanto que las otras, debido a sus problemas financieros, han abandonado o descuidado las políticas de inversión y reposición necesarias. De cualquier modo, dado que tanto la reconversión que se ha realizado en el subsector como las agrupaciones empresariales en él presentes hoy día se explican en función de los intereses contrapuestos de estos dos conjuntos de empresas, no es posible ignorar dicha dicotomización.

IV.2. HASTA EL DECRETO DE RECONVERSION 917/1982, DE 26 DE MARZO.

IV.2.1. Primeras reacciones y actitudes de las partes implicadas ante la crisis del subsector.

La situación del subsector a finales de los setenta, aunque mejor que la de la SI o la de los aceros especiales, no dejaba de ser preocupante, especialmente en las empresas que habiendo emprendido un fuerte plan de inversiones se encontraban sin poder culminar éste o ante una situación de los mercados completamente diferente de la prevista. ¿Cuál fue, ante esto, la posición que adoptaron las distintas partes implicadas en el problema?.

1. UNESID. Un grupo de profesionales de UNESID (Penacho, Cereceda...) impulsaron a finales de 1979 la realización de un estudio sobre la situación del subsector que, aunque tuvo que superar multitud de obstáculos (12), resultó a la postre muy esclarecedor y abrió los ojos a más de un empresario sobre la auténtica gravedad de la crisis y las oscuras perspectivas de futuro. Este estudio fue entregado a J. García Egocheaga, responsable por entonces de la DGISN, que lo archivó sin más.

El mismo grupo de profesionales, conscientes, tanto por los resultados de su estudio como por el agravamiento de la situación al ir entrando en marcha las nuevas instalaciones de NERVACERO, SIDEGASA, TORRAS, etc., de la necesidad de acometer cuanto antes un proceso de reconversión en el subsector, realizaron una serie de propuestas a la Administración

(11) continúa de la página anterior
las compensaciones podían consistir en participaciones accionariales en las empresas que siguieran funcionando.

(12) Desde lograr que los empresarios, abandonando sus reticencias, mandaran la información necesaria para la elaboración del informe, hasta la lucha contra algunos dirigentes de UNESID, que no querían admitir las negras previsiones que sobre el consumo de redondos se hacían en el informe, porque ponían en evidencia el error por ellos cometido al impulsar el plan de inversiones de la AC2.

y a las empresas sobre como realizar éste. En concreto, su propuesta se basaba en dos puntos: a) la creación de unas bolsas de desempleo, similares a lo que posteriormente serían los FPE, con el fin de abordar el problema de los excedentes laborales del subsector, que serían financiados, principalmente, por las empresas que quedaran . (13) ; y b) dado que las reducciones de producciones que propugnaban darían lugar a una disminución de las exportaciones y, consecuentemente, del dinero que el Estado debía destinar a la DFE, estos fondos así liberados dedicarlos a financiar la reconversión. Pero según M. Garcés, esta propuesta no era viable puesto que los fondos de la Administración funcionaban a modo de departamentos estancos.

UNESID intentó impulsar, finalmente, unos acuerdos de ordenación del mercado similares a los que estaban en vigor en la CECA. No obstante, estos acuerdos de fijación de cuotas de producción presentaban bastantes problemas técnicos: ¿qué cifra, por ejemplo, se debía imputar a las empresas que estaban acabando sus inversiones en nuevas instalaciones?. De cualquier modo, el acuerdo final no se logró, pues prácticamente todas las empresas prefirieron abandonar el proyecto cuando vieron las cuotas que les corresponderían (14).

2. Administración. El Estado se limitó a esperar que el subsector le planteara de un modo conjunto su propuesta de reconversión y mientras tanto se dedicó a parchear la grave situación que atravesaban algunas de las grandes empresas.

Los gobiernos de UCD no tenían ningún deseo de meterse en problemas si los propios empresarios, de común acuerdo, no se lo solicitaban, tanto más teniendo en cuenta que éste era un subsector relativamente moderno, no necesitado de inversiones, no muy afectado por la crisis y con un empresariado profundamente individualista y hostil a la intromisión esta-

(13) A semejanza de lo que se hizo en algunas empresas de aceros especiales (SAE y LLOSA), en primer lugar se abordaría el problema laboral y después el de instalaciones. Los funcionarios de UNESID habían ya realizado los tanteos necesarios entre los empresarios y se veían capaces de convencer a éstos para que aceptaran la fórmula.
(14) Según el documento de UNESID "Política para la ordenación del mercado interior" de 19.11.1980, este proyecto fue expuesto al MINER, quien requirió al sector siderúrgico para que presentara, lo antes posible, una propuesta concreta de actuación y prometió para su efectividad el empleo de los medios por él disponibles. Al no llegarse a dicho acuerdo, la propuesta concreta no fue presentada. La Administración en todo este asunto se limitó a esperar.

tal en su actividad. No son, por tanto, de extrañar la postura de García Egocheaga de guardarse, sin más, el estudio que los profesionales de UNESID le entregaron sobre la situación del subsector o la actitud de espera de M.Garcés ante los planes de ordenación del mercado interior que intentó impulsar UNESID (15).

En lo referente a la política de parcheo, dos tipos de actuaciones destacaron: una la autorización al MINER para modificar las actas de concierto de las empresas no integrales a petición de éstas y la concesión de crédito oficial suplementario por las inversiones que las empresas hubieran realizado al amparo de la AC2; y dos, las medidas de salvamento de empresa por empresa. La primera de ellas, instrumentada a través del RD 558/80 de 21 de marzo y de la Orden de Presidencia de 22.5.1980, tendía a posibilitar la culminación de las inversiones de las empresas embarcadas en la AC2 (fundamentalmente las de SIDEGASA) y a aliviar sus estrecheces financieras por medio de la concesión de crédito oficial en ventajosas condiciones. Esta ayuda resultaba discriminatoria para con las empresas del subsector que habían realizado sus inversiones fuera de la AC2 y hubo, por esa razón, diversas protestas (véase apartado I.4.3.2.c).

El segundo tipo de actuación tenía por objeto el salvamento de NERVACERO y SIDEGASA, aplacando así el elevado grado de conflictividad a que su crisis daba lugar (16), y encajaba perfectamente con la filosofía de Abril Martorell de que no había que permitir la caída de ninguna gran empresa y de que, si todos se sacrificaban, el Estado debía aportar también su colaboración. En concreto, NERVACERO recibió un crédito oficial de 1.100 M. de ₧. en 1981 (por decisión del CM de 29.8.1980) y otro de

(15) Hubo, según parece, una proposición un tanto brusca de M. Garcés, en el verano de 1980, recién llegado a la DGISN, para que en 15 días se le presentara un plan de concentración de empresas por el cual, al final del proceso, sólo quedaran ocho grupos empresariales. Esta propuesta parecía consistir en la "creación de sociedades de gestión, como forma de unión de las distintas empresas, dando pie a la posibilidad de reestructurarse dentro de dichas sociedades y canalizar las ayudas necesarias a través de las mismas". No obstante, eran "las mismas empresas las que debían llegar a acuerdos". Las empresas, en general, no mostraron ningún deseo de avanzar en esta línea y la propuesta fue olvidada (véase sobre la misma DEIA 17.7.1980).

(16) Recuérdese la dureza de las acciones reivindicativas de los trabajadores de NERVACERO: en enero de 1980 se adueñaron de la Bolsa de Bilbao, en marzo del Ayuntamiento, en junio tomaron la Diputación Foral de Vizcaya con los parlamentarios vascos presentes, más tarde retuvieron a los consejeros de Industria y Trabajo del Gobierno Vasco en sus despachos, a todo lo cual hay que sumar los frecuentes cortes de tráfico, manifestaciones, etc.

2.000 M. en 1982 (id. de 22.5.1981) (17) y para SIDEGASA el BCI consignó un crédito de 800 M. de ₧. en febrero de 1981 (que no llegó a ser dispuesto, pues la sociedad entró en suspensión de pagos en marzo del mismo año) y el CM aprobó a principios de verano de 1981 la concesion de un crédito de 300 M., con cargo al Fondo Nacional de Protección al Trabajo, con el fin de garantizar la actividad de la empresa hasta que se realizara la reconversión del subsector. Estas ayudas reprodujeron todos los defectos que en la segunda sección de la investigación han sido expuestos como propios de la política de reconversión de empresas aplicada por los gobiernos de UCD (véase apartado II.2.2 de la segunda sección).

3. Empresas. Si bien este subsector se estaba desenvolviendo en la crisis mejor que los restantes, había una serie de empresas que se encontraban gravemente afectadas por ésta: unas, de pequeña dimensión y escasa viabilidad técnico-económica, fueron paulatinamente desapareciendo sin plantear problemas serios; otras, embarcadas en una audaz campaña de inversiones no asentada suficientemente en una financiación con fondos propios y en unas previsiones realistas sobre el consumo, presionaron sobre la Administración y consiguieron ayudas para aplazar su cierre.

En las restantes empresas, tanto por los informes de los técnicos de UNESID como por los crecientes excesos de oferta (debidos a la puesta en marcha de las instalaciones proyectadas en la década anterior y al contínuo derrumbe de los mercados), la competencia desleal y efectos negativos originados por la política de reconversión de empresa por empresa aplicada por la Administración en NERVACERO y SIDEGASA, la inquietud generada por el hecho de que se fuera a proceder a la reconversión de la SI de un modo aislado y la fuerte desconfianza suscitada entre los empresarios por la "sociedad de reconversión" establecida en el subsector

(17) El BCI se negó, en un principio, a conceder tales ayudas a NERVACERO por no considerar viable el proyecto de la empresa. Según recogían diversos medios de comunicación "los consejeros del BCI señalaron que si por razones políticas el Gobierno quiere ayudar a estas empresas, que utilice el camino del artículo 37, que es el sistema arbitrado para ayudar a empresas en casos de emergencia" (EGIN 2.7.1980). Este fue, finalmente, el camino que tuvo que adoptar el gobierno.

Por otra parte, además de este crédito oficial (y el correspondiente a la línea de crédito abierta para financiar las inversiones realizadas al amparo de la AC2, que ascendió a 371 M. de ₧. en el caso de NERVACERO) la Administración se comprometió a resolver el problema de la propiedad de la empresa y a negociar con la banca los fondos financieros que los propios especialistas de la Administración juzgaban como imprescindibles para alcanzar la viabilidad empresarial.

de los aceros especiales (18), fue surgiendo progresivamente el deseo de proceder a una reconversión del subsector que eliminara los elementos señalados (las ayudas individualizadas a empresas, la implantación de sociedades de reconversión en el subsector, la descoordinación con la reconversión de otros subsectores, etc.) y permitiera hacer frente a la crisis. Estos deseos empresariales se formularon por vez primera, con una visión conjunta, en la llamada Cumbre de Gredos.

Merecen citarse, finalmente, los esfuerzos que llevaron a cabo UCEM en el País Vasco y TORRAS en Cataluña, bien para abordar un proceso de concentración empresarial que condujese a la creación de un holding (caso de la primera), bien para alcanzar una serie de acuerdos de colaboración que sentaran la base para la reestructuración y consolidación del subsector en la región (caso de la segunda). Con este objeto, TORRAS entró a participar en AHC y en RIVIERE, para formar un grupo siderúrgico fuerte en Cataluña, y mantuvo conversaciones con otras empresas del subsector catalanas para analizar la colaboración que pudiera establecerse entre ellas, si bien este último proyecto no prosperó (19). UCEM, por su parte, realizó un estudio preliminar, en julio de 1980, para la creación de una sociedad holding, en el cual se contemplaban distintos niveles o fases de concentración; este documento, si bien fue presentado a los representantes de ARREGUI, VILUSA, ORBEGOZO y UCIN, no recibió ningún tipo de respuesta de éstos (20): las rivalidades empresariales, enfrentamientos personales históricos, el espíritu individualista, experiencias anteriores de actuaciones conjuntas malogradas... no favorecían procesos de este tipo, a pesar de que la Administración parecía firme partidaria de ellos y de que la experiencia europea mostraba que no eran imposibles y sí muy beneficiosos.

(18) Además del elevado grado de intervencionismo estatal que, según los empresarios de este subsector, suponía el modelo de ACERIALES, se criticaban la división empresarial por él originada entre los aceristas especiales, los escasos resultados alcanzados hasta entonces, las malas perspectivas de solución que presentaban los problemas laborales de SAE y LLOSA y las dificultades que plantearía una sociedad de tal tipo en un sector como la SNIAC, cuyo número de empresas superaba la veintena y cuyo empresariado poseía unas características diferentes.

(19) Véase en torno al proyecto de TORRAS la entrevista realizada al consejero director de esta empresa por METALES y MAQUINAS de Mayo/Junio 1980 (p. 11-17).

(20) El proyecto de UCEM fue actualizado en febrero de 1983, con motivo del acceso al gobierno del PSOE, aunque sin éxito.

Obsérvese que el proyecto del holding vasco dejaba fuera a NERVACERO, mientras no saliera de su situación de crisis, a ARISTRAIN de Olaberria, -

(continúa)

4. Sindicatos. La parte sindical fue, desde muy temprano, sensible a la crisis que se cernía sobre el subsector y expuso claramente la necesidad de proceder a una reconversión basada, primordialmente, en un proceso de concentración de empresas que permitiera su saneamiento financiero, un reparto de tipos de producción y de mercados, la realización de compras conjuntas de materias primas, actuaciones comunes en I+D etc. En este sentido se exigía al gobierno que impusiera al subsector su concentración en 6 o 7 grupos de empresas, valiéndose de instrumentos tales como el crédito oficial, ayudas a la exportación, etc. que tanta importancia poseían para el subsector (21).

Respecto a la crisis de algunas empresas del subsector la postura sindical era, lógicamente, la de intentar conservar el máximo número de puestos de trabajo y demás condiciones laborales. En opinión de los sindicatos, no eran los trabajadores los principales responsables de dichas crisis, sino que éstas se debían a los errores del equipo de gerencia, al modo de financiación de tales empresas, a la falta de racionalización del subsector etc. y por eso exigían que el Estado interviniera para corregir dichas deficiencias. En particular, criticaban severamente los planes de viabilidad que los grupos de consulting realizaban para estas empresas, ya que, según ellos, tendían a suavizar las situaciones y a no meterse con la gerencia ni con los acreedores financieros, esto es, con los grupos contratantes de dichos planes.

El convencimiento entre los empresarios del subsector de la necesidad de proceder a una reconversión y el deseo de modelar ésta conforme a sus intereses condujo a tres hechos significativos: a la creación de SIDERINSA, a la celebración de la Cumbre de Gredos y a la propuesta de plan que las empresas presentaron a la Administración.

(20)continúa de la página anterior
por estar de hecho integrado, a ARISTRAIN de Madrid, y a LAMINOR, que era sólo relaminador.
(21) Véanse, por ejemplo, las resoluciones del XVII Congreso Federal del Metal de UGT o el symposium que bajo el título "Industria Siderúrgica: alternativas y empleo en España" organizó esta misma central en Asturias en junio de 1980 (está publicado).

IV.2.2. Creación de SIDERINSA.

Esta agrupación surgió en la primera quincena de abril de 1981, unos días antes que se celebrara la Cumbre de Gredos, fruto de la unión de 11 empresas del subsector: AZMA, ARISTRAIN-O, ARISTRAIN-M, ARREGUI, CELSA, BESOS, HMADRID, ORBEGOZO, NMQ, CORRUGADOS y RICO, a las que poco después se unirían tres más, ARTIERRO, MEGASA y SISEVISA (22). La mayor parte de estas empresas no atravesaban grandes problemas financieros y podían ser catalogadas en el grupo de las rentables del subsector. Dentro de la nueva sociedad los socios guardaban su independencia y personalidad jurídica completa. Según los portavoces de la sociedad, por medio de ella se pretendía unificar los criterios cara a las negociaciones sobre la futura reconversión del subsector y favorecer actuaciones comunes en compras, búsqueda de mercados en el exterior, trabajos en I+D etc. (23). En realidad, SIDERINSA surgió para reflejar y defender los intereses de las empresas que debido a su mejor situación financiera, menor nivel de pérdidas y relativa desventaja técnico-económica se veían enfrentadas a empresas como SIDEGASA, NERVACERO, UCEM y TORRAS, que, a pesar de poseer modernas instalaciones, se encontraban más afectadas por la crisis; y surgió, asimismo, para representar los intereses de sus asociados de un modo más eficaz ante UNESID y la Administración, los cuales, según estas empresas, atendían primordialmente los intereses de "los grandes", es decir de la SI. (véase el anexo de la sección 3ª).

IV.2.3. La Cumbre de Gredos.

Esta reunión, celebrada en abril de 1981, fue fruto del planteamiento realizado por ciertos profesionales de UNESID y del interés mostrado por las empresas de este subsector. En principio, cada uno de los tres

(22) Con posterioridad NMQ y BESOS abandonaron la sociedad y HMADRID tuvo que cerrar. Hubo intentos, asimismo, de UCEM y TORRAS de acercarse a SIDERINSA, pero ésta los impidió.

(23) Aunque en sus estatutos y primeras declaraciones públicas se subrayó la intención de actuar de un modo conjunto en las áreas mencionadas(compras, investigación, etc.) en la práctica no se ha avanzado mucho en esta cuestión. Miembros de SIDERINSA me precisaron que eso se recogió en sus estatutos únicamente a efectos de que éstos no supusieran un impedimento a posibles actuaciones de este tipo que pudieran surgir en el futuro. La política que, en este sentido, ha venido practicando SIDERINSA ha consistido en favorecer y potenciar actuaciones comunes entre sus asociados, pero sin pretender imponerlas: dicho en otras palabras, en crear un clima adecuado para que surgieran actuaciones de carácter interempresarial.

subsectores siderúrgicos debía aportar un documento que reflejase como debía efectuarse, a su juicio, el proceso de reconversión del sector; sin embargo, el único informe presentado fue el de la SNIAC. Dicho informe había sido aceptado por todas las empresas del subsector, a excepción de SIDEGASA (incluso firmaron NERVACERO y MACOSA, a pesar de que a esta última se le condenaba, entre líneas, a desaparecer).

Con motivo de este informe se originó un fuerte enfrentamiento entre los empresarios privados de este subsector y ENSIDESA, la cual abandonó la reunión sin querer entrar siquiera a discutirlo, considerando que la propuesta de los no integrales era discriminatoria para con la empresa pública. Las empresas de aceros especiales y AHV se mantuvieron como espectadores. La Administración que también debiera haber acudido y haber presentado su propuesta no lo hizo, intentando rehuir la conflictiva situación que presumiblemente iba a tener lugar entre empresa pública y privada y la petición que planteaba la SNIAC de que no se llevara a cabo la reconversión de la SI (cuyo plan estaba, por aquellas fechas, en fase de elaboración y negociación muy avanzadas) de un modo aislado a la del resto de los subsectores siderúrgicos (24).

La filosofía de la ponencia presentada por la SNIAC quedaba recogida en las dos primeras páginas del informe: 1) se consideraba inviable cualquier planteamiento de reestructuración del sector siderúrgico que no partiera de un análisis global del mismo, es decir: el informe se posicionaba en contra de los estudios y procesos de reconversión independizados por subsectores; 2) cada uno de los subsectores debía reconducirse a la fabricación de aquellos productos que fuesen rentables de acuerdo con sus instalaciones y competitivos internacionalmente; 3) las subvenciones que arbitrase el Estado debían ser concedidas con criterios de objetividad, destinándolas a productos y no a empresas, para no quebrantar el principio de igualdad; 4) la única salida adecuada al problema consistía en adecuar la oferta a la demanda interior y a unas posibilidades racionales de exportación.

Si bien esta filosofía, como tal, resultaba irreprochable, la propuesta concreta que basándose en ella se formuló resultaba algo más discutible. Las reducciones de capacidad concretas propuestas para integrales

(24) La Administración puso como pretexto la nevada caída en esos días; - fútil pretexto como prueba el hecho de que ella no impidiera el acceso a Gredos del resto de los convocados.

y no integrales, para así ajustar la oferta a la demanda en los productos en los que existía solapamiento de producciones, eran mucho más importantes para las primeras que para las segundas (véase cuadro 7), lo cual afectaba especialmente a ENSIDESA. Los siderúrgicos privados alegaban, para justificar esta propuesta, que esa era la tendencia detectable en la siderurgia mundial: la especialización de la SI en los productos planos y la de la no integral en los largos. Según manifestaba el mismo informe, dicha tendencia no era absoluta ya que, bien por calidades (caso del alambrón) bien por dimensiones y/u otras razones (determinados estructurales y material de vía), determinados productos largos no podían ser fabricados adecuadamente por la siderurgia no integral; a eso se debía que para la SI española se fijara una capacidad de producción de productos largos del orden de 1 M. de T. El perjuicio que experimentaría la SI, proseguía el informe, no sería muy elevado, puesto que, dada la situación deficitaria de productos planos de la siderurgia española, fundamentalmente de bobina caliente, la SI debería aumentar la producción de éstos instalando un nuevo TBC; esto conduciría a que, limitándose al acero y con respecto a 1980, las empresas integrales pasaran de producir 6'6 M. de T. a 8 M. de T., es decir, a que incrementaran su producción un 21%.

A pesar de que ciertamente la SI necesitaba ampliar la producción de planos, no estaba nada claro que el nuevo TBC fuera a instalarse en ENSIDESA, compensando así a esta empresa de las reducciones que experimentara en la fabricación de productos largos (25). Además, atendiendo a criterios de competitividad a la hora de hacer el reparto de producciones, no estaba nada claro que el tren de alambrón de ENSIDESA tuviera que funcionar en marcha reducida y disminuir su producción más que los de NMQ y ORBEGOZO. ¿Hasta qué punto ese reparto de producciones, que perjudicaba a la empresa pública y favorecía a la no integral privada, podría haber sido corregido si los representantes de ENSIDESA hubieran accedido a discutir la propuesta y no hubieran abandonado la reunión antes incluso de que se presentara oficialmente el informe?. ¿Hasta qué punto no le habría convenido a ENSIDESA ganarse el apoyo de la SNIAC para la construcción del TBC en Asturias?. Es difícil responder a tales

(25) Según Penacho, representante de SIDERINSA, estaba implícito en el planteamiento del informe que ENSIDESA debía recibir el nuevo TBC y fue una equivocación por parte de ésta no apercibirse y jugar con ello.

CUADRO 7 : ESQUEMA DE CAPACIDADES DE PRODUCCION RESULTANTES TRAS EL AJUSTE DE LA OFERTA A LA DEMANDA (m.T.)

		ESTRUCTURALES	COMERCIALES	REDONDOS	ALAMBRON	TOTAL
CAPACIDADES EN 1980	Integral	1.125	--	250	765	2.140
	No Integral	930	1.135	2.945	600	5.610
	TOTAL	2.055	1.135	3.195	1.365	7.750
CAPACIDADES FUTURAS	Integral	590	--	--	470*	1.060
	No Integral	680	1.135	2.095	600*	4.510
	Total	1.270	1.135	2.095	1.070*	5.570
% REDUCCION ESTIMADA	Integral	47'5%	--	100%	38'6%	50'5%
	No Integral	25'9%	0%	28%	0%	19'6%
	Total	38'2%	0%	34'4%	21'6%	28'1%

Nota: estas cifras del informe original parece que se corrigieron y se dejaron en 410, 590 y 1.000 respectivamente.

Fuente : "Reestructuración del sector siderúrgico: ponencia no integral" Diciembre 1980.

cuestiones. No debe olvidarse que la historia anterior de ENSIDESA había estado marcada por una incorrecta aplicación del principio de subsidiariedad y que los representantes de esta empresa temían la repetición de hechos similares. Los acuerdos previos a la reunión entre los siderurgistas privados y los constantes ataques de éstos a la empresa pública no colaboraron a eliminar tales temores. El caso es que la propuesta de la SNIAC fracasó y con ello se malogró la posibilidad de haber logrado una mayor coordinación de las reconversiones de ambos subsectores y se consolidó la división y enfrentamiento existente entre empresa pública y privada.

Los sindicatos, agentes excluídos de todo este proceso, no mostraron una actitud muy positiva respecto a la propuesta realizada por la SNIAC. Interpretaban la Cumbre de Gredos como un ataque perpetrado contra la empresa pública y como una puesta en cuestión de los acuerdos tripartitos recién alcanzados en la SI. Además, las previsiones que sobre reducciones de plantillas planteaban los siderúrgicos privados excedían ampliamente de lo que ellos consideraban como admisible. Según constaba en un informe previo al de Gredos, si se deseaba lograr una siderurgia competitiva, es decir, con unos niveles de productividad equivalentes a los mejores europeos, era necesario que la plantilla de la SI pasase de 43.232 a 23.000 trabajadores, la de la SNIAC de 15.318 a 4.000 y la de aceros especiales de 19.301 a 7.500; es decir, sobraba un 56% de las plantillas existentes en 1980, si bien, caso de tomar en cuenta la protección inherente al coste de transporte, el tanto por ciento de empleo redundante podía reducirse hasta el 25%. Estos porcentajes eran juzgados como inadmisibles por los sindicatos, que consideraban, además, contrarias a sus intereses las políticas laborales que propugnaban y llevaban a cabo algunas empresas dirigentes del subsector, y preocupantes sus conexiones con figuras clave de la derecha española y del régimen anterior (López Bravo, Aristrain, Azurmendi, F. Salat...).

La propuesta de Gredos de la SNIAC, aunque aprobada por los asistentes y publicadas sus principales conclusiones en los medios de comunicación del país, fue ignorada por la Administración que no deseaba volver a replantear la reconversión de la SI y enfrentarse a Asturias y a los sindicatos. Incluso el consejo de dirección de UNESID, en un informe titulado: "Los problemas consustanciales del sector siderúrgico", que aprobó e hizo llegar a la Administración unos días después de dicha reunión, defendía una visión de la crisis siderúrgica y unas propuestas

de actuación claramente contrarias al espíritu de Gredos. En particular, en dicho documento consideraba que el exceso de oferta del sector era más bien de carácter coyuntural, presumía que el mercado interior sería capaz alguna vez de incrementarse lo suficiente como para hacerlo desaparecer y se propugnaba, por tanto, impulsar y favorecer las exportaciones como solución; por otra parte, en dicho documento se daba la impresión de que todas las empresas estaban en situación parecida, por ejemplo en el tema de las cargas financieras, y se pedían ayudas financieras para todos, sin plantear previamente un esquema de futuro. Esto, como ya se ha indicado, iba en contra del espíritu del informe aprobado en la Cumbre de Gredos y, más en concreto, de las posturas defendidas por el grupo de empresas de SIDERINSA, que consideraron, cada vez con más fuerza, que sus intereses no eran representados por UNESID.

IV.2.4. Propuesta de plan de reconversión de las empresas.

En verano de 1981 UNESID, a instancias de la Administración, convocó a todas las empresas del subsector con el fin de confeccionar un plan de reconversión, a lo cual todas las empresas respondieron afirmativamente. Con este objeto, se celebraron en Madrid, en el mes de agosto, una serie de reuniones en las que estuvieron presentes UNESID, SIDERINSA, varios empresas (RICO, UCEM, MACOSA...) y, como oyente, M. Aguilar por parte del MINER. La propuesta de plan de reestructuración para el subsector se elaboró rápidamente y tras ser aceptada y firmada por la gran mayoría de las empresas (26) se presentó formalmente a la Administración el 21.9.1981. Un resumen del plan propuesto por las empresas puede consultarse en el cuadro 8.

El plan tras caracterizar la crisis del subsector en análogos términos a estudios anteriores (crisis de sobreproducción que reclamaba reducciones de capacidad de producción, la coordinación con otros subsectores, etc.), y tras excluir la presencia de los sindicatos en los órganos de gestión y vigilancia del plan, pasaba a proponer una serie de medidas a corto plazo consistentes, básicamente, en la fijación de unas cuotas

(26) Firmaron 22 de las 25 empresas entonces existentes (las empresas de relaminación con participación en el capital de empresas con producción de acero se consideraron pertenecientes al subsector). No firmaron CORRUGADOS, ARTIERRO y UCIN. No obstante, estas empresas tampoco se posicionaron en contra del plan, y tampoco se buscó mucho su firma. En caso contrario, es posible que hubieran firmado.

CUADRO 8 : PROPUESTA DE PLAN DE REESTRUCTURACION DEL SUBSECTOR NO INTEGRAL DE ACERO COMUN

- PREAMBULO

En el se menciona la situación de crisis del sector (al ser la capacidad de producción mayor que la demanda), se define el objetivo fundamental de la reconversión (logar un subsector rentable), se especifica el medio de alcanzarlo (ajustando la capacidad de producción a un nivel adecuado de demanda interior y de exportaciones razonable), se subraya la necesidad de coordinación con la reconversión de los otros subsectores siderúrgicos y se trata de la creación de la Comisión de Vigilancia de lo pactado (en la cual estarían representados únicamente Administración y empresas).

- MEDIDAS A CORTO PLAZO

Vigentes en un principio hasta el 31.12.1981, aunque pudieran prorrogarse otros dos trimestres a juicio de la Comisión de Vigilancia.

Objetivo: subir los precios hasta cubrir los costos.
Medio: establecer unas cuotas de mercado interior a las empresas en función de la demanda prevista. Para las capacidades de producción que quedaban por encima de las cuotas se ofrecían dos opciones: a) libertad de producción, pero con destino a la exportación. b) limitación de la producción, comprometiéndose a disminuir sus exportaciones. En caso de elegir esta segunda vía, la empresa podía solicitar 1) ayudas para financiar los stocks de productos laminados en caliente no comprometidos al 30 de Septiembre, 2) la aplicación del art. 5.1. del RDL 9/1981 referente a materia social y 3) subvenciones para financiar costes fijos inherentes a las paradas. Los fondos que la Administración destinaría a estos fines serían 2.000 M. de ₧. por el primer concepto, 1.000 M. por el segundo y otros 1.000 M. por el tercero.

- MEDIDAS ESTRUCTURALES.

Objetivo: reducción de las capacidades productivas para ajustar la oferta a la demanda.
Ayudas de la Administración para la eliminación de las instalaciones de cabecera y garantías para su concesión:
- Subvención de 1 M. de ₧. por cada 80 T./año de capacidad de acero eliminadas y su correspondiente producción de laminados. Objetivo: compensar los costes sociales de la reducción.
- Crédito oficial de 3 M. de ₧. por cada nuevo puesto de trabajo creado en la empresa, previa reducción de capacidad y sin que la nueva actividad supusiera nuevos incrementos.
- Subvención de 1 M. de ₧. por cada T. de capacidad productiva de horno eliminada y de 3 M. por T. horaria de capacidad del horno de recalentar para desguace de trenes de laminación. Objetivo: compensar costes de desmantelamiento:
- Crédito oficial de 2.500 ₧. por T. producción/año en acería, 2.500 idem en colada continua y 5.000 idem en hornos de recalentar en laminación. Objetivo: financiar la venta de instalaciones eliminadas.
- Crédito oficial de hasta 35.000 M. de ₧. para todo el subsector para refinanciar pasivos y nuevas financiaciones. Condición para las empresas: reducir previamente su capacidad productiva un 30% como mínimo y presentar un plan de saneamiento financiero con suficientes garantías (el límite de endeudamiento de la empresa debía ser tal que el resultado de multiplicar por 2 ₧/ Kg. el tonelaje real a producir, arrojara una cantidad anual que permitiera, como mínimo, atender debidamente a las cargas financieras de la deuda total y a las amortizaciones del principal establecidas en el Plan de Saneamiento).
- Se ofrecerían los beneficios previstos en el RDL 9/1981 para las sociedades de reconversión a las sociedades de empresas que se crearan para reducir sus producciones y mejorar su rentabilidad.

- ANEXO

Se realizaban una serie de previsiones de consumo, reparto de producciones entre subsectores, fijación de capacidades productivas a eliminar y, asimismo, se ofrecían unos ratios de competitividades mínimas: técnicos y económicos.

de venta del mercado interior y en la posibilidad de una doble opción cara al exterior: libertad de producción y exportación o limitación de exportaciones a cambio de ayudas. En lo que respecta a las medidas estructurales, se ofrecían distintas ayudas, laborales y financieras, para la consecución de las reducciones de capacidades productivas, destacando las condiciones exigidas para poder acceder a las mismas: la reducción de capacidad debía alcanzar, como mínimo, un 30% de la capacidad total existente en la empresa y los planes de las empresas debían presentar garantías de ser realmente viables. A este fin, se exigía que paralelamente a las ayudas públicas hubiera aportaciones de fondos propios para que el nivel de endeudamiento de las empresas no superase un límite determinado. El nivel de ayudas solicitado por las empresas, aunque no existían cuantificaciones o previsiones sobre su importe global, resultaba muy elevado, si bien con anterioridad M. Garcés había manifestado a las empresas que no existirían problemas por este motivo.

Este esquema de plan de reconversión respondía, primordialmente, a los intereses de las empresas de SIDERINSA y suponía de hecho el cierre de NERVACERO y SIDEGASA, que no estaban en condiciones de alcanzar los requisitos fijados en la propuesta de plan de reconversión para tener acceso a las ayudas públicas. Otra serie de empresas, especialmente UCEM y TORRAS, si bien firmaron la propuesta de plan, pues consideraban que fuera de este intento no tenían posibilidades de alcanzar la reconversión, tampoco sabían de modo preciso como podrían solventar las condiciones referentes a la aportación de fondos propios y al límite al nivel de endeudamiento. Téngase en cuenta que, por ejemplo, las acciones de UCEM no pertenecían a unas pocas personas solventes, sino que se encontraban repartidas y dispersas en las manos de una multitud de pequeños accionistas que, en una situación de crisis tal como la que atravesaba la empresa, no mostraban ningún interés en acudir a nuevas ampliaciones de capital. Parece, sin embargo, que a diferencia de NERVACERO y SIDEGASA, estas empresas sobrevivirían merced a la participación que otras empresas del subsector obtendrían en su capital. No parecía haber, en principio, ningún interés o intención, en las empresas de SIDERINSA, de dejarlas hundirse, si bien se les exigirían fuertes ajustes en sus actividades productivas, accionariado, etc.

Tras la propuesta de las empresas comenzó una fase de negociaciones sumamente confusas entre éstas y la Administración, ya que, además de su carácter secreto, a lo largo de ellas es posible detectar un cambio

en las actitudes y posturas iniciales por ambas defendidas. En un escrito, fechado el 29.10.1981, que el MINER dirigió a UNESID, tras felicitar a las empresas por el acuerdo logrado y tras señalar que la filosofía del plan propuesto concordaba con la de la DGISN, el ministerio señalaba la necesidad de que: 1) existiera un órgano que ostentara la representación general del grupo, con capacidad para negociar tanto con la Administración como con las Centrales Sindicales y los otros subsectores en los aspectos de posible interferencia de productos y, a su vez, que pudiera ofrecer una razonable garantía del cumplimiento de los acuerdos por parte de las empresas afectadas; y de que, 2) a través de ese órgano se presentara a la Administración una cuantificación aproximada de la aplicación de los criterios básicos referida a las mismas empresas, es decir: de que se definiera para cada empresa, la producción que fuere a reducirse, las instalaciones que iban a achatarrarse, la plantilla que quedaría y las ayudas precisas para llevar a cabo su plan. Según se especificaba en el citado documento, "posteriormente, la suma de todas ellas proporcionará el conjunto que podemos llamar el Plan de Reestructuración del Subsector y que (...) servirá no sólo para su aprobación (...) sino también para negociar con las Centrales Sindicales, condiciones, como saben, necesarias para poder facilitar las ayudas precisas".

La reacción de las empresas fue bastante rápida. Se reunieron el 2.11.1981 en la sede de UNESID y constituyeron el órgano solicitado por la Administración, al cual se facultó, entre otras cosas, para elaborar y someter al pleno de las empresas la aprobación de los programas concretos de cada empresa y el resultado de conjunto. Este plan global del subsector, no obstante, nunca llegó a realizarse.

En el interin, la Administración, que no podía aceptar el cierre de NERVACERO por el compromiso público adquirido por la UCD en esta cuestión, y que, de hecho, a pesar de lo manifestado en el escrito de 29 de Octubre antes citado, rechazaba el plan propuesto por las empresas (27), decidió reunir a éstas y realizarles una nueva oferta. En dicha

(27) Además del tema NERVACERO, la Administración no parecía olvidar a) la resistencia que podían presentar al plan los sindicatos, completamente marginados de su elaboración y negociación (en contra de lo establecido por la LRI) y de los órganos de gestión y de vigilancia previstos y b) la dificultad de llevar adelante el sistema de cuotas de mercado proyectado, ante la falta de un compromiso serio de las empresas para su cumplimiento y de una normativa legal semejante a la existente en la CECA sobre este tema.

reunión Mariano Garcés propuso que las empresas se hicieran cargo de NERVACERO a cambio de cerrar las instalaciones de productos largos de la SI que compitieran con la SNIAC (excepto el tren de alambrón de ENSIDESA) y a cambio, también, de ayudas públicas para la reconversión. Además, esta proposición se presentó a modo de ultimátum: si las empresas no aceptaban, la Administración sacaría adelante su propio plan de reconversión.

Las empresas de SIDERINSA no aceptaron. Estas empresas sabían perfectamente que ENSIDESA no era la principal culpable de la crisis del subsector y que NERVACERO era inviable. A mayor abundamiento, no creían que M. Garcés se atreviera a llevar a efecto su amenaza (28). Por otro lado, en parte de las empresas de SIDERINSA se empezaba a producir un desmarque con respecto a la pretensión de proceder a una reconversión subsectorial ordenada y dirigida, y un alineamiento en favor de que fuera el mercado mismo quien realizara dicha reconversión (29). ¿Por qué, -razonaban estas empresas- he de admitir el establecimiento de cuotas de mercado y reducciones de producción, si no estoy necesitada de ayudas públicas? ¿qué necesidad tengo de negociar el plan y dar cuentas a los sindicatos?.

IV.3. EL RD 917/1982 DE 26 DE MARZO SOBRE MEDIDAS DE RECONVERSION

IV.3.1. Surgimiento del decreto de reconversión.

Ante el rechazo de las empresas al ofrecimiento de M. Garcés de salvamiento de NERVACERO, el deseo del gobierno de UCD de dar una salida a los compromisos políticos asumidos con respecto a esta empresa, las

(28) Retrospectivamente, las empresas de SIDERINSA confiesan haberse equivocado al adoptar una actitud de desafío y enfrentamiento a la Administración.

(29) SIDERINSA no era un grupo de empresas totalmente homogéneo. El modo en que sus empresas se desenvolvían dentro de la crisis variaba mucho de unas a otras, y eso condicionaba, claramente, su posición cara al proceso de reconversión. Además de las empresas que o bien se cierran (HMADRID) o abandonan la sociedad por la postura que ésta adopta en relación con la reconversión (NMQ), podrían diferenciarse dos grupos en su interior: a) los partidarios o defensores acérrimos del libre juego de las fuerzas del mercado en todas las áreas (ARISTRAIN, CELSA, UCIN, SISEVISA) y b) los partidarios de lograr acuerdos y negociar planes (ORBEGOZO, RICO, MEGASA, CORRUGADOS). En general, el primer grupo consiguió imponer su visión.

insuficiencias, que presentaba el plan propuesto por las empresas, el boicot cada vez más notorio de ciertas empresas a la realización de una reconversión ordenada y dirigida y las presiones de empresas tales como SIDEGASA, UCEM y TORRAS, necesitadas de las ayudas públicas del plan de reconversión para no verse abocadas al cierre (30), la Administración empezó a preparar un conjunto de medidas de reconversión, que fueron finalmente aprobadas por el RD 917/1982 de 29 de marzo.

¿Qué explicación pública se ofreció de esta iniciativa del MINER y del abandono de la propuesta empresarial?. En el informe anual de UNESID de 1981 se manifestó lo siguiente: "(la Administración dejó) la iniciativa al propio subsector y a sus empresas, para la elaboración de un plan con la aceptación mayoritaria por todo el subsector. Elaborado este plan subsectorial, las empresas han encontrado dificultades para establecer sus propios planes, por lo que el Ministerio de Industria y Energía ha preparado ya en 1982, un proyecto de Real Decreto..." (p. 12) (31).

(30) Algunas fuentes atribuían gran importancia al peso e influencia de estas presiones y destacaban los lazos que mantenían estas empresas con altos personajes de la esfera política del país. Según estas fuentes parte de las acciones de UCEM pertenecían a la familia Oreja y su gabinete jurídico en materia laboral era el de Oscar Alzaga; era de sobra conocida la participación en TORRAS de Banca Catalana y la relación de ésta con altos cargos de la Comunidad Autónoma catalana; en SIDEGASA, participaban como socios algunos grandes bancos (Bilbao, Central, Exterior, Vizcaya y Pastor), y en su creación y desarrollo Pérez Bricio había dsempeñado un papel clave; en el caso de NERVACERO existía un compromiso de UCD con UGT (A. Martorell y Corcuera),...

Es difícil, sin embargo, llegar a saber con certeza si tales relaciones personales tuvieron realmente que ver en la adopción de las medidas de reconversión. Lo que sí es evidente es que, independientemente de tales vínculos, las administraciones de las Comunidades Autónomas vasca, gallega y catalana estaban muy interesadas en que no desaparecieran unas empresas tan importantes de sus zonas y que se convirtieron en mecanismos de presión a fin de que se concedieran las ayudas públicas solicitadas a estas empresas en crisis.

(31) En similares términos se expresaba la prensa: "La reconversión del sector de aceros comunes (siderurgia no integral) terminará decidiéndose por decreto del Ministerio de Industria y Energía a la vista de que las empresas del sector no se ponen de acuerdo y no presentan sus planes de reconversión". (EGIN 17.3.1982).

En la revista de UNESID nº 47 de abril de 1982 se exponía, igualmente, que: "Desde aquella fecha (nota: se refiere al 21.9.1981) algunas empresas del subsector han elaborado sus planes individuales, enmarcados en el general antes citado, sin que por diversos motivos se haya podido llegar a unos planteamientos que permitieran su puesta en práctica con la aceptación mayoritaria de todo el subsector. Sin duda la demora en obtener este consenso general ha debido ser el motivo principal que ha inducido al Ministerio de Industria y Energía a preparar este proyecto de real decreto...".

Este argumento, sin embargo, no se tenía en pie ya que el MINER, con el citado decreto, lo que hacía era volver a ofrecer un marco subsectorial conforme al cual las empresas debían presentar sus planes individuales. El RD 917/1982 ni respondía a un plan subsectorial que se hubiera elaborado tras la toma en consideración de los planes de las empresas, tal como había solicitado el MINER a las empresas en el escrito de 29.10.1981, ni ofrecía ninguna cuantificación de las variables fundamentales (plantillas, reducciones de producción, ayudas públicas totales comprometidas...), ni había sido negociado con los sindicatos... Las razones de que la Administración decidiera sacar adelante su plan, radicaban, antes bien, en el juego complejo de intereses y presiones puesto anteriormente de manifiesto.

En el prólogo del decreto de reconversión también se hizo una breve referencia a la razón que condujo a que el plan partiera del gobierno. En efecto, tras mencionar la crisis del subsector y el interés de su mantenimiento para la economía española se añadía lo siguiente: "(ello ha) determinado que el Gobierno, en el marco del RDL de Reconversión Industrial y en base a lo previsto en el apartado seis del artículo primero, haya considerado necesaria la aplicación de las medidas de la reconversión industrial". Como ya he expuesto en la sección segunda, en dicho apartado de la LRI se establecía lo siguiente: "En aquellos sectores básicos en los que concurran circunstancias especiales, se podrá solicitar (...) la elaboración y negociación de un Plan de Reconversión. Si, transcurrido un plazo de tres meses, no se hubiera elaborado y negociado dicho plan, el Gobierno (...) podrá fijar directamente las condiciones de la reconversión". Esta explicación, sin embargo, tampoco resulta totalmente satisfactoria: ¿era la SNIAC un sector realmente básico? ¿por qué el gobierno fijó sus condiciones de reconversión y no las recogidas en la propuesta de las empresas? ¿no se convertía el apartado 6 del artículo 1º en una fórmula para aprobar medidas de reconversión sin negociarlas con los sindicatos?.

Hacia mediados de marzo se conoció la decisión de la CDGAE de aprobar el proyecto de reconversión presentado por el MINER y de enviar éste al CM. La reacción de SIDERINSA fue enérgica y rápida: solicitó que se aprobase el plan presentado y firmado por la práctica totalidad de las empresas en septiembre de 1981 y denunció los siguientes defectos del nuevo plan de la Administración: 1) el ignorar el esfuerzo de aportación de fondos y recapitalización que debía efectuar la propia empresa ayudada;

2) el no establecer ningún mecanismo que garantizase la viabilidad de los planes empresariales y la devolución de los créditos públicos ofrecidos; 3) el fijar un porcentaje de reducción de capacidades productivas claramente insuficiente para eliminar la sobreproducción existente; 4) el adoptar medidas parciales, con subvenciones distintas a las de carácter social y con el mero objeto de sostener a empresarios que preferían politizar sus problemas que enfrentarse a ellos; y 5) el abandonar totalmente la coordinación de la reconversión de este subsector con la de los otros subsectores siderúrgicos.

Para contrarrestar la fuerte campaña emprendida por SIDERINSA contra el proyecto de reconversión del gobierno, los partidarios de éste impulsaron otra cuya argumentación básica queda perfectamente recogida en el editorial del nº 692 de la revista BALANCE: "(En la SNIAC hay dos grupos de empresas). Las no integrales que se acogieron a los beneficios de la acción concertada, con unas instalaciones óptimas y modernas, pero con unas cargas financieras (precisamente nacidas del esfuerzo de modernización) importantes. Y las no integrales, que rechazaron la modernización, que no tienen tales problemas, pero con unas instalaciones malas a fuer de pura chatarra. Estas últimas quieren impedir cualquier clase de ayuda (...) en especial a las no integrales modernizadas. Es la manera de hacerlas caer y quedarse ellas con el monopolio de la producción, pero ocultando que, en poco tiempo, sus instalaciones serán pura cronología" (32).

Esta argumentación, si bien señalaba justamente la actitud proclive de ciertas empresas a que la reconversión la realizara el libre juego de las fuerzas del mercado, el boicot que practicaban a todo intento de reconversión dirigida y su interés en el cierre de algunas de las empresas del subsector, no respondía, en cambio, a la crítica, en muchos puntos correcta, que SIDERINSA realizaba del proyecto del gobierno y presentaba una imagen del estado de las instalaciones y del proceso que había conducido a éste que no era del todo exacto. Las inversiones que en la AC2 se efectuaron en las empresas en crisis no tuvieron por principal objetivo la modernización de las instalaciones, sino la ampliación de capacidades de producción. Era falso que las empresas de SIDERINSA

(32) Esa misma visión se recoge en multitud de noticias de prensa (por ejemplo ABC de 22.3.1982, EL CORREO ESPAÑOL de 24.3.1982,...) e incluso se sugiere en el apartado que el LB dedica al estudio de la reconversión de este subsector (véase p. 84).

no habían invertido en la década anterior; de hecho, dichas empresa habían invertido 35.000 M. de ₧. en el período 1974-81 (algunas de éstas dentro, incluso, de la AC2, como era el caso por ejemplo de ARREGUI y MEGASA). Y dado que el proceso inversor no se detuvo cuando estalló la crisis, la dicotomía existente en 1979 entre empresas con modernas instalaciones pero irrentables y empresas con instalaciones obsoletas pero rentables iba paulatinamente desapareciendo. En suma, la diferencia fundamental entre las empresas necesitadas de reconversión y las de SIDERINSA no se basó tanto en el nivel de inversión realizado por unas y otras, sino en el modo de financiación de éstas (33).

La controversia en torno al proyecto del gobierno resultó muy dura. Una señal de ello lo ofrece el hecho de que si bien el decreto sobre medidas de reconversión estaba fechado el 26 de marzo, no apareció en el BOE hasta el 12 de mayo. Las presiones del grupo SIDERINSA sólo consiguieron que la publicación de éste se retrasara y que se introdujera una pequeña modificación en el proyecto original: se subió de un 15 a un 20% el nivel de reducción de capacidad mínimo que había que realizar para poderse acoger al decreto de reconversión.

IV.3.2. Contenido del decreto de reconversión.

Los puntos fundamentales de éste aparecen resumidos en el cuadro 9. Más adelante, al realizar la crítica global de la reconversión llevada a cabo en el subsector por el gobierno de la UCD, se analizarán con más detalle algunas de sus particularidades; adelantemos, no obstante, que los rasgos diferenciales del proyecto de reconversión contenido en el decreto radicaban en la ligazón que establecía entre subvenciones y reducciones de capacidad, en su Comisión Ejecutiva y en ser, a fin de cuentas, un marco aparentemente subsectorial que posibilitaba una reconversión de empresa por empresa.

IV.3.3. Solución adoptada para NERVACERO.

La situación de esta sociedad era el fruto de una mala actuación empresarial. Esta empresa, que a mediados de los setenta aún tenía sin

(33) Era erróneo, por otra parte, valorar la competitividad de las empresas basándose exclusivamente en una visión téonico-económica del estado de las instalaciones.

CUADRO 9 : RESUMEN DEL RD 917/1982 DE 26 DE MARZO SOBRE MEDIDAS DE RECONVERSION

Capítulo 1 : Principios Generales

- Las medidas del decreto sólo se podían aplicar a las empresas o grupos de empresas productoras de acero que transformaran éste en redondo y perfiles ligeros.
- Objetivos del Plan: 1) Adecuar la oferta a la demanda reduciendo en 1 M. de T. las capacidades existentes, 2) - Reducción de costes, 3) Saneamiento financiero, 4) Racionalización y mejora de los procesos productivos, mediante el cierre de instalaciones obsoletas, 5) Ordenación del mercado.

Capítulo 2 : Medidas aplicables

- Fiscales: las mencionadas en los nº 1, 2 y 3 del art. 3 del RDL 9/1981 y las bonificaciones de la ley 76/1980.
- Aplazamiento de las deudas tributarias y de las de la S.S.
- Subvenciones: 1) Por reducción definitiva de capacidad: como tope 6.000 ₧. por T. de acero reducido. 2) Por reducción temporal de capacidad (por un período mínimo de tres años; para ponerlas de nuevo en funcionamiento se requiere autorización administrativa): como tope 3.000 ₧. por T. de acero reducido. Las subvenciones se repartirían a lo largo de 1982-83.
- Crédito y avales oficiales: 1) los que concediera el ICO, 2) los refinsnciados por el BCI. La cuantía de todos - ellos se establecería en función del esfuerzo financiero que desarrollaran accionistas y entidades financieras - privadas.
- Medidas laborales: las aplicables en virtud del RDL 9/1981.

Capítulo 3 : Procedimiento.

- Las empresas podían solicitar a la Comisión Ejecutiva acogerse al Plan de Reconversión hasta el 15.6.1982.
- En la solicitud debían constar: 1) datos sobre la empresa: mercado, plantillas etc., 2) Programa de-reconversión: objetivos de producción, plantillas, ventas, costes, resultados etc., 3) compromisos alcanzados con la - representación laboral que garantizaran el programa, 4) relación de instalaciones a presentar y/o desmontar, - que, como mínimo, representara el 20% de su capacidad instalada y 5) medidas del plan a las que deseara acogerse.
- Condiciones indispensables para poder acogerse al Plan: mantener la fabricación de productos que se estableciese y aprobara en el Programa de reconversión y aceptar la cuota de mercado interior que se le asignara; estar inscrita en el Censo Fiscal y estar al corriente del pago de las cuotas a la S.S. posteriores al 1.3.1983.

Capítulo 4 : Control y Seguimiento del Plan

- Se constituía la Comisión Ejecutiva compuesta por representantes de la Administración (central y autonómicas), que resolverían los expedientes de acogimiento del Plan.
- Funciones de la Comisión Ejecutiva: 1) elevar a la CDGAE informes semestrales sobre la marcha del plan, cumplimiento de los objetivos, medidas adoptadas y recursos utilizsdos, 2) recabar de las empresas las pertinentes - auditorías para control de sus compromisos, 3) proponer al gobierno medidas correctoras en caso de desviaciones, 4) velar por la coordinación de este plan con el de la SI.

Disposiciones adicionales:

- Recursos establecidos para 1982: 1) Subvenciones: 2.000 M. de ₧., 2) Créditos y Avales: 4.000 M. y 3) subvenciones del M de Trabajo para acciones sociales: 1.000 M.
- Recursos para 1983: se establecerían en los Presupuestos Generales de tal año.
- La fabricación de productos nuevos, o no fabricados tradicionalmente, por cualquier empresa del subsector debía ser previamente autorizada por el MINER, e igualmente cualquier modificación de las instalaciones.

asimilar el paso dado de relaminador a acerista (34), en vez de dedicarse a corregir sus deficiencias, se lanzó a duplicar sus instalaciones, valiéndose para ello de los beneficios otorgados por la AC2. En 1979, debido a la apurada situación que atravesaba, tuvo que acudir en busca de ayudas a la Administración. Estas no dieron resultado: la falta de realismo de los planes de viabilidad y el retraso e incumplimiento de los compromisos adquiridos por la Administración impidieron que la empresa pudiera reanudar su actividad productiva, interrumpida, de hecho, desde 1980.

No obstante, en estos intentos de salvamiento de la empresa de 1980 y 1981, bajo un clima de gran tensión y conflictividad, el gobierno de la UCD se comprometió políticamente, por boca de Abril Martorell, tanto ante la opinión pública como ante los trabajadores, a reflotar la empresa.

Desde un principio se trató de no acudir a la nacionalización y de que alguna otra empresa o grupo de empresas se hiciera cargo de NERVACERO a cambio, claro está, de generosas ayudas públicas. En 1981 los gerentes de NERVACERO intentaron que la empresa fuese absorbida por AHV o, al menos, que se estableciese un contrato de colaboración para el suministro de palanquilla de aquélla a ésta; de tal posibilidad, sin embargo, AHV no quería oir ni hablar, ya que, independientemente de los problemas adicionales que le plantearía el hacerse cargo de una empresa tan inviable, tal suministro de palanquilla, de dudosa calidad debido al mal funcionamiento de la acería de NERVACERO, obstaculizaría sus proyectos de instalar una nueva acería y de desmontar sus irrentables instalaciones de alambrón. Ya se ha señalado, igualmente, el intento de M. Garcés de que las restantes empresas del subsector se hicieran cargo de NERVACERO y la negativa de éstas por considerar que la empresa vizcaína era inviable y que su existencia era una de las más importantes causas de la sobrecapacidad productiva del subsector.

Así las cosas, la Administración intentó que UCEM se hiciera cargo de NERVACERO. La empresa guipuzcoana en un principio se resistió, puesto que conocía sobradamente los problemas políticos que arrastraba la empresa vizcaína, desconfiaba de su viabilidad y temía que la multitud de proble-

(34) En torno a 1973 el número de coladas que conseguía en sus instalaciones era aproximadamente la mitad del que conseguían las empresas competidoras.

mas que podían derivar de tal unión: organizativos, jurídicos (35), económicos, laborales etc., hipotecaran o impidieran la resolución de sus propios problemas que, aunque graves (fundamentalmente de carácter financiero), lo eran mucho menos que los de NERVACERO. Pero la situación de UCEM empezó a convertirse en angustiosa ante la acumulación de vencimientos de pagos imposibles de atender. Finalmente, necesitada de las medidas de apoyo que el plan de reestructuración para el subsector pudiera instrumentar y condicionadas éstas a la aceptación, por parte de UCEM, de la propuesta del MINER en torno a NERVACERO, la empresa guipuzcoana accedió a entablar conversaciones sobre su adquisición.

Comenzó así, antes de que en marzo se aprobara el RD sobre medidas de reconversión, una fase de estudio sobre la situación industrial, social y financiera de NERVACERO, destinada a fijar las condiciones mínimas bajo las cuales era posible la viabilidad de NERVACERO y su adquisición por UCEM. Fueron varios los estudios e informes que en el transcurso de unos pocos meses se realizaron sobre NERVACERO, en cuya exposición no entraremos. Digamos sólo que, finalmente, en junio de 1982, representantes de la empresa y de los sindicatos UGT y CCOO culminaron la negociación de un plan de viabilidad, que preveía una plantilla estandar de 700 trabajadores (los 231 puestos de trabajo excedentes se absorberían mediante jubilaciones anticipadas, incapacidades, excedencias y bajas voluntarias, y expedientes de regulación de empleo).

UCEM opinaba que NERVACERO debía funcionar con una plantilla de 500-550 empleados y con 1 solo horno eléctrico (no abrir el segundo), 1 colada y 1 tren de laminación y aunque se opuso a las condiciones del plan de viabilidad pactadas por el gobierno de UCD y la UGT (consistentes en mantener una plantilla de 700 operarios y los dos hornos eléctricos en funcionamiento), a la postre tuvo que ceder, forzada por la apurada situación financiera que atravesaba (36).

(35) Existía un grave contencioso sin aclarar sobre la propiedad de la empresa. La familia Arbulu, como condición a las ayudas públicas de 1980, acordó realizar una transferencia de sus acciones al nuevo consejo. Sin embargo, con posterioridad, no entregó éstas, alegando que dicho acuerdo había sido fruto de la coacción ejercida contra ella y que había sido sometida a un procedimiento expropiatorio sin indemnización. A mayor abundamiento, existían una serie de oscuras relaciones (deudas, participaciones, etc.) entre NERVACERO y las restantes empresas del grupo Arbulu.

(36) El Gobierno Vasco era contrario a esta operación de unión de UCEM y NERVACERO, pues, en su opinión 1) era más fácil sacar adelante UCEM que NERVACERO y se hacía un auténtico chantaje a la primera obligándola a adquirir la segunda; 2) el plan de viabilidad pactado entre el gobierno central y la UGT era irreal ya que para que NERVACERO fuera realmente viable su plantilla debía de ser de 400-500 operarios.

Todo este proceso, llevado a cabo con el mayor sigilo, encajaba malamente con lo establecido en el decreto de reconversión subsectorial, a pesar de que la confección de éste fue estrechamente ligada a la solución que se quería adoptar para NERVACERO. En efecto, el decreto sólo podía ofrecer un marco subsectorial, en tanto que los beneficios otorgados para la adquisición de NERVACERO no podían perder, en gran medida, su carácter individual. Eso se reflejó en el procedimiento seguido para la aprobación de las ayudas concedidas al conjunto UCEM-NERVACERO.

Ambas empresas enviaron sus solicitudes para acogerse a los beneficios contemplados en el decreto de reconversión, acompañándolas, entre otras cosas, del plan de viabilidad para NERVACERO. La CE, empero, en su reunión de 20.7.1982, tras estudiar el plan de reconversión de esta empresa y ante "la peculiar situación en que se encuentra NERVACERO", acuerda por unanimidad que "su viabilidad es dudosa por razones que no son técnicas ni económicas, lo cual unido al desconocimiento del compromiso político que pueda existir, aconsejan que se eleve dicho Plan a la Comisión Delegada del Gobierno, al objeto de que ésta determine la actuación a seguir". Esta, por su parte, en reunión celebrada el 11 de agosto, "encargó estudiar la solución presentada por Unión Cerrajera S.A., en la que Nervacero S.A. es adquirida por ella, para lo cual ordenó que se negociase con Unión Cerrajera este objetivo, así como el de la reestructuración de ambas sociedades". En dichas negociaciones se consiguió que UCEM firmara, el 13 de septiembre, un protocolo de acuerdo, que fue aprobado por la CDGAE de 28 de septiembre. El acuerdo de la CDGAE quedó recogido en la resolución que sobre UCEM-NERVACERO aprobó la CE el 26.10.1982.

Como se aprecia en el cuadro 10, en el que se recogen los beneficios otorgados a UCEM-NERVACERO, para posibilitar la adquisición de esta última por la primera tuvo que acudirse a otros fondos distintos a los previstos en el decreto de reconversión del subsector, ya que las ayudas superaban los límites fijados en éste (37). De la lectura del cuadro 11, en el

(37) La Intervención General de la Administración del Estado, en informe de 2.11.1982, dio su conformidad a las subvenciones para reconvertir UCEM y NERVACERO, pero no así a las ofrecidas para adquirir, reconstruir el patrimonio y financiar a NERVACERO, por entender que ello quedaba fuera de los límites previstos en el RD 917/1982, esto es, por superar el importe máximo global de las subvenciones a conceder cuantificado en el decreto. La CDGAE, consciente de ello, proponía que la subvención se otorgara con cargo al crédito 34.01.711 de los Presupuestos Generales del Estado, todavía sin agotar, correspondiente al concepto "Para financiar la reestructuración de empresas de los sectores en crisis". La discrepancia entre ambos, la resolvió el CM de acuerdo al artículo 38 de la Ley General Presupuestaria.

CUADRO 10 : ACUERDO DE LA C.D.C.A.E. AUTORIZANDO LA CONCESION DE BENEFICIOS A NERVACERO Y UNION CERRAJERA

1. BENEFICIOS OTORGADOS CON DESTINO A LA RECONVERSION DE NERVACERO, AL AMPARO DEL RD. 917/1982 DE RECONVERSION DEL SUBSECTOR (3)

   1.1. Subvención de hasta 1.600 M. de ₧. (1.200 M. en 1982 y 400 M. en 1983)
   1.2. Créditos de hasta 2.500 M. de ₧. (1.300 M.en 1982 y 1.200 M. en 1983)
   1.3. Moratoria de la deuda a la Seguridad Social
   1.4. Los créditos excepcionales, por valor de 3.100 M., concedidos en 1980 y 1981 eran modificados: plazo de amortización 20 años, con los 8 primeros de carencia, e interés del 1%.

2. BENEFICIOS OTORGADOS CON DESTINO A LA RECONVERSION DE UNION CERRAJERA AL AMPARO DEL RD 917/1982 DE RECONVERSION DEL SUBSECTOR (3)

   2.1. Subvención de hasta 500 M. de ₧. (300 M. en 1982 y 200 M. en 1983)
   2.2. Créditos hasta 1.000 M. de ₧. (500 M. en 1982 y 500 M. en 1983)
   2.3. Moratoria de la deuda a la Seguridad Social
   2.4. Créditos de la Acción Concertada: los vencimientos correspondientes al período -- 1982-85, eran trasladados a los años 1991-94

3. BENEFICIOS OTORGADOS PARA FACILITAR LA ADQUISICION DE NERVACERO POR UNION CERRAJERA, - LA RECONSTRUCCION DEL PATRIMONIO DE LA PRIMERA Y LA FINANCIACION DE SUS NUEVOS NIVELES DE ACTIVIDAD PRODUCTIVA

   3.1. A UNION CERRAJERA CON DESTINO A NERVACERO

      3.1.1. Subvención de hasta 1.400 M. de ₧. (400 M. en 1982, y 1.000 M. en 1984) -- (1)
      3.1.2. Crédito oficial de hasta 1.000 M. de ₧. (200 M. en 1982, 300 M. en 1983 y 500 M. en 1984) (2)

   3.2. A UNION CERRAJERA

      3.2.1. Subvención de hasta 4.500 M. de ₧. (100 M. en 1983 y 350 M. en 1984) (1)
      3.2.2. Crédito oficial de hasta 2.000 M. de ₧. (500 M. en 1982, 500 M. en 1983 y 1.000 M. en 1984) (2).

NOTAS: (1) Estas subvenciones quedaban fuera de los límites que permitía el RD 917/1982 de reconversión del subsector y por eso se financiaron de un modo especial: con cargo a las dotaciones que figuraban en los Presupuestos Generales del Estado en las partidas correspondientes a la reestructuración de los sectores en crisis.

(2) Con cargo a los techos de crédito oficial para reconversión industrial fijados en las leyes de presupuestos

(3) Además de estos beneficios, había otros de carácter laboral, recogidos en la resolución de la CE: los referentes a jubilaciones anticipadas establecidos en la ley 21/1982 (afectaba a 50 trabajadores de UCEM y 16 de NERVACERO) y los referentes a la exoneración de cuotas de la Seguridad Social en el expediente de suspensión -- temporal de relaciones laborales, que afectaba a la totalidad de la plantilla de NERVACERO durante el período de arranque de sus instalaciones y del que debían ir retirándose paulatinamente las personas hasta llegar a las 700 de la plantilla -- prevista.

CUADRO 11 : REPARTO DE LAS AYUDAS PREVISTAS PARA LA RECONVERSION DE UCEM-NERVACERO Y DEL SUBSECTOR DE ACERO COMUN NO INTEGRAL (M.₧.)

	Subvenciones Previstas	Crédito Oficial previsto
NERVACERO	1.600	2.500 *
UCEM	500	1.000 *
Resto de empresas	2.400	6.700
Total previsto en el plan de reconversión	4.500	10.200
Para facilitar la compra de Nervacero	1.850	3.000
Total de las ayudas concedidas al subsector	6.350	11.350
Proporción de las ayudas concedida a UCEM-NERVACERO en relación con todo el subsector (en %)	62%	57%

Fuente: MINER y elaboración propia.

* No está considerada la refinanciación del crédito oficial (véanse en el cuadro 10 los puntos 1.4 y 2.4).

cual se comparan las ayudas concedidas a estas dos empresas con las de todo el subsector, se desprende que una de las principales metas del decreto de reconversión era solventar el problema de NERVACERO.

El hecho de que los fondos destinados a la reconversión del subsector se agotaran rápidamente con las ayudas concedidas a unas pocas empresas exasperó aún más el malestar creado por la operación de salvamento de NERVACERO. Este sentimiento de discriminación impulsó a SIDERINSA a realizar una consulta al catedrático de derecho administrativo, J. González Pérez, en torno a dichas ayudas. En el informe que éste elaboró, dejó claramente de manifiesto que las decisiones tomadas por la CDGAE acerca de NERVACERO además de anticonstitucionales (por infringir los principios de igualdad y objetividad) resultaban ilegales (por infringir la normativa vigente sobre concesión de beneficios por reconversión industrial) y eran perfectamente recurribles. SIDERINSA, sin embargo, no deseando agudizar el grado de enfrentamiento existente entre ella y el MINER, decidió no ejercer el derecho de impugnación contra el citado acuerdo.

Antes de finalizar 1984, nuevamente el grupo UCEM-NERVACERO se vio forzado a acudir a la Administración en busca de ayudas, mostrando la insuficiencia de las medidas adoptadas en 1982. ¿A qué se debió el fracaso de los planes adoptados?

- En primer lugar, a que los ajustes en materia de cierre de instalaciones no fueron todo lo severos que fuera preciso. En el caso de NERVACERO ello fue debido al pacto suscrito entre el gobierno de la UCD y UGT, en virtud del cual debían mantenerse dos hornos eléctricos en funcionamiento. Además, a estas insuficientes reducciones hay que sumar los incrementos de capacidades habidos en las restantes empresas, que condujeron a la existencia de una fortísima competencia y a unos bajos niveles de precios en los mercados.

- En segundo lugar, al insuficiente ajuste laboral efectuado, fruto también, en el caso de Nervacero, del pacto establecido entre el gobierno de UCD y UGT (38). Una muestra de ello es que en el nuevo plan que

(38) Si bien la plantilla propia de NERVACERO al 31.12.1982 era de 992 personas, esta cifra se vio incrementada por la incorporación a esta empresa del personal de CONSTRUCCIONES GALINDO, S.A. y MAVISA, como consecuencia de resoluciones judiciales derivadas de la complicada situación empresarial de los propietarios de NERVACERO, lo cual supuso un incremento de plantilla de 200 personas. Un problema más que añadir a los ya graves que conocía la empresa.

presentó el grupo UCEM-NERVACERO en julio de 1985 se preveían unos excelentes laborales de 848 personas sobre la plantilla entonces existente de 1.938 trabajadores (de los excedentes 402 pertenecían a NERVACERO, 227 de UCEM-Bergara y 219 a UCEM-Mondragón).

- En tercer lugar, a la inadecuada respuesta que se dio a los problemas financieros que padecían estas empresas. Si, como ya se ha mostrado anteriormente, el factor explicativo principal de las pérdidas de estas empresas radicaba en sus elevados niveles de endeudamiento -frutos éstos, a su vez, de haber financiado las ambiciosas campañas de inversión basándose en fondos ajenos- era ilógico que las medidas de saneamiento financiero no estuvieran dirigidas a aumentar de modo sustancial la proporción de fondos propios del pasivo. Si bien ello resultaba difícil basándose en aportaciones de capital (no era posible contar con aportaciones de antiguos accionistas ni de otras empresas del subsector que deseasen participar en éstas), deberían haberse ensayado fórmulas similares a los préstamos participativos o exigir mayores quitas a los acreedores privados, a semejanza de lo que se hizo en ciertas empresas de los aceros especiales (39).

- Finalmente, no debe menospreciarse la acumulación de problemas de orden organizativo, técnico, económico y jurídico que supuso la adquisición de NERVACERO para UCEM.

IV.3.4. Aplicación del decreto de reconversión durante 1982.

Si bien el decreto de reconversión fue aprobado el 29.3.1982, su publicación en el BOE se produjo el 12 de mayo. A partir de entonces comenzó a contar el plazo para que las empresas presentaran sus solicitudes de acogimiento. Conforme al artículo 10 apartado 1 del decreto, dicho plazo finalizaba el 15 de junio.

Mientras las empresas preparaban sus solicitudes, se constituyó, el 19 de mayo, la CE del plan que, además de ir conociendo como se de-

(39) El 30% de quita prevista de las deudas de UCEM con el sector privado no se alcanzó totalmente. Por otra parte, las condiciones de plazo de entrega, intereses y plazos de amortización de los créditos del BCI establecidas por la CE fueron peores que las previstas en los planes de viabilidad, lo cual supuso un empeoramiento real (por intereses y devolución del principal) de 1.064 M. de ₧. en los cuatro primeros años.

sarrollaban los estudios y negociaciones en torno a NERVACERO, se dedicó a aclarar y corregir algunos aspectos del decreto de reconversión. Así, en reunión celebrada el 8 de junio, la CE acordó lo siguiente: a) que aunque el artículo 10.2.d del decreto disponía que las solicitudes de las empresas fuesen acompañadas de los compromisos alcanzados con la representación laboral que garantizasen el cumplimiento del programa y de sus objetivos, vistas las dificultades que ello planteaba y la inmediata terminación del plazo de solicitudes, bastaba con que paralelamente a la presentación de éstas se diera a conocer el plan a los trabajadores; b) que ante las serias dificultades de algunas empresas para estar, tal como exigía el apartado 2 del artículo 11, al corriente en el pago de las cuotas de la S.S. posteriores al 1.3.1981, se aceptarían también las solicitudes de las empresas que, aun sin cumplir dicho requisito, estuviesen tramitando con la Administración su aplazamiento (40); c) que no era necesario que las empresas presentaran su plan refrendado por una sociedad especializada, si bien con posterioridad la CE adoptaría las medidas pertinentes para su correcto estudio; d) que conforme al artículo 13.1. del decreto, las Comunidades Autónomas del País Vasco, Cataluña y Galicia (41) estarían representadas en la CE; y e) una serie de instrucciones sobre los criterios a emplear por las empresas en sus planes, referentes a la evolución de los precios de los inputs y de sus productos y a la medición de productividades.

Las solicitudes presentadas por las empresas superaron ampliamente todas las previsiones hechas por la Administración. Las 21 empresas que solicitaron acogerse al plan fueron clasificadas por ésta en cuatro categorías: A) Aquellas que reducían su capacidad propia de acero: ACERIASA, ARCADE, HMADRID, NERVACERO, RICO, SIDEGASA, TORRAS y UCEM; B) Aquellas que, formando un grupo de empresa con ACERIASA -por ser socias de ésta-, reducían indirectamente su capacidad de acero a través de menores compras de palanquilla a la empresa santanderina: AZMA y LAMINOR; C) Aquellas que proponían reducir su consumo de acero mediante la disminución de sus compras de palanquilla: ORBEGOZO, ARTIERRO, BESOS y MEGASA; y D) Aquellas que resultaban ser casos singulares, ya que o no producían acero (AHC

(40) Ninguna de las empresas a las que se concedió ayudas en 1982 cumplía la condición fijada en el decreto.
(41) En la reunión de la CE de 28 de septiembre se reconoció el mismo derecho a la Comunidad Autónoma de Cantabria.

y NMQ), u obtenían productos diferentes a redondos y perfiles ligeros (NMQ era un productor de alambrón que sólo accidentalmente fabricaba redondos), o estaban ya paradas (LAFORSA desde 1980 y MACOSA, en lo que atañía a su actividad siderúrgica, desde 1981), o realizaban ampliaciones en vez de reducciones de la capacidad instalada (FAGSA aunque cerraba un horno, el que le quedaba proyectaba ampliarlo) o habían solicitado una prórroga para la presentación de su plan, por tener en estudio la conveniencia o no de acogerse al decreto de reconversión (SISEVISA y SIDERSUR).

Debido a que los breves plazos fijados para la presentación de solicitudes condujeron a que las empresas confeccionaran sus planes de un modo apresurado y a que tales planes resultaron ser incompletos, no homogéneos y algunas veces poco fiables (por no haberse realizado con un esquema y metodología común y por no estar refrendados por sociedades neutrales especializadas) no es posible dar una visión ordenada de la situación y pretensiones de las 21 empresas que solicitaron acogerse al decreto. Los mayores problemas se encuentran en las empresas incluídas en la categoría "D". Varias empresas de este grupo no deberían ser, de hecho, consideradas como acogidas al plan (es el caso de LAFORSA, MACOSA, FAGSA, SISEVISA y SIDERSUR) e incluso el LB no las incluye en su análisis. Tanto por ello como por la imposibilidad de completar sus datos al no haber enviado a la CE la documentación exigida por el decreto, estas empresas no figuran en los cuadros 12 y 13 (en los cuales se recogen la situación, propuestas de ajuste y ayudas pretendidas de las empresas que solicitaron acogerse al decreto de reconversión).

Destacan en los cuadros el elevado número de empresas que solicitaron acogerse al decreto, la variedad de sus circunstancias y planteamientos y la enorme cuantía de las ayudas solicitadas, que superaba ampliamente las previsiones de gastos establecidas por el gobierno. En realidad, sólo las empresas de la categoría "A", es decir las ocho primeras de los cuadros, respondían plenamente a la filosofía que encerraba el decreto; las demás, aunque en algún caso pudieran formalmente justificar la solicitud de subvenciones (alegando por ejemplo pertenecer a un grupo de empresas) (42), no se ajustaban verdaderamente al principal objetivo

(42) El decreto de reconversión disponía que podían presentar su solicitud tanto empresas como grupos de empresas. Entre las 21 empresas antes citadas había varias que guardaban entre sí estrechos vínculos y/o que

(continúa)

CUADRO 12 : SITUACION Y PROPUESTAS DE LAS EMPRESAS QUE SOLICITARON ACOGERSE AL DECRETO DE RECONVERSION

EMPRESA	CAPACIDAD DE PRODUCCION DE ACERO				CAPACIDAD DE LAMINACION (2) (m. de T./año)			EMPLEO (3)			PASIVO (4)				
	1982	Reduccion. Propuestas	% de reducción (1)	Modo de reducción	1982	Reduccion. Propuestas	Modo de reducción	1982	Plantilla Futura	% de reducción (3)	Deuda Banca Oficial	Deuda Hacienda y S.S.	Recursos Ajenos	Recursos Propios (4)	Recursos propios sobre total (%)
1 SIDEGASA	610	280	46%	Desm. 1.HE	290	0	-	546	511	6'4%	?	345	11.343	757	6%
2 ACERIASA	500	130	26%	Desm. 1.HE Prec. 1.HE	0	-	-	403	320	20'6%	2.045	60	6.763	2.012	23%
3 TORRAS	660	135	20%	Desm. 2.HE	400	53	Desm. 1 Tren	679	512	24'6%	2.389	116	12.530	3.514	22%
4 NERVACERO	685	230	34%	Desm. 2.HE	620	220	Cierre Repelaga	934	700	25'1%	3.520	1.800	11.035	1.524	0%
5 UCEM	510	155	30%	Desm. 2.HE	460	140(E)	Desm. 2 Tren	621	604	2'7%	2.023	1.548	10.993	2.630	19%
6 HMADRID	125	30	24%	Desm. 1.HE	120	36	Infrautilización	293	264	9'9%	-	227	1.538	916	37%
7 ARCADE	30	30	100%	Desm. 2.HE	34	34	Cierre empresa	90	0	100'0%	?	?	?	?	?
8 RICO	275	55	20%	Desm. 1.HE	250	-	-	400	320	20'0%	132	-	3.002	2.037	40%
9 AZMA	150	0	0%	Red.comp.	120	?	?	406	380	6'4%	?	?	1.337	2.531	65%
10 LAMINOR	0	0	0%	" "	80	40	Parada parcial	98	82	16'3%	95	44	1.407	497	26%
11 ORBEGOZO	450	0	0%	" "	400	110	Desm. 1 Tren	1.155	862	25'4%	-	644	5.220	3.323	39%
12 ARTIERRO	175	0	0%	" "	160	50(E)	Desm. 1 Tren Artierro Desm. 2 Tren Laminor	151	151	0%	236	0	2.267	1.746	19%
13 BESOS	160	0	0%	" "	140	30	Desm. 1 Tren	384	330	14'0%	108	187	1.534	1.746	53%
14 MEGASA	170	0	0%	" "	150	27(E)	Desm. 1 Tren	266	266	0%	?	?	?	?	?
15 NMQ	0	0	0%	" "	350	80	Parada parcial	12.474	1.963	20'7%	1.397	?	11.419	6.261	35%
16 AHC	0	0	0%	" "	189	189	Cierre empresa	189	0	100'0%	135	272	2.145	1.142	53%

(1) Las dos primeras columnas están extraídas del LB y las dos últimas de los planes de reconversión de cada empresa. Estos datos del LB no siempre coinciden con los manejados por la CE o con los presentados por las empresas, pero con objeto de que sean más coherentes, he optado por no modificarlos. Símbolos Desm= desmontar; Prec= precintado temporal; Red.comp.= reducción de compra de pelanquilla.
(2) Las primeras columnas extraídas del MINER 22 (excepto SIDEGASA). Las otras dos están confeccionadas en base a los planes de reconversión de cada empresa. En estos, algunas veces se infla la verdadera capacidad del tren y la correspondiente reducción, por lo que en tales casos, señalados con la letra (E), la cifra de reducción ha sido ajustada.
(3) Extraídos del LB y elaboración propia.
(4) Extraídos de los planes de reconversión empresariales y de documentación de la CE.

CUADRO 13 : AYUDAS SOLICITADAS POR LAS EMPRESAS (M. de h.) (1)

	SUBVENCION	CREDITOS OFICIALES NUEVOS	REFINANCIACION DE VENCIMIENTOS OFICIALES	AVALES	MORATORIA DEUDA HACIENDA Y S.S. (deuda anterior 1.3. 1981)	AYUDAS PARA JUBILACIONES ANTICIPADAS	AYUDAS PARA REGULACIONES EMPLEO (exoneraciones de cuotas)	BENEFICIOS FISCALES
1 SIDEGASA	1.000	1.700	2.049	-	134	10	-	-
2 ACERIASA	1.512	1.355	896	1.200	27	120	250	SI
3 TORRAS	800	3.000	1.228	-	120	93	SI	SI
4 NERVACERO (2)	3.000	3.500	3.100+AC2	-	SI	109	SI	SI
5 UCEM (2)	950	3.000	AC2	-	SI	SI	?	SI
6 UMADRID	210	650	-	-	220	45	-	-
7 ARCADE	265	-	-	70	-	-	270 (cese)	SI
8 RICO	335	491	-	-	-	-	-	SI
9 AZMA	-	365	AC2	-	-	-	-	SI
10 LAMINOR	-	40	84	200	-	25	si	SI
11 ORBEGOZO	715	2.550	-	-	-	1.100	750	SI
12 ARTIERRO	450	423	241	-	-	-	76 (cese)	-
13 BESOS	180	352	108	-	?	?	?	?
14 MEGASA	340	300	-	-	-	-	-	SI
15 MMQ	131	1.500	528	1.500	-	970	555	SI
16 AIIC	280	1.500	?	-	?	?	?	?

(1) Extraidos de las solicitudes presentadas por las empresas y en los casos en que no se ha dispuesto directamente de éstas (por ejemplo BESOS y AIIC), de la documentación adicional utilizada por la CE en julio de 1982. Las solicitudes empresariales fueron frecuentemente completadas y modificadas por posteriores informes, (especialmente en los casos de empresas con posibilidad de recibir ayudas, cuyos planes fueron refrendados por IRYH-SOFINASA).

(2) Las cifras correspondientes a estas empresas hacen referencia al protocolo de acuerdo, firmado en septiembre de 1982 y presentado a la CEGAR para su aprobación (excepto en lo correspondiente a ayudas laborales.

del decreto, a saber: la reducción de las capacidades de producción de acero como medio de garantizar la eliminación de las sobrecapacidades existentes en el subsector.

Fueron las empresas clasificadas en "A" las que, por su situación apurada (excepto RICO que continuaba ofreciendo beneficios), más lucharon para que se promulgara el decreto de reconversión (especialmente UCEM, SIDEGASA, TORRAS y NERVACERO) y más predispuestas aparecieron a realizar sacrificios y ajustes productivos. Rasgos diferenciales suyos, reflejos de la grave situación que atravesaban, eran la elevada proporción de fondos ajenos en su pasivo; un mayor endeudamiento con la banca oficial, fruto de su mayor implicación en la AC2; la considerable cuantía de su deuda institucional pública y el no poder cumplir el requisito de estar al corriente de la deuda posterior al 1.3.1981; el estado de suspensión de pagos y/o paralización de actividad en que se encontraban varias de ellas (NERVACERO, SIDEGASA, HMADRID...) e incluso los proyectos de cierre empresarial (ARCADE y, meses más tarde, HMADRID).

Ante este aluvión de planes empresariales y la escasez de fondos existentes (43) la CE se planteó la necesidad de fijar un procedimiento para el estudio de la viabilidad de los planes de las empresas acogidas, así como de establecer un orden de prioridades para dicho estudio. En lo que respecta al primer punto, la CE en su reunión de 12.7.1982 dispuso lo siguiente: "La creación de una Gerencia no se justifica dado el escaso

(42) continúa de la página anterior
se presentaron explícitamente como grupo de empresas. Es el caso del "grupo ACERIASA" del que formaban parte ACERIASA, AZMA, LAMINOR y NMQ, al ser las tres últimas socias de la primera; basándose en tal relación estas tres empresas justificaron su solicitud, a pesar de no reducir directamente su capacidad de producción de acero. Un segundo grupo de empresas lo constituían MEGASA-ARCADE, al ser la primera propietaria de la segunda; estas empresas presentaron un plan conjunto a primeros de julio y justificaron la solicitud de MEGASA con la reducción de capacidad que se efectuaba en ARCADE. ARTIERRO presentó incluído en su plan el correspondiente a una relaminadora, LAMINAR, aduciendo que formaba grupo empresarial con ella. UCEM y NERVACERO formaban de hecho otro grupo empresarial. TORRAS además de propietario, era suministrador de acero de AHC. Entre SISEVISA y SIDERSUR existían, asimismo, importantes vinculaciones empresariales.

(43) La escasez de fondos fue denunciada por las empresas, por las Comunidades Autónomas afectadas (especialmente por la vasca) e incluso por la CE, que en su reunión de 20.7.1982 "acordó por unanimidad elevar a la superioridad lo siguiente: 1º La Comisión entiende que los recursos asignados son insuficientes para atender las necesidades del Plan de Reconversión...".

número de empresas a estudiar y la constitución de una sociedad del tipo de la creada para aceros especiales, tendría un difícil éxito dada la estructura que presentan las empresas de acero común. Se acordó, como mejor solución, el recurrir a los servicios de una empresa consultora cuya misión sería, además del de cada plan presentado, la propuesta de las actuaciones de carácter colectivo que estime convenientes para el mejor desarrollo del subsector" (44). En la reunión de 27.7.1982 se acordó por unanimidad escoger a SOFEMASA para las cuestiones económico-financieras y a IDOM para las técnicas. En lo que respecta a las prioridades, aunque se acordó, sin problemas, el centrar los estudios en las ocho empresas que paraban total o parcialmente instalaciones productoras de acero, existía una fuerte disparidad de criterios entre los vocales de la Comisión en torno a por quién debía empezarse. Tras proceder a una votación secreta se obtuvo el siguiente resultado: 1º SIDEGASA, 2º TORRAS, 3º UCEM, 4º NERVACERO, 5º HMADRID, 6º ACERIASA, 7º ARCADE y 8º RICO (45).

Según el Gobierno Vasco este proceso avanzaba muy lentamente y en dirección inadecuada y así lo denunció tanto en la CE como en una nota publicada en la prensa vasca. En concreto, los representantes vascos criticaron la escasez de fondos, el lento ritmo de toma de decisiones, las dificultades de procedimiento, la ausencia de planteamiento de formulaciones conjuntas interempresariales tendentes a una mejor ordenación de la oferta y utilización de los escasos fondos disponibles (el gobierno vasco juzgaba necesaria la creación de tres o cuatro grupos de empresas y denunciaba lo que, en su opinión, constituía una reconversión de empresa por empresa) y, a otro nivel, la operación de adquisición de NERVACERO por UCEM impuesta por el gobierno central.

En el mes de octubre la CE todavía no había aprobado ninguna ayuda.

(44) Este último punto no se realizó, pues en la reunión de la CE de 20.7.1982 se entendió que "la labor inmediata tendría que ser la emisión de un juicio de cada plan particular, dejando para una posterior decisión la conveniencia de ampliar el estudio a ciertos aspectos del subsector".
(45) SOFEMASA-IDOM no debían estudiar los planes de NERVACERO, HMADRID y ARCADE. En el caso de la primera pues la CE prefirió elevar su plan a la CDGAE para que fuera ésta quien decidiese en función de los compromisos políticos y demás circunstancias que pudieran existir. En el caso de HMADRID y ARCADE pues la Comisión consideró aceptables los planes presentados por las empresas, ya que la primera fabricaba un tipo de angulares exclusivo y la segunda proyectaba el cierre total de sus instalaciones.

Dado que, debido a la crisis de la UCD, se adelantaron las elecciones generales, las empresas temieron que la CE congelara la adopción de decisiones. No fue así. La CE aprobó en su reunión de 7 octubre las propuestas de resolución de SIDEGASA y TORRAS y en la reunión de 26 de octubre las de UCEM-NERVACERO, HMADRID (46) y ACERIASA, enviando las resoluciones a la CDGAE para su aprobación definitiva. De este modo se agotaron los fondos para subvenciones autorizados por la CDGAE sin que ni siquiera alcanzaran a todas las empresas comprendidas en el grupo "A". En lo que respecta a ARCADE la CE estableció, en su reunión de 26 de octubre, que para que el plan de la empresa fuese considerado por la Comisión era preciso que la empresa presentara un informe del comité de empresa; los obreros, empero, se opusieron al cierre empresarial y presentaron un proyecto, totalmente inviable, para la creación de una Sociedad Anónima Laboral; finalmente, en la reunión de 2.5.1984 la CE acordó conceder a la empresa una subvención de 100 M. de ₧., destinada a completar las indemnizaciones de los trabajadores que vieron su contrato de trabajo rescindido por cierre de la factoría. Respecto a RICO, en la siguiente reunión celebrada con posterioridad a la de 26.10.1982 (esto es, en la de 22.2.1983), la Comisión valoró positivamente la decisión de la empresa de cerrar un horno eléctrico, pero decidió que "hasta que no se plante (aran) los nuevos condicionados de la reconversión, no parec(ía) oportuno adquirir compromisos de nuevas subvenciones".

En los cuadros 14 y 15 aparecen recogidas las ayudas aprobadas por la CE en 1982 así como las condiciones exigidas a las empresas para su disfrute. En general, de las primeras sólo se suelen publicar los datos referentes a subvenciones del MINER y nuevos créditos y avales oficiales, ignorándose otros tipos de ayudas que, como se comprueba en este caso, pueden ser tan importantes, o más, que las primeras (por ejemplo, la refinanciación de crédito oficial). En lo referente a las condiciones o sacrificios reclamados a los restantes sectores implicados a cambio de las ayudas públicas, resaltan la escasa aportación de fondos propios exigida a las empresas, las exiguas quitas demandadas a los acreedores y la peque-

(46) Esta empresa no quiso aceptar las condiciones económicas impuestas por la CE al disfrute de las ayudas, prefiriendo proceder al cierre de la factoría. Hubo diversos intentos para que otras empresas (en particular, UCEM-NERVACERO y ORBEGOZO) se hicieran cargo de ella, pero se vio que eran inviables o muy costosos. Finalmente, la CE decidió destinar los 150 M. de ₧., asignados como subvención para achatarramiento de instalaciones, a completar las indemnizaciones de los trabajadores a los que se les rescindió su contrato de trabajo por cierre empresarial.

CUADRO 14 : AYUDAS APROBADAS A EMPRESAS NO INTEGRALES DE ACERO COMUN POR LA COMISION EJECUTIVA EN 1982 (1)

EMPRESA	FECHA DE APROBACION POR LA CE	SUBVENCIONES (M. de ₧.) (2)	NUEVO CREDITO OFICIAL (M.de ₧.) (3)	REFINANCIACION DE VENCIMIENTOS DE CREDITO OFICIAL (M. de ₧.) (4)	MORATORIA DEUDA PUBLICA ANTERIOR AL 1.3.1981 (5)	JUBILACIONES ANTICIPADAS (nº de trabajadores) (6)	EXONERACION DE CUOTAS EN EXPEDIENTES DE REGULACION DE EMP.
SIDEGASA	7.10.82	800	1.700 (9)	2.049	SI (134 M. de ₧.)	-	-
ACERIASA	26.10.82	900	1.250	896	SI (27 M. de ₧.)	49	SI
TORRAS	7.10.82	550	1.500	1.228	SI (120 M. de ₧.)	48	SI
NERVACERO	26.10.82	1.600	2.500	3.100	SI	26	SI
UCEM	26.10.82	500	1.000	900	SI	50	-
Adquisición NERVACERO (7)	26.10.82	1.850	3.000	-	-	-	-
HMADRID (8)	26.10.82	150	400	-	SI (220 M. de ₧.)	21	-

Fuente : Elaboración propia basada en las actas de la Comisión Ejecutiva.

(1) No se concedieron ni avales ni beneficios fiscales.
(2) El límite autorizado para el plan de reconversión por la CDGAE el 8.9.1982 era de 4.500 M. de ₧.
(3) El límite autorizado para el plan de reconversión por la CDGAE el 8.9.1982 era de 10.200 M. de ₧. Salvo los créditos para UCEM-NERVACERO, el plazo de los créditos era de 7 años con dos de carencia.
(4) En los casos de SIDEGASA, ACERIASA, TORRAS y UCEM los refinanciamientos corresponden a los vencimientos de los créditos de la AC2 del período 1982-85 trasladados a 1991-94. En el caso de NERVACERO el refinanciamiento corresponde a los 3.100 M. de ₧. de crédito excepcional recibido en 1980-81, que fueron convertidos en crédito a 20 años y al 1% de interés. Las cantidades que aparecen en esta columna están extraídas de los informes de SOFEMASA, salvo los de UCEM que han sido estimados.
(5) Datos extraídos de los informes de SOFEMASA. Según mis datos, UCEM debía 1.228 M. de ₧. a las entidades públicas el 31.12. 1981 y NERVACERO 1.263 M. el 30.11.1981.
(6) El coste de cada jubilación anticipada variaba de unas empresas a otras. Como media, el coste soportado por la Administración fue superior a los 2 M. de ₧.
(7) Los fondos destinados a esta operación eran de distinto origen que las previstos en el decreto de reconversión.
(8) La empresa no aceptó las condiciones impuestas al disfrute de estas ayudas. Finalmente, los 150 M. de ₧. de subvención se destinaron a completar las indemnizaciones de los trabajadores.
(9) La CE inicialmente aprobó 2.200 M. de ₧. de crédito, pero la CDGAE redujo esa cantidad a 1.700 M.

CUADRO 15 : CONDICIONES EXIGIDAS A LAS EMPRESAS PARA EL DISFRUTE DE BENEFICIOS

A) CONDICIONES PARTICULARES EXIGIDAS A LAS EMPRESAS

EMPRESA	PARALIZACION DE INSTALACIONES	PRODUCCIONES MAXIMAS AUTORIZADAS	CUOTA DE MERCADO INTERIOR AUTORIZADO	ENTIDADES FINANCIERAS PRIVADAS	ACREEDORES	CAPITAL SOCIAL
SIDEGASA	1 Horno GEE-LECTROMELT de 238 m.T./año de capacidad autorizada 1 Colada continua de seis lineas	- Redondos barras 160.000 T./año - Redondo rollos 128.400 T./año - Acero propio 328.960 T./año	- Redondo en barras y rollos 150.000 T./año	- Compromiso de refinanciar a cuatro años y con interés preferencial los vencimientos de 1982-84, de las deudas afectadas al acuerdo de acreedores de suspensión de pagos	- Quita mínima de 3700 M. de ₧.(50% del pasivo acreedor). - De esta última cantidad pasar a capital social 2.000 M., siendo irrenunciables 1.500 y el resto a juicio de la CE	- Reducción cap.social superior a 1.200 M. de ₧. - Mantener la participación que poseían las entidades financieras
ACERIASA	1 Horno DEMAG-AEG de 252.000 T./año de capacidad autorizada	- Palanquilla 363.750 T./año - Acero propio 375.000 T./año	- Palanquilla 363.750 T./año	- Obtener créditos a 7 años e interés preferente superior a 1.250 M. de ₧. - Refinanciar los créditos existentes a 30 de junio en condiciones similares a los refinanciados por el BCI		- Ampliar el capital social en más de 700 M. en efectivo o capitalizando deudas
TORRAS	Cierre factoría Pueblo Nuevo 2 Hornos DEMAG-AEG de 140.000 T./año de capacidad autorizada 1 colada continua de 3 líneas 1 Tren perfiles parados	- Palanquilla export. 105.800 T./año - Redondo barras 295.000 T./año - Redondo rollos 70.000 T./año - Acero propio 526.300 T./año	- Redondo en barras y rollos 150.000 T./año	- Obtener crédito a 5 años e interés preferente superior al.000 M. de ₧. - Refinanciar créditos existentes (700 M. a corto y 2.215 M. a largo) en iguales condiciones de plazo a los refinanciados por el BCI e interés del 10%		- Obligación de capitalizar los beneficios de la liquidación de la factoría de Nueblo Nuevo salvo aportaciones de capital en efectivo superiores a 500 M. de ₧.
NERVACERO	2 Hornos LECTROMELT de 50 T. 1 Colada continua 1 Tren de laminación	- Palanquilla export. 126.700 T./año - Redondo en barras y rollos 288.460 T./año - Acero propio 456.000 T./año	- Redondo en barras y rollo 150.000 T./año	- Refinanciar deuda de 2.500 M. con una quita del 60% y el resto a 5 años sin interes	- Refinanciar deuda proveedores de bienes de equipo de 566 M., con quita del 25 % y resto en 5 años sin interés; -Id. de explotación de 3.037 M. de ₧.con el 50% de quita y resto en 5 años sin interés	
UCEM	2 Hornos de 94.000 T./año de capac.autoriz. 1 Tren perfiles DANIELLI- 1 Tren fleje MUELLER-NEUMAN	- Redondo calibrar: 20.000 T./año - Perfil ligero: 135.000 T./año - Perfil pesado 28.900 T./año - Llantón 25000 T/año - Acero propio 93.600 T./año	- Redondo calibrar 20.000 T./año - Perfil ligero 67.000 T./año	- Refinanciar deuda de 1.417 M. con un quita del 30% y resto 2 anualidades sin interés	- Refinanciar deuda proveedores de bienes de equipo del 30% y resto en una anualidad	
HMADRID	1 Horno AEG-DEMAG de 35.000 T./año de capacidad 1 col.cont.de 2 líneas	- Perfil ligero 54.300 T./año - Perfil pesado 29250 T./año y Acero propio 93.600 T./año	- Perfil ligero 27.000 T./año	- Obtener crédito a 5 años e interés preferente, superior a 400 M. de ₧.		- Ampliar el capital en más de 2681 M. de ₧.

B) REQUISITOS EXIGIDOS A TODAS LAS EMPRESAS

- Estar legalmente al corriente en el pago de las cuotas de la S.S. posteriores al 1.1.1981
- Establecer pactos con los trabajadores que garantizaron el cumplimiento del plan
- Someterse a las auditorías necesarias para el control del uso de los beneficios y el cumplimiento de los compromisos adquiridos
- Someter al régimen de autorizaciones previas los nuevos productos e instalaciones
- Cerrar, desmontar o vender al exterior las instalaciones que se perasen
- Las entidades financieras privadas debían asumir el compromiso de riesgo exigido para el buen funcionamiento de la sociedad

ña incidencia de las cuotas de producción máxima y de mercado interior fijadas.

IV.3.5. Aplicación del decreto de reconversión durante 1983 y 1984.

El nuevo gobierno socialista se encontró con un proceso de reconversión en marcha que, a pesar de no ser de su agrado, iba a tener que seguir gestionando: gran parte de las ayudas aprobadas por la UCD debían concederse en 1983 e incluso en 1984, y aunque prácticamente se habían agotado los fondos previstos por la CDGAE para subvenciones y nuevos créditos, todavía quedaba un elevado número de empresas que seguían reclamando ayudas públicas y a las que se podía conceder la refinanciación de los vencimientos de crédito oficial, ayudas de tipo laboral, fiscal etc. Las ayudas concedidas a esta serie de empresas durante los años 1983-84, netamente inferiores a las concedidas por el gobierno centrista en 1982, pueden considerarse como una prolongación del proceso de reconversión iniciado con el decreto 917/1982 y están recogidas en el cuadro 16.

IV.3.6. Valoración de la reconversión llevada a cabo.

Fueron muy numerosos los defectos que presentó la reconversión de este subsector. Analicémoslos resumidamente.

1. No se realizó ningún intento serio por coordinar la reconversión de este subsector con la de los restantes subsectores siderúrgicos, a pesar de que las empresas habían señalado repetidamente tal necesidad (47). Es más, se añadió una nueva división a la anterior puesto que, por un lado, las empresas que no producían redondos o perfiles ligeros quedaron fuera del decreto y, por otro, las cláusulas del decreto impedieron acogerse a él plenamente a las que, aun fabricando tales productos, poseían un déficit de acero con relación a su capacidad de laminación.

2. Hubo una falta de atención casi total a toda una serie de problemas generales que afectaban a la marcha y competitividad del subsector

(47) Son numerosas las referencias a esta cuestión: UNESID, SIDERINSA, LB, Arenas 3, CLP1981... y ya se ha tratado de ello de un modo específico en un capítulo anterior. En lo que se refiere al solapamiento de producciones entre el sector integral y no integral, ello ha sido en buena medida paliado por los acuerdos que han existido entre los fabricantes de alambrón (ENSIDESA, NMQ y ORBEGOZO) y entre los de estructurales (ENSIDESA y ARISTRAIN).

CUADRO 16 : AYUDAS APROBADAS POR LA CE DE LA SIDERURGIA NO INTEGRAL DEL ACERO COMUN DURANTE EL PERIODO 1983-84 (1)

EMPRESA	REFINANCIACION DEL VENCIMIENTO DEL CREDITO OFICIAL (M. de ₧.) (2)	JUBILACIONES ANTICIPADAS (nº de trabajadores)	EXONERACION DE CUOTAS EN EXPEDIENTES DE REGULACION DE EMPLEO	BENEFICIOS FISCALES
ARCADE (3)			SI (2.5.1984)	
RICO (4)				SI (2.5.1984)
LAMINOR	84 (25.6.1984)		SI (22.3.1983) SI (2.5.1984) SI (11.12.1984)	
ORBEGOZO		94 (22.2.1983) 19 (28.6.1984)		
NMQ	528 (5.7.1983)	461 (22.2.1983) 3 (2.5.1984)		
ARTIERRO		8 (22.2.1983)		

Fuente : Elaboración propia basada en las actas de la Comisión Ejecutiva.

Notas: (1) El resto de las empresas no recibieron ayudas.
El número entre paréntesis indica la fecha en que la CE aprobó la ayuda
(2) Los vencimientos del período 1982-85 se trasladan a 1991-94
(3) Se le concedió en mayo de 1984 una subvención de 100 M. de ₧. por la paralización de sus hornos, destinada a completar las indemnizaciones de sus trabajadores.
(4) A RICO se le autorizó la implantación del 4º turno y, a cambio, esta empresa renunció a la subvención que le pudiera corresponder por el achatarramiento de un pequeño horno.

y que, aunque no tenían por qué aparecer en el decreto, si debieran haber sido objeto de estudio y tratamiento; es el caso, por ejemplo, de las medidas de apoyo al consumo interno, de la incidencia de la próxima implantación del IVA y de la consiguiente desaparición de la DFE, de las tarifas eléctricas etc. La urgencia y trascendencia que para el subsector poseían los problemas citados ha quedado de manifiesto, como más adelante se verá, con la entrada de España en la CEE.

3.Aunque el decreto de reconversión fue presentado por el gobierno de UCD como un tratamiento sectorial que superaba la anterior fase de reconversión de empresa por empresa, en realidad continuó tomando como centro de referencia la empresa y no el subsector y no se avanzó prácticamente nada en la concentración empresarial y en formulaciones conjuntas interempresariales. A fin de cuentas lo que se aprobó fue un marco para que las empresas pudieran presentar, independientemente unas de otras, sus planes de viabilidad (así fue denunciado desde múltiples sectores: Gobierno vasco, SIDERINSA, LB, Sindicatos...).

4. El plan o decreto de reconversión no fue negociado con los sindicatos, a pesar de así exigirlo el artículo 1º de la LRI, y los trabajadores fueron igualmente marginados de todos los órganos de gestión y seguimiento del plan.

5. Los recursos asignados por la Administración para llevar a cabo la reconversión fueron muy escasos.

6. La reducción de capacidad productiva fijada como objetivo por la Administración (aproximadamente 1 M. de T.) era francamente insuficiente ante el exceso de oferta existente (cifrado en anteriores estudios en más de 1'6 M. de T.) (48). Pero lo más grave fue que de 1982 a 1934 las capacidades de producción en vez de reducirse ese millón de toneladas aumentaron en 355 mil T. en las fábricas de redondos y perfiles ligeros (véase cuadro 17).

(48) Como señalaron algunos informes, antes incluso de que se publicara el decreto de reconversión en el BOE, "existe una oferta de determinadas producciones siderúrgicas en los mercados, tanto nacionales como internacionales, muy superior a la demanda, pese a que bastantes instalaciones de cabecera se encuentran ya paradas por esta razón. En consecuencia, la reducción de un millón de toneladas de la capacidad productiva no supondría necesariamente una reducción equivalente de la producción y, por tanto, de la oferta en el mercado, sino una cifra menor" (UNESID nº 47 abril 1982, p. 6).

CUADRO 17 : **CAPACIDADES Y PRODUCCION 1980-1983 (Miles de Toneladas)**

	ACERO						LAMINADOS					
	CAPACIDAD		PRODUCCION				CAPACIDAD		PRODUCCION			
	1982	1984	1980	1981	1982	1983	1982	1984	1980	1981	1982	1983
ACERIASA	504	440	91	282	369	334	-	-	-	-	-	-
CERRAJERA	506	523	255	304	327	315	460	475	206	254	251	232
F. ARCADE	30	-	18	18	13	-	34	-	17	17	12	-
H. MADRID	124	-	96	101	3	-	120	-	78	82	4	-
NERVACERO	684	540	47	18	-	203	620	408	38	16	-	175
SIDEGASA	613	347	359	167	161	234	400	290	192	161	161	199
TORRAS	660	710	373	443	549	550	400	546	268	285	348	381
	3.121	2.560	1,239	1.333	1.422	1.636	2.034	1.711	799	815	776	987
A. CORRUGADOS	184	250	79	150	211	233	180	250	49	115	180	204
A.H.C.	-	-	125	70	-	-	-	-	109	111	-	-
ARTIERRO	175	185	73	85	157	140	160	170	58	85	148	106
AZMA	147	260	131	115	147	158	120	175	103	104	124	132
CELSA	260	500	151	206	223	335	240	450	132	157	172	224
E. ORBEGOZO	462	550	355	383	422	431	400	450	311	352	380	358
FAGSA	55	46	41	19	25	-	50	40	34	18	21	-
I. BESOS (E)	157	111	134	127	135	150	140	100	119	101	101	114
LAMINOR	-	-	-	-	-	-	80	80	59	71	25	31
M. UCIN	190	418	150	138	174	212	170	380	131	132	164	212
MEGASA	167	288	108	117	120	169	150	260	96	103	100	143
N. MONTAÑA	-	-	1	-	-	-	350	430	325	338	343	359
RICO & ECHEV.	275	380	210	224	221	230	250	350	145	160	164	208
S. SEVILLANA	660	660	185	332	499	560	250	500	142	173	216	241
SIDERSUR	-	-	85	51	-	-	200	500	86	153	194	186
	2.732	3.648	1.828	2.017	2.334	2.618	2.740	4.135	1.899	2.173	2.332	2.518
	5.853	6.208	3.067	3.350	3.756	4.254	4.774	5.846	2.698	2.988	3.108	3.505
UTILIZACION	52%	68%					56%	60%				

Fuente: MINER 22

EP/30.10.84

Ya que este es uno de los puntos que más patente pone de manifiesto el fracaso del proceso de reconversión llevado a cabo, detengamos la exposición y analicemos como ha tenido lugar:

a) Capacidad de producción de acero.

Las 7 empresas que recibieron subvenciones para achatarramiento dejaron fuera de servicio 12 hornos eléctricos cuya capacidad era de 1.287.000 T., pero incrementaron las capacidades de los hornos que quedaron en servicio en 726.000 T., bien como consecuencia de las modificaciones que introdujeron en la cuba (sobre todo aplicación de paneles refrigerados) y en la solera, bien porque aumentaron la potencia del transformador o bien porque, al incrementar el número de relevos y/o al realizar mejoras operativas, aumentaron las horas útiles de trabajo al año. Así las cosas, la disminución real de capacidad productiva en estas empresas solamente fue de 561.000 T. A mayor abundamiento, las producciones reales incluso aumentaron, como fruto de un mayor coeficiente de utilización de las instalaciones.

Las 15 empresas restantes sólo desmontaron un horno de 27 T. (el de RICO), mientras que su capacidad de producción aumentó 916.000 T. Este fabuloso incremento es atribuible, además de a las razones indicadas con anterioridad, a las sustituciones de cubas, por otras de mayor capacidad, efectuadas en ciertas empresas. Además, a semejanza del caso anterior, las producciones reales crecieron más rápidamente que las capacidades, como fruto de un mayor grado de utilización de las instalaciones.

Resumiendo, aunque por la puesta fuera de servicio de algunos hornos eléctricos la capacidad productiva disminuyó inicialmente en 1.287.000 T., las modificaciones realizadas en los restantes hornos dieron lugar a un incremento de capacidad de 1.642.000 T., lo que arrojó un saldo final positivo de 355.000 T. (incremento del 6%).

b) Capacidad de laminación.

Las 7 empresas subvencionadas redujeron su capacidad de laminación en 323.000 T., como fruto del cierre de algunos trenes y de las limitaciones impuestas a otros por falta de acero, por una parte, y del incremento de las capacidades de los restantes por mejoras operativas por otra. En las 15 empresas restantes se produjo, en cambio, un incremento espectacular de la capacidad de laminación, atribuíble no sólo a mejoras operativas, incremento del número de horas útiles de trabajo

e incorporación de elementos productivos a los trenes existentes, sino, también, en algunos casos, a la puesta en servicio de nuevos trenes. En suma, la capacidad de laminación de las 22 empresas se incrementó en el período 1982-84 en 1.072.000 T., lo que suponía un aumento del 22'5%. La producción de laminados todavía creció más debido al mayor coeficiente de utilización de las instalaciones (49).

Por otra parte, como justamente criticaba el LB, "los criterios de concesión de ayudas han llevado en algunos casos a situaciones claramente negativas para la viabilidad futura del sector y que, además, resultan contradictorias con los fines perseguidos: mientras en algunos casos se han cerrado instalaciones con un grado de modernidad alto, pero que por pertenecer a empresas en situación financiera crítica habían hecho aconsejable paralizar su actividad, en otros, por el contrario, las ayudas se han aplicado al cierre de instalaciones obsoletas que por sus propias características quedaban fuera de las exigencias mínimas de rentabilidad" (p.88). Un ejemplo de esto lo constituye el cierre de los hornos eléctricos de SIDEGASA y ACERIASA, completamente nuevos ya que habían sido puestos en marcha en 1980.

7. En lo que respecta al saneamiento financiero es preciso señalar que el abandono por el decreto de reconversión de las condiciones financieras que debían exigirse a las empresas para poder acogerse al plan (aspecto éste recogido en el proyecto de plan propuesto por las empresas) supuso la renuncia a intentar recapitalizar las empresas con fondos propios. Así permaneció intocable una de las principales causas de la crisis de las empresas: la exigua proporción de los fondos propios en el pasivo, que conducía a un elevado nivel de endeudamiento y a unas insoportables cargas financieras. La insuficiencia de las quitas realizadas y de los recursos aportados por la Administración y la no existencia de figuras tales como los créditos participativos, no hicieron sino afianzar la imposibilidad de que el saneamiento financiero propuesto alcanzara unos mínimos resultados. (El cuadro 18 muestra que el porcentaje que

(49) Estas mayores producciones tuvieron que encontrar salida en los mercados exteriores, ya que el mercado interior español se mantuvo prácticamente constante en torno a 1.600.000 T. (por lo que pasó de representar el 52% de las ventas totales en 1980 a sólo el 38% en 1983, y aún disminuyó más en 1984).

CUADRO 18 : EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA DE COSTES DURANTE EL PROCESO DE RECONVERSION

	EMPRESAS QUE RECIBIERON AYUDAS (1)		EMPRESAS DE SIDERINSA (2)
	1980	1984	1984
Chatarra	35 a 45	40 a 50	47'5
Energía eléctrica	10 a 13	10 a 15	9'7
Gastos de personal	10 a 12	10 a 12	11'0
Cargas financieras	1 a 20	3 a 22 (3)	
Amortización	1 a 6	3 a 6	9'7
Resultados netos	-5 a 23	+1 a-20	
Otros			22'1
	100%	100%	100%

(1) Fuente MINER 22. Las dos cifras que aparecen por cada concepto indican los límites de variación empresarial. Sólo se recogen los conceptos más significativos.

(2) Suministrados por Siderinsa. En "Otros" se incluyen electrodos (4'1%), ferros y fundentes (4'5%), combustibles (3'4%), refractarios (3'2%), Oxígeno (1'2%), otros (5'7%).

Las empresas que componen esta asociación son, en general, las más rentables del subsector y no disfrutaron de las ayudas de reconversión.

(3) Según el informe del MINER, "la persistencia del valor máximo en 1984 se debe a una empresa concreta cuyo saneamiento financiero aún no ha tenido lugar".

suponían las cargas financieras con respecto a la facturación no sólo no había disminuído en las empresas en reconversión, sino que incluso había aumentado algo).

8. Las ayudas ofrecidas en materia laboral fueron claramente insuficientes para solucionar los graves problemas que atenazaban a ciertas empresas (NERVACERO, ORBEGOZO, etc.) en esta área. Ya desde muy temprano, voces como la de J. Penacho habían puesto de manifiesto esta cuestión: "Tengo mis dudas respecto a la efectividad de la figura de jubilación anticipada, dada la pirámide de edades de este subsector. En este sentido, mi opinión personal es que habrá que tener en cuenta la dureza del trabajo en su siderurgia, en toda la siderurgia, y pensar por ello hasta qué punto es lógico plantear los mismos esquemas de edad de jubilación en este sector que en otro, por ejemplo de servicios, puesto que los desgastes físicos son evidentemente distintos" (MMSS de 30.6.1982) (50).

La necesidad de instrumentar procedimientos análogos a los FPE, que permitiesen que los trabajadores excedentes de edades comprendidas entre los 55 y los 60 años pudieran causar baja en la empresa, era a todas luces perentoria en empresas como NERVACERO u ORBEGOZO. Sin embargo, tal posibilidad no quedó recogida en el decreto de reconversión de 1982 y tampoco fue concedida por la CE cuando estas empresas lo solicitaron en 1984, intentando beneficiarse de las medidas contempladas en la nueva LRI aprobada por el gobierno socialista.

La evolución real de las plantillas en el período 1980-83 viene recogida en el cuadro 19. En el se aprecia que la reducción de puestos de trabajo en las empresas subvencionadas ha sido de un 25%, y en las restantes de sólo un 10%, siendo la media total de un 16%. Este ajuste, aunque no despreciable, es significativamente menor que el registrado en los demás subsectores siderúrgicos.

La insuficiencia del ajuste laboral se aprecia, asimismo, en la evolución experimentada por la estructura de costes entre 1980 y 1984. El porcentaje de gastos de personal con respecto al total no se redujo, tal como puede apreciarse en el cuadro 18.

(50) Los sindicatos compartían esta opinión sobre las jubilaciones anticipadas. Por ejemplo, CCOO entre las alternativas que propugnaba para el subsector citaba la "JUBILACION A LOS 60 AÑOS (o antes si se prevé un mayor excedente en alguna empresa)".

CUADRO 19 : SECTOR SIDERURGICO - SUBSECTOR DE ACEROS COMUNES

FABRICANTES DE REDONDOS Y PERFILES LIGEROS

PLANTILLA A FIN DE AÑO (1980 - 1983)

	1980	1981	1982	1983	Diferencia
ACERIASA	400	400	417	324	- 76
CERRAJERA	634	552	562	560	- 74
F. ARCADE	94	87	83	-	- 94
H. MADRID	310	310	310	-	- 310
NERVACERO	933	1.005	994	796	- 137
SIDEGASA	583	553	539	519	- 64
TORRAS	705	627	532	542	- 163
	3.659	3.534	3.437	2.741	- 918
A. CORRUGADOS	340	334	336	330	- 10
A. H. C.	310	253	170	2	- 308
ARTIERRO	147	147	156	195	+ 48
AZMA	418	408	400	393	- 25
CELSA	265	265	265	330	+ 65
E. ORBEGOZO	1.415	1.386	1.354	1.162	- 253
FAGSA	234	230	228	220	- 14
I. BESOS	331	324	320	326	- 5
LAMINOR	99	99	98	92	- 7
M. UCIN	175	174	187	187	+ 12
MEGASA	264	264	261	278	+ 14
N. MONTAÑA	947	876	850	720	- 227
RICO & ECHEVARRIA	375	351	350	390	+ 15
S. SEVILLANA	463	563	615	579	+ 116
SIDERSUR	222	222	198	198	- 24
	6.005	5.896	5.782	5.402	- 603
	9.664	9.430	9.219	8.143	- 1.521

Fuente: MINER 22

9. La solución adoptada para resolver el problema de NERVACERO no sólo fue anticonstitucional e ilegal, como anteriormente he puesto de manifiesto, sino también inviable económicamente. Los intereses políticos primaron sobre los económicos, con el resultado de que a finales de 1984 de nuevo se tuvo que acudir en busca de ayudas públicas para no tener que cerrar NERVACERO y, quizás, UCEM.

IV.4. INTENTOS DE RECONVERSION EN LA S.N.I.A.C. DE 1983 A 1986.

El nuevo Gobierno socialista era plenamente consciente, desde finales de 1982, de los múltiples defectos que presentaba el proceso de reconversión basado en el RD 917/1982 por él heredado y, por esa razón, paralelamente a la labor de gestión del mismo que se ve obligado a efectuar (véase apartado IV.3.5), realizó durante su primera legislatura varios intentos de diversa índole para llevar adelante un proceso de ajuste en el subsector, pero con escaso éxito.

IV.4.1. Intento de ajuste basado en la concentración empresarial.

Tanto en las tres reuniones que celebró la CE en el primer semestre de 1983 como en las declaraciones realizadas por altos representantes de la Administración a los medios de comunicación y en las diversas publicaciones del MINER, se denunciaron las insuficiencias del proceso de reconversión puesto en marcha en 1982 y se marcaron las líneas o ejes por los que, en opinión del nuevo Gobierno, debería caminar la verdadera reconversión del subsector. Así, por ejemplo, E. Santos, nuevo director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, declaró lo siguiente: "Es preciso ir a la elaboración de un auténtico plan que cree unidades de gestión, que a su vez, y a través de posibles sociedades de reconversión, presenten a la Administración sus propuestas de inversiones y producciones" (EL CORREO ESPAÑOL, 17.3.1983).

El LB precisaba todavía más el tratamiento que había de aplicarse al subsector. En efecto, tras mencionar la realización de "una valoración conjunta de la oferta y de la demanda de acero como antecedente necesario a la toma de decisiones que pueden afectar al proceso de reconversión futura y del mercado siderúrgico" (p. 82), se propugnaba "vertebrar a las empresas del sector en torno a unas agrupaciones o unidades de gestión más compactas, y cuya sistemática de actuación irá encaminada a alcanzar

los siguientes objetivos: 1) reducción de los costes operativos mediante la concentración de la producción en las instalaciones más competitivas; 2) mejora de los rendimientos de la ventas mediante la creación de asociaciones de comercialización de tamaño adecuado, sobre todo cara a los cada vez más difíciles mercados exteriores; 3) mejora de la organización de compra de materias primas, especialmente de la chatarra; 4) adecuación de la capacidad de producción a la evolución previsible de la demanda" (p. 89-90).

Para llevar a cabo ese proceso de concentración empresarial, en la sesión nº 11 de la CE se propuso la creación de tres grupos empresariales: uno constituído por ARISTRAIN-SISEVISA-SIDEGASA, otro por CELSA--RICO-TORRAS y el tercero por ORBEGOZO-UCEM-NERVACERO. Los dos primeros eran fruto de los contactos mantenidos entre la Administración y las empresas de SIDERINSA. Estas últimas estaban dispuestas a hacerse cargo de SIDEGASA y TORRAS, empresas que atravesaban una aguda crisis y que estaban beneficiándose de las ayudas públicas previstas en el RD 917/1982; pero pensaban que UCEM-NERVACERO eran demasiado para ellas y que siendo, además, un problema creado en buena medida por la Administración, era ésta quien debía solucionarlo. En lo que respecta a NMQ, otra empresa inmersa en la crisis, SIDERINSA consideraba que debía ocuparse de ella su principal accionista: el Banco de Santander. Recuérdese, por otra parte, en relación con los grupos empresariales citados en segundo y tercer lugar, que ya en 1980 hubo varios intentos, por parte de UCEM y de TORRAS, para abordar sendos procesos de concentración empresarial, con las empresas del subsector vascas y catalanas respectivamente (véase IV.2.1.3).

El proceso de concentración, aunque pareció en un principio que iba a salir adelante (51), encontró en su camino diversas dificultades que echaron al traste toda la operación. Los bancos propietarios de SIDEGASA pidieron una cantidad desproporcionada por la empresa (11 mil millones de pesetas), engañados en parte por las ayudas que la Administración continuaba ofreciendo a la empresa y no conscientes de la verdadera crisis que atravesaba dicha empresa, en particular, y el subsector, en general;

(51) Según consta en el acta nº 12, de la sesión celebrada por la CE el 9.6.1983, E. Santos manifestó en la misma que "el integrado por Aristrain-Siderúrgica Sevillana-Sidegasa tiene muchas posibilidades de salir adelante, al igual que el formado por Esteban Orbegozo-Unión Cerrajera--Nervacero".

ante tal postura, ARISTRAIN y SISEVISA, que estaban dispuestos en principio a hacerse cargo de la empresa (con el compromiso de MEGASA de tomar una decisión al respecto cuando todo estuviera listo para el contrato), se echaron atrás y la agrupación empresarial no salió adelante (52). CELSA y RICO aparecían dispuestos, igualmente, a hacerse cargo de las acciones de TORRAS, empresa ligada a Banca Catalana y cuyas acciones se encontraban en el Fondo de Garantía de Depósitos; sin embargo, en una operación un tanto oscura, F. Navas (alto cargo de Banca Catalana) recuperó antes tales acciones, frustrando así toda la operación planeada por las empresas de SIDERINSA. Por lo que respecta a la unión de ORBEGOZO con el grupo UCEM-NERVACERO, la primera no quería oir nada de ese plan, en parte porque la situación que atravesaba (un tanto apurada) podía verse agravada caso de unirse a unas empresas inmersas en muy graves dificultades, y en parte por las diferencias históricas y personales existentes entre una y otras empresas (53). El hecho es que los tres proyectos de agrupación empresarial se malograron; la Administración, si bien se mostraba partidaria de ellos, no parece que presionó lo suficiente para que salieran adelante.

IV.4.2. Intento de ajuste basado en la ordenación de producciones y de la competencia.

Ante el fracaso y la dificultad de realización de los planes de concentración, la Administración pasó a propugnar una mera ordenación de producciones y de competencia. El director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, E. Santos, en unas declaraciones efectuadas para la revista del ministerio dejó claramente en evidencia el cambio de rumbo en la política de reconversión del subsector: "De aquí a final de año, el otro sector que habrá que abordar es el del acero común. Aunque

(52) Año y medio más tarde, en 1985, CELSA obtuvo una opción de compra a tres años sobre la mayoría del capital de SIDEGASA, y estableció con ella acuerdos de colaboración en el área comercial (se encarga de la comercialización de sus productos a cambio de una comisión), tecnológica y de aprovisionamiento. A fin de favorecer esta operación, la Administración concedió diversas ayudas públicas a la empresa gallega. El grupo así formado fue ampliado en mayo de 1987 al adquirir la empresa catalana NMQ (e indirectamente las filiales de ésta: ACERIASA y Trefilerías Quijano).

También el grupo ARISTRAIN fue ampliado, al pasar a controlar en 1983 la empresa valenciana ARTIERRO.

(53) En 1986 hubo un intento de crear SORAC (Sociedad para la Racionalización del Acero Común), que estaría integrada, en primera instancia, por UCEM-NERVACERO-ORBEGOZO-CORRUGADOS, pero finalmente fracasó por la oposi-

(continúa)

está manteniendo un buen nivel exportador, y por consiguiente se está defendiendo, los problemas estructurales del sector permanecen. Existe un exceso de capacidad y la demanda del mercado interior sigue siendo extraordinariamente débil. Por consiguiente, habrá que establecer unas reglas claras de ordenación de la producción y de la competencia más que planes específicos de reconversión como en los otros subsectores siderúrgicos. Para ello se piensa en un organismo regulador, a semejanza e imagen de la Comisión de la CECA, que sea capaz de organizar el mercado siderúrgico, de establecer una disciplina en la competencia". (ECONOMIA INDUSTRIAL nº 232, Julio-Agosto 1983). El propio ministro de Industria, C. Solchaga, precisaba y completaba dicha información cuando señalaba que "la ordenación del subsector del acero común deberá abordarse de forma estrechamente coordinada con el desarrollo de la política de reconversión de la siderurgia integral y de aceros especiales; para ello se creará el Instituto Español del Acero con funciones similares a las de la CECA en la CEE" (MMSS nº 852 de 12.10.1983) (54).

Si bien la idea de impulsar un centro de características y facultades similares a las de la CECA no era totalmente nueva (55), si es preciso confesar que sólo en este período, es decir, entre septiembre de 1983 y febrero de 1984, presentó visos de convertirse en realidad. Los medios de comunicación llegaron a anunciar que el MINER estaba preparando una ley para la creación del Centro Español del Acero, denominado en forma abreviada CEAC (! hasta sus siglas mostraban un estrecho parecido con las de la institución comunitaria!), que podría entrar en funcionamiento en el segundo semestre de 1984 y señalaron sus principales características:

(53) viene de la página anterior.
ción de la familia Orbegozo, principales accionistas de ORBEGOZO y CORRUGADOS.

En marzo de 1987 ORBEGOZO y CORRUGADOS decidieron integrarse en SIDERURGICOS AGRUPADOS, S.A., asociación constituída inicialmente por TORRAS, RICO, UCEM y NERVACERO como primer paso para la reconversión del subsector (véase más adelante IV.5) y a la cual se uniría también BESOS.

(54) García Egocheaga, presidente de ACERIALES en aquel tiempo, propuso aplicar dicha idea en el subsector de aceros especiales a modo de experiencia piloto (a la vez que se discutía la forma de poner en marcha tal proyecto, en dicho subsector se alcanzó un acuerdo de reparto de mercados y de mantenimiento de precios entre las empresas; véase apartado V.5.2.3.2) y precisó ante la prensa las áreas de intervención del citado centro: "precios, cuotas de producción fijadas a cada empresa (en caso necesario), materias primas, ayudas sociales, ayudas a la inversión, etc." (EL CORREO ESPAÑOL 3010.1983).

modo de financiación (aportación del Estado de 5.000 ó 6.000 Mts -cuota que presumiblemente correspondería pagar a España en el momento de integración en la CECA- y cuotas empresariales consistentes en el 0'3% de las ventas de cada una) y de funcionamiento (gestionado por un consejo ejecutivo dependiente de la Administración y con un consejo consultivo en el que estarían representados sindicatos y empresas), atribuciones, etc. (56).

Ese interés en la creación de un organismo similar a la CECA surgió motivado, en buena medida, por la impresión que se apoderó de la opinión pública española por aquel entonces, tras las reuniones y declaraciones de los países comunitarios en Atenas en 1983, de que la integración de España en las Comunidades Europeas iba a ser un proceso más largo de lo previsto. Así las cosas, algunas personas consideraron que era conveniente ordenar de alguna manera la competencia despiadada existente en éstos subsectores (57) y acostumbrar a los siderúrgicos españoles a funcionar con unas instituciones similares a las que iban a encontrar una vez que se formara parte de la CECA.

Estos proyectos se abandonaron a partir de febrero de 1984, fecha en que se desbloquea el proceso de negociación con la CEE y se empieza

(55) Nota de la página anterior.
Tal idea ya fue manejada con el CENSIDER (Centro de Estudios Siderúrgicos) y con el Consejo Superior del Acero.
(56) La revista MMSS publicó numerosas noticias en torno a este proyecto en los números aparecidos a partir de septiembre de 1983.
(57) El establecimiento de la CEAC posibilitaría disponer de importantes mecanismos para hacer frente a la crisis del mercado, cuya efectividad estaba siendo puesta de manifiesto en el área comunitaria. Evidentemente, una ordenación de mercado dista mucho de ser el mecanismo ideal para llevar a cabo una reconversión tal como la pretendida por el LB para este subsector; mas no deben despreciarse los efectos reconversores que una medida de este tipo podría generar en el sector siderúrgico. En la minisiderurgia italiana, por ejemplo, la imposición de cuotas de mercado por el organismo comunitario puso en una situación apurada a las pequeñas empresas (pues les resultaba más difícil que a las grandes reducir sus producciones sin caer por debajo del tamaño crítico) y las impulsó a que intercambiaran sus cuotas entre sí, de modo que unas cerraban sus instalaciones durante algunos meses, mientras que las que seguían funcionando lo hacían por encima del mínimo crítico. En un principio, entre las que se paraban había tanto buenas como malas; poco a poco, sin embargo, las empresas coaligadas se ocuparon de "recuperar" las buenas, para funcionar permanentemente con ellas, y de cerrar las malas.

a hablar, de nuevo, del 1.1.1986 como fecha posible de integración española en la misma. Ante este cambio de perspectivas el MINER no creyó conveniente seguir adelante con el proyecto citado, que exigía para su puesta en marcha la aprobación previa de una ley (pues iba en contra de lo dispuesto por la Ley de Defensa de la Competencia) y, por tanto, un largo período hasta su aprobación definitiva (de 8 a 9 meses), acompañado de las correspondientes discusiones y negociaciones con otros ministerios económicos, fuerzas políticas, económicas y sindicales..., para luego estar sólo en funcionamiento unos pocos meses, dado que una vez integrados en la CECA se aplicarían directamente la normativa e instituciones comunitarias.

Además, el optar por esa vía hubiera acarreado entrar en colisión con ciertas Comunidades Autónomas que tenían reconocidas competencias en materia de vigilancia y control industrial, o al menos hubiera requerido un tratamiento específico. Ciertos estamentos de la Administración no veían bien la creación de una institución que les restaría facultades. Los sectores transformadores o demandantes de productos siderúrgicos eran contrarios, claro está, a esta "reordenación" del mercado. Es posible que algunas empresas presionaran o se resistieran a que el Estado o una institución de este tipo limitara su libertad de acción en esta área y prefirieran que fuera el libre juego de las fuerzas del mercado quien, haciendo desaparecer a sus competidoras, eliminara el exceso de oferta existente. Tampoco es descartable que tras el rechazo a una institución de este tipo o a actuaciones conjuntas del subsector en materia de compras, ventas, etc. existiera el temor a que se conocieran realmente cuestiones tales como producción, ventas, exportación de divisas, etc. que tanta relación guardan con la carga impositiva que debe soportar cada empresa... En suma, había todo un cúmulo de factores que presumiblemente jugaron en favor de la paralización del proyecto de crear una institución y normativa española similar a la de la CECA.

Señalemos, finalmente, que según me confesaban ciertos empresarios del sector, tampoco es del todo cierto que la Administración careciese de medios para forzar a las empresas a adoptar una reestructuración u ordenación de mercado determinada. El sector siderúrgico ha sido siempre muy dependiente de las ayudas públicas y de los mecanismos de protección otorgados o erigidos por la Administración y no estaba en condiciones

de oponerse frontalmente a sus deseos (58). Este subsector, que exportaba por entonces cerca de un 70% de su producción, dependía, por ejemplo, totalmente de la DFE, un porcentaje de la cual tenía, en el sector siderúrgico, carácter de "graciable" y podría haber sido empleado por el Estado en el sentido anteriormente indicado. Si no actúa así, no es básicamente por la falta de mecanismos pertinentes, sino por la fuerza que tienen los sectores contrarios a una actuación de ese tipo y por evitar la conflictividad que una intervención pública de este tipo hubiera generado (tanto más teniendo reciente la ocasionada por sus intervenciones en la siderurgia integral, aceros especiales y construcción naval).

IV.4.3. Medidas de apoyo puntuales e intentos de adecuación del precio de los inputs.

A pesar de la excelente coyuntura atravesada por el subsector durante los años 1983-85, debida básicamente a la mejoría de los mercados internacionales y a la fuerte depreciación de la peseta frente al dólar, era evidente, en la segunda mitad de 1984, que el proceso de reconversión llevado a cabo hasta entonces había fracasado: la sobrecapacidad de producción en vez de disminuir había aumentado, la situación financiera de las empresas no había mejorado, seguía habiendo importantes excedentes de personal en algunas empresas... (véase apartado IV.3.6). Aunque por la buena coyuntura atravesada por la exportación el subsector se había mal que bien defendido, los problemas estructurales permanecían sin resolver, y a medida que se acercaba la fecha de integración de la economía española en las Comunidades Europeas, y con ella la de implantación del IVA y desaparición de la DFE, la necesidad de hacerles frente se iba haciendo más acuciante.

Así las cosas, el subsector en su conjunto, a través fundamentalmente de SIDERINSA y UNESID, se esforzó en mostrar a la Administración que la ayuda que las empresas recibían en la DFE no era, de hecho, más que

(58) Un alto representante de SIDERINSA, asociación que adoptó una clara postura de desafío y rechazo a los planes de reconversión del anterior director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, M. Garcés, me manifestó que entre los miembros de la asociación existía la convicción de que actuando de ese modo se habían equivocado y que no volverían a caer de nuevo en un error de ese tipo.

una compensación de extracostes internos de producción imputables, en cierta manera, a la propia Administración, y que era lógico que si se iba a proceder al desmantelamiento de la DFE, se debía aceptar, asimismo, una serie de medidas que supusieran la desaparición de esos extracostes.

En el cuadro 20 se recoge una comparación de los precios españoles de algunos de los inputs del subsector, así como la repercusión que ello tenía en el coste por tonelada de producto. Los mayores precios de esos inputs hacían perder competitividad a la siderurgia española frente a las minisiderurgias italianas y francesas, y de ello era en parte responsable la Administración española: la tarifa eléctrica española, que no presentaba una estructura adecuada para el consumo de estas empresas (59), dependía de las decisiones de la Administración; los altos precios de los electrodos, ferroaleaciones, oxígeno, etc. únicamente eran posibles por la alta protección de que disfrutaban los fabricantes nacionales de los mismos; el coste de la seguridad social soportado directamente por las empresas era mayor en España que en los restantes países europeos, y la legislación laboral obstaculizaba la realización del ajuste laboral pretendido por ciertas empresas. En suma, las empresas opinaban que la Administración estaba en condiciones de compensar la supresión de la DFE sin necesidad de tener que recurrir a subvenciones o a otro tipo de ayudas públicas no existentes en los países comunitarios, y de posibilitar, por tanto, la existencia de una minisiderurgia española competitiva en Europa.

Paralelamente a la petición del subsector de que se implantaran una serie de medidas que compensaran la desaparición de la DFE y los extracostes que soportaban en varios de sus inputs, las empresas que

(59) Cabe diferenciar tres tipos básicos de consumidor de energía eléctrica: el doméstico, la PYME y los grandes consumidores. La tarifa doméstica española es de las más baratas de Europa; la tarifa PYME española también está por debajo de la media europea; sin embargo la tarifa española para grandes consumidores industriales (caso de la siderurgia no integral) supera ampliamente la media comunitaria.
En concreto, la comparación de las tarifas eléctricas españolas y comunitarias daba los siguientes resultados referidos al 1.1.1985 (en ₧/Kw/h):

	Media Europa	España
Tarifa doméstica	16'15	12'37
Tarifa PYME	12'69	10'35
Tarifa gran industria	6'64	7'38

Fuente: Penacho 5.

CUADRO 20 : COMPARACION PRECIOS ESPAÑA-EUROPA

1 FF= 18,17 Ptas.
100 Liras = 9,04 Ptas.
(20.9.1984)

RELACIONES DE PRECIOS

		España	Francia			Italia		
		Ptas(1)	FF	Ptas(2)	(2)/(1)	Liras	Ptas (3)	(3)/(1)
Energia eléctrica	kWh	6	0,237	4,31	0,72	55,4	5,01	0,83
Electrodos	kg	340	16,2	294	0,87	2.804,5	254	0,75
Fe Si	kg	111	6,35	115	1,04	1.140	103	0,93
Fe Mn	kg	70	2,7	49	0,70	560	51	0,72
Oxígeno	Nm^3	22,5	0,57	10,4	0,46	163	14,7	0,65
Gas natural	Nm^3	29	1,39	25,3	0,87	296,5	26,8	0,92
Refractarios								
Otros								

RELACIONES DE COSTE

	Datos básicos España		Coste equivalente en Francia		Coste equivalente en Italia	
	Ptas/t		Coeficiente	Ptas/t	Coeficiente	Ptas/t
Energia eléctrica	3.960		0,72	2.851	0,83	3.287
Electrodos	1.670		0,87	1.453	0,75	1.253
Ferroaleac. y fundentes	1.865		0,87	1.622	0,83	1.548
Oxígeno	490		0,46	225	0,65	319
Combustibles	1.385		0,87	1.205	0,92	1.274
Refractarios	1.300		0,80	1.040	0,80	1.040
Otros	2.350		0,80	1.880	0,80	1.880
TOTAL	13.020	32%	0,79	10.276	0,81	10.601
Resto de Costes*	28.000	68%				
	41.020	100%				

Fuente: SIDERINSA
* Chatarra 19.500 ₧/t, mano de obra 4.500, y amortización, cargas financieras estructurales y beneficios 4.000.

atravesaban situaciones más apuradas presentaron nuevas solicitudes de ayudas, acompañadas de nuevos planes de viabilidad, amparando sus peticiones en la disposición transitoria primera del RDL 8/1983 de 30 de noviembre -y posteriormente de la Ley 27/1984 de 26 de julio- de reconversión y reindustrialización (que trataba sobre la aplicación de las medidas previstas en las citadas leyes a las empresas de los sectores declarados en reconversión a la fecha de entrada en vigor de las mismas).

El MINER, ante el desafío que suponía para el subsector la integración en la CECA y el estado de crisis y las solicitudes de nuevas ayudas de algunas de sus empresas, se planteó tres grandes alternativas:

"La 1ª alternativa consistiría en acometer a muy corto plazo las acciones puntuales de salvamento propuestas por las empresas (...): estas medidas aisladas permitirían sin duda sanear estas empresas, eliminando a corto plazo posibles problemas sociales que se derivarían del cierre de alguna de ellas, pero no aportarían una solución definitiva a los defectos estructurales de este subsector que quedarían pendientes...

"La 2ª alternativa consistiría en no acometer ninguna medida más de apoyo financiero público a las empresas de este sector hasta la adhesión a la CECA. Ello provocaría, sin duda, la paralización de las actividades de algunas de ellas en los próximos meses, y eventualmente su quiebra, con los consiguientes problemas sociopolíticos a asumir por el Gobierno Español...

"La 3ª alternativa sería quizá la más racional pero a su vez la más difícil, dadas las peculiares características de las empresas y de los empresarios de este subsector: en efecto, consistiría en la elaboración conjunta entre todas las empresas del subsector y de la Administración de un verdadero Plan de Reconversión que vertebrara definitivamente en términos de viabilidad financiera estable, dimensionándole de forma adecuada a unas previsiones razonables de demanda interior y exterior, y estructurándole en torno a grandes grupos de empresas que aglutinaran a las instalaciones más modernas y a los empresarios más eficaces, previendo algún tipo de compensación para el cierre de las instalaciones más obsoletas y para la retirada de los empresarios menos preparados para afrontar la creciente competencia de las empresas comunitarias (en especial las italianas) y de algunos países en vías de desarrollo" (MINER 22, p. 14-15).

¿Qué hizo realmente la Administración? ¿Optó por alguna de las alternativas citadas?

En los casos de HMADRID y ARCADE la Administración se resistió tenaz y éxitosamente a la concesión de otras ayudas que no fueran las destinadas al cierre definitivo de las instalaciones. En el caso de otras empresas en apurada situación económico-financiera aguantó durante largo tiempo las solicitudes y presiones en favor de ayudas públicas adicionales; pero, finalmente, el 18.12.1984 la CE acordó proponer a la CDGAE, y ésta aprobó el 29.7.1985, una serie de medidas puntuales, si bien condicionándolas al cumplimiento de importantes sacrificios laborales y financieros por parte de las empresas y de sus principales acreedores, y rebajando, en algunos casos de un modo importante, la cuantía de las ayudas solicitadas. (Véase cuadro de ayudas y condicionamientos en la página siguiente) (60).

Fue tal el nivel de los condicionamientos exigidos por la Administración para el disfrute de las ayudas públicas, que las ayudas al parecer sólo llegaron a SIDEGASA (61), a NMQ y, parcialmente, a ORBEGOZO. Esto es, los requisitos pedidos por la Administración fueron tan severos, que de hecho supusieron que la mayor parte de las empresas del subsector no dispusieran de apoyos financieros públicos antes de la integración española en la CEE.

Sin embargo, a pesar de ello y de que la coyuntura en el período 1985-87 ha sido mucho peor que la existente en noviembre de 1984 (fecha del informe MINER 22), no se han producido los cierres de empresas que pronosticaba la Administración (si exceptuamos la oscura situación en

(60) Según me indicó una persona del subsector, el director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, E. Santos, se opuso en la medida de sus fuerzas a la concesión de estas ayudas, pero presionado por M. Boyer, sobre el cual presionaba a su vez el Banco de Santander (principal accionista de NMQ), tuvo finalmente que ceder. No obstante, las condiciones que fijó para el disfrute de estas ayudas fueron tan severas que impidieron que las mismas llegaran a varias de las empresas.
(61) Las ayudas a SIDEGASA estaban condicionadas a que "la empresa lleg(ara) a un acuerdo de integración o colaboración con un grupo siderúrgico actualmente viable que le garanti(zara) una cuota suficiente de mercado interior y exterior". (acuerdo de la CDGAE de 29.7.1985). Tal como se ha indicado en la nota 52, ese grupo fue CELSA, que obtuvo una opción de compra a tres años de la mayoría del capital de SIDEGASA y que, además de la ayuda que presta en materia tecnológica y de aprovisionamiento, se ocupa de la comercialización de los productos de la empresa gallega, cobrando a cambio una comisión.

CUADRO 21 : MEDIDAS APROBADAS POR LA C.D.C.A.E. EL 29.7.1985 Y CONDICIONES EXIGIDAS A LAS EMPRESAS PARA SU DISFRUTE (M. de ₧)

	MEDIDAS APROBADAS											CONDICIONES EXIGIDAS (5)							
						Medidas de caracter laboral													
	Refinanciación de Crédito Oficial (1)	Concesión de crédito participativo(2)	Nuevo crédito oficial (3)	Subvención (4)	Medidas de carácter tributario(artº 8 Ley 27/1984)	Jubilaciones anticipadas (artº 23 Ley 27/1984)	Contador a cero (artº21 Ley 27/84)	Aplicación del artº 10 delRD 1990/84	Exoneración de cuotas de la S.Social	No precisadas	Beneficio del artº 35 L.27/84 s/actividades de I+D	Entidades financieras privadas: concesión nuevos créditos (6)	Entidades financieras privadas: concesión créditos participativos (7)	Accionistas: desembolso de dividendo pasivo pendiente	Accionistas capitalización de deuda	Otros acreedores: moratoria	Seguridad Social: regularización deuda(8)	Otros (9)	Garantías (10)
NMQ	-	1.262,1(c)	2.500	1.000(s)	si	si	-	-	si	-	si	4.000(p)	5.000	343	-	660	-	-	si
ACERIASA	1.190	1.985,4(c)		-	si	si	-	-	si	-	si								
UCEM	2.500	4.574,0(c)	500	443(a)	si	-	-	-	-	si	si	750(p)	-	-	-	-	si	-	si
NERVACERO	-	-	500	1.200(a)	si	-	-	-	-	si	si	750(p)	-	-	-	-			
ORBEGOZO	-	-	175	400(a)	si	si	si	si	si	-	si	225(i)	-	-	200	-	-	-	-
CORRUGADOS	-	-	-	-	si	-	-	-	-	-	si	-	-	-	-	-	si	-	-
RICO	-	250	-	-	si	-	-	-	-	-	si	250	-	-	-	-	-	-	-
TORRAS	1.500	1.836	-	-	si	-	-	-	-	-	si	-	-	-	-	-	-	-	si
SIDEGASA	810	1.558,5	1.000	400(s)	si	-	-	-	-	si	si	600	-	-	-	-	si	si	si

Fuente: Acuerdo de la CDGAE de 29.7.1985 y elaboración propia.

(1) Al 14% de interés, a 15 años de amortización, de los cuales los tres primeros de carencia.
(2) Con las características de los previstos en el RD 2001/84. La letra (c) al lado del importe, indica los destinados a cancelar deudas con el BCI.
(3) Con la garantía del Tesoro, con las condiciones establecidas en el RD 2001/84, y destinados a saneamiento financiero.
(4) La letra (s) al lado del importe indica las destinadas a saneamiento; la (a), las ofrecidas por achatarramiento.
(5) Las empresas estarían sujetas a los condicionantes que se estableciesen para tener acceso a las medidas de carácter sectorial que se anunciaba aprobar para antes del 31.10.85, los cuales harían referencia, como mínimo, a: coordinación de la compra de materias primas; ordenación del mercado interior para cada tipo de producto; coordinación de las ofertas de exportación; establecimiento de un sistema de control de producciones; coordinación de las estadísticas. El MINER podría exigir, asimismo, la información que estimara oportuna para el control y seguimiento de los planes empresariales.
(6) La letra (p) al lado del importe indica que dicho crédito será considerado como participativo y, por tanto, computable en el coeficiente de inversión correspondiente; y la letra (i) que deberá presentar condiciones similares a las convenidas con el BCI. En el crédito de NMQ las condiciones financieras se mejorarían en el equivalentefinanciero de la subvención de 1.000 ₧.
(7) Con las características de los previstos en el RD 2001/84.
(8) Se entiende por regularizar, efectuar su pago u obtener el aplazamiento correspondiente.
(9) Las ayudas a SIDEGASA se condicionaban a que la empresa llegara a un acuerdo de integración o colaboración con un grupo siderúrgico entonces viable que le garantizaran una cuota suficiente de mercado interior y exterior.
(10) La empresa o grupo de empresas debería garantizar: 1)que en su estructura de pasivo del 31.12.85 los fondos permanentes (los propios + los ajenos de vencimiento igual o superior a 15 años) representaran al menos el 40% del pasivo total; 2) que sus costes financieros previsionales no superaran en 1987 el 7% de una facturación calculada sobre la base de una producción de acero no superior a la de 1984, y de unos precios de productos y factores equivalentes a los de 1984.

que se encontraba CORRUGADOS) (62).

Añadamos, por otra parte, que en el texto del acuerdo de la CDGAE del 29.7.1985, que aprobaba las medidas puntuales citadas, se anunciaba que los Ministerios de Industria y Energía, Economía y Hacienda, y Trabajo y Seguridad Social propondrían a la CDGAE antes del 31.10.1985 un conjunto de medidas de carácter sectorial, para tener acceso a las cuales se fijarían unos condicionantes (que serían como mínimo los citados en la nota 5 del cuadro 21), y que a propuesta del MINER podrían ser aplicadas a la SNIAC. Más aún, en la exposición de motivos del citado acuerdo se manifestaba lo siguiente: "Ahora bien, estas medidas de apoyo puntual deben ser acompañadas por otras de carácter general, que posibiliten a corto y medio plazo una mayor ordenación de todo el subsector de acero común no integral, una mayor vertebración y coordinación entre sus empresas y un dimensionamiento más adecuado a unas perspectivas razonables de demanda interior y exterior y que, con el complemento de determinadas medidas públicas, limitadas en el tiempo y degresivas, permitan a este subsector y al sector siderúrgico en su conjunto paliar en los primeros años de la adhesión a la CECA los posibles efectos negativos de dicha integración, hasta adquirir una competitividad y una viabilidad adecuadas al nuevo entorno jurídico-económico".

El conjunto de medidas de carácter sectorial al que hace referencia el acuerdo de la CDGAE de 29.7.1985 es el recogido en el cuadro 1 del capítulo 2º de esta sección. Como en el mismo se aprecia, la Administración reconocía la necesidad, por un lado, de adecuar los precios de los inputs siderúrgicos a los vigentes en la Comunidad para poder hacer frente al reto de la integración del sector siderúrgico español en la CECA (haciéndose eco así de las demandas realizadas por las empresas siderúrgicas en su conjunto, anteriormente expuestas), y, por otro, de proceder a un redimensionamiento, reordenación de la producción y reducción de costes

(62) Un gerente de una empresa siderúrgica inmersa en la crisis me explicaba de la siguiente manera gráfica ese hecho: "La ley de la oferta y de la demanda puede llevar al cierre de empresas, pero en un plazo tan largo en este país, que mientras tanto las otras también se descapitalizan. Si en este país fuera fácil cerrar empresas, es obvio que las que pierden dinero habrían cerrado hace tiempo. Pero como no es nada fácil cerrar empresas, aguantan como sea, por ejemplo, dejando de pagar a la Seguridad Social o a quien sea. En este país no se cierra una empresa pues cuando está en crisis -y eso lo he vivido yo personalmente- los trabajadores son capaces de trabajar sin cobrar. Esto es históricamente cierto".

y mejora de precios, para lo cual el sector debía asumir los correspondientes compromisos y presentarle previamente un plan, basándose en el cual ella estudiaría la aplicación de determinados mecanismos laborales y financieros.

- En concreto, en lo que respecta a la adecuación de precios de los inputs nacionales la Administración diferenciaba el caso de los precios no intervenidos del de la energía eléctrica. Los primeros, ella consideraba que "deber(í)an igualarse a corto plazo con los vigentes en la CEE, tras la desaparición del I.C.G.I. y el desarme arancelario, debiendo ayudar a ello la mencionada coordinación interempresarial en materia de compras. No obstante, se podr(í)an adoptar por la Administración medidas excepcionales (concesión de T.P.A., p .e.) si persist(iesen) situaciones de abuso de monopolio" (MINER 23, p.3).

En relación con el precio de la energía eléctrica, principal objeto de crítica de los siderúrgicos no integrales, aunque el documento citado señalaba que "se asemejarán sus tarifas para el sector siderúrgico a las de los países comunitarios con similar estructura productiva (Francia, Italia)", ese no era un principio compartido por otros componentes del MINER, ni tampoco por C. Solchaga. Según parece, el más firme defensor de tal idea era E. Santos, quien siempre había sostenido ante Bruselas una elevada capacidad de producción y exportación para la siderurgia española; sin embargo, ello no era posible si la desaparición de la DFE no se compensaba con algún tipo de medida que, sin ser una subvención explícita (ya que la Comunidad no lo permitiría), posibilitara una reducción de los costes de las empresas siderúrgicas.

Pero tal idea finalmente no prosperó. Si exceptuamos la aprobación -y correspondiente subvención- por la Dirección General de Energía en 1985 de más de un centenar de proyectos de ahorro energético presentados por las empresas no integrales (véase MMSS nº 939 de 4.9.1985) y un convenio suscrito en julio de 1986 con la Dirección General de Energía, el IDAE y las patronales UNESID y SIDERINSA, que suponía para el sector no integral una reducción de aproximadamente un 6% (esto es, de unos 2.200 Mm anuales) de sus costes eléctricos (63), la Administración no

(63) Esa reducción de costes eléctricos no fue, por otra parte, totalmente gratuita para las empresas. La firma del convenio comprometía a la siderurgia su consumo de energía eléctrica, se acordó la instalación de los contadores de energía capacitiva, las empresas se comprometían a aumentar la eficacia en la explotación del sistema energético (un 2% cada año) para lo cual invertirían el 5% de los beneficios obtenidos por el acuerdo suscrito... (EMPRESA XXI de 15.11.1986).

ha hecho nada relevante en esta área para compensar la desaparición de la DFE o algunos de los extracostes que soportaban estas empresas.

Ante las peticiones de una rebaja de las tarifas eléctricas solicitada por los grandes consumidores (siderurgia, química, papeleras...) el MINER opinó que una de las razones por las que la economía española no había llevado a cabo ahorros energéticos suficientes era la irrealista política de precios de anteriores épocas, que no era posible ni conveniente mantener los sectores en régimen de subvención permanente, que los consumidores podían colaborar también en la reducción de sus costes energéticos con una utilización más intensiva de las posibilidades que ofrecía el sistema de tarifas eléctricas (interrumpibilidad, estacionalidad, horas valle...), que debían explotarse las posibilidades de cogeneración o autogeneración eléctrica por parte de los propios consumidores, etc. (DV 28.11.1985).

Sin embargo, a este respecto cabría señalar que el sector de la SNIAC presenta unas cifras de consumo eléctrico por unidad de producto comparables a las de los restantes países europeos, que el uso que realiza de las posibilidades que ofrece el sistema de tarifas (interrumpibilidad, estacionalidad, etc.) es muy elevado, que apenas resulta posible la instalación en el mismo de procedimientos de autogeneración eléctrica (a diferencia de lo que ocurre en otros sectores grandes consumidores de energía, como son la siderurgia integral, la industria papelera...) y que, aun dejando a un lado lo discriminatorio que resulta para el mismo el sistema de tarifas eléctricas español (véase nota 59), es cuando menos discutible que las empresas tengan que soportar los mayores costes de obtención del kilowatio en España, cuando existen alternativas que, sin suponer una subvención pública, permitirían rebajar el precio que ellas pagan por el mismo.

En efecto, el sector aducía que, si se desechaba la subvención de las tarifas eléctricas a la siderurgia vía presupuestos y el establecimiento de tarifas especiales para el sector, cabía la posibilidad de importar la electricidad de Francia a precios más competitivos. En particular se señalaba que "debería meditarse la posibilidad de cerrar alguna de las centrales termoeléctricas de bajo rendimiento e importar energía eléctrica nuclear de Francia, como lo van a hacer Alemania y el Reino Unido"; y se llegaba a preguntar: "¿Cabría introducir la figura de tráfico

de perfeccionamiento activo para la importación de energía eléctrica? Un sector de la siderurgia italiana planteó la posibilidad de importar directamente energía eléctrica de Francia para abaratar sus costes" (Gómez Trueba p. 31). Dicha importación era técnica y legalmente posible, según muestran algunos informes del sector; son razones de otro tipo las que la hacen inviable. De nuevo, pues, aparece que el ajuste o reconversión de un sector económico depende del ajuste o reconversión de otros sectores económicos y que es preciso, por tanto, una visión intersectorial para abordar de un modo eficaz la reconversión.

- En relación con el redimensionamiento, reordenación de producciones, reducciones de costes... la postura de la Administración era clara: "Este, pese a la disparidad existente entre las distintas empresas del subsector, debería llevarse a cabo por iniciativa de las empresas y de forma ordenada, mediante la definición de un plan industrial a medio plazo que prevea las instalaciones que deben subsistir y la estructura empresarial que quiera gestionarlas en el futuro" (MINER 1985, p.36). Son pues las empresas quienes deben elaborar un plan de las características citadas y presentarlo a la Administración, la cual, caso de aprobarlo, estudiaría la aplicación de determinados mecanismos laborales y financieros para posibilitar y facilitar su puesta en práctica. Dado que las empresas no presentaron tal plan, la Administración no concedió ningún tipo de ayudas.

Para finalizar este apartado, y antes de pasar al análisis de la nueva fase de la política de reconversión que se inicia en 1986, he creído conveniente intentar resumir en un cuadro el conjunto de ayudas públicas aprobadas por la Comisión Ejecutiva del subsector y la CDGAE desde 1982 hasta 1986. Como en el cuadro 22 es posible apreciar, la cuantía de las ayudas públicas ofrecidas fue muy importante, pues superó los 50.000 Mts (64). A pesar de ello, tal como ya se ha anticipado anteriormente

(64) Si bien es cierto que habría que descontar las ofrecidas en 1985 a UCEM, NERVACERO, TORRAS y RICO (que suponen aproximadamente 10.000 Mts), hay, en contrapartida, una serie de ayudas que no ha sido posible cuantificar (p.e., moratorias concedidas en el pago de las deudas a Hacienda y a la Seguridad Social, beneficios de carácter tributario,...), y otras, las laborales, que, aunque cuantificadas por las empresas, parecen estar infravaloradas (compárense con los datos del cuadro 23). No resulta erróneo, por tanto, asegurar que las ayudas públicas efectivamente concedidas al subsector durante el período citado superaron los 50.000 Mts.

CUADRO 22 : RESUMEN DE LAS AYUDAS PUBLICAS APROBADAS POR LA COMISION EJECUTIVA Y LA CDGAE DE 1982 A 1986 (M. de Pts.)

	Subvenciones				Crédito Oficial				Credico participativo				Refinanciación crédito oficial				Prestaciones de desempleo				Ayudas jubi lac. antic.				Exoneración cuotas S.S.				Otros	TOTAL SUBV. Y CTO.	TOTAL AYUDAS LABOR.	TOTAL AYUDAS CUANTIF.
	1	2	3	Σ	1	2	3	Σ	1	2	3	Σ	1	2	3	Σ	1	2	3	Σ	1	2	3	Σ	1	2	3	Σ				
CORRUGADOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	F,ID	-	-	-
MADRID	150	-	-	150	400	-	-	400	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	s/i	-	-	-	-	-	-	-	DP	550	-	550
AZMA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
CELSA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
ARISTRAIN-O	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
ARISTRAIN-M	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
ARTIERRO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	s/i	-	-	-	-	-	-		-	-	-
UCIN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
MEGASA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
RICO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	250	250	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	F,ID	250	-	250
SIDERSUR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
SISEVISA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
ARREGUI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
TOTAL SIDERINSA	150	-	-	150	400	-	-	400	-	-	250	250	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	L	800	-	800
ORRECOZO	-	-	400	400	-	-	175	175	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	s/i	-	-	-	-	343	-	-	-	-	F,ID	575	343	918
ACERIASA	900	-	-	1.900	1.250	-	2.500	3.750	-	-	1.985	3.247	896	-	1.190	2.614	-	-	-	19	s/i	-	s/i	195	s/i	-	s/i	8	DP,F,ID	11.511	1.753	13.264
M M Q	-	-	1.000		-	-			-	-	1.262		-	528	-		-	-	-	56	-	s/i	s/i	1.452	-	-	s/i	23	F,ID			
BESOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
LAMINOR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	84	-	84	-	-	-	72	-	-	-	-	-	s/i	-	40	-	84	112	196
UCEM	500	-	443		1.000	-	500		-	-	4.574		900	-	2.500		-	-	-	95	s/i	-	-	-	s/i	-	-	-	F,ID			
	1.850			5.593	3.000			7.500				4.574				6.500														24.167	1.053	25.220
NERVACERO	1.600	-	1.200		2.500	-	500		-	-	-		3.100	-	-					784	s/i	-	-	39	s/i	-	-	135	F,ID			
SIDEGASA	800	-	400	1.200	1.700	-	1.000	2.700	-	-	1.558	1.558	2.049	-	810	2.859	-	-	-	139	-	-	-	-	-	-	-	17	DP,F,ID	8.317	156	8.473
TORRAS	550	-	-	550	1.500	-	-	1.500	-	-	1.836	1.836	1.228	-	1.500	2.728	-	-	-	71	s/i	-	-	78	-	-	-	13	DP,F,ID	6.614	84	6.698
CEVETHER	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-
ARCADE	-	100	-	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	s/i	-	-	-	100	-	100
NO SIDERINSA	6.200	100	3.443	9.743	10.950	-	4.675	16.625	-	-	11.215	11.215	8.173	612	6.000	14.785	-	-	-	1.236	-	-	-	2.107	-	-	-	236	-	51.368	3.501	54.869
TOTAL S.N.I.A.C.	6.350	100	3.443	9.893	11.350	-	4.675	16.025	-	-	11.465	11.465	8.173	612	6.000	14.785	-	-	-	1.236	-	-	-	2.107	-	-	-	236	-	52.168	3.501	55.669

Fuentes: Columnas 1 cuadro 14, columnas 2 cuadro 16, columnas 3 cuadro 21 y totales de ayudas laborales UNESID 6.

Nota : Las ayudas concedidas en 1985 (columna 3) estaban sujetas a tales condicionantes que las empresas UCEM, NERVACERO, TORRAS y RICO no pudieron disfrutar de ellas. En el estudio UNESID 6 aparece que CORRUGADOS ha recibido una subvención de 119 Mts; en contrapartida no figura el crédito de 175 Mts aprobado a ORRECOZO (empresa del mismo grupo). La cuantificación de las ayudas laborales corresponde a las cifras ofrecidas por las empresas a UNESID y Sindicatos. Es posible que estén infravaloradas. Ver a este respecto el cuadro 23.
Otras ayudas: DP (moratoria deuda con Hacienda y Seguridad Social), F (beneficios de carácter tributario), ID (ayudas relacionadas con I+D).

CUADRO 23 : COSTE DE LAS MEDIDAS LABORALES REFERIDO A LAS EMPRESAS DE LA S.N.I.A.C. (Mts)

	RECURSOS PUBLICOS															RECURSOS PRIVADOS		
	RECURSOS PUBLICOS EXTRAORDINARIOS									4.PRESTACIONES REGLAMENTARIAS DEL INEM			5.TOTAL DE RECURSOS PUBLICOS (= 3+4)					
	1. CONTADOR A CERO			2.AYUDAS EQUIVALENTES JUBILACION ANTICIPADA			3.TOTAL (1+2)											
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
1985	486	180	666	263		263	747	180	927	472	4.499	4.971	1.219	4.679	5.898	397		397
1986	273		273	443		443	716		716	478	2.821	3.299	1.194	2.821	4.015	564		564
1987	22		22	612		612	634		634	173	2.185	2.358	807	2.185	2.992	889		889
1988				660		660	660		660	111	1.485	1.596	771	1.485	2.256	934		934
1989				692		692	692		692	54	828	882	746	828	1.574	748		748
1990				613		613	613		613	24	351	375	637	351	988	567		567
1991				425		425	425		425	13	131	144	438	131	569	384		384
1992				285		285	285		285				285		285	218		218
1993				224		224	224		224				224		224	171		171
1994				124		124	124		124				124		124	96		96
1995				47		47	47		47				47		47	36		36
1996				27		27	27		27				27		27	21		21
TOTAL	781	180	961	4.413		4.413	5.194	180	5.374	1.325	12.300	13.625	6.519	12.488	19.007	5.025		5.025

Fuente : UGT 1.

Notas : (A) Corresponde a las empresas MHQ, ACERIASA, UCEM, NERVACERO y ORBEGOZO.
(B) Corresponde a MMADRID y ARCADE.
(C) Suma de A y B.

y como se volverá a ver en el siguiente apartado, los problemas estructurales del subsector siguieron sin resolver (sobrecapacidades, escaso nivel de concentración empresarial...). Y no obstante la forma discriminatoria con que se concedieron las ayudas (compárense las ayudas que reciben las empresas de SIDERINSA con las de No-SIDERINSA), éstas no fueron capaces de cambiar la situación: las empresas que antes de la reconversión funcionaban bien siguieron funcionando bien en general; y las que funcionando mal habían recibido abundantes ayudas siguieron teniendo problemas.

IV.5. LA RECONVERSION DE LA S.N.I.A.C. A PARTIR DE 1986

En 1986 coincidieron una serie de acontecimientos que, afectando gravemente a la rentabilidad de todas las empresas sin excepción, hicieron insoslayable el que se planteara abierta y francamente por todas las partes implicadas (empresas, sindicatos, Administración) la necesidad de abordar de un modo inmediato el proceso de reconversión hasta entonces postergado. En efecto, a la integración de España en las Comunidades Europeas (cambio de carácter estructural, que trajo consigo, entre otras cosas, la desaparición de la DFE), se sumaron una fuerte bajada de la cotización del dólar con respecto a la peseta (lo cual afectó seriamente a las exportaciones, por cobrarse en tal moneda la mayor parte de ellas) y la bajada de los precios del petróleo (que incidió en la capacidad de compra de la principal área de venta exterior de la SNIAC española: los países árabes y del norte de Africa). Consecuencia directa de todo ello fue una fortísima caída de las exportaciones y de la producción del subsector, especialmente del redondo y del alambrón: por primera vez desde el inicio de la crisis estas variables cambian de tendencia y, dejando de crecer, vuelven a los niveles de hace bastantes años (cuadro 24). Ante los importantes excesos de capacidad productiva que ello puso de manifiesto, los intentos de acuerdos para la reducción ordenada de producciones, fijación de cuotas de venta y mantenimiento de precios que intentaron llevar a cabo los fabricantes de redondos en 1986 terminaron en fracaso (el acuerdo sólo funcionó de enero a octubre de 1986). Las empresas se vieron obligadas a realizar paradas parciales o temporales de sus intalaciones, se aceleraron los procesos de presentación de suspensiones de pagos (p.e., CORRUGADOS, ORBEGOZO)... Esto es, quedó plenamente en evidencia la necesidad de proceder a reducciones definitivas de capaci-

CUADRO 24 : PRODUCCION, MERCADO EXTERIOR Y CONSUMO APARENTE EN EL PERIODO 1980-86.

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
PRODUCCION (m.t.)	Alambrón*	583	506	665	697	1.003	1.055	***
	Redondos	1.862	2.128	2.275	2.625	2.853	3.060	***
	Comerciales	844	785	727	792	848	830	**
	Estructurales	1.446	1.646	1.403	1.357	1.295	1.453	**
	TOTAL	4.735	5.065	5.070	5.471	5.999	6.398	-
IMPORTACION (m.t.)	Alambrón	21	10	19	11	6	11	25
	Redondos	7	1	3	2	2	1	10
	Comerciales	3	8	6	3	4	4	8
	Estructurales	10	33	33	11	6	5	11
	TOTAL	41	52	61	27	18	21	54
EXPORTACION (m.t.)	Alambrón	77	131	160	258	292	216	120
	Redondos	1.020	1.177	1.203	1.500	1.964	2.419	816
	Comerciales	206	251	316	267	353	415	312
	Estructurales	988	985	692	820	750	830	770
	TOTAL	2.291	2.544	2.371	2.845	3.359	3.880	2.018
CONSUMO APARENTE(m.t.)	Alambrón	456	364	419	333	481	473	**
	Redondos	831	1.005	1.026	1.187	907	1.109	**
	Comerciales	554	499	358	496	471		**
	Estructurales	516	689	689	612	638	622	**
	TOTAL	2.357	2.557	2.492	2.628	2.497	2.204	-
EXPORTACION/ PRODUCCION (%)	Alambrón	13,2	25,9	24,1	37,0	29,1	20,5	-
	Redondos	54,8	55,3	52,9	57,1	68,8	79,0	-
	Comerciales	24,4	32,0	43,5	33,7	41,6	50,0	-
	Estructurales	68,3	59,8	49,3	60,4	57,9	57,1	-
	TOTAL	48,4	50,2	46,8	52,0	56,0	60,6	-
IMPORTACION/CONSUMO APARENTE(%)	Alambrón	4,6	2,7	4,5	3,3	1,2	2,3	-
	Redondos	0,8	0,1	0,3	0,2	0,2	0,5	-
	Comerciales	0,5	1,6	1,7	0,6	0,8		-
	Estructurales	1,9	4,8	4,8	1,8	0,9	0,8	-
	TOTAL	1,7	2,0	2,3	1,0	0,7	0,9	-

Fuente : UNESID y elaboración propia.

(*) Incluye acero especial.
(**) El informe anual de UNESID ha dejado de publicar este dato.
(***) En el informe anual de 1986 se inicia una nueva serie.

CUADRO 25 : EXPORTACIONES DE PRODUCTOS LARGOS POR AREAS GEOGRAFICAS EN 1985 Y 1986 (m. de t)

	C E E		RESTO EUROPA OCCIDENTAL *		U S A		U R S S		A F R I C A		ORIENTE MEDIO MEDIO		C H I N A		RESTO DEL MUNDO		T O T A L	
	1985	1986	1985	1986	1985	1986	1985	1986	1985	1986	1985	1986	1985	1986	1985	1986	1985	1986
Alambrón	21,0	47,4	18,7	-	11,6	14,9	-	-	15,1	5,9	3,0	-	92,5	-	53,9	51,9	215,8	120,1
Redondos	29,7	80,6	71,2	27,1	5,1	-	234,7	24,9	861,2	293,8	393,2	150,3	605,5	117,3	218,2	122,4	2.418,7	816,4
Comerciales	42,3	49,5	4,9	6,0	12,8	1,4	125,1	34,1	39,6	67,4	54,7	15,1	110,4	134,4	25,1	4,4	415,0	312,3
Estructurales	211,0	251,4	133,9	70,0	150,8	163,0	3,8	-	23,0	66,0	225,2	0,8	28,3	142,6	53,8	76,8	829,9	770,6
T O T A L	303,9	428,9	228,7	103,1	180,3	179,3	363,6	59,0	939,0	433,1	676,1	166,2	836,8	394,3	351,1	255,5	3.879,4	2.019,4

Fuente : UNESID y elaboración propia

(*) Incluye Turquía.

dades y a cierres de empresas para poder hacer frente a la crisis que sacudía a todas las empresas.

A lo largo de 1986 y del primer trimestre de 1987 se realizaron varios estudios (SIDERINSA, UGT, CCOO, UNESID, MCKINSEY) que, analizando la situación que presentaba el subsector y efectuando unas previsiones de demanda para el futuro, pusieron de manifiesto la magnitud del ajuste que la SNIAC debía afrontar así como el diferente estado en que se encontraban sus empresas (que condicionaba, obviamente, la postura que adoptaban ante el mismo). A pesar de diversos intentos parciales, declaraciones y contactos habidos en 1986, hasta 1987 no se aclararon algunas de las incógnitas y actitudes que condicionaban el proceso de reconversión y no se iniciaron unas verdaderas negociaciones en torno al mismo. A continuación, empezaré exponiendo los principales datos que sobre el subsector y el ajuste que ha de acometerse han ofrecido los estudios citados, y, en segundo lugar, mostraré cual ha sido la actitud y conducta seguida por las principales partes implicadas en el ajuste.

IV.5.1. Análisis del subsector.

En el cuadro 26 aparece la lista de empresas constituyentes del subsector de la SNIAC, incluídas las tres empresas relaminadoras (NMQ, SIDERSUR y LAMINOR) que, aunque no "de jure", pertenecen "de facto" al mismo, por el hecho de fabricar los mismos productos y tratarse de sociedades filiales o estrechamente ligadas financieramente a alguna de las propiamente integrantes del subsector. Las empresas aparecen reunidas en dos grandes grupos: SIDERINSA y NO-SIDERINSA; y no, en SIDERINSA y UNESID (criterio de agrupación utilizado por UNESID 6), pues caso de aplicar este último criterio de ordenación surgen dificultades a la hora de clasificar empresas asociadas a ambas agrupaciones (caso de ARREGUI) o no asociadas a ninguna (caso de ORBEGOZO), y se difumina el principal rasgo diferenciador entre las empresas del subsector: su mejor o peor situación económico-financiera y su mayor o menor dependencia de las ayudas públicas para su supervivencia (65).

(65) No obstante, las empresas de NO-SIDERINSA coinciden en su gran mayoría con las asociadas a UNESID y esta patronal aparece públicamente como defensora de sus intereses, lo que explica que en ciertos documentos y medios de comunicación se utilice dicha dicotomía.

CUADRO 26 : LOCALIZACION, LIGAZONES, INSTALACIONES, CAPACIDADES PRODUCTIVAS, PRODUCCIONES Y GRADO DE UTILIZACION DE LAS INSTALACIONES DE LAS EMPRESAS DEL SUBSECTOR DE LA S.N.I.A.C.

EMPRESAS (1)	LOCALIZACION	RELACIONES INTEREMPRESAS (2)	Nº INSTALACIONES			CAPACIDADES DE PRODUCCION (en m. de t.) en 1985 (3)							PRODUCCIONES (m. de t.)									GRADO DE UTILIZACION 1985(3)							
			HORNOS ELECTRICOS	COLADAS CONTINUAS	TRENES DE LAMINACION	CAPACIDAD EN ACERIA	CAPACIDAD EN LAMINACION	EQUILIBRIO ACERIA/LAMINACION	ESTRUCTURALES	COMERCIALES	REDONDOS	ALAMBRON	OTROS	PALANQUILLA 82	PALANQUILLA 85	LAMINADOS 82	LAMINADOS 85	ESTRUCTURALES 85	COMERCIALES 85	REDONDO 85	ALAMBRON 85	OTROS 85	ACERIA	LAMINACION	ESTRUCTURALES	COMERCIALES	REDONDO	ALAMBRON	OTROS
CORRUGADOS	GUIPUZCOA	A	1	1	1	458/250	515/257	si	-/-	-/-	515/257	-/-	-/-	169	267	180	238	-	-	238	-	-	58	46	-	-	46	-	-
AZMA	MADRID		2	2	2	405/360	516/315	si	-/60	-/-	504/225	-/20	11/-	132	154	122	134	-	-	131	-	3	38	26	-	-	26	-	26
CELSA	BARCELONA	B	1	1	1	573/837	458/893	si	-/-	-/-	458/893	-/-	-/-	214	433	171	380	-	-	380	-	-	76	83	-	-	83	-	-
ARISTRAIN-O	GUIPUZCOA	C	2	1	2	868/916	573/811	no	532/770	-/-	-/-	-/-	40/40	524	625	366	480	446	-	-	-	34	74	84	84	-	-	-	84
ARISTRAIN-M	MADRID	C	1	1	2	687/770	687/740	si	573/630	-/-	-/-	-/-	115/110	340	285	350	393	277	-	-	-	116	65	57	48	-	-	-	100
ARTEBRO	VALENCIA	C	1	1	1	208/250	200/250	si	-/-	-/-	200/250	-/-	-/-	150	180	149	177	-	-	177	-	-	87	88	-	-	88	-	-
UCIN	GUIPUZCOA		1	1	2	611/548	801/965	no	-/-	-/-	802/965	-/-	-/-	135	368	138	382	-	-	382	-	-	60	48	-	-	48	-	-
MEGASA	LA CORUÑA		1/2	1	1	350/382	401/600	si/no	-/-	-/-	401/600	-/-	-/-	99	245	87	215	-	-	215	-	-	70	54	-	-	54	-	-
ROLD	ZARAGOZA		2	2	2	344/450	487/500	no	198/-	289/500	-/-	-/-	-/-	210	245	174	209	85	124	-	-	-	71	43	43	-	-	-	-
SIDERSA/SIDERSUR	SEVILLA	D	6	2	3/2	1.283/1.382	802/1.626	no	-/-	346/971	455/655	-/-	-/-	475	737	410	589	-	255	304	-	-	57	73	-	74	73	-	-
ARRIGUI(U)	ALAVA		1	1	1	256/295	458/520	no	-/-	-/-	-/-	-/-	458/520	120	154	147	171	6	-	-	-	165	60	37	-	-	-	-	37
SIDERINSA			19/20	14/14	18/17	6.023/6.440	5.898/7.477		1.300/1.460	635/1.471	3.335/3.855	-/20	624/670	2.568	3.693	2.294	3.368	814	379	1.857	-	318	61	57	62	60	56	-	51
ORBEGOZO	GUIPUZCOA	A	2	1/2	1/2	656/550	515/452	si	-/-	-/-	105/310	410/142	-/-	402	462	392	242	-	-	50	193	-	70	47	-	-	47	47	-
ACERIASA (U)	SANTANDER	E,B	2	2	-	878/606	-/-	no	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	351	382	-	-	-	-	-	-	-	44	-	-	-	-	-	-
NMQ(U)	SANTANDER	E,B	-	-	1	-/-	573/427	no	-/-	-/-	58/-	515/427	-/-	-	-	324	370	-	-	37	333	-	-	65	-	-	65	66	-
BESOS (U)	BARCELONA		3/2	2/1	2	173/150	194/140	si	-/-	195/140	-/-	-/-	-/-	128	66	102	55	-	55	-	-	-	38	28	-	28	-	-	-
LAMINOR(U)	VIZCAYA		-	-	1	-/-	172/N	no	166/N	6/N	-/-	-/-	-/-	-	-	25	23	22	1	-	-	-	-	13	13	13	-	-	-
UCEM(U)	GUIPUZCOA	F	2/1	2/1	1	669/560	573/598	si	137/-	278/398	-/100	-/-	157/100	313	384	257	346	83	168	94	2	-	57	60	61	60	-	-	61
NERVACERO(U)	VIZCAYA	F	2/1	2/1	1	846/450	573/450	no/si	-/-	-/-	573/450	-/-	-/-	-	373	-	337	-	-	337	-	-	44	59	-	-	59	-	-
SIDEGASA(U)	LA CORUÑA	B	1/2	1/2	1	472/550	573/333	si/no	-/-	-/-	256/45	317/288	-/-	151	302	142	265	-	-	118	147	-	64	46	-	-	46	46	-
TORRAS(U)	BARCELONA		2	1	1	801/800	573/576	no	-/-	-/-	573/566	-/-	-/-	544	616	333	469	-	-	469	-	-	77	82	-	-	82	-	-
CEVETHER(U)	MADRID		1	1	3	55/N	86/N	si	-/-	86/N	-/-	-/-	-/-	14	13	25	23	-	22	-	-	1	24	27	-	27	-	-	-
EXTRELUM(U)	BADAJOZ		1	1	1	79/N	86/N	si	78/N	8/N	-/-	-/-	-/-	22	25	23	25	23	2	-	-	-	31	29	29	29	-	-	-
NO-SIDERINSA			16/16	13/12	13/14	4.629/3.665	4.319/2.966		381/-	573/538	1.565/1.471	1.242/857	157/100	1.925	2.623	1.613	2.155	128	248	1.105	675	1	57	50	33	43	71	54	61
TOTAL SNIAC			35/36	27/26	31/31	10.652/10.105	10.217/10.443	si	1.684/1.460	1.208/2.009	4.899/5.326	1.242/877	781/770	4.495	6.317	3.905	5.524	942	627	2.963	675	319	59	54	56	52	60	54	53

Fuente : UNESID 6, SIDERINSA 4 y elaboración propia.

Notas (1) Hay otro grupo de empresas (integrales, relaminadoras y de aceros especiales) que también fabrican estos productos, pero los estudios citados apenas aportan datos sobre ellas. Destaca ENSIDESA que según SIDERINSA 4 tiene las siguientes capacidades productivas: estructurales 400 m.t.; redondos 260 m.t. y alambrón 400 m.t. Según UNESID 6 las producciones de productos largos de los fabricantes no pertenecientes a la S.N.I.A.C. fueron las siguientes en 1985: estructurales 373 m.t.; redondos 257, alambrón 267 y comerciales 160. Las empresas que llevan una (U) están asociadas a UNESID.

(2) Sólo se indican las relaciones más significativas (por ejemplo, aunque LAMINOR era socio de ACERIASA, no controlaba ni se abastecía... de esta empresa, por lo que no se menciona esta relación en el cuadro). En ACERIASA y NMQ aparecen dos letras porque el grupo que formaban inicialmente estas dos empresas ha pasado a ser controlado por CELSA en mayo de 1987.

(3) Cuando aparecen dos cifras separadas por una barra (/), la de la izquierda corresponde a UNESID 6 y la de la derecha a SIDERINSA 4. En lo referente a número de instalaciones, SIDERINSA 4 habla de "instalaciones básicas en funcionamiento" (lo que probablemente explica las discrepancias en casos como UCEM, NERVACERO y BESOS; otras discrepancias es posible que sean fruto de inversiones (MEGASA?) o ajustes (SIDEGASA?, ORBEGOZO?). En lo que concierne a capacidades, en el texto se explica como las ofrecidas por SIDERINSA 4 son las presentadas por las empresas a la Comunidad en 1984-85 (calculadas con diferentes criterios unas de otras), mientras que las de UNESID 6 están calculadas en 1986, con criterios más homogéneos, realistas y objetivos. En el estudio de SIDERINSA 4 no se ofrecían datos de las empresas LAMINOR, CEVETHER y EXTRELUM, lo cual se indica mediante una N.

En el citado cuadro se observa que las empresas del subsector están localizadas en unas pocas provincias, destacando especialmente la concentración existente en la Comunidad Autónoma Vasca (que supone más del 40% del total de capacidad productiva). El nivel de concentración empresarial, reflejado en la tercera columna del cuadro, es todavía escaso, si bien desde que algunas de las empresas entraron en crisis y el subsector fue declarado en reconversión se han producido algunas uniones significativas: en 1982 UCEM se hizo cargo de NERVACERO, forzada por la Administración; en 1983 el grupo ARISTRAIN tomó a su cargo ARTIERRO, empresa a la que suministraba palanquilla y que al parecer tenía una importante deuda contraída por tal concepto; en 1985 CELSA pasó a ocuparse de SIDEGASA, operación que fue favorecida por la Administración con la concesión de diversas ayudas públicas a la empresa gallega; y en mayo de 1987, CELSA ha pasado a controlar el grupo NMQ-ACERIASA. Obsérvese que todas las empresas absorbidas estaban en crisis manifiesta y que no se han producido, en cambio, uniones de empresas saneadas o líderes.

La columna que recoge el número de instalaciones de cada empresa pone de manifiesto que en bastantes de éstas el esquema productivo está compuesto por 1 horno eléctrico - 1 colada continua - 1 tren de laminación. Por tal motivo, existe una gran dificultad -prácticamente imposibilidad- de proceder a reducciones sustanciales de capacidades productivas sin llevar a cabo cierres de empresas (cabe indicar al respecto, que en estas empresas no resulta viable funcionar con pocos turnos o infrautilizando las instalaciones). Hay algunos casos en que UNESID6 y SIDERINSA4 no han coincidido en el número de instalaciones de una empresa; en el cuadro eso se pone en evidencia situando la cifra dada por UNESID6 a la izquierda de la barra y la de SIDERINSA a la derecha.

En las columnas referidas a capacidades productivas aparecen, igualmente, dos cifras por cada concepto, separadas por una barra. Las que están a la derecha de la barra, publicadas en SIDERINSA4, corresponden según me indicó J. Penacho, secretario general de esta asociación, a las dadas como oficiales por las empresas a Bruselas en 1984-85. Dichas capacidades fueron calculadas por las empresas de SIDERINSA, de acuerdo con los consejos dados por el citado técnico, con unos criterios muy maximalistas, mientras que las empresas NO-SIDERINSA las calcularon cada cual conforme a su parecer y en general con criterios algo más conservadores. El problema surgió cuando, tras aceptar Bruselas tales capacidades,

se planteó en 1986 la necesidad de proceder a cierres de capacidades próximos a los 3 Mt de laminado y caliente y se pretendió fijar una subvención por tonelada de capacidad que se cerrara o achatarrara: las empresas de SIDERINSA cerrando unas instalaciones similares a las de las otras empresas reducían oficialmente un mayor número de toneladas y podían recibir, por tanto, un mayor volumen de subvención. Eso condujo a que dichas cuantificaciones de capacidades fueran rechazadas por las empresas NO-SIDERINSA (que eran además, las que soportaban una mayor crisis y necesitaban una mayor subvención para poder proceder a su cierre) y a que todas las empresas decidieran de común acuerdo proceder a una cuantificación de las capacidades más homogénea, objetiva y realista, operación que se efectuó en el verano de 1986 y cuyos resultados aparecieron publicados en UNESID 6 (los datos correspondientes a esta nueva cuantificación se encuentran en el cuadro a la izquierda de la barra). Obsérvese que entre las cifras de capacidad de producción en acería y laminación del total del subsector ofrecidas por SIDERINSA 4 y UNESID 6 no existen grandes diferencias; donde éstas se producen es en las capacidades asignadas a ambos grupos de empresas: las de las empresas NO-SIDERINSA crecen y las de SIDERINSA se reducen.

La capacidad productiva de la SNIAC es muy elevada: más de 10 Mt/año; esta cifra supera a la suma de las capacidades de la SI y de los aceros especiales. Algo más de la mitad de dicha capacidad, corresponde al grupo SIDERINSA, el cual muestra una mayor especialización productiva en estructurales, redondos y otros (fleje, llantas, tuvos y chapa magnética).

Todos los analistas del subsector coinciden en que el nivel técnico de las instalaciones del subsector es muy elevado, aunque únicamente MCKINSEY ha ofrecido datos cuantificados sobre esta cuestión. Según esta consultora el 56% de la capacidad instalada en hornos eléctricos y el 86% de la instalada en colada continua resulta excelente o competitiva en el contexto europeo; en cuanto a la situación técnica de los trenes de laminación, ésta depende del tipo de tren, siendo excelentes o competitivos el 57% de los trenes estructurales, el 44% de los comerciales y de redondos, y el 57% de los trenes de alambrón (DV 4.5.1987). Es posible, incluso, que los porcentajes de instalaciones excelentes o competitivas citados estén algo por debajo de la realidad, pues bastantes de las empresas (p.e., SIDERSUR, MEGASA, AZMA...) que han sido citadas en algún momento como posibles candidatas al cierre por el estado de sus instala-

ciones, en vez de aceptar éste e intentar lograr una buena compensación por el abandono de esta actividad (bajo la fórmula, por ejemplo, de una subvención por tonelada de capacidad cerrada), han acometido importantes inversiones de modernización y renovación, sin ayudas públicas, a pesar de que las evidentes sobrecapacidades productivas iban a obligar a corto plazo a cierres de instalaciones y empresas. Esta reacción, no comprensible desde una óptica meramente técnica o sectorial (ya que hay que cerrar algo, concéntrense las producciones e inversiones en las instalaciones más competitivas del subsector y ciérrense las restantes) es perfectamente explicable si se tiene en cuenta el carácter del empresario privado, frecuentemente de tipo familiar, presente en bastantes de las empresas de SIDERINSA que atravesaban tal situación.

En las columnas correspondientes a producciones se aprecia que el incesante incremento de las producciones que el subsector experimenta desde el inicio de las acciones concertadas ha proseguido en esta fase en que el subsector es declarado en reconversión, alcanzando su máximo en 1985. A pesar de ello, el grado de utilización de las instalaciones es bajo (algo más alto en el grupo SIDERINSA que en el NO-SIDERINSA), y cayó mucho más en 1986, cuando debido a la desaparición de la DFE, la depreciación del dólar y la caída de los precios del petróleo, las exportaciones se desplomaron y arrastraron consigo a la producción.

La situación económica-financiera de las empresas es muy heterogénea, tal como se puede apreciar en el cuadro 27, pues junto a empresas rentables y con un nivel de endeudamiento prácticamente insignificante (p.e. ARISTRAIN-O) se encuentran otras con notables pérdidas y fuerte endeudamiento (p.e. UCEM), e incluso algunas en que los fondos propios han desaparecido o son negativos (caso del grupo NMQ-ACERIASA) (66). La diferencia, a este respecto, entre las empresas de SIDERINSA y NO-SIDERINSA es muy clara: las primeras, si exceptuamos los casos de AZMA y CORRUGADOS, no han experimentado pérdidas (véase columna de "Pérdidas acumuladas") en años anteriores y presentaban en 1985 un índice de rentabilidad bastante aceptable (un 10% de beneficio bruto, que si no tomamos en cuenta

(66) Téngase en cuenta que los datos vienen referidos a 1985, ejercicio que no puede ser considerado como negativo para el subsector pues la producción y el saldo del comercio exterior presentaron valores máximos. Tal como ya se ha indicado anteriormente, en 1986 se produjo una fuerte inflexión en la evolución de tales variables, que incidió gravemente en la cuenta de resultados de todas las empresas, y fueron excepción aquellas que no experimentaron pérdidas.

CUADRO 27 : SITUACION FINANCIERA DE LAS EMPRESAS DE LA S.N.I.A.C. EN 1985 (M de h)

	CUENTA DE RESULTADOS				COMPOSICION DEL PASIVO																		RATIOS			
					FONDOS PROPIOS					FONDOS AJENOS																
	Ventas	Costos	Costos Financieros	Ventas - Costos	Capital Social	Reservas	Subven. Capital	Pérdidas Acumuladas	Total Fondos Propios	Total Fondos Ajenos	A menos de 18 meses	De 18 a 36 meses	A más de 36 meses	Hacienda	S. Social	Banca Oficial	Banca Privada	Cajas de Ahorro	Proveedores	Deuda suspensa	Otros	TOTAL PASIVO	Fondos ajenos/ Fondos propios	Fondos a corto/ Total pasivo	Ventas-Costos/ Ventas (en %)	Cargas Financieras/Ventas(%)
CORRUGADOS[a]	10.048	3.563	487	6.485	1.100	350	919	66	1.425	5.373	2.047	2.632	694	-	357	301	75	-	2.166	-	2.476	6.798	3,8	0,3	64,5	4,8
AZMA	6.057	6.575	153	-518	530	2.580	-	797	2.313	768	502	55	211	-	-	420	348	-	-	-	-	3.081	0,3	0,2	-8,6	2,5
CELSA	20.101	18.593	581	1.508	1.380	2.775	-	-	4.155	3.945	2.581	902	462	89	21	-	2.922	-	-	-	912	8.100	0,9	0,3	7,5	2,7
ARISTRAIN-O	27.761	24.444	538	3.317	5.000	5.491	-	-	10.491	2.000	2.000	-	-	-	-	-	2.000	-	-	-	-	12.521	0,2	0,2	11,9	1,9
ARISTRAIN-M	18.202	17.668	124	534	4.500	4.373	-	-	8.873	3.489	3.489	-	-	-	-	120	3.369	-	-	-	-	12.362	0,4	0,3	2,9	0,7
ARTIERSO	7.373	6.413	406	90	1.050	1.215	-	-	2.265	3.012	2.888	-	124	-	-	124	988	-	-	-	1.900	5.277	1,3	0,5	13,0	5,5
UCIN	17.695	17.344	608	351	1.080	2.497	-	-	3.577	5.677	4.468	576	633	107	24	-	3.506	226	1.716	-	98	9.254	1,6	0,5	2,0	3,4
MEGASA	10.016	9.607	85	409	550	1.803	-	-	2.353	1.110	778	166	166	35	14	553	509	-	-	-	-	3.463	0,5	0,2	4,1	0,8
RICO	10.750	10.272	364	1.143	582	2.889	-	-	3.472	2.452	2.311	141	-	72	16	391	873	128	-	-	973	5.924	0,7	0,4	10,6	3,4
SIDERSA/SIDERSUR	30.517	28.431	691	2.086	2.900	-	-	-	2.900	4.250	4.250	-	-	92	47	-	2.302	-	1.536	-	274	7.150	1,5	0,6	6,9	2,3
ARREGUI	9.289	8.779	407	510	2.117	1.923	-	-	4.040	2.619	2.066	-	564	114	-	564	947	-	994	-	-	6.659	0,6	0,3	5,5	4,4
SIDERINSA	167.809	151.689	4.444	16.785	20.789	25.936	919	863	45.864	34.725	27.400	4.472	2.854	509	479	2.473	17.869	354	6.411	-	6.633	80.589	0,8	0,3	10,0	2,6
ACERIASA	1.213	3.205	1.290	-1.992	2.700	945	-	3.642	4	8.397	3.028	1.140	4.229	130	39	3.175	2.659	-	1.317	-	1.076	8.401	2.099,2	0,4	-164,2	106,3
NHQ	24.300	25.689	2.797	-1.389	3.427	4.362	1.000	11.884	-3.096	25.966	12.575	722	12.669	308	499	3.762	12.102	-	6.228	-	3.068	22.870	-	0,5	-5,7	-11,5
BESOS	2.975	2.802	39	173	587	1.444	-	917	1.115	2.182	604	299	1.279	244	313	98	-	-	215	1.235	76	3.297	2,0	0,2	5,8	1,3
LAMINOR[a]	1.047	350	35	697	63	315	-	60	318	894	112	222	560	71	-	176	35	-	-	612	-	1.212	2,8	0,1	66,6	3,3
UCEM	19.583	22.152	1820	-2.569	2.045	4.864	-	4.074	2.835	15.746	10.101	2.305	3.340	2.528	1.203	5.977	731	-	2.655	-	2.652	18.581	5,6	0,5	-13,1	9,3
NERVACERO	16.140	16.272	1.125	-132	900	1.434	-	779	1.156	12.714	5.208	2.790	4.717	1.013	854	6.475	339	-	1.469	2.465	99	13.870	11,0	0,4	-0,8	7,0
SIDEGASA	13.369	13.060	841	309	4.105	2.589	-	2.549	4.145	9.962	5.937	3.116	909	91	27	3.656	1.064	-	-	-	5.124	14.107	2,4	0,4	2,3	6,3
TORRAS	24.589	22.321	2.412	2.268	1.600	5.577	-	144	7.032	15.930	8.607	1.275	6.048	160	108	4.692	6.406	244	4.113	-	207	22.962	2,3	0,3	9,2	9,8
CREHDORO	20.212	19.873	1.241	339	1.968	2.799	406	161	4.606	6.177	4.206	485	1.485	509	-	-	-	-	3.497	-	2.170	10.783	1,3	0,4	1,7	6,1
CEVETHER[a]	1.399	1.265	38	134	211	-	-	-	211	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	211	0,0	0,0	9,6	2,7
NO-SIDERINSA	126.827	126.989	11.638	-2.162	17.206	24.329	1.406	24.210	18.326	97.968	50.378	12.354	35.236	5.054	3.043	28.011	23.336	244	19.494	4.312	14.472	116.294	5,3	0,4	-1,7	9,3
S.N.I.A.C.	292.636	278.678	16.082	14.623	37.995	50.265	2.324	25.073	74.190	132.693	77.778	16.826	38.090	5.563	3.522	30.484	41.205	598	25.905	4.312	21.105	196.883	2,1	0,4	5,0	5,5

Fuente: UNESID 6 y elaboración propia.

(a) El dato "Gastos" de CORRUGADOS (y todos los derivados del mismo) es evidente que está equivocado (esta empresa tuvo que presentar suspensión de pagos en 1986 y según parece será cerrada). El dato de LAMINOR (empresa en cuyo pasivo figura "Deuda suspensa") también resulta extraño; debe tenerse en cuenta además, que esta empresa es sólo "relaminadora". En lo que respecta a CEVETHER, no resulta creible que en su balance no figuren fondos ajenos (tanto más habiendo soportado ciertos gastos financieros).

el caso de CORRUGADOS, en el que parece indudable que hay un error -esta empresa entró en suspensión de pagos en 1986-, bajaría a un 6%), explicable en buena medida por su bajo nivel de endeudamiento; las segundas, prácticamente todas han experimentado pérdidas alguno de los años anteriores, presentan un índice de rentabilidad global negativo (-1'7%, que incluso bajaría a -2'3% si no se tuviera en cuenta a LAMINOR, cuyos datos resultan extraños y posiblemente erróneos) y se encuentran fuertemente endeudadas como ponen de manifiesto su índice de cargas financieras/ventas (mientras que en la Comunidad se considera que para que una empresa de estas características sea competitiva y rentable tal índice no debe alcanzar el 2'5%, el índice del grupo NO-SIDERINSA supera el 9%) o el alto porcentaje que suponen los fondos ajenos con relación a los propios.

Otro dato que destaca en el cuadro es el fuerte endeudamiento de las empresas de NO-SIDERINSA con la banca oficial. Como ya se ha explicado anteriormente, las empresas en crisis del subsector son, prácticamente en su totalidad, aquellas que llevaron a cabo una irreflexiva política de expansión, al amparo de la AC2, financiada en buena parte con créditos públicos; dado, además, que el plan de reconversión organizado por M. Garcés en 1982 consistió en inyectar nuevos fondos públicos, bajo forma de subvención y de crédito oficial, a estas mismas empresas, no es extraño el elevado nivel de endeudamiento con la banca oficial que presentan en el cuadro, con relación a las empresas de SIDERINSA (67). El cuadro pone de manifiesto, igualmente, un endeudamiento mucho más elevado de las empresas de NO-SIDERINSA con Hacienda y la Seguridad Social; en efecto ante la crítica situación financiera que atraviesan varias de ellas no les queda otro camino para poder hacer frente a los pagos más urgentes (salarios, proveedores de materias primas, etc.) y seguir sobreviviendo que dejar de pagar a Hacienda y a la Seguridad Social, con todo lo que eso supone de competencia desleal para el resto de las empresas del subsector.

El cuadro 28 recoge la evolución de las plantillas de las empresas del subsector desde 1982 hasta mediados de 1986, su distribución por

(67) Las empresas de SIDERINSA no practicaron una política expansiva tan alocada; las inversiones que realizaron estuvieron financiadas básicamente con fondos propios y, salvo los casos de ARREGUI y MEGASA, fueron llevadas a cabo con independencia de la AC2; y tampoco disfrutaron de los beneficios concedidos en la reconversión subsectorial de 1982.

CUADRO 28 : EMPLEO Y PRODUCTIVIDADES EN LAS EMPRESAS DE LA S.N.I.A.C.

	Nº DE TRABAJADORES					DISTRIBUCION POR EDADES DE LA PLANTILLA EXISTENTE EN 1986																PRODUCTIVIDAD EN 1985 (1)		
	1982	1983	1984	1985	1986	< 50	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64 y más	Facturación/ trabajador (en Mt)	Prod. palanquilla/trabajador (ton.)	Prod. laminados/trabajador (en ton.)
CORRUGADOS	337	330	328	328	313	264	9	13	11	5	8	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	30,6	814	725
AZMA	400	392	391	391	366	262	13	14	12	13	8	9	2	7	4	9	5	4	1	3	-	15,5	394	342
CELSA	265	383	342	342	343	300	7	5	3	9	2	6	-	4	-	4	1	1	-	-	1	58,8	1.266	1.111
ARISTRAIN-O	899	878	875	875	830	499	44	37	52	49	32	32	16	27	20	14	4	1	2	1	-	31,7	714	549
ARISTRAIN-M (2)	693	705	705	705	621	384	18	22	21	28	30	17	25	17	21	21	4	4	5	1	3	25,8	319	557
ARTIERRO	156	156	188	188	183	150	1	3	3	3	1	5	6	1	5	1	2	1	-	1	-	39,2	957	941
UCIN	187	187	187	187	300	245	7	7	3	4	5	5	4	3	3	2	2	5	1	2	2	94,6	1.968	2.042
MEGASA	261	274	276	276	277	201	8	15	6	8	4	4	5	5	8	3	3	3	2	2	-	36,8	888	778
RICO	350	351	351	397	400	281	21	11	8	12	13	8	8	8	4	9	8	2	2	4	1	27,1	617	526
SISEVISA	588	563	564	554	539	465	-	12	13	6	11	7	5	6	2	5	2	1	1	1	2	48,0	967	772
SIDERSUR	-	-	-	-	198	174	-	3	2	4	3	5	-	2	1	1	1	1	-	1	-			
ARREGUI (2)	445	426	410	410	403	262	18	17	24	7	15	16	9	10	9	6	4	2	1	3	-	22,7	376	417
TOTAL SIDERINSA	4.581	4.645	4.617	4.663	4.773	3.487	146	159	158	148	132	117	80	90	77	75	36	25	15	19	9	34,5	760	693
ORBECOZO	1.354	1.159	1.075	1.076	965	613	54	78	71	67	56	26	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19,0	433	227
ACERIASA	401	327	322	325	292	136	8	21	15	21	14	15	19	12	17	14	-	-	-	-	-	19,6	293	284
NMQ (2)	876	840	804	980	1.747	771	73	75	90	96	101	106	113	112	79	94	33	14	-	-	-			
BESOS	321	326	326	213	214	116	19	23	14	6	14	9	6	2	2	1	-	-	1	1	-	14,0	309	258
LAMINOR	-	-	-	-	77	43	6	2	4	2	-	3	4	3	3	1	2	1	2	1	-	13,6	-	299
UCEM	568	560	548	459	570	301	16	26	27	23	18	28	20	22	28	12	23	14	5	2	5	42,7	837	754
NERVACERO	929	730	741	630	742	597	27	23	18	17	15	11	11	9	6	8	-	-	-	-	-	25,6	592	535
SIDEGASA	539	519	533	524	521	440	9	18	7	12	3	8	6	5	3	4	4	-	1	1	-	25,5	576	506
TORRAS	519	542	541	549	559	341	22	16	28	17	16	20	21	23	14	17	13	2	4	2	3	44,8	1.122	854
CEVETHER	-	-	-	-	88	72	-	-	13	-	-	-	-	11	-	-	-	1	1	-	-	15,9	148	261
EXTRELAM	-	-	-	-	126	93	-	30	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	7	198	198
TOTAL NO-SIDERINSA	5.507	5.003	4.880	4.746	5.901	3.513	234	312	287	261	237	226	193	199	152	151	75	32	14	7	8	25,4	521	428
TOTAL S.N.I.A.C.	10.088	9.648	9.497	9.409	10.674	7.000	380	471	445	409	369	343	273	289	229	226	111	57	29	26	17	29,9	638	558

Fuente : UNESID 6 y elaboración propia.

(1) Para las empresas cuya plantilla de 1985 no es conocida, he utilizado la de 1986.
(2) En NMQ está considerada la actividad de trefilería (1.022 trabajadores en 1986); y en ARISTRAIN-M y ARREGUI la de tubos (105 y 86 trabajadores, respectivamente).

edades en este último año y unos índices, de ventas y producción por trabajador, que reflejan de alguna manera la productividad de la empresa.

Respecto a la evolución de las plantillas destaca, en primer lugar, la ausencia de un ajuste laboral significativo en la mayoría de las empresas a lo largo de este período de "reconversión". Destaca, asimismo, en segundo lugar, que, a diferencia de lo que ocurría al analizar capacidades productivas, producciones y ventas, en las cuales el peso de las empresas de SIDERINSA era superior al de las de NO-SIDERINSA (unas y otras representaban el 57% y el 43% del total, respectivamente), las empresas de NO-SIDERINSA presentan unas plantillas superiores a las de SIDERINSA (el 55% del empleo total contra el 45%), lo cual se debe presumiblemente a los mayores excedentes laborales existentes en algunas de ellas (p.e. en NERVACERO, NMQ y ORBEGOZO). Reflejo de ello son los mejores índices de productividad que presentan las empresas de SIDERINSA con relación a las de NO-SIDERINSA (68).

La distribución por edades de la plantilla existente en 1986 recogida en el cuadro permite apreciar que las plantillas de las empresas de SIDERINSA no sólo están más ajustadas, sino que también están integradas por trabajadores más jóvenes (el 73% de su plantilla tiene menos de 50 años, contra un 60% en las de NO-SIDERINSA). Esta cuestión tiene importancia no sólo de cara al rendimiento y productividad del operario, sino también, y sobre todo, con vistas al tratamiento que puede concederse a los excedentes laborales que aparezcan como resultas del proceso de reconversión. En virtud de la LRI la Administración tiene facultad para ofrecer la jubilación anticipada a los trabajadores de 55 o más años de edad, de los sectores declarados en reconversión, y puede incluso

(68) Como se señala en el documento "Ordenación del sector acero común" elaborado por SIDERINSA/UNESID, "Es evidente que no puede hablarse de una productividad tipo, única, para todo el sector. No es lo mismo fabricar una viga de 300 mm que un alambrón de 7 mm. Sin embargo, si es posible promediar las productividades en la fabricación de estos productos y establecer una productividad media a alcanzar para que el sector pueda ser competitivo..." (p. 4).

En el cuadro 31 se pueden ver las productividades objetivo fijadas por MCKINSEY para cada tipo de producto: estructurales 600-800 t/hombre/año; comerciales y redondos 800-1.000 y alambrón 1.000-1.200. Dado que el grupo SIDERINSA aparece relativamente especializado en estructurales y el de NO-SIDERINSA en alambrón (véanse cuadros 26 y 29), lo lógico sería que este segundo grupo presentase una productividad media ligeramente superior; sin embargo, sucede justo lo contrario, lo que es síntoma de su menor grado de competitividad y eficacia productiva.

CUADRO 29 : COMPARACION DEL GRUPO SIDERINSA CON EL NO-SIDERINSA

	(1) SIDERINSA	(2) NO-SIDERINSA	(3) TOTAL SUBSECTOR	$\frac{(1)}{(3)}$x100	$\frac{(2)}{(3)}$x100
Capacidad de producción en acería según SIDERINSA4	6.440 mt	3.665 mt	10.105 mt	64	36
Capacidad de producción en acería según UNESID 6	6.023 mt	4.629 mt	10.652 mt	57	43
Capacidad de producción en laminados según SIDERINSA4	7.477 mt	2.966 mt	10.043 mt	74	26
Capacidad de producción en laminados según UNESID6	5.898 mt	4.319 mt	10.217 mt	58	42
Capacidad de producción en estructurales	1.303 mt	381 mt	1.684 mt	77	23
Capacidad de producción en comerciales	635 mt	573 mt	1.208 mt	53	47
Capacidad de producción en redondo	3.335 mt	1.565 mt	4.899 mt	68	32
Capacidad de producción en alambrón	0 mt	1.242 mt	1.242 mt	0	100
Capacidad de producción en otros	624 mt	157 mt	781 mt	80	20
Producción de palanquilla en 1982	2.568 mt	1.925 mt	4.495 mt	57	43
Producción de palanquilla en 1985	3.693 mt	2.623 mt	6.317 mt	58	42
Producción de laminados en 1982	2.294 mt	1.613 mt	3.905 mt	59	41
Producción de laminados en 1985	3.368 mt	2.155 mt	5.524 mt	61	39
Producción de estructurales en 1985	814 mt	128 mt	942 mt	86	14
Producción de comerciales en 1985	379 mt	248 mt	627 mt	60	40
Producción de redondos en 1985	1.857 mt	1.105 mt	2.963 mt	63	37
Producción de alambrón en 1985	0 mt	675 mt	673 mt	0	100
Producción de otros en 1985	318 mt	1 mt	319 mt	100	0
Grado de utilización de acería	61 %	57 %	59 %		
Grado de utilización de laminación	57 %	50 %	54 %		
Ventas	167.809 Mts	124.827 Mts	292.636 Mts	57	43
Ventas - Gastos (1)	10.300 Mts	-2.859 Mts	7.441 Mts	138	-
Gastos financieros	4.444 Mts	11.638 Mts	16.082 Mts	28	72
Fondos propios	45.864 Mts	18.326 Mts	64.190 Mts	71	39
- Pérdidas acumuladas	863 Mts	24.120 Mts	25.073 Mts	3	97
Fondos ajenos	34.725 Mts	97.968 Mts	132.693 Mts	26	74
- Hacienda y Seguridad Social	988 Mts	8.097 Mts	9.085 Mts	11	89
- Banca oficial	2.473 Mts	28.011 Mts	30.484 Mts	8	92
Fondos ajenos/Fondos propios	0,8	5,3	2,1		
(Ventas - Gastos)/Ventas (1)	6,1 %	-2,3 %	2,5 %		
Gastos financieros/Ventas	2,6 %	9,3 %	5,0 %		
Trabajadores en 1982 (2)	4.581	5.507	10.088	45	55
Trabajadores en 1986 (2)	4.773	5.901	10.674	45	55
Porcentaje de trabajadores menores de 50 años	73 %	60 %	66 %		
Porcentaje de trabajadores de 50 a 54 años	16 %	23 %	19 %		
Porcentaje de trabajadores de 55 años o más	11 %	18 %	15 %		
Ventas/Trabajador	35 Mts	25 Mts	30 Mts		
Producción de palanquilla/Trabajador	760 t	521 t	638 t		
Producción de laminado/Trabajador	693 t	428 t	558 t		
Subv. y créditos públicos aprobados por la CDGAE en 1982-86	800 Mts	51.368 Mts	52.168 Mts	2	98
Ayudas laborales concedidas en 1982/86	-	3.501 Mts	3.501 Mts	-	100

Fuente : Véanse cuadros 26, 27 y 28.

(1) He eliminado las cifras correspondientes a CORRUGADOS y LAMINOR por ser notoriamente erróneas y distorsionar los resultados.

(2) Como se observa en el cuadro 28, en 1982 no se tomaron en cuenta las plantillas de SIDERSUR, LAMINOR, CEVETHER y EXTRELAM. Resulta asimismo extraño el crecimiento experimentado de 1985 a 1986 en ciertas empresas (NMQ, UCIN, UCEM y NERVACERO).

prorrogar el acceso a dicha vía a los que cumplan tal edad en los próximos años de vigencia del plan. Esta vía de resolución no traumática de los excedentes, aceptada generalmente por los sindicatos, podría posibilitar la salida de 2.000-3.000 trabajadores (según el número de años por los que se prorrogara el posible acceso a la misma) de los 10.674 existentes a mediados de 1986, caso de aplicarse en todas las empresas del subsector.

Algunas de las variables citadas hasta ahora (nivel técnico de las instalaciones, grado de utilización, índice de productividad...) influyen claramente en los costes de las empresas y, por ende, en su nivel de competitividad. Sin embargo, no aparece en los estudios a que he tenido acceso un análisis completo y detallado de tales costes y su comparación con los de los países competidores, a pesar de que de los mismos dependerá, en buena medida, la capacidad de la SNIAC para seguir manteniendo la cuota del mercado interior y el nivel de exportaciones alcanzado en 1985. Fuera del análisis que referido a 1984 llevó a cabo SIDERINSA sobre el incremento de costes de producción que acarreaba a la SNIAC española el tener que soportar unos mayores precios en algunos de sus inputs (véase cuadro 20), la única comparación internacional de costes actual, aunque parcial (sólo se comparan los de Francia y España, y sin tomar en cuenta todos los componentes), que he podido manejar es la realizada por UGT2, cuyos resultados he intentado resumir en el cuadro 30. Como en el mismo se puede observar, la SNIAC española presenta una situación desfavorable en lo que concierne a chatarra (producto del que España es deficitaria y debe importarse de los países industrializados) y energía eléctrica, mientras que presenta ventajas comparativas en mano de obra y consumos varios.

El cuadro 31 recoge finalmente las previsiones de demanda contenidas en los principales documentos o informes elaborados cara a la reconversión, así como las reducciones de producciones, capacidades y plantillas que de las mismas se derivan. Las diferencias que cabe apreciar en las estimaciones de unos y otros son debidas básicamente a tres tipos de razones: a una diferente base estadística de partida; a no tomar el mismo grupo de empresas a la hora de efectuar las estimaciones; y a emplear metodología o criterios diferentes en la realización de las previsiones.

Las estadísticas siderúrgicas españolas, hasta ahora fundamentalmente en manos de UNESID, presentan serios problemas, especialmente en lo refe-

CUADRO 30 : COMPARACION DE LOS COSTES DE PRODUCCION DE PALANQUILLA EN ESPAÑA Y FRANCIA (PREVISIONES 1986)

COMPONENTES*	MAYOR (+) O MENOR (-) CONSUMO DE ESE COMPONENTE POR TONELADA DE PALANQUILLA	MAYOR (+) O MENOR (-) PRECIO DE ESE COMPONENTE EN ESPAÑA	MAYOR (+) O MENOR (-) COSTE TOTAL EN LA PRODUCCION DE PALANQUILLA EN ESPAÑA (en ₧/ tonelada)
Chatarra	=	+	+ 1.500
Energía eléctrica	=	+	+ 646
Electrodos	=	=	=
Refractarios	+	-	+ 40
Oxígeno	+	+	+ 158
Mano de obra	=	-	- 1.000
Consumos varios**	-	-	- 1.200

Fuente : UGT2 y elaboración propia.

* Véase peso proporcional de cada uno en la estructura de costes en el cuadro 18.
** Comprende trabajos y suministros exteriores, repuestos, etc.

CUADRO 31 : COMPARACION DE LAS ESTIMACIONES SOBRE LA DEMANDA FUTURA Y LAS NECESIDADES DE AJUSTES EN PRODUCCION, CAPACIDADES Y PLANTILLAS (m. de t./%/nº trabajadores)

	ESTRUCTURALES				COMERCIALES				REDONDOS				ALAMBRON				TOTALES					
	MOCIN SEY A	MOCIN SEY B	SIDER INSMA	SIDER UNES.	MOCIN SEY A	MOCIN SEY B	SIDER INSMA	SIDER UNES.	MOCIN SEY A	MOCIN SEY B	SIDER INSMA	SIDER UNES.	MOCIN SEY A	MOCIN SEY B	SIDER INSMA	SIDER UNES.	MOCIN SEY A	MOCIN SEY B	SIDER INSMA	SIDER UNES.	OCDE	UGT
Consumo aparente interior	511	555	750	750	437	407	400	400	1.075	1.241	1.300	1.300	764	764	600	670	2.787	2.967	3.050	3.120	3.050	-
Saldo neto del comercio exterior	635	655	560	560	125	110	190	200	664	414	750	775	-2	-2	100	110	1.422	1.177	1.600	1.645	2.400	-
- Exportaciones	640	660	-	-	129	114	-	-	667	417	-	-	105	105	-	-	1.541	1.296	-	-	-	-
- Importaciones	5	5	-	-	4	4	-	-	3	3	-	-	107	107	-	-	119	119	-	-	-	-
Entregas totales de fabricantes españoles	1.146	1.210	1.310	1.310	562	517	590	600	1.739	1.655	2.050	2.075	762	762	700	780	4.209	4.144	4.653	4.765	5.400	-
Entregas de "principales fabricantes"	1.083	1.147	-	960	541	496	-	600	1.701	1.617	-	1.905	697	697	-	430	4.022	3.957	4.000	3.895	-	5.266
- Al mercado español	463	507	-	-	412	382	-	-	1.004	1.200	-	-	592	592	-	-	2.501	2.681	-	-	-	3.423
- A la exportación	620	640	-	-	129	114	-	-	667	417	-	-	105	105	-	-	1.521	1.276	-	-	-	1.843
Entregas de otros fabricantes	63	63	-	350	21	21	-	0	38	38	-	170	65	65	-	350	187	187	653	870	-	-
- Al mercado español	43	43	-	-	21	21	-	-	38	38	-	-	65	65	-	-	167	167	-	-	-	-
- A la exportación	20	20	-	-	0	0	-	-	0	0	-	-	0	0	-	-	20	20	-	-	-	-
Producción total habida en 1985	1.358	-	1.453	1.315	873	-	830	787	2.690	-	3.060	3.220	1.039	-	1.055	940	5.960	-	6.398	6.262	-	-
Reducción de producción total necesaria	212	-	143	0	311	-	240	187	951	-	1.010	1.145	277	-	252	160	1.751	-	1.745	1.497	-	-
Reducción de producción total necesaria	16 %	-	9 %	0 %	36 %	-	29 %	24 %	35 %	-	33 %	36 %	27 %	-	33 %	17 %	29 %	-	27 %	24 %	-	-
Producción "principales fabricantes" 1985	1.298	-	-	950	853	-	-	787	2.655	-	-	3.020	936	-	-	645	5.742	-	5.700	5.402	-	6.190
Reduc. de produc.."principales fabricantes"	215	-	-	-10	312	-	-	187	954	-	-	1.115	239	-	-	215	1.720	-	1.700	1.507	-	924
Reduc. de produc. "principales fabricantes"	17 %	-	-	1 %	37 %	-	-	24 %	36 %	-	-	37 %	26 %	-	-	33 %	30 %	-	30 %	28 %	-	15 %
Producción otros fabricantes en 1985	60	-	-	365	20	-	-	0	35	-	-	200	100	-	-	295	218	-	-	260	-	-
Reduc. de produc. de otros fabricantes	-3	-	-	15	-1	-	-	0	-3	-	-	30	38	-	-	-55	31	-	-	-10	-	-
Reduc. de produc. de otros fabricantes	-5 %	-	-	4 %	-5 %	-	-	0 %	-9 %	-	-	15 %	37 %	-	-	16 %	14 %	-	-	-1 %	-	-
Grado de utilización de instalaciones*	80 %	87 %	-	-	80 %	66 %	-	-	80 %	87 %	-	-	80 %	86 %	-	-	80 %	87 %	-	-	-	-
Capacidad necesaria*	1.353	1.318	-	-	676	751	-	-	2.126	1.859	-	-	871	810	-	-	5.027	4.738	-	-	-	-
PMP prevista y comunicada a la CECA*	2.071	2.071	-	-	2.054	2.054	-	-	5.235	5.235	-	-	1.570	1.570	-	-	10.930	10.930	-	-	-	-
Exceso de capacidad*	718	752	-	-	1.378	1.302	-	-	3.109	3.376	-	-	699	760	-	-	5.903	6.192	-	-	-	-
Exceso de capacidad*	35 %	36 %	-	-	67 %	63 %	-	-	59 %	64 %	-	-	45 %	48 %	-	-	54 %	57 %	-	-	-	-
Productividad objetivo*	600-800	-	-	-	800-1.000	-	-	-	800-1.000	-	-	-	1.000-1.200	-	-	-	1.080-1.000	-	1.000	900	750	-
Plantilla objetivo*	1.805-1.353	-	-	-	676-541	-	-	-	2.126-1.546	-	-	-	697-581	-	-	-	5.543-4.260	-	4.300	4.980	7.200	-
Plantilla existente*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9.460	-	9.200	9.248	9.200	-
Excedente de plantilla*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.917-5.200	-	4.880	4.268	2.000	-

Véanse Fuente y Notas en página siguiente.

NOTAS CORRESPONDIENTES AL CUADRO 31.

Fuente: SIDERINSA4, SIDERINSA/UNESID, UGT2 y CC.OO.13. Las cifras del Cuadro que presuntamente corresponden a MCKINSEY1 me fueron facilitadas por los sindicatos, a quienes, a su vez, se las facilitó la Administración; las de MCKINSEY2 me las proporcionó una empresa del subsector.

Notas: - En los informes SIDERINSA4, SIDERINSA/UNESID y UGT2 el concepto "principales fabricantes" hace referencia a la SNIAC; en MCKINSEY1 y 2 hace referencia a las empresas de la SNIAC citadas en anteriores cuadros (excepto LAMINOR y CEVETHER) y, además, a ENSIDESA.

- Las partidas que llevan un asterisco (*) hacen referencia sólo a "principales fabricantes". Ello explica en parte las diferencias que se aprecian, entre ambos grupos de informes, en la distribución de las "Entregas totales de fabricantes españoles" entre las partidas "Entregas principales fabricantes" y "Entregas otros fabricantes".

- Las plantillas indicadas por MCKINSEY1 en la columna TOTAL hacen referencia exclusivamente a la plantilla CECA (que comprende además de las correspondientes a la fabricación de los cuatro productos de columnas anteriores, las de palanquilla, perfiles de minas...). La plantilla total de los principales fabricantes era de 11.642 personas, de las cuales 1.710 correspondían a producción no-CECA y 292 a fleje caliente.

- MCKINSEY2 maneja en el alambrón tres tasas hipotéticas diferentes de utilización de instalaciones: 79%, 86% y 97%. Yo en el cuadro sólo recojo las consecuencias derivadas de la tasa hipotética central.

- Excepto que se indique expresamente otra cosa, las cifras de Consumo, Entregas, etc. van referidas a 1989 (MCKINSEY, SIDERINSA/UNESID) o a 1990 (SIDERINSA4, UGT2, CC.OO.13).

rente a productos concretos. El desacuerdo existente sobre las variables básicas de un año dado es considerable, tal como pone de manifiesto la comparación de las cifras de producción de productos largos en 1985 ofrecidas por los distintos informes (véanse, por ejemplo, las discrepancias sobre la "Producción total habida en 1985" del cuadro 31). Y dado que las previsiones sobre la demanda futura, sobre las reducciones de producciones necesarias... dependen de los valores que toman dichas variables en un año de referencia determinado, las discrepancias existentes sobre los de éstas dan lugar inevitablemente a diferencias en los de aquéllas.

Añadamos, por otro lado, que aparte de este problema de carácter particular, esto es, de un conocimiento imperfecto de la producción, consumo aparente... de un producto acabado en un año determinado, existe un problema más general, que afecta a las estadísticas de todos los países, derivado de las variaciones que introducen los cambios tecnológicos (p.e. aparición de la colada continua) en los coeficientes de conversión de la tonelada de producto acabado a tonelada de acero equivalente. El coeficiente de conversión oficial de una tonelada de perfil estructural, comercial, redondo o alambrón a una tonelada de acero equivalente es 1'27 (es decir: se supone que son necesarias 1'27 t de acero bruto para producir 1 t de producto acabado); sin embargo, este coeficiente estará en la realidad entre 1'07-1'08. Dado que para el cálculo del consumo aparente en acero equivalente se parte de la producción de acero y se le suma el saldo neto del comercio exterior (expresado en acero equivalente, tras habérsele aplicado el coeficiente de conversión), cuando ocurre, como en este subsector en España, que las exportaciones superan ampliamente a las importaciones, este procedimiento de cálculo da lugar a una grave minusvaloración del consumo aparente de acero equivalente. Por eso, las estadísticas y las comparaciones internacionales que se realizan de los datos de consumo aparente de acero equivalente por habitante no son muy fiables y resulta más apropiado actualmente manejar datos de producciones, consumos, etc. en términos de producto acabado.

Las discrepancias que aparecen en las líneas del cuadro que conciernen a "Principales fabricantes" y a "Otros fabricantes" son debidas en parte, también, a que los distintos informes incluyen dentro de estas categorías empresas diferentes: MCKINSEY cuando habla de "Principales fabricantes" se está refiriendo tanto a ENSIDESA como a las empresas de la SNIAC citadas en anteriores cuadros (excepto LAMINOR y CEVETHER);

SIDERINSA/UNESID se refiere exclusivamente a las empresas de la SNIAC (pero no incluye dentro de ésta ni LAMINOR, ni EXTRELAM, ni CEVETHER); UGT2 se refiere a la SNIAC (pero además de las anteriores, tampoco considera a SIDERSUR); y en el estudio de CCOO13 se mezclan y confunden los datos referidos a todos los fabricantes de productos largos de acero común con los de la SNIAC (incluyendo en ésta la lista de empresas proporcionada por SIDERINSA 4).

Las diferencias del cuadro son debidas, en tercer lugar, a que a la hora de calcular o estimar el consumo aparente futuro, la plantilla necesaria... se utilizan diferentes criterios o metodologías.

- El informe SIDERINSA 4 fue el primero realizado, en mayo de 1986, y tenía como principal objetivo sacar a la luz la verdadera dimensión del problema al que se enfrentaba el subsector. Para ello el informe se esforzó, basándose en un análisis previo de mercados, en valorar la producción objetivo y los efectos que ésta tendría sobre el número de empresas (se afirmaba la necesidad de cierres, pero sin precisar cuantos ni cuales) y sobre la plantilla, y efectuó una serie de consideraciones y propuestas sobre como acometer la ordenación del subsector (69).

Los datos de producción, comercio exterior y consumo aparente, referidos al período 1980-85, SIDERINSA 4 los extraía de las estadísticas de UNESID. Para prever la producción objetivo necesaria llevaba a cabo un análisis particular del mercado interior y exterior. En la estimación del consumo interior el análisis se basó en un modelo de previsión elaborado en 1981 y en una extrapolación de la línea de tendencia del consumo del quinquenio 1980/84 (ambos venían a coincidir en sus resultados). En la estimación del consumo exterior, la desaparición de la DFE hacía

(69) Según SIDERINSA 4 la ordenación del subsector de acero común exigía un tratamiento en tres fases de actuación: a) Adecuación coyuntural y urgente en 1986 de la producción y de la fuerza laboral a la reducción de la demanda exterior (la Administración aprobaría un marco que posibilitara regulaciones temporales de empleo, jubilaciones anticipadas a partir de los 55 años y programas de formación profesional). b) Reajuste estructural del subsector, que adecuaría la capacidad de producción a la demanda prevista y garantizaría la viabilidad tecnológica y económico-financiera de las empresas (la Administración concedería ayudas laborales, una subvención de 12.000 ₧ por tonelada de capacidad cerrada, establecería un plan de fomento a la exportación y negociaría con la CEE una ampliación de las exportaciones españolas de acero común, y reduciría el precio de la energía eléctrica al nivel de la francesa). c) Estrategia sectorial a largo plazo (abordar por las empresas del subsector la primera y segunda transformación y pasar a fabricar aceros de mayor calidad y valor añadido).

perder su valor a los datos históricos, por lo que las previsiones se basaron en supuestos de actividad. Respecto a las importaciones, el informe consideraba que aumentarían hasta un 10% del mercado conjunto de productos largos, pero no más, debido a la situación geográfica e importancia del coste del transporte en el precio del producto, a los ajustados precios internos y sobre todo al alto nivel tecnológico y de competitividad de las empresas. Respecto a las exportaciones, el informe efectuaba un detallado análisis por áreas geográficas y por productos. Además, para verificar la validez de los resultados alcanzados, SIDERINSA procedió a un análisis de simulación consistente en aplicar la realidad media italiana de los cinco últimos años al caso español, a través de consumos iguales por habitante, obteniendo un resultado global similar. (no así en su desagregación por productos). En general puede concluirse que SIDERINSA-4 realizaba un buen estudio de mercado, si bien condicionado por las fuentes estadísticas de que partía.

Una vez lograda la cifra de ventas futuras previstas, se suponía que la producción debía ajustarse a ella. Según el informe, "el exceso de producción se ha estimado en 2 millonesde toneladas para 1986 y en 1'7 millones para 1990 (...pero) por razones laborales, de política territorial y de estrategia a largo plazo del sector, sólo debe considerarse el cierre de la capacidad correspondiente a la mitad de dicha cifra". Además, dicha decisión debía ser asumida voluntariamente por las empresas, mediante acuerdo realizado en su organización patronal (p. IV-3). Dado, por otra parte, que si se pretende adaptar la competitividad de la siderurgia española es necesario evolucionar, según SIDERINSA 4, hacia una productividad media de 1.000 t. de acero por persona y año, el empleo necesario para alcanzar la producción objetivo era de 4.320 personas.

- El informe UGT2 apareció poco después que el anterior, en junio de 1986. Su misión no consistía, tal como manifestaba K. Contreras, en una larga entrevista publicada en YA de 10.6.1986, "en dar una solución a todo el sector, sino en decir cuáles tienen que ser las reglas de juego y que cada empresario presente un plan de acuerdo con ellas".

En el estudio, tras clasificar las empresas que componían el subsector, se analizaban sus grandes magnitudes (producción y ventas); su estructura de costes; el empleo; el nivel técnico de las instalaciones; el mercado; la productividad; las influencias en los costes de modificaciones en la producción, en los gastos de personal, en la productividad

y en los gastos financieros; y la CECA. Para su realización se partió de cuestionarios, que fueron cumplimentados por las empresas (en aspectos relacionados con ventas, costes, instalaciones y personal), y el sindicato mantuvo contactos con la Administración y las Patronales del Subsector, con cuya colaboración contó en todo momento.

Las cifras de producción del subsector en 1985 que ofrece UGT2 y se recogen en el cuadro son fruto de la encuesta, antes citada, realizada por esta central. La previsión sobre lo que "debería ser el mercado y la producción española de acero común eléctrico en 1990" que aparece en el informe está basada en los siguientes criterios: en relación con el consumo interior, esta central sindical presenta la negativa evolución histórica del consumo aparente de acero y de productos largos por habitante y año de 1974 a 1985, compara el nivel del primero con el de otros países con igual PIB, y supone, tras todo ello, que es lógico esperar que el consumo interno experimente una viva recuperación, pasando de 2.108 m.t. en 1985 a 3.949 m.t. en 1990; en relación con las exportaciones, la posición de UGT2 es más conservadora, pues tras señalar que "es opinión generalizada en el sector que el nivel de exportación no debe superar el 35% de la facturación total para, de esta forma, no estar sometido a las fluctuaciones del mercado", acepta dicho porcentaje (muy inferior al 61% existente en 1985) para elaborar sus previsiones de futuro. Si bien el porcentaje de exportaciones sobre producción resulta aceptable (se encuentra de hecho entre el propugnado por MCKINSEY y SIDERINSA4), el crecimiento del consumo interior previsto resulta exagerado, siendo bastante discutible el procedimiento utilizado en su cálculo (véase lo dicho unas páginas antes sobre los problemas que presentan los datos sobre consumo aparente de acero).

Respecto al ajuste laboral, UGT2 señalaba lo siguiente: "Según las consideraciones generalizadas de los empresarios, la productividad objetivo en este subsector debería ser de 1.000 Tm/Hombre, difícilmente alcanzables en nuestro país y menos a corto plazo. Siendo realistas y según técnicos de la Comunidad se ha establecido una productividad objetiva de 900 Tm/Hombre" (p. 88) (70). Y en otro lugar, tras mostrar la relación

(70) Tal nivel de productividad suponía para una producción objetivo, tal como la propuesta por UGT2, de 5.266 mt, un empleo de 5.851 trabajadores y por tanto una reducción de plantillas de 3.294 personas.

que se establece entre las variaciones del nivel de producción y las plantillas necesarias para un nivel dado de productividad, el estudio concluía lo siguiente: "Lograr productividades cercanas al objetivo de 900 fijadas como objetivo en el sector, con perspectivas de reducción de producción, suponen un coste socialmente muy elevado" (p. 96). Y aunque en el informe no se precisaba mucho más esta cuestión, en la presentación que del mismo se hizo a la prensa se completó la postura de la central sindical en estos términos: "Podrían plantearse, eso sí, una reducción de las producciones y aun de capacidad, en valores muy por debajo de los que sugieren las agrupaciones empresariales. También serían admisibles medidas laborales coyunturales e incluso estructurales, referidas estas últimas a trabajadores en edad de posible jubilación anticipada. Pero todo ello requiere un trabajo previo de ordenación del subsector y reestructuración empresarial mediante planes individualizados, que abarque desde un reparto de producciones hasta las condiciones que hubieran de aceptar los acreedores en aquellas empresas con situación financiera particularmente delicada" (DV 14.6.1986).

- CCOO 13 más que un informe es una nota crítica al estudio de SIDERINSA4, que recoge también la propuesta de plataforma de este sindicato.

En este documento, aunque Comisiones califica de "ciertamente conservadoras" las previsiones de consumo interno de SIDERINSA4, no ofrece otras previsiones alternativas, sino que utiliza aquéllas, sin más, para el cálculo de la producción global previsible en el año 1990. No sucede lo mismo con la previsión de exportaciones. Según CCOO 13 "la desgravación fiscal a la exportación suponía una repercusión de 16% en los precios de los productos exportados, entre 1982 y 1985 el empleo en el sector se ha reducido en el 8'5%, el tipo de cambio actual se sitúa un 24% por encima del de 1982, luego existen condiciones para permitir aspirar a unas exportaciones al menos similares a las de ese año", es decir: "es previsible pensar en un nivel de exportaciones del entorno de los 2 millones 400 mil toneladas (...) con lo que la producción global podría alcanzar los 5 millones 400 mil toneladas" (p. 4).

El argumento de CCOO 13 no parece, sin embargo, muy válido pues, entre otras cosas, olvida que el tipo de cambio afecta no sólo al valor de las exportaciones, sino también al de las importaciones de chatarra

(input que supone más del 40% del valor total del producto final); confunde evolución del tipo de cambio nominal y del tipo de cambio real; y exagera el porcentaje de reducción de puestos de trabajo habido en el subsector. Obsérvese, además, cómo a pesar de considerar tanto CCOO 13 como UGT2 que la previsión de demanda futura realizada por SIDERINSA4 es muy baja, la crítica que se hace de la misma se basa en criterios diferentes: UGT2 cuestiona la cifra de consumo interior y acepta la de exportaciones (incluso propone un porcentaje de éstas sobre el total de producción inferior al de SIDERINSA4); CCOO13 acepta la previsión de consumo interior y critica la de exportaciones, ya que cree que éstas serán más altas.

Respecto al ajuste de plantillas, CCOO13 considera que la productividad objetivo podría alcanzar 750 t/hombre, lo que equivale a una plantilla de 7.200 trabajadores. Esto se podría lograr aplicando jubilaciones a los 55 años en un plan de tres años de vigencia.

Como propuesta global de reconversión CCOO13 manifestaba no estar en contra de que se abordaran reducciones de capacidad graduales y selectivas, (señalando la posibilidad de que la capacidad pudiera reducirse en productos como el redondo y ampliarse en otros, como los comerciales) y se mostraba opuesta a que se produjeran despidos u otros tipos de medidas laborales traumáticas. En consecuencia, su plataforma propugnaba que no se produjeran cierres de centros, que las medidas de reducción de plantillas fueran estrictamente voluntarias, que se redujera la jornada de trabajo (superior a la existente en la SI o en la siderurgia europea) y, en tanto se aplicaran las medidas de jubilación anticipada en los sucesivos años de vigencia del plan, la aplicación de expedientes de regulación rotativos y compensatorios, con los complementos necesarios para no tener una retribución neta menor que la que se percibiría de estar en activo.

- El documento SIDERINSA/UNESID lo constituyen unas notas de reactualización del informe SIDERINSA4 que ambas patronales preparan con vistas a las negociaciones reiniciadas con los sindicatos en enero de 1987. Se efectuó dicha reactualización en vez de valerse de los resultados del primer informe MCKINSEY, realizado en el segundo semestre de 1986, pues la Administración, considerándolo estrictamente confidencial, no se lo facilitó ni a empresas ni a sindicatos.

En esta reactualización se mantienen prácticamente iguales las previsiones de consumo aparente, saldo neto del comercio exterior, y entregas totales ofrecidas por SIDERINSA4 (si bien se proponen para 1989 en lugar de para 1990), a pesar de que el estudio UNESID6 (71) había permitido corregir las cifras correspondientes a 1985 y de que se disponía de los datos de comercio exterior de los once primeros meses de 1986.

Las previsiones que sí cambian son las de reducciones de producción (básicamente porque se compara la producción objetivo de 1989 con la nueva cifra de producción de 1985 ofrecida por UNESID6, en vez de con la habitual estadística de UNESID), y de plantillas necesarias (puesto que se baja la productividad objetivo de 1.000 t/hombre/año a 900 y se utilizan los datos de empleo facilitados por UNESID6 (72).

- Dentro del conjunto de informes que la Administración española y la Comunidad Europea encargan a la consultora MCKINSEY sobre la siderurgia española en el verano de 1986, uno era referente a la SNIAC. Inicialmente se pretendió que MCKINSEY realizara tanto una estimación de la demanda futura de productos largos y su comparación con las capacidades de oferta, como un estudio de los planes de viabilidad de cada una de las empresas confeccionados conforme a los criterios que para tales casos

(71) Cuando se iniciaron las conversaciones entre UNESID, SIDERINSA y sindicatos en torno a la reconversión en junio de 1986, la primera decisión que se tomó, dados los problemas que presentaban las estadísticas españolas, fue la de crear una Comisión Técnica que ofreciera unos datos aceptados por todos. Para ello, la Comisión envió una detallada encuesta a todas las empresas del subsector y completó los datos correspondientes a otros fabricantes (ENSIDESA, relaminadores...) con los que constaban en poder de UNESID. Fruto de todo ello es el informe que denomino UNESID6, cuyos principales resultados he resumido en los cuadros 26-28.

Existía la intención de que la Comisión efectuara, a continuación, unas razonables previsiones de consumo, de exportaciones, de producciones etc., pero la Administración encargó por entonces a MCKINSEY este trabajo, y, pensando que una vez efectuado lo pondría encima de la mesa de negociaciones y de que las estimaciones provendrían de un equipo auténticamente profesional y con experiencia, la Comisión cesó en su actividad.

(72) En la propuesta presentada a los sindicatos la última semana de enero estos datos variaron ligeramente. Por ejemplo, la producción del subsector para 1989 se estimó en 3.990 m.t. (460 de alambrón, 1.930 de redondos, 640 de comerciales y 960 de perfiles). Se preveía un consumo aparente para el subsector de 3.190 m.t. Las entregas totales de fabricantes españoles alcanzarían las 4.860 m.t. Los excedentes laborales serían de 4.153 trabajadores, etc. (véase resumen de la propuesta en MMSS nº 1006 de 4.2.1987, así como la serie de contrapropuestas y nuevas propuestas que se suceden en los meses de febrero y marzo en posteriores números de esta revista).

se manejaban en la Comunidad: suponiendo que la producción de la empresa no iba a aumentar en el futuro, que los precios de los productos finales evolucionan desfavorablemente en relación con los de los inputs...

Las empresas de SIDERINSA se negaron, sin embargo, a facilitar los planes de viabilidad, pues consideraron que si bien el procedimiento que pretendía seguir MCKINSEY era adecuado cuando la empresa se encontraba ante un colectivo de empresas sano, no lo era en España donde había que reducir capacidades, los precios de productos como el redondo eran anormalmente bajos, etc. En vez de tal procedimiento, SIDERINSA sostenía que, llevando tantos años de planes de reconversión y de viabilidad y habiendo tales diferencias entre unas empresas y otras, MCKINSEY lo que debía hacer era tomar los datos históricos existentes y explicar dichas diferencias para ver qué empresas eran las viables y cuáles no. Dicho de otra manera, SIDERINSA propugnaba que no se hiciese la valoración sobre lo que teóricamente ocurriría varios años después, cosa que ya se había efectuado varias veces con resultados que estaban a la vista de todos, sino que se valorase sobre la situación del momento. Al no aceptar MCKINSEY modificar su método, las empresas de SIDERINSA decidieron no entregar sus planes de viabilidad y el primer informe MCKINSEY se tuvo que limitar a efectuar una estimación de demanda, a casar ésta con la oferta, y a poner de manifiesto los excesos de capacidad de producción y de plantillas resultantes.

Las conclusiones de este primer informe -que en el cuadro denomino MCKINSEY A- no fueron dadas a conocer y se mantuvieron en secreto. Recientemente, sin embargo, la Administración facilitó a los sindicatos unas cifras que son presumiblemente las correspondientes a dicho informe, y que, recogidas de estos últimos, he reproducido en el cuadro 31.

Cabe señalar, por otra parte, que aunque no he podido consultar el informe definitivo, si he podido manejar el informe preliminar del MCKINSEY A, empleado por esta sociedad para discutir sus primeros datos con las empresas, y que refleja la metodología y criterios utilizados en la elaboración de sus estimaciones. En el mismo se aprecia que MCKINSEY estima que la demanda interior de productos largos evolucionará en función del crecimiento del PIB (los crecimientos de éste previstos para los años 1986-1990 son 2'9%, 2'9%, 3'5%, 3'5% y 3'5% respectivamente); que las importaciones alcanzan un porcentaje similar al italiano (caso del

redondo) o que se mantienen al nivel de 1984 por corresponder a productos o calidades que no se fabricarán en España (caso de los restantes productos largos); y que las exportaciones de cada producto varían en función de una serie de hipótesis referentes a sus áreas geográficas de consumo (p.e., que en estructurales se incrementan en 50.000 t. las exportaciones a la CEE, se mantiene el volumen a EE.UU., se reducen un 50% los volúmenes en Africa y Oriente Medio y desaparecen las correspondientes a otros países: China, Rusia...).

El segundo informe MCKINSEY surgió, paradójicamente, por iniciativa de un grupo de empresas de SIDERINSA: ARISTRAIN, CELSA y UCIN. Estas llevaban reuniéndose varios meses, a finales de 1986, con otras tres empresas del subsector: TORRAS, UCEM y RICO, instadas por el director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, en un intento más de hacer avanzar las negociaciones interempresariales para la elaboración de un plan de reconversión. Pero llegados a enero de 1987 y considerando que no se había alcanzado ningún logro significativo, que las otras tres empresas que participaban en las negociaciones lo que en el fondo buscaban en éstas era ayudas públicas de financiación, que el paso del tiempo jugaba en su contra (la Comunidad exigía que para finales de 1988 las reducciones de capacidades estuvieran hechas; además, la no eliminación de las sobrecapacidades existentes estaba afectando a la rentabilidad de todas las empresas y su prolongación en el tiempo no acarreaba más que su descapitalización) y que, vista la probada ineficacia de las medidas individuales, eran necesarias medidas de tipo global, creyeron que lo mejor era encargar a alguien neutral que hiciera un plan racional que fijara criterios para los cierres de empresas. La razón de optar por MCKINSEY era clara: esta sociedad había efectuado unas previsiones de demanda que eran de alguna manera "oficiales" y conocía ya el subsector. El MINER autorizó a MCKINSEY la elaboración del nuevo informe. Finalmente, en febrero de 1987, 17 de las 18 empresas del subsector acordaron encargar el estudio (se negó NMQ), y éste se realizó en el breve plazo de dos meses.

El informe debía actualizar datos de oferta y demanda (por si había habido alguna variación desde el informe anterior), y determinar cual debía ser la capacidad que había de quedar en el mercado español, atendiendo no sólo al aspecto técnico de las empresas, sino también al aspecto de costes (haciendo intervenir en éstos, por ejemplo, los gastos de trans-

porte, tanto de chatarra como de distribución de producto terminado). En este segundo informe se dio menos importancia al tema de previsión y el esfuerzo se centró en dar unos criterios para cierres de empresas. Los resultados del estudio se pensaba que sirviesen de maqueta para la discusión y negociación que se efectuara entre las propias empresas para determinar cuáles debían cerrarse y cuáles no.

¿Cuáles son los resultados y conclusiones de este informe?

Las previsiones de demanda y las reducciones de capacidad de producción que propone los he recogido en el cuadro 31, en la columna que lleva por título MCKINSEY B (73). Para alcanzar las reducciones de capacidad de producción que figuran en el cuadro, MCKINSEY plantea el cierre de ocho empresas: cuatro fabricantes de redondos, dos de alambrón o palanquilla y dos de perfiles. De todos modos, dado que los cierres deben ser acordados por las propias empresas, MCKINSEY propone la creación de mesas de discusión y negociación por regiones y productos y hace una sugerencia de mesas: para negociar sobre el cierre de fábricas de redondos o alambrón (o ambas cosas), habría una mesa catalana: CELSA-TORRAS-ARTIERRO, otra madrileña: ARISTRAIN-AZMA, otra catalana-vasca: CELSA-TORRAS-ORBEGOZO--NERVACERO y otra compuesta por CELSA-ENSIDESA-SIDEGASA. Para el cierre de instalaciones de perfiles negociarían RICO-ARISTRAIN-SIDERSUR-UCEM (EL CORREO ESPAÑOL de 23.4.1987).

¿Qué cabe señalar sobre estos resultados?

Las previsiones de demanda del informe resultan en general aceptables aunque cabría hacer ciertas matizaciones: en productos comerciales se han considerado nulas las exportaciones a Rusia, cosa que no parece acertada ya que este país ha sido tradicionalmente un buen cliente de este producto, por lo que si se tuviera en cuenta tal hecho la previsión de "Entregas totales de fabricantes españoles" no se alejaría apenas de la efectuada por SIDERINSA 4 o SIDERINSA/UNESID. En redondos, parece

(73) Tales cifras me fueron dictadas directamente del informe original por un empresario del subsector. No coinciden, sin embargo, con las cifras que publicó Mª José Alegre, de la agencia Colpisa, en el DV de 4.5.1987 (las cifras de esta periodista coinciden casi totalmente con las que yo atribuyo al primer informe MCKINSEY) y tampoco con unas cifras sueltas que se publican en 5 DIAS de 22.4.1987 atribuyéndolas a MCKINSEY.

acertada la menor cifra de "Entregas totales de fabricantes españoles" que prevé MCKINSEY en relación con las cifras de SIDERINSA 4 y SIDERINSA/ UNESID; pero quizás habría que pensar que el consumo interior sea algo mayor que el previsto (en el informe no se toman en cuenta, por ejemplo, la incidencia que en la demanda de este producto pueden tener las Olimpiadas o la celebración del Quinto Centenario en Sevilla) y que, en cambio, las exportaciones sean algo menores y más semejantes a las de la siderurgia italiana (74). En alambrón, las cifras de producción y consumo aparente interior previstas por MCKINSEY son algo bajas, al menos si aceptamos que la minisiderurgia española va a tender a asemejarse más aún a la italiana (75); caso de admitir un consumo interior de alambrón algo superior, la dura recomendación efectuada por MCKINSEY respecto a este producto (en el sentido de que sólo debían quedar dos empresas fabricándolo: ENSIDESA y TORRAS) podría suavizarse algo y cabría la posibilidad de que subsistiera una tercera empresa. Las previsiones en estructurales parecen acertadas, y las diferencias que se aprecian en relación con otros informes son debidas básicamente a haber partido de una diferente base estadística.

(74) Tal como señala SIDERINSA 4, resulta interesante comparar el caso español con el italiano por múltiples razones: "Italia es el país más semejante a España en cuanto estructura de producción siderúrgica, es también un país mediterráneo, no del centro de Europa, es también deficitario en chatarra, es un fuerte productor en productos largos, ya ha asumido lo que supone vivir en un Mercado Común, sin apoyos a la exportación, su nivel de renta per cápita no es inalcanzable para España, etc." (p. II-14).

Si miramos pues lo que sucede en Italia con el redondo (véase cuadro 32) se aprecia que de 1979 a 1985 su producción ha disminuído (de 4'6 a 3'3 Mt), sus exportaciones también (de 1'6 a 0'4 Mt) y que en cambio sus importaciones han aumentado. Para un nivel de producción de 3'4 Mt tiene un saldo de comercio exterior de 0'3 Mt; no es lógico pensar, por tanto, que España con una producción de 1'7 Mt en 1989 tenga un saldo de comercio exterior superior a 0'4 Mt. Lo mismo que España provocó esa caída de las exportaciones y producciones italianas (gracias entre otras cosas a la subvención que suponía la DFE), otros países en vías de desarrollo (especialmente Turquía) es presumible que hagan otro tanto con España.

(75) La cifra prevista de consumo interior de alambrón es bastante baja en España 0'76 Mt, si la comparamos con la actual de Italia 2'19 Mt. Si bien la alta protección arancelaria y los ajustes fiscales en frontera han posibilitado unos mayores precios de este producto en España y, como consecuencia de ello, un infradesarrollo del sector trefilero (principal cliente de este producto), no es ilógico pensar que con la desaparición de los aranceles y la sustitución del ICGI por el IVA este sector experimentará una recuperación y que el consumo interior de alambrón en España se aproximará a las cotas de países de similares características.

El grado de utilización de instalaciones propuesto por MCKINSEY B en estructurales, redondos y alambrón -que sirve para definir las capacidades de producción necesarias y las excedentes- parece algo alto; sería quizá más razonable utilizar un coeficiente del 80%, a semejanza de lo que se hace normalmente en los estudios comunitarios y de lo que hacía el propio MCKINSEY en su primer informe.

Respecto a las mesas de negociación y discusión, por productos y regiones, es preciso subrayar -pues las filtraciones habidas del informe a la prensa parecen dar a entender otra cosa- que las citadas por MCKINSEY sólo son un ejemplo ilustrativo de esa idea, y no un modelo que ha de seguirse necesariamente. De hecho, aunque no ha habido una constitución formal de mesas, por primera vez, desde el inicio de todo el proceso, se han emprendido unas auténticas conversaciones y negociaciones entre las empresas: por ejemplo, las empresas de SIDERURGICOS AGRUPADOS se reúnen periódicamente entre sí; esta agrupación se reune, a su vez, con empresas que no pertenecen a la misma;... Todo el mundo se está reuniendo con todo el mundo.

De todos modos, esta manera de plantear las negociaciones suscita problemas, según algunos expertos conocedores del subsector. En vez de separar, lo que en opinión de dichos expertos habría que hacer es juntar a los auténticos 6 o 7 empresarios que aún quedan en el sector (ARISTRAIN, UCIN, CELSA, SISEVISA, MEGASA y RICO) e intentar que dieran a luz un plan, en que de común acuerdo se fije el ámbito de actuación y el área de influencia de cada uno de ellos en el futuro (76).

IV.5.2. Actitud y conducta de las distintas partes implicadas ante el ajuste.

La Comunidad Europea.- El párrafo primero del protocolo nº 10, anejo al Acta de Adhesión, establecía que la capacidad de producción de lamina-

(76) Según esos expertos, en UCEM, TORRAS, ORBEGOZO..., es decir, en las empresas que atraviesan una situación crítica, ya no hay auténticos empresarios sino sólo gestores (únicamente sobreviven merced a las ayudas públicas, no disponen de capacidad de financiación como para compensar a las empresas que se cierren...). Por otra parte, la necesidad de abordar conjuntamente el problema me la ilustraban del siguiente modo: "Supongamos que como dices, hubiera que cerrar AZMA. Para llevarlo a cabo, lo más lógico sería que alguien la comprara y la cerrara. Pero ¿quién?, ¿UCIN?, ¿CELSA?... Caso de que la comprase CELSA, ¿crees que UCIN se fiaría de que realmente fuera a cerrarla y no a potenciarla? Aquí nadie se puede fiar de nadie, pues se juega su supervivencia".

dos en caliente de la siderurgia española debía ser llevada a 18 Mt al final del período transitorio -es decir, para el 31.12.1988- lo que equivalía a una reducción neta de alrededor de 3 Mt con relación a la capacidad de 1980 (21'29 Mt) y a la inicialmente prevista para 1988 (21'25 Mt). Además, posteriormente en marzo de 1987, en contrapartida de la autorización comunitaria a las ayudas suplementarias solicitadas por el Gobierno español para la SI y el grupo ACENOR y FOARSA de los aceros especiales, la Comisión solicitó una reducción de capacidad adicional de 0'75 Mt, que según indicaba la propia Comunidad podría ser llevada a cabo bien en las empresas beneficiarias de las ayudas bien en otras empresas siderúrgicas. Es más, en la Comunicación de P. Sutherland a la Comisión, que lleva por título "Espagne - reestructuration de la sidérurgie. Aides d'Etat supplémentaires en faveur de certaines entreprises", fechada el 9.3.1987, se señalaba lo siguiente:

"Compte tenu:

- des réductions de capacités déjà programmées ou à réclamer en contrepartie des aides supplémentaires aux groupes faisant l'objet d'un plan de restructuration et, en conséquence, des faibles possibilités de fermetures susceptibles d'être encore réalisées par ces groupes;

- du fait que les autres producteurs de produits longs et d'aciers spéciaux étant ceux qui souffrent des surcapacités les plus importantes, les fermetures de capacités visées au par. 6.1 seront, por l'essentiel, fournies par ces producteurs" (77).

En suma, el Gobierno español se hallaba comprometido ante la Comunidad a reducir la capacidad de laminación en caliente de la siderurgia española en aproximadamente 4 Mt para finales de 1988. No estaba obligado a reducir la capacidad en este o en aquel subsector, pero resultaba lógico pensar que,dado que las mayores sobrecapacidades se hallaban en la SNIAC, sería este subsector el que tendría que experimentar la mayor parte de la reducción exigida por la Comunidad. De hecho, el ministro de Industria

(77) La amplitud de las sobrecapacidades de los otros productores de productos largos y aceros especiales que se cita en la Comunicación había sido evaluada en 1986 por la Comisión y el Gobierno español con la ayuda de MCKINSEY.

en la comparecencia que realizó al Congreso el 10.2.1987 había cifrado las reducciones que habían de efectuarse en la SI y en aceros especiales en sólo 0'87 Mt.

En varias ocasiones y particularmente con motivo de la renovación de la claúsula de salvaguardia (Decisión del 17.12.1986) la Comisión solicitó a las autoridades españolas que definieran las medidas que habían de adoptar para reducir tales capacidades, estableciéndose finalmente como plazo límite para la adopción de una decisión el 31.4.1987. Forzada por ese límite, el 23.4.1987 la CDGAE -y al día siguiente el CM- aprobó las ayudas públicas para la reconversión del subsector.

La Administración Española.- El MINER manifestó pública y repetidamente que no estaba dispuesto a asumir el protagonismo de la reconversión en este subsector -obviamente por el coste político y social que eso conllevaba- y que "el redimensionamiento a la baja de este subsector (...) pese a la disparidad existente entre las distintas empresas del subsector, debería llevarse a cabo por iniciativa de las empresas y de forma ordenada, mediante la definición de un plan industrial a medio plazo que prevea las instalaciones que deben subsistir y la estructura empresarial que quiera gestionarlas en el futuro" (MINER 1985, p. 36). Unicamente en el caso de que se presentase un plan con estas características, es decir propuesto conjuntamente por y para todo el subsector (y no sólo por alguna de sus asociaciones), con un grado de concreción suficiente (precisando qué empresas se cierran y cuáles permanecen, qué grado de concentración empresarial habría entre estas últimas...) y con una reducción de capacidad acorde con los requerimientos de la CECA, estaría dispuesto a colaborar en dicha reconversión, ofreciendo las pertinentes ayudas oficiales, que, claro está, deberían contar con el visto bueno de la Comunidad.

Viendo la incapacidad, por parte de todas las empresas, de ponerse de acuerdo en torno a un plan de reconversión, la Administración, preocupada, reunió a seis de las empresas del subsector (ARISTRAIN, UCIN, CELSA, RICO, TORRAS y UCEM, es decir, probablemente las que juzgó más representativas por su volumen de producción y por pertenecer a los dos grupos de intereses enfrentados) y les instó a que hicieran un esfuerzo para avanzar (con este fin dichas empresas mantuvieron diversas reuniones en el último cuatrimestre de 1986). Asimismo, para forzar el acuerdo dio a entender en más de una ocasión (véase por ejemplo el DV de 11.11.86)

que había unas fechas tope para la presentación de un plan conjunto, pasadas las cuales no habría medidas de apoyo (el 31.12.1986 finalizaba la vigencia de la LRI y por tanto en dicha fecha desaparecía la apoyatura legal para conceder nuevas ayudas de reconversión; el Gobierno español tenía de plazo hasta esa fecha para presentar ante la Comisión las solicitudes de autorización de ayudas públicas suplementarias en favor de la siderurgia) (78). Mas todo sin éxito.

La Administración, ante la ausencia de un plan del subsector se resistió a establecer un marco de ayudas al que pudieran acogerse las diferentes empresas. Según manifestaba el DV de 11.11.1986, recogiendo la opinión del MINER respecto a esta cuestión, "se considera que con un procedimiento de este tipo no se garantiza en modo alguna la 'reordenación' del subsector, sino que simplemente se facilita la salida de esta actividad de aquellos empresarios que puedan ver más interesante la opción de dedicarse a otras producciones". Téngase en cuenta, además, que, caso de fijar una subvención por tonelada de capacidad cerrada, cabía la posibilidad de que sólo se beneficiaran de ella las empresas que andaban bien, pues no sólo recibirían más dinero por tener calculada la capacidad de sus instalaciones con unos criterios más maximalistas (recuérdese lo dicho anteriormente sobre el diferente modo en que calcularon las capacidades productivas notificadas a Bruselas las empresas de SIDERINSA y NO-SIDERINSA), sino que también serían las únicas a las que llegaría la subvención para indemnizar a las plantillas y liquidar pasivos, al ser estos últimos más reducidos.

A esto SIDERINSA respondía que no se podía definir un plan conjunto de reconversión -ya que existían intereses contrapuestos entre las empresas- si previamente la Administración no definía la vía por donde iban a ir las ayudas: sólo subvenciones al cierre y ayudas laborales, o, además

(78) Anteriormente, en marzo de 1986, cuando surgieron a la luz los problemas del subsector con la suspensión de pagos de ORBEGOZO y CORRUGADOS, el ministro de Economía y Hacienda llegó incluso a sugerir que no habría medidas especiales de reconversión: "Ahora, tras entrar en el Mercado Común (...) se empieza a hablar de reconversión, cuando es, quizás, demasiado tarde para hacer reconversiones, pues en los acuerdos CECA sólo se pueden contemplar la culminación de las ayudas a reconversiones ya iniciadas y, además, porque es muy difícil encontrar que existe un marco de reconversión que pueda ajustarse a las necesidades del sector (...). Ayudas más alla de las previstas en los acuerdos no se pueden dar". (DV - del 20.3.1985).

de éstas, ayudas para la financiación. Tampoco se podían llevar adelante las negociaciones laborales sin contar previamente con un paraguas laboral. Era falsa, por otra parte, la actitud neutral y de espera de la Administración, pues al permitir que las empresas en crisis incumplieran sus obligaciones de pagos con Hacienda y con la Seguridad Social, estaba indirectamente concediéndoles ayudas públicas y favoreciendo su postura en la negociación. Por último, la Administración podía establecer en el decreto que aprobara las ayudas, que éstas sólo podrían empezar a concederse cuando se alcanzase una cifra global de cierres determinada, con lo cual se impedirían los abandonos individuales de actividad en el subsector.

Finalmente, forzada por sus compromisos con la Comunidad y tras el fracaso de los intentos anteriormente citados, la CDGAE de 23.4.1987 (y el CM al día siguiente) aprobó las ayudas públicas para la reconversión del subsector: subvención de hasta 15.000 ₧/t de capacidad de laminación en caliente definitivamente achatarrada y aplicación de las medidas laborales del capítulo VI de la LRI a los trabajadores afectados. Es preciso señalar que el importe de la subvención por achatarramiento aprobada ha sido superior a la que esperaban los empresarios: aunque éstos habían solicitado una subvención de 20.000 ₧/t, en las reuniones que mantuvieron con la Administración se les había dado a entender que la subvención sería de 10.000 o, como máximo, de 12.000 ₧/t.

Empresas en crisis.- La caída de las exportaciones y producciones que se produce en 1986 agudizó la crítica situación que atravesaban algunas empresas y forzó, entre otras cosas, a la presentación de sendos expedientes de suspensión de pagos en ORBEGOZO y CORRUGADOS (79). Tal hecho debió servir de detonante en las conversaciones que desde varios meses antes venían manteniendo responsables del grupo UCEM y del grupo ORBEGOZO, puesto que en el mes de abril el nuevo director-gerente del grupo ORBEGOZO J. Mª Garitano, y el presidente del grupo UCEM, J. Lobo, anunciaron públicamente la intención de constituir SORAC, Sociedad para la Racionalización del Acero Común, cuyos objetivos -según su proyecto de estatutos- eran

(79) La suspensión de pagos del grupo ORBEGOZO impulsó al Gobierno Vasco a reclamar ayudas para la reconversión del sector del acero común no integral. En este contexto, la reacción del ministro de Economía y Hacienda, C. Solchaga, fue declarar en Madrid que "es demasiado tarde para hablar de la reconversión del sector de acero común" (EL PAIS 20.3.1986; véase asimismo DV de la misma fecha).

los siguientes: la realización de los estudios técnicos y económicos necesarios para analizar conjuntamente la demanda del sector y ordenar la oferta de las empresas agrupadas; el fortalecimiento financiero y reconversión de las empresas asociadas así como el arbitraje de los medios de financiación, a fin de lograr la reestructuración del subsector; y el estudio de soluciones que permitan resolver el problema de la adecuación de la productividad a los niveles internacionales y canalizar el proceso de concentración empresarial que previsiblemente pueda experimentar la industria.

Según manifestó J. Lobo a la prensa, la nueva sociedad debía empezar por realizar un estudio sobre la distribución y asignación de producciones en las empresas agrupadas. "Parece lógico -añadía- que esto debiera desembocar en una integración, incluso patrimonial, entre las sociedades que lo componen. Pero ello es válido para este grupo (se refiere a SORAC) y no tiene que serlo para otros. Incluso si otras empresas se integraran en SORAC, este planteamiento podría ser efectivo para los grupos Unión Cerrajera-Orbegozo, y no necesariamente para otras sociedades" (5 DIAS de 25.4.1986). Hubo en este sentido, un deseo de exportar la idea de SORAC y de que se constituyeran tres o cuatro sociedades reconversoras similares en el resto del Estado, y se intentó propiciar, igualmente, la adhesión de más empresas a la sociedad, pero ambos proyectos fracasaron. Es más, en la primera quincena de mayo la familia Orbegozo, que anteriormente con motivo de la presentación de la suspensión de pagos había transferido sus poderes de decisión, reaccionó, cesando a J. Mª Garitano, nombró a A. Pandiello nuevo director, y se opuso a la integración del grupo ORBEGOZO en SORAC, por lo que ésta no llegó finalmente a constituirse (80).

(80) No fueron hechas públicas las razones de esta decisión de la familia Orbegozo. En el DV de 18.5.1987 se sugirió que ello fue debido a que el partido socialista y la central UGT, con los que dicha familia mantenía estrechas relaciones, tenían otros planes de salvamento para la empresa, y en particular una salida semejante a la practicada en SIDEGASA. Es preciso señalar al respecto que en diversos medios de comunicación se rumoreó en 1986 sobre la existencia de posibles contactos de CELSA con NMQ y ORBEGOZO para hacerse cargo de la gestión de las mismas. Si bien los rumores referentes a la aproximación CELSA-NMQ se ha comprobado, en mayo de 1987, que no eran infundados, las fuentes por mí consultadas aseguraron desconocer que hubiera habido un intento similar en ORBEGOZO.

En junio de 1986, tras la aparición de los informes SIDERINSA 4 (81) y UGT 2, las dos patronales del subsector (SIDERINSA y UNESID) y las centrales sindicales CCOO, UGT y ELA-STV decidieron iniciar conversaciones para la elaboración de un plan de reconversión conjunto, condición exigida por la Administración para la concesión de ayudas. La comisión creada al respecto se fijó como primer objetivo la creación de una base estadística aceptada por todos sobre la cual asentar las futuras decisiones; pero cuando la Administración española y comunitaria encargaron un trabajo similar a MCKINSEY las conversaciones se interrumpieron, quedando como único fruto de tales reuniones el estudio UNESID 6, que se limitó a ofrecer una serie de datos del subsector, sin avanzar ninguna propuesta ni plan de actuación.

En los últimos meses de 1986, el director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, F. Sánchez-Junco, preocupado por la incapacidad mostrada hasta entonces por todas las empresas para la elaboración conjunta de un plan, convocó oficiosa y secretamente a 6 empresas del subsector, entre las que se encontraban UCEM y TORRAS, y les instó a que intentaran elaborar una propuesta de reordenación para el subsector. Según el DV de 16.12.1986, a mediados de diciembre de 1986 dicho grupo de empresas tenía bastante avanzada una propuesta de reordenación consistente en lo siguiente: en redondos, debían cerrarse CORRUGADOS, AZMA, ARTIERRO y el tren BK de ENSIDESA, dejarían de hacer redondos SIDEGASA, UCEM, ORBEGOZO y NMQ, y proseguirían en esta actividad TORRAS, NERVACERO, UCIN, CELSA, SISEVISA y MEGASA. En perfiles, se cerrarían RICO, SIDERSUR y el 80% de los relaminadores, y continuarían con sus fabricaciones UCEM, ARISTRAIN, SISEVISA y ENSIDESA. En alambrón, quedarían tres de las cuatro empresas, inclinándose la propuesta por ENSIDESA, NMQ y ORBEGOZO, si bien las dos primeras con mayores probabilidades y la tercera como opción frente a SIDEGASA. Sin embargo, según me manifestó J. Lobo, participante en dichas reuniones, es completamente falso que se planteara el cierre de las empresas citadas; a ese detalle en la discusión no se llegó.

(81) UNESID y las empresas en crisis se mostraron de acuerdo con las líneas generales del informe de SIDERINSA, si bien subrayaron que en el mismo no se concretaba o definía como iba a llevarse a cabo la reducción de capacidad propuesta y que era demasiado baja la subvención de 12.000 ₧/t de capacidad cerrada propuesta por el informe (DIARIO 16 de 16.6.1986). Además, tal como se ha señalado anteriormente, las empresas de UNESID no se mostraban de acuerdo con las cifras de capacidades productivas que aparecían en el informe y existían ciertas discrepancias con los datos de alambrón del mismo.

Lo que sí es indudablemente cierto es que una de las empresas en crisis presente en tales reuniones, TORRAS, presentó un proyecto de creación de una sociedad, de nombre HISPASIDER, que se encargaría de la gestión del flujo de fondos proporcionado por la Administración. De tal sociedad dependerían 3 sociedades de gestión: TECNOROD, TECNOWIRE y TECNOPERFIL, que se ocuparían respectivamente de la reordenación del redondo, del alambrón y de los perfiles. Esas sociedades de gestión se encargarían de negociar, con los fondos aportados por la Administración, el cierre de plantas, pudiendo ser diversas las soluciones que se adoptaran para compensar al empresario afectado: indemnización en dinero, participación en las empresas que quedaran,... Así, HISPASIDER, que nacería como una sociedad de gestión, podría llegar a convertirse en una sociedad de cartera. Este proyecto se encontró, sin embargo, con la oposición de ARISTRAIN, UCIN y CELSA, que consideraron que el objetivo que pretendían TORRAS, UCEM y RICO era que la Administración diera también ayudas a la financiación (además de las laborales y de las subvenciones al cierre) y el "grupo de los seis" dejó de reunirse.

En el primer trimestre de 1987, casi simultáneamente al encargo que realizaron a MCKINSEY 17 de las 18 empresas que componen el subsector de elaborar un segundo informe que definiera como llevar a cabo la misma, tres de las empresas que ya habían formado un frente común en el "grupo de los seis", es decir: TORRAS, RICO y UCEM, junto a NERVACERO que forma grupo con la tercera de las citadas, decidieron poner en marcha una nueva iniciativa: la creación de SIDERURGICOS AGRUPADOS, sociedad a la que se unirían poco después el grupo ORBEGOZO-CORRUGADOS y BESOS (82).

Esta sociedad, que se plantea para el futuro la integración patrimonial, tiene como objetivos inmediatos los siguientes: 1) La creación de una organización coordinada de compras de materias primas y productos fundamentales para los procesos de fabricación de sus asociadas. 2) La

(82) Merece ser destacado el hecho de que RICO, empresa que goza de una situación económico-financiera relativamente buena y pertenece a SIDERINSA haya aceptado agruparse con empresas como TORRAS, UCEM, NERVACERO... y participe en un proyecto que, según SIDERINSA, tiene como principal objetivo la búsqueda de ayudas de financiación. En ello han podido influir múltiples razones. Es posible que como sostiene J. Lobo, finalmente algunas de las empresas de SIDERINSA hayan llegado al convencimiento de que como no tiene sentido la división patronal existente y de que dado que se ha comprobado que no es fácil que las empresas en crisis se cierren por sí solas, es preciso contar con ellas para sacar adelante la reconversión.

(Continúa)

coordinación de las ventas de toda su gama de productos, estableciendo grupos operativos, localizados geográficamente en función de las zonas en que se hallan ubicadas las fábricas de las empresas asociadas y la localización de la clientela. 3) En relación con el comercio exterior, la coordinación y centralización de pedidos y la unificación de esfuerzos en la prospección y desarrollo de las ventas. 4) La coordinación de las actuaciones directivas para tender a una adecuada y racional gestión de la fabricación y llegar a una posible y deseable especialización de productos. En el marco de esta coordinación se piensa que será posible que las iniciativas y procesos de modernización e inversión, y en su caso la adecuación de instalaciones, se efectúen con criterios conjuntos (véase MMSS nº 1010 de 4.3.1987).

Desde su creación, además de facilitar el intercambio de información entre sus agrupados, la asociación ha empezado a impulsar acciones comunes en el área de compras. Según me manifestó J. Lobo, presidente del grupo UCEM en mayo de 1987, aunque todavía, en el estadio en que se encontraban, no resultaba posible la creación de una oficina única de compras, sí que cabía hacer compras puntuales de un modo conjunto y de hecho se estaban haciendo y con buenos resultados: se había conseguido un abaratamiento importante de electrodos importándolos todos juntos (que indirectamente forzó, a su vez, a los fabricantes nacionales a bajar sus precios) y se estaba comprando chatarra puntualmente por varias empresas a la vez. Jurídicamente la compra la hacía cada uno; pero la contratación era conjunta.

SIDERURGICOS AGRUPADOS constituye, por otra parte, una mesa de negociación para la reconversión del tipo de las propuestas por MCKINSEY,

(82) Viene de la página anterior.
Tampoco hay que olvidar que esta empresa siempre ha adoptado una actitud más contemporizadora y que, por ejemplo, habiendo solicitado acogerse al proceso de reconversión de 1982, incluso disfrutó de alguno de sus beneficios. El carácter personal del empresario también ha podido influir: J. Rico siempre ha sido partidario del intercambio de información entre empresas, cosa que en la actualidad está bastante abandonada en SIDERINSA, mientras que SIDERURGICOS AGRUPADOS empezó su actividad cuidando esta faceta. La avanzada edad y precaria salud de J. Rico podrían haber sido factores favorables a la integración. Téngase en cuenta que el gran competidor de RICO es ARISTRAIN... En resumen, pudieron jugar multitud de factores para que se diera este cambio significativo: la unión de uno de los 6 o 7 "auténticos empresarios" del subsector con algunas de las empresas en crisis.

y sus empresas -según SIDERINSA- siguen presionando ante el MINER para que, además de subvenciones por achatarramiento y ayudas laborales, se concedan también ayudas de financiación.

Empresas de SIDERINSA.- La postura de SIDERINSA ha sido siempre clara con relación a las ayudas públicas: independientemente de su reivindicación de una reducción de los precios de los inputs siderúrgicos (especialmente de la energía eléctrica) que, compensando la desaparición de la DFE, situara a la siderurgia española en igualdad de condiciones con la de otros países comunitarios (Francia e Italia) y permitiera así mantener un elevado nivel de exportaciones; con respecto a las ayudas propiamente de reconversión, SIDERINSA siempre ha defendido que únicamente debían concederse subvenciones para el cierre de empresas y ayudas laborales. Ante intentos como SORAC, cuyo objetivo básico era -en opinión de SIDERINSA- la consecución de ayudas de financiación, esta patronal hizo público un comunicado en el que además de expresar su voluntad de no participar en una sociedad gestora, señaló lo siguiente: "Compartimos totalmente el criterio de la CECA, Comunidad Económica Europea del Carbón y del Acero, en el sentido de que deben desaparecer las ayudas públicas al sector acerista, salvo en lo que afecta a ayudas sociales y al cierre de capacidades de producción inviables técnica o económicamente" (véase DV de 9 y 19.4.1986).

En mayo de 1986 SIDERINSA presentó ante la Administración y la opinión pública un "Documento-base para la ordenación del sector siderúrgico no integral de acero común" que, como en su introducción se señalaba, "no pretende ser otra cosa que un primer paso para que las empresas y los trabajadores afectados, a través de sus organizaciones patronales y sindicatos representativos, puedan abordar junto a las Administraciones públicas implicadas un estudio que permita una ordenación eficaz del sector" (p. I-2). En él se propugnaba que "las empresas deben asumir la decisión de reducir voluntariamente la producción de 1 millón de toneladas, con una distribución de esta cifra entre empresas realizada mediante acuerdo en su organización patronal" (p. IV-3) y se solicitaban a la Administración ayudas laborales y una subvención de 12.000 ₧/t de capacidad cerrada (83) (véanse más detalles de la propuesta en el apartado IV.5.1).

(83) Según me confesó su autor, J. Penacho, la subvención de 12.000 ₧/t fue calculada a muy grosso modo, pues se desconocía la auténtica situación

(Continúa)

¿Qué reacción suscitó ese documento de SIDERINSA en la Administración?

Según E. Santos, subsecretario de Industria y Energía, el plan del subsector debía tener un carácter más general, abarcar a todo el sector y no representar sólo a la mitad de la producción del mismo. El subsecretario de Industria y Energía se mostró igualmente escéptico respecto a la posibilidad de que las empresas redujesen capacidades de producción voluntariamente y señaló la necesidad de concretar con nombres y apellidos las reducciones propuestas. Asimismo, consideró que la reducción de 1 Mt de producción era insuficiente con relación a los ajustes a que obligaba la integración en la CECA (DV de 5.6.1986). En suma, la Administración se oponía a establecer el marco de ayudas solicitado por SIDERINSA mientras no le fuera presentado, de un modo conjunto por las dos patronales del subsector, un plan que concretara claramente establecimientos que se cerrasen y que prosiguiera su actividad, y que supusiera un mayor ajuste de capacidades.

Ya se ha expuesto anteriormente -por lo que no se volverá a repetir- cómo SIDERINSA participó en la Comisión Técnica que se creó en junio de 1986, junto a UNESID y sindicatos, cuya actividad se interrumpió cuando se encargó el primer informe MCKINSEY; por qué las empresas de SIDERINSA se negaron a facilitar los planes de viabilidad que esta empresa les había solicitado para elaborar su informe; el diferente comportamiento seguido por las 4 empresas (ARISTRAIN, UCIN y CELSA, por un lado, y RICO, por otro) que, asociadas a ella , tomaron parte en el llamado "Grupo de los 6" a finales de 1986; las causas que motivaron que las tres empresas de SIDERINSA antes citadas, que formaban un frente común, encabezaran el movimiento en favor de encargar el segundo informe MCKINSEY; la participación de dos empresas de SIDERINSA (RICO y CORRUGADOS) en SIDERURGICOS AGRUPADOS, a pesar de que esta sociedad tiene -según los representantes de SIDERINSA- como principal objetivo común la consecución de ayudas públicas de financiación.

(83) Viene de la página anterior.
del pasivo de las empresas. Posteriormente, tras los datos reunidos por UNESID 6, se vió que la realidad era aún peor que lo previsto y que eran necesarias 20.000 ₧/t de capacidad cerrada. Como ya se ha indicado, aunque la Administración mostró su intención de conceder una subvención de sólo 10.000 ₧/t, finalmente aprobó una ayuda de hasta 15.000 ₧/t.

Tiene interés, sin embargo, el resaltar que, a pesar de todos los contactos habidos con anterioridad, sólo en 1987 se han entablado unas auténticas conversaciones y negociaciones entre las empresas sobre la futura estructura industrial del subsector. Según J. Penacho, secretario general de SIDERINSA, ello es debido a que hasta enero de 1987 no se tuvo una auténtica sensación entre las empresas del subsector de que no iba a haber ayudas de financiación; en la actualidad, aunque las empresas con problemas siguen presionando para que se concedan éstas, la postura del MINER es más clara y ello posibilita que las negociaciones se hayan emprendido, por primera vez, sobre bases firmes. Según J. Lobo, presidente del grupo UCEM, eso se ha debido a que las empresas de SIDERINSA se han dado cuenta finalmente de que por muchos problemas que tuviesen las empresas en crisis no se cerraban y a que la situación del mercado se había deteriorado tanto que todas las empresas estaban perdiendo dinero y necesitaban la reconversión. El hecho es, como ya he señalado, que las conversaciones entre las empresas se han iniciado, siguiendo un esquema si no igual, sí semejante al propuesto por MCKINSEY.

Este esquema de mesas de negociación, por productos y por regiones, propuesto por MCKINSEY es, sin embargo, problemático en opinión de algunos miembros de SIDERINSA, pues no parte de una visión conjunta de los problemas del subsector (véase nota 76). En su lugar propugnan que lo que habría que hacer es juntar, en vez de separar, a los 6 o 7 auténticos empresarios que aún quedan en el subsector (ARISTRAIN, UCIN, CELSA, SISEVISA, MEGASA y RICO) e intentar que den a luz un plan, en el que de común acuerdo se establezca el esquema industrial futuro del subsector y el lugar que ocupe cada uno de ellos en el mismo.

Aunque en un principio no fue esta la vía emprendida, ha habido un hecho reciente que puede que impulse a las empresas citadas a replantearse la postura que mantenían hasta ahora ante las negociaciones, me refiero a la adquisición del grupo NMQ por CELSA en mayo de 1987. En efecto, existía la idea en SIDERINSA (y en la mayor parte del subsector) de que NMQ podía ser cerrada sin muchos problemas, puesto que caso de aplicarse jubilaciones anticipadas al conjunto de ACERIASA-NMQ-TREFILERIA y de potenciar esta última (que podría alimentarse con alambrón de ENSIDESA en vez del de NMQ), el personal residual de las tres era menor que el que actualmente tiene la trefilería. El principal accionista de NMQ,

el Banco de Santander, parecía dispuesto a abandonar unas empresas que le ocasionaban cuantiosas pérdidas y la Administración no pondría peros a la operación.

El cierre de NMQ podría posibilitar el mantenimiento de ORBEGOZO (que se dedicaría exclusivamente a la fabricación de alambrón y experimentaría una reducción de plantilla) en el País Vasco. Por un lado se juzgaba conveniente que hubiera un fabricante de este producto en esta Comunidad, pues unos de los dos grandes centros de consumo de alambrón de España se sitúa en la misma; por otro lado, parecía muy difícil cerrar la factoría de Zumárraga, dada su localización geográfica y sus estrechas relaciones con el partido y el sindicato socialista.

Llevando más lejos el plan, era precisa otra planta de alambrón en Cataluña, el otro gran centro de consumo de este producto en España, pues si no, debido al menor coste de transporte por mar de Génova a Barcelona, buena parte de éste sería suministrado por productos extranjeros (recuérdese lo dicho sobre la potencia de la industria italiana en este producto) (84). Tal fabricante podría ser TORRAS, que abandonando la fabricación de redondo aliviaría el exceso de capacidad de producción de este producto, especialmente en Cataluña, donde también estaba localizada CELSA. Conforme a este esquema, CELSA se haría cargo de TORRAS (creando así un potente grupo catalán) y cerraría SIDEGASA (actualmente fabricante de alambrón, situada en Galicia y cuya gestión controlaba la empresa catalana).

Pues bien, este plan cuya materialización se veía venir, fue echado al traste cuando CELSA se entrometió y adquirió NMQ, con unos propósitos no conocidos (85). Esta operación, que causó malestar en el subsector, provocó como reacción que nadie se pudiera quedar parado; que los empresarios inmovilistas, que hasta entonces apenas tomaban parte en las negociaciones aduciendo que ellos no tenían la culpa, se empezaran a mover tam-

(84) MCKINSEY en su informe proponía que hubiese únicamente dos fabricantes de alambrón en España: ENSIDESA (en Asturias) y TORRAS (en Cataluña). Tal como se señaló en su lugar, las previsiones de demanda de este producto ofrecidas por MCKINSEY son excesivamente bajas y podría haber lugar para un tercero que, como arriba he señalado, podría ser ORBEGOZO (en el País Vasco).
(85) Según manifestó a EL PAIS de 16.5.1987 J. Pérez, de UGT, "los nuevos dueños, José y Francisco Rubiralta, albergan intenciones de mantener la actividad industrial y, si es posible, potenciarla".

bién pues entraba en juego su supervivencia. Y en ese movimiento necesariamente se encuentran unos con otros. Es posible, por ello, que aunque todavía no exista una actuación coordinada entre estas empresas, finalmente se llegue a ella.

Los Sindicatos.- Como J. Penacho, secretario general de SIDERINSA, públicamente reconocía, "a la vista de la situación, las centrales sindicales (han) dado pasos positivos, a veces incluso más francos que los del propio sector, a la hora de intentar clarificar la magnitud del problema" (EMPRESA XXI de 15.2.1987). En efecto, desde un principio, apercibidos de la gravedad del problema, los sindicatos trataron de analizar éste en profundidad (véase por ejemplo UGT2), criticaron la división patronal que dificultaba llevar a cabo la reconversión del subsector y solicitaron el inicio de conversaciones entre empresas y sindicatos en torno a la misma. Las centrales sindicales sostenían cara a la reconversión la necesidad de un menor ajuste de capacidades de producciones que el propugnado por las empresas y el rechazo de las rescisiones de contratos y del cierre de instalaciones (véase un mayor detalle de la postura defendida por los sindicatos en la exposición que se ha hecho de los informes UGT2 y CCOO13).

Aunque las reuniones entre patronales y sindicatos se iniciaron en junio de 1986, en parte debido a la división empresarial existente y en parte también debido a la ausencia de coberturas legales para acometer el ajuste, hasta 1987 se puede decir que no hubo realmente negociaciones. En el primer trimestre de este año hubo varias reuniones en las que se puso de manifiesto la imposibilidad de llegar a un acuerdo entre ambas partes sobre la magnitud de la reducción de capacidad necesaria (pueden verse las diferentes propuestas y contrapropuestas en la revista MMSS); por eso, finalmente se optó por abandonar todo intento de precisar la reducción de capacidad necesaria y centrarse en la cuestión del tratamiento que ha de darse a los excedentes laborales.

Las empresas han aceptado la exigencia sindical de utilizar exclusivamente medidas laborales no traumáticas para el tratamiento de los excedentes, y en el documento-base de negociación entregado a los sindicatos mencionan las siguientes medidas: aplicación de jubilaciones anticipadas a los 55 años hasta el 31.12.1990 en todas las empresas del subsector, cierren o permanezcan funcionando; la incentivación de bajas voluntarias,

en todas las empresas del subsector también; y medidas de regulación temporal de empleo. Obsérvese que ésta es realmente una novedad en el proceso de reconversión, pues tanto en las empresas que se reconvierten (cierran) como en las que no se reconvierten (permanecen funcionando) se aplican las medidas laborales de reconversión y las segundas se hacen responsables de los excedentes que puedan originarse en las primeras. Así, las empresas que permanecen deben cubrir las vacantes que en ellas se produzcan con trabajadores de las empresas del subsector que se encuentren en el Fondo; cuando se disuelva el Fondo, al finalizar su período de vigencia, las empresas del subsector que permanezcan se subrogan en el compromiso de empleo de los trabajadores que se encuentren en ese momento en el mismo; las empresas del subsector colaboran en la financiación del Fondo no en función del número de trabajadores que hayan enviado al mismo, sino en función de las capacidades resultantes de la reducción. Es decir, el conjunto de las empresas del subsector se compromete solidariamente en la absorción y financiación de los excedentes laborales que surjan en el mismo (85). Las patronales a cambio de esta aceptación de vías de tratamiento no traumáticas, pretenden que los sindicatos les concedan libertad para organizar la estructura industrial del subsector como crean ellas más conveniente.

Los sindicatos se muestran dispuestos a aceptar la vía propuesta para los mayores de 55 años, calculándose que a través de jubilaciones anticipadas podrían salir de las empresas 3.000 personas. Pero por ahora no existe acuerdo sobre la situación en que quedarían los excedentes laborales menores de 55 años, y tanto las empresas como los sindicatos intentan no entrar a cuantificarlos en las negociaciones (86). Los sindi-

(85) En lo que respecta a las ayudas al cierre, parece que va a ser adoptada una postura semejante. Dado que la subvención de hasta 15.000 ₧/t de capacidad cerrada no resulta suficiente, las empresas que permanezcan completarán esa cantidad, en la medida que sea necesaria, compensando así el sacrificio de las que se cierren. La subida de precios que previsiblemente se produzca como consecuencia de la desaparición de los excesos de oferta les resarcirá presumiblemente en los próximos años de tal esfuerzo.

(86) La idea de las empresas es que estos trabajadores, que conforme a las estimaciones de MCKINSEY ascenderían aproximadamente a 2.000 personas pasen a una "Sociedad Compensadora de Empleo del Acero Común", que se subrogaría en los derechos y obligaciones derivados del contrato de los mismos, y de la cual poco a poco irían siendo absorbidos por las empresas (para cubrir puestos vacantes surgidos por bajas naturales, voluntarias, sustitución de subcontratas...) o recolocados en el exterior. Mientras

(Continúa)

catos no han aceptado hasta ahora formalmente la movilidad geográfica, aunque parece evidente que podrían hacerlo, llamándola con otro nombre (p.e. reconversión dentro del subsector) y con ciertas limitaciones (p.e. colocación en las empresas del subsector situadas en la misma provincia o Comunidad), pues resulta insoslayable el proceder al cierre de ciertas empresas para poder llevar a cabo reducciones de capacidades. Los sindicatos, asimismo, no renuncian al derecho de discutir o renegociar el plan industrial que previamente las empresas hayan debatido y acordado entre sí.

(86) Viene de la página anterior.
estuvieran en dicho Fondo, las empresas les complementarían las prestaciones que legalmente les correspondiesen hasta alcanzar el 70% de la remuneración anual bruta que tuviesen cuando su pase al Fondo.

V. LA RECONVERSION DEL SUBSECTOR DE ACEROS ESPECIALES

V.1. INTRODUCCION: DEFINICION DEL SUBSECTOR Y DESARROLLO HISTORICO.

Los aceros pueden clasificarse según su composición química en aleados y no aleados, y según sus criterios de utilización o prescripciones en aceros de base, aceros de calidad y aceros especiales. Los requisitos que debe cumplir un acero para ser clasificado en una u otra categoría han sido fijados por el Instituto Nacional de Racionalización y Normalización, siguiendo de cerca los establecidos por la CECA, y se encuentran resumidos en la tabla incluída en la página siguiente.

Si atendemos a los procesos técnicos, el horno eléctrico ha sido históricamente el procedimiento tradicional empleado en la fabricación de aceros especiales. No obstante, tal como se aprecia en el gráfico adjunto, este procedimiento empieza a ser sustituido, para ciertos tipos de acero especial, por el horno de oxígeno básico de la siderurgias integrales en las siderurgias más avanzadas.

FIGURA 8 a

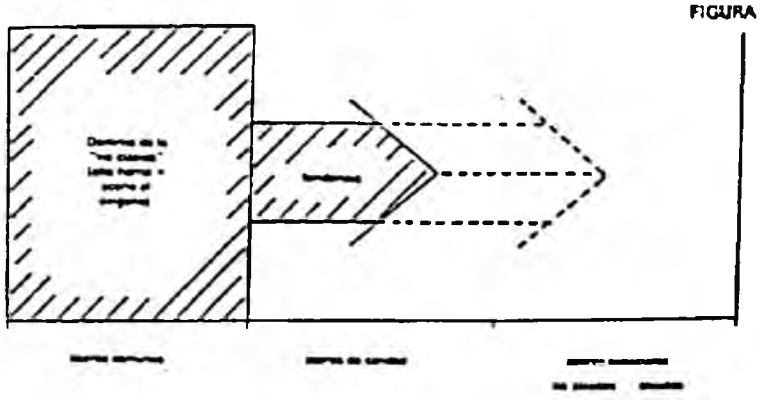
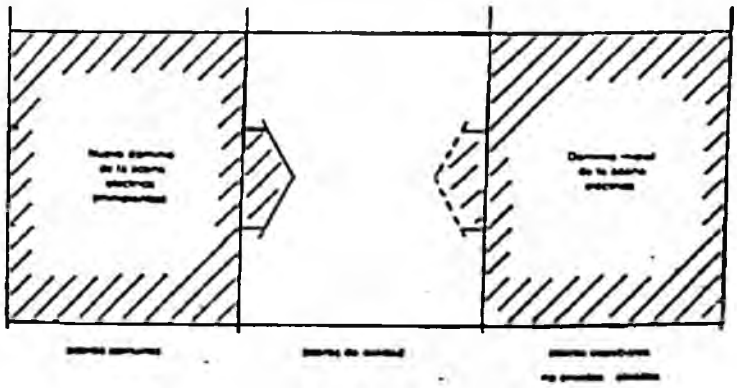


FIGURA 8 b



Fuente: J.E. Astier: "Hacia dónde va la acería eléctrica".

TABLA RESUMEN DE CLASIFICACION DE ACEROS

CLASIFICACION SEGUN COMPOSICION QUIMICA

CLASIFICACION SEGUN CRITERIOS DE UTILIZACION			ACEROS NO ALEADOS	ACEROS ALEADOS
			Ningún elemento se especifica en valores iguales o superiores a los indicados en la Tabla I *	Al menos un elemento se especifica con contenidos iguales o superiores a los indicados en la Tabla I
			* Tabla I (apartado 4.2) y los principios de aplicación (apartado 4.3) véanse al pié	
Aceros de base	Apartado 5.2.1		a) No se prescriben especificaciones particulares de calidad ni exigencias superiores a Re mín ≤ 360 N/mm² (37 kgf/mm²) Rm mín ≤ 690 N/mm² (70 kgf/mm²) A mín ≤ 26 % (Lo = 5,65 √So) Resilencia a 20°C * { KV ≤ 27 J (2,8 kgm) { KCV ≤ 35 kgm/cm² HRB máx ≥ 60 Pendel ≥ 1e C máx ≥ 0'10 % P máx ≥ 0'050 % S máx ≥ 0'050 % N máx ≥ 0'007 % b) No se garantiza aptitud al tratamiento térmico	Apartado 5.3.1 — NINGUNO
Aceros de calidad	Apartado 5.2.2		Se incluirán en este subgrupo todos los aceros no aleados que no sean de base o especiales y en particular los que respondan a alguno de los característicos siguientes 1 Uso general con aptitud al plegado y al conformado en frío por rodillos (ej. UNE 36 080, aptitud KP y KO (apartado 8)) 2 Aceros de construcción con resilencias entre 0° y 50°C y KV hasta 27 J (ej. UNE 36 080, grados c y d) 3 Aceros destinados a trabajos en frío 4 Aceros para calderas y recipientes a presión (ej. UNE 36 087 para altas o bajas temperaturas) 5 Aceros resistentes a la corrosión atmosférica 6 Chapas y bandas para embutición en frío (ej. UNE 36 086) 7 Barras y alambres con especificaciones de conductividad eléctrica (inferior a 9 S/m) 8 Chapas con limitación de pérdidas e inducción magnéticas 9 Aceros de fácil mecanización (excepto los incluidos en 5.2.3.1.5) * Sin exigencias de KV * 10 Alambrón con 0'030 % < P y S ≤ 0'050 * 11 Aceros para tratamiento con P y S ≥ 0'035 sin prescripciones particulares *	Apartado 5.3.2 — 1 Aceros de construcción de grano fino con Re < 420 N/mm² (43 kgf/mm²) y elementos de aleación inferiores a los indicados en Tabla III 2 Aceros al Si y/o Al con limitación de pérdidas e inducción magnética 3 Aceros Si Mn para muelles y resistentes a la abrasión con S, P > 0'035 % 4 Aceros aleados para carriles 5 Aceros con Cu
Aceros especiales	Apartado 5.2.3		1 Aceros para tratamiento que además responden a prescripciones precisas relativas a * 1.1 Garantía de resilencia en estado de tratamiento 1.2 Profundidad de temple o cementación 1.3 Estado superficial 1.4 Contenido límite en inclusiones no metálicas 1.5 Maquinabilidad obtenida por adición de S, Pb, Se, Te, Bi y con garantía de resilencia 2 Aceros de herramientas * 3 Aceros que deben responder a 3.1 Contenidos particularmente bajos en inclusiones no metálicas 3.2 Alambrón con P y S ≤ 0'030 % * 3.3 Alambrón y alambre con P y S ≤ 0'020 % 3.4 Alambrón y alambre con C > 0'62 %, P y S ≤ 0'025 %, Cu ≤ 0,10 % * 3.5 Aceros con propiedades magnéticas y eléctricas (superior a 9 S/m) no incluidos en 5.2.1.8 3.6 Aceros para aplicaciones nucleares	Apartado 5.3.3 — Todos los aceros aleados excepto los casos considerados como de calidad (apartado 5.3.2)
* Aceros con aptitud garantizada al tratamiento				

Tabla I (Valores límites)			Reglas de aplicación (Resumen)	
			Elemento	Valor límite de la Tabla I
Al 0'10 %	Mo 0'08 %	Ti 0'05 %	Definido por un valor mínimo	Valor mínimo
Bi 0'10 %	Ni 0'30 %	V 0'10 %	Definido por un intervalo	Límite inferior
B 0'0008 %	Nb 0'05 %	W 0'10 %	Definido por un valor máximo	Mn + 1'60 % Restantes + 70 % de valor max
Cr 0'30 %	Pb 0'40 %	Zr 0'10 %	Para combinación de varios elementos consúltese notas (1) y (2) de la Tabla I (apartado 4.2)	
Co 0'10 %	Se 0'10 %	Lantánidos 0'05 %		
Cu 0'40 %	Si 0'50 %	Otros (excepto C, P, S, N2 y O2) 0'05 %		
Mn 1'60 %	Te 0'10 %			

Facilitado por Aceros Finos Reunidos.

Pero también el horno eléctrico ha extendido su campo de utilización. De usarse casi exclusivamente en la fabricación de aceros especiales, pasó a producir también, en la década de los sesenta, aceros comunes de baja calidad, especialmente, productos largos livianos, surgiendo así, pujante, en países como Italia y España, el subsector del acero común no integral. Este subsector posee unas instalaciones básicas muy similares a las del subsector de aceros especiales, si bien las de este último destacan por su mayor coste y complejidad. El horno eléctrico, además, ha empezado, poco a poco, a entrar en el campo de los aceros de calidad, especialmente merced a la mejor selección de chatarras y al uso del hierro esponja.

No es de extrañar, por tanto, que se produzcan cada vez más solapamientos entre las producciones de los tres subsectores siderúrgicos; que algunos de los subsectores intenten resolver sus carencias de demanda penetrando en los mercados tradicionales de los otros sectores; y que, debido a la semejanza de los procesos productivos de la siderurgia no integral del acero común y de los aceros especiales, empresas de la primera abandonen su actividad y se transformen en aceristas especiales (por ejemplo VILUSA).

Buena parte de los aceros que en Europa o en Japón son producidos por la siderurgia común, tanto integral como no integral, en España lo son por los aceristas especiales (cuadro 1). Dado que muchos de ellos pueden ser producidos más baratos por los primeros (por disponer de unas instalaciones más económicas) es previsible que en el futuro parte de la demanda abastecida hoy día por la siderurgia de aceros especiales lo sea por la siderurgia de acero común, en especial, por la no integral (1).

No existe una delimitación jurídica del subsector. Este no se encuentra definido de modo preciso ni en la Ordenanza Laboral, ni en las tarifas

(1) En el estudio MCKINSEY, elaborado en 1982, se mencionaban, en concreto, como potenciales competidores de los aceristas especiales a las empresas MEGASA, BESOS, ARISTRAIN y CELSA de la siderurgia no integral del acero común.

Tras la espectacular caída de la demanda en el mercado del acero común no integral desde finales de 1985, son varias las empresas de este subsector (ORBEGOZO, UCEM...) que han empezado a fabricar ciertas gamas de aceros especiales, aprovechando para ello las posibilidades que ofrece la nueva tecnología de afino en cuchara.

CUADRO 1 : DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION DE ACEROS ESPECIALES EN JAPON (en %)

	Fabricantes de aceros especiales con horno eléctrico	Siderurgias Integrales	Fabricantes de aceros comunes con horno eléctrico	T O T A L
1960	60	28	12	100
1970	30	59	5	100
1980	29	64	7	100

Fuente: Daido.

de Licencia Fiscal, ni en el Plan Nacional de Contabilidad, ni en la Clasificación General de Actividades Económicas. Los estatutos de la organización empresarial del subsector, Aceros Finos Reunidos, no aportan ninguna luz al respecto y la referencia que de él se hace en los estatutos de UNESID es puramente aproximativa: el subsector se considera compuesto por "las empresas que fabrican aceros finos al carbono, aleados, laminados y forjados" (artº 4 nº 3).

Esta falta de delimitación dió lugar a problemas cuando se constituyó ACERIALES, la sociedad de reconversión del subsector, y ciertas empresas, alegando ser fabricantes de aceros especiales, solicitaron integrarse en ella para poder beneficiarse así de las ayudas ofrecidas para la reconversión del subsector.

Son escasos los datos que poseemos sobre la historia de este subsector. La fabricación de aceros especiales se inició en España tras el fin de la primera guerra mundial (2), al amparo de la Ley de Bases para la Nacionalización de la Industria de Defensa Nacional, de julio de 1918; esta última indicaba que eran razones estratégicas y militares las que movieron al legislador a ofrecer su apoyo a esta actividad. Aunque en los primeros años se siguió importando una gran parte del acero especial demandado por la economía, la producción española de estos aceros se fue desarrollando paulatinamente, de modo que, según manifestaba el informe sobre el subsector del III Plan de Desarrollo, "prácticamente todo el consumo de la industria de automoción y armamento, e incluso de la muy exigente industria de aviación de aquellos tiempos, es suministrada por las fábricas nacionales". Tres fueron las empresas de importancia que se lanzaron a la fabricación de estos aceros, incitadas por la constante ampliación de su gama de aplicaciones y por la protección ofrecida por el Estado: S.A. Echevarría (creada en 1878), Patricio Echeverría (creada en 1908) y la S.E. de Construcción Naval (creada en 1917).

En la década de los cuarenta, tras la guerra civil española, la producción permaneció estacionaria, en torno a las 25.000 T/año. Pero desde comienzos de los cincuenta la producción prácticamente se duplicó

(2) La competencia comercial extranjera expuso públicamente sus dudas sobre que se hubiera logrado fabricar en España tales aceros; como respuesta, el Consejo de Economía Nacional nombró una comisión que elaboró un informe y certificó dicha fabricación

y surgieron nuevas empresas, ante las perspectivas que presentaba la aparición de la industria de automoción (3). Entre las nuevas industrias creadas sobresalió Aceros de Llodio, que entró en la agrupación que, con el fin de distinguir sus homologaciones de las de las empresas con menor experiencia, habían creado las tres empresas citadas anteriormente (4).

Para comienzos de la década de los sesenta habían ya aparecido las once factorías que, desde entonces, vienen produciendo entre el 90 y 95% del acero especial español: S.A. Echevarría (SAE), Patricio Echeverría (PESA), S.E. de Construcción Naval (actualmente, F. yA. de REINOSA), Babcock Wilcox (BW), A. y F. de Azcoítia (AFORA), Aceros de Llodio (LLOSA) Fundiciones Echevarría (FESA), Forjas Alavesas (FORAL), A. y F. del Norte P. Orbegozo (POSA), Olarra (OLSA), Aceros de Irura (IRURA) (5). Si bien con posterioridad el número de empresas se estabilizó, la producción y las capacidades productivas aumentaron espectacularmente.

(3) El Ministerio de Industria temió que la incipiente industria de automoción quedara desabastecida de los aceros necesarios para su desarrollo y mostró, en principio, su intención de ejercitar la iniciativa estatal para la creación de nuevas siderúrgicas; pero, finalmente, ante la argumentación y presión de la industria privada, abandonó su proyecto.

(4) El informe "La Industria de Aceros Finos y Especiales: estudio económico", elaborado por el BCI en 1961, ofrecía la siguiente panorámica del subsector por aquellas fechas: existían cuatro importantes fabricantes (los citados arriba); unos pocos más a los que se consideraba bien orientados, aunque modestos en producción y en ambientación; y un resto formado por unas cuarenta empresas de difícil clasificación. Respecto a estas últimas, el informe precisaba lo siguiente: "quizá no sea exagerado citar una cifra de 40-50 fábricas que como de aceros especiales, total o parcialmente, e incluso para su autoconsumo, así se titulen, pues es sabido que con tener un horno eléctrico o, como primitivamente, un crisol a título de dijeramos 'artesanía', se pueden fabricar aceros especiales o aleados (...). La proliferación de industrias, como hemos explicado, casi sin producción real, se puede atribuir, en gran parte, a las épocas de excepción durante años y hasta hace poco atravesadas en España" (p. 26).

(5) En el período 1972-75 aparecieron ROLDAN y ACERINOX, esta última, dedicada a productos planos. En los ochenta Victorio Luzuriaga (VILUSA) pasó del subsector del acero común al del acero especial, pero, recientemente, ha abandonado esta actividad para dedicarse a la fundición.

Tres factores incidieron en este crecimiento: la liberalización económica iniciada en 1959, que resolvió el problema de las materias primas y utillaje; el crecimiento expansivo de la industria de automoción; y la puesta en marcha de la AC1. Al amparo de ésta, las empresas firmantes de las actas (6), que representaban aproximadamente el 50% de capacidad de producción del subsector, invirtieron 9 mil millones de pesetas e incrementaron sus capacidades en 850 m. T.; las restantes empresas no acogidas al sistema de concierto invirtieron, a su vez, 3 mil millones y aumentaron sus capacidades en 282 m. T. Pero los fortísimos incrementos cuantitativos de las capacidades productivas no fueron acompañados de un desarrollo paralelo de los aspectos cualitativos.

Aunque a mediados de los setenta bastantes de las empresas presentaban un elevado nivel de endeudamiento y la crisis económica comenzaba a dejar sentir sus efectos en el subsector, la mayor parte de aquéllas se embarcó en nuevos planes de expansión, en función de unas previsiones de consumo desproporcionadas y al amparo de la AC2. La caída del consumo y el incremento de costes financieros, laborales y energéticos que trajo consigo la crisis económica española resultaron tanto más grave en este subsector, embarcado en un fuerte proceso de ampliación de capacidades que financió en su mayor parte basándose en recursos ajenos, y con una mayor dependencia en su estructura de costes de los gastos de personal y de los energéticos que la SNIAC. A mayor abundamiento, las empresas del subsector incumplieron los objetivos establecidos en la AC2 en materia de agrupación empresarial y siguieron manteniendo un bajísimo nivel de investigación, lo cual repercutía negativamente en sus costes y productividades.

V.2. COMPOSICION Y SITUACION DEL SUBSECTOR A COMIENZOS DE LOS OCHENTA

La lista de las principales empresas pertenecientes al subsector viene recogida en el cuadro 2. La actividad de estas empresas desbordaba en la mayoría de los casos la propia del acerista (producción de acero

(6) SAE, POSA, AFORA, FORAL y Astilleros Españoles (esta última empresa surgió en 1969 de la unión de S.E. de Construcción Naval con Astilleros de Cádiz y La Euskalduna; posteriormente se desgajó la actividad puramente siderúrgica y se formó F. y A. de Reinosa).

CUADRO 2 : EMPRESAS COMPONENTES DEL SUBSECTOR DE ACEROS ESPECIALES Y SU LOCALIZACION

GRUPO	NOMBRE DE LA EMPRESA	LOCALIZACION DE LA FABRICA
A	S.A. Echevarría (SAE)*	Basauri (Vizcaya)
	Aceros de Llodio S.A. (LLOSA)*	Llodio (Alava)
	A. y F. del Norte, P. Orbegozo, S.A. (POSA)*	Hernani (Guipúzcoa)
	Forjas Alavesas S.A. (FORAL)	Vitoria (Alava)
B	A. y F. de Azcoitia S.A. (AFORA)	Azcoítia (Guipúzcoa)
	Aceros de Irura S.A. (IRURA)*	Irura (Guipúzcoa)
	Fundiciones Echevarría S.A. (FESA)*	Lazcano (Guipúzcoa)
C	Acerinox S.A. (ACERINOX)	Algeciras (Cádiz)
	Olarra S.A. (OLSA)*	Lujua (Vizcaya)
	Roldán S.A. (ROLDAN)	Ponferra de (León)
D	Astilleros Españoles S.A. (AESA)	Reinosa (Cantabria)
	Babcock Wilcox Española S.A. (B.W.)*	Galindo (Vizcaya)
	Patricio Echeverría S.A. (PESA)	Legazpia (Guipúzcoa)
	Victorio Luzuriaga S.A. (VILUSA)	Usurbil (Guipúzcoa)

Notas:
- Se ha conservado la clasificación por grupos de empresas ofrecida por MINER 6, ya que algunos datos que recogo de dicho informe aparecen agrupados de ese modo. He añadido, no obstante, VILUSA, porque, habiendo iniciado su transforma-- ción de acerista común a especial, incidía de un modo significativo en la oferta del subsector.
- Las empresas que se integraron en ACERIALES en 1980 aparecen señaladas con un asterisco.La razón es que parte de los datos recogidos de los informes de esta sociedad, hacen referencia exclusivamente a este colectivo. En 1984 FORAL decidió integrarse en ACERIALES
- Astilleros Españoles S.A. surgió en 1969 de la integración de la S.E. de Construcción Naval (Reinosa) con otros astilleros (Astilleros de Cádiz y La Euskalduna). A principios de 1982 la sección siderúrgica se desagregó de esta empresa y formó una nueva empresa: F.A. de Reinosa S.A. (FOARSA).
- En realidad, el número de empresas pertenecientes al subsector es mayor, como se puede comprobar en el "Catálogo de la Producción Siderúrgica", publicado por UNESID en noviembre de 1984. No obstante, las empresas comprendidas en la lista ofrecen del 90 al 95% de la oferta total de subsector y las empresas excluídas fabrican menos de 25.000 T./año y nunca han sido tenidas en cuenta en los planes de reconversión.

y laminación) y se internaba bien en la siderurgia de transformación (forja, moldeo, tubos, trefilería, etc.), bien en áreas no siderúrgicas (producción de bienes de equipo o de herramientas,...).

La composición de la producción y gama de productos ofrecidos por las empresas del subsector se muestra en los cuadros 3 y 4. Como en ellos se aprecia, la falta de especialización productiva era muy considerable. De todos modos, en función de tales datos puede adelantarse una primera caracterización de las empresas (posteriormente ésta se enriquecerá con la toma en consideración de otras variables: capacidades de producción, plantillas, situación económico-financiera, etc.):

- Tres empresas estaban especializadas en aceros inoxidables, bien principalmente (caso de OLSA), bien de modo exclusivo (ROLDAN y ACERINOX). Estas dos últimas empresas, entre las cuales existen diversos lazos (véase V.3.2), han sido generalmente ignoradas, tanto en el proceso de reconversión como en los estudios e informes elaborados sobre el subsector, siendo ello atribuible: a que su producción de aceros inoxidables apenas colisionaba con la de las restantes empresas (ACERINOX, a mayor abundamiento, está especializada en productos planos y ROLDAN es de pequeño tamaño); a que han soportado mejor la crisis y no han necesitado ni solicitado ayudas públicas; a que se encontraban situadas fuera del País Vasco.

- FOARSA , BW y PESA formaban un segundo grupo, caracterizado por realizar, además de las producciones propias de los aceristas, otra serie de transformaciones y procesos que eran los fundamentales de la actividad empresarial: FOARSA forja, fundición y mecanización de piezas de mucho tonelaje; BW fabricación de recipientes para gas líquido, tubos sin soldadura y bienes de equipo; PESA fabricación de piezas estampadas y herramientas agrícolas e industriales. Gran parte de su producción de acero iba, por tanto, destinada a consumo interno. Debe señalarse, asimismo, que FOARSA y BW eran las únicas empresas públicas existentes en el subsector (esta segunda nacionalizada en 1980 para evitar su cierre). VILUSA también podría incluirse en este grupo: esta empresa abandonó a finales de los 70 el subsector de la SNIAC y pasó al de aceros especiales, si bien entre sus actividades la fundición ocupaba un lugar preponderante; últimamente, no obstante, ha decidido abandonar su actividad de acerista especial y potenciar la de fundidor.

CUADRO 3 : CALIDADES Y PRODUCTOS FABRICADOS POR LAS EMPRESAS DE ACEROS ESPECIALES AÑO (1980)

PROGRAMAS DE FABRICACION / EMPRESAS																				
A						Nº	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	N	O
CALIDADES	DE CONSTRUCCION	NO ALEADOS	DEFORMACION EN FRIO			1		X												
			FACIL MECANIZACION			2		X	X						X		X			
			RESISTENTES			3	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
		ALEADOS	RESILIENTES			4	X	X	X			X	X		X					
			RESISTENTES			5	X	X	X						X	X				
			RESISTENTES			6	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
	INOXIDABLES Y REFRACTARIOS					7	X	X	X		X		X	X	X	X	X	X		
	ACEROS DE HERRAMIENTAS					8		X	X					X	X	X				X
PRODUCTOS	EN CALIENTE	1ª TRANSFORMACION	LINGOTE	DE HIERRO (HORNO ALTO)		9		X						X	X	X				
				DE ACERO		10	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X
			PIEZAS MOLDEADAS	DE HIERRO		11		X												
				DE ACERO		12			X	X							X	X		
			PIEZAS SIN SOLDADURA (DE LINGOTE)			11				X				X			X	X		
			FORJA LIBRE	PIEZAS		14		X	X					X	X	X				
				BARRAS COMERCIALES		15		X	X					X	X	X				
			SEMIPRODUCTO	DE COLADA CONTINUA		16		X							X		X			
				DE TRENES DESBASTADORES	LAMINADOS	17	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X
			BARRAS (A CALOR)			18			X	X	X	X	X	X		X	X	X		X
		2ª TRANSFORMAC.	BARRAS (a calores)	NO RECTANGULARES		19	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
				RECTANGULARES		20	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X		X
			ROLLOS (ALAMBRON)			21		X							X			X		X
			CHAPAS			22								X		X			X	
			FLEJES			23														
			TUBOS EN SOLDADURA (De semiproductos)			24														
			PIEZAS ESTAMPADAS			25		X								X				
			RECIPIENTES A PRESION (Botellas)			26				X										
	EN FRIO	CHAPAS				27		X								X				
		FLEJES				28		X												
		TREFILADOS				29		X												
		CALIBRADOS				30	X	X	X		X		X	X	X	X				X
	OTROS	HERRAMIENTAS				31														
		PIEZAS MECANIZADAS				32		X									X			
		BIENES DE EQUIPO				33				X				X						

Fuente: ACERIALES

CUADRO 4 : GAMA DE PRODUCTOS OFRECIDA POR LAS EMPRESAS DE ACEROS ESPECILES

	PALANQUILLA		BARRAS								Llantas	Rollos	Forjado
			Carbono y baja aleación				Aleados Espec.		Inoxi-dables	Herra-mientas			
	< 60	> 60	< 60	60-90	90-130	>130	< 60	60-90					
SAE	•	•	•	•	•		•	•	•	•		•	•
POSA	•	•	•	•	•		•	•			•		
LLOSA	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•		•
OLSA	•	•	•	•	•		•	•	•		•		
B W		•			•	•							
AFORA	•	•	•	•	•	•	•	•					
FESA	•	•	•	•	•						•		
IRURA	•	•	•	•			•	•	•		•		
FORAL	•	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•
REINOSA	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•		•
VILUSA	•	•	•	•								•	
PESA	•		•	•	•		•	•	•	•	•		•
Número de Competidores	11	11	11	11	10	4	9	9	6	4	8	3	5

Fuente: "Plan de Reconversión industrial del sector de Aceros Especiales". Diciembre 1983

- En el resto de las empresas se distinguían, por un lado, las que producían anualmente más de 150 m.T.: SAE, LLOSA, POSA y FORAL y, por otro, las que no superaban las 100 m.T.: AFORA, IRURA y FESA. Las primeras (a excepción de FORAL) soportaban peor la crisis que las segundas.

El ochenta por ciento de todo el acero especial producido en España procedía de empresas vascas (7) . Esta concentración geográfica ha incidido en que los planes de reconversión se hayan concentrado casi exclusivamente (8) en las empresas de esta Comunidad Autónoma y en el protagonismo ostentado por los representantes de la Administración Vasca en ACERIALES.

A continuación mostraré cuál era el estado de las principales variables del subsector a principios de los ochenta -lo que explica la gravedad de su crisis- y posteriormente analizaré la diferente situación que atravesaban unas empresas y otras.

(7) Este porcentaje aún hubiera sido mayor si AHV hubiera aprovechado la oportunidad que se le planteó, al adquirir "La Basconia", de construir una planta para la fabricación de aceros inoxidables, actividad que practicaba la empresa recién adquirida. Al no ejercer este derecho a su tiempo se concedió el permiso a ACERINOX, único productor de aceros inoxidables planos hoy día en el estado español. Al comentar esa concentración geográfica, el trabajo "La Industria Siderúrgica de Aceros Especiales" (Anónimo, 1976) indicaba lo siguiente: "Esta distribución espacial resulta lógica sin duda si tenemos en cuenta la tradición y continuidad vasca en el campo siderúrgico. Sin embargo, si tomamos en consideración los centros consumidores de productos siderúrgicos existentes en España, es decir, las áreas que cuentan con una producción metalúrgica importante, parece que sería deseable una situación geográfica más equilibrada. Nos apoyamos en este argumento en los dos razonamientos siguientes, ambos relacionados entre sí: Algún tipo de fabricación de aceros especiales se efectúa bajo pedido y especificaciones muy concretas que no exigen grandes series de producción, y sí, en cambio, implican productos con un valor añadido muy elevado; esto justifica, dentro de ciertos límites, unidades productivas de pequeña y mediana dimensión, ligadas a una industria metalúrgica avanzada. El segundo punto del razonamiento viene de examinar en las estadísticas europeas una mayor extensión y participación de las empresas de pequeña y mediana dimensión, participación mucho más elevada que la española" (p. 12-13).

(8) Unicamente FOARSA es tomada en cuenta, y en menor medida que las otras, en el plan de reconversión del subsector. En ello tuvo que ver, asimismo, su carácter de empresa pública.

V.2.1. Mercado de aceros especiales.

Los datos fundamentales sobre evolución del consumo interior, exportaciones, etc. están recogidos en el cuadro 5 y a ellos me referiré en las siguientes líneas, salvo mención expresa en sentido contrario.

En 1974 el nivel de consumo per cápita de aceros especiales era sensiblemente inferior en España al de los países europeos avanzados: frente a los 44 Kg de acero especial consumidos por habitante y año en España, en Italia y Francia se consumían 64 y en Alemania 110. Ello hizo creer que, con el transcurso del tiempo, las diferencias que nos separaban de dichos países irían reduciéndose y que el consumo interior español de estos productos aumentaría. Sin embargo, como consecuencia de la crisis ha sucedido todo lo contrario. En efecto, en los países europeos, si bien en los primeros años de la crisis se produjo un descenso del consumo, éste posteriormente se recuperó y alcanzó el nivel existente en 1974 (casos de Italia o Francia) o lo superó ampliamente (Alemania); en España, en cambio, el consumo disminuyó de año en año sin tocar fondo la crisis. La caída del consumo interior español ha sido, por tanto, particularmente grave, tanto por su intensidad como por su duración.

En función de las erróneas previsiones de consumo de 1974 (el consumo real de 1980 fue solamente un 36% del previsto) se acometieron unos planes de inversión que aumentaron notablemente las capacidades de producción. Ante la fuerte caída del mercado interior, dos opciones se presentaron a las empresas: reducir su actividad o producir con destino a los mercados exteriores. Los fabricantes españoles, ante los problemas existentes para realizar ajustes de plantillas, optaron, en su mayoría, por saturar en la medida de lo posible las capacidades de las instalaciones. Fruto de ello fue el impresionante crecimiento experimentado por las exportaciones (aumento superior al 400% de 1974 a 1980) y la proporción creciente de éstas con relación al total producido.

Este nivel de exportaciones era excesivo y de ninguna manera justificable por el nivel de competitividad del subsector. Una muestra de su desproporcionalidad es que, mientras en los países en los que el subsector poseía un grado de competitividad y desarrollo técnico más elevado el nivel de exportaciones sobre el total producido no superaba el 20% (Japón

CUADRO 5 : EVOLUCION DE LA PRODUCCION, EXPORTACION, IMPORTACION, CONSUMO INTERIOR Y CONSUMO PER CAPITA DE ACEROS ESPECIALES EN EL PERIODO 1974-1980

		1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Producción	10^3 T. de ac.eq.	1.413	1.256	1.283	1.324	1.382	1.495	1.470
	base 100 en 1974	100	89	91	94	98	106	104
Exportación	10^3 T. de ac.eq.	179	261	364	403	594	618	730
	base 100 en 1974	100	146	203	225	332	379	408
Importación	10^3 T. de ac.eq.	319	284	337	326	201	260	290
	base 100 en 1974	100	89	106	102	63	81	91
Consumo Interior Aparente	10^3 T. de ac.eq.	1.553	1.279	1.256	1.247	989	1.077	1.030
	base 100 en 1974	100	82	81	80	64	69	66
Consumo previsto en el PSN de 1974		1.630	1.800	2.005	2.205	2.405	2.660	2.860
Consumo real s/consumo previsto (%)		95'3	71'2	62'7	56'4	40'8	40'5	36'0
Consumo per capita de aceros espec.(Kg por habitante y - año		44	36	35	34	27	29	27
Importación sobre consumo (%)		20'5	22'2	26'8	26'1	20'3	24'1	28'2
Exportación sobre producción (%)		44	36	35	34	27	29	27

Fuente: Aceros Finos Reunidos y elaboración propia.

16%, Alemania 17%, EEUU 5%...), en España ese índice rondaba el 50% (9) . Dado que, en general, las empresas españolas tenían una menor productividad y un mayor nivel de costes, esas exportaciones debían ser efectuadas normalmente en régimen de dumping (10)..

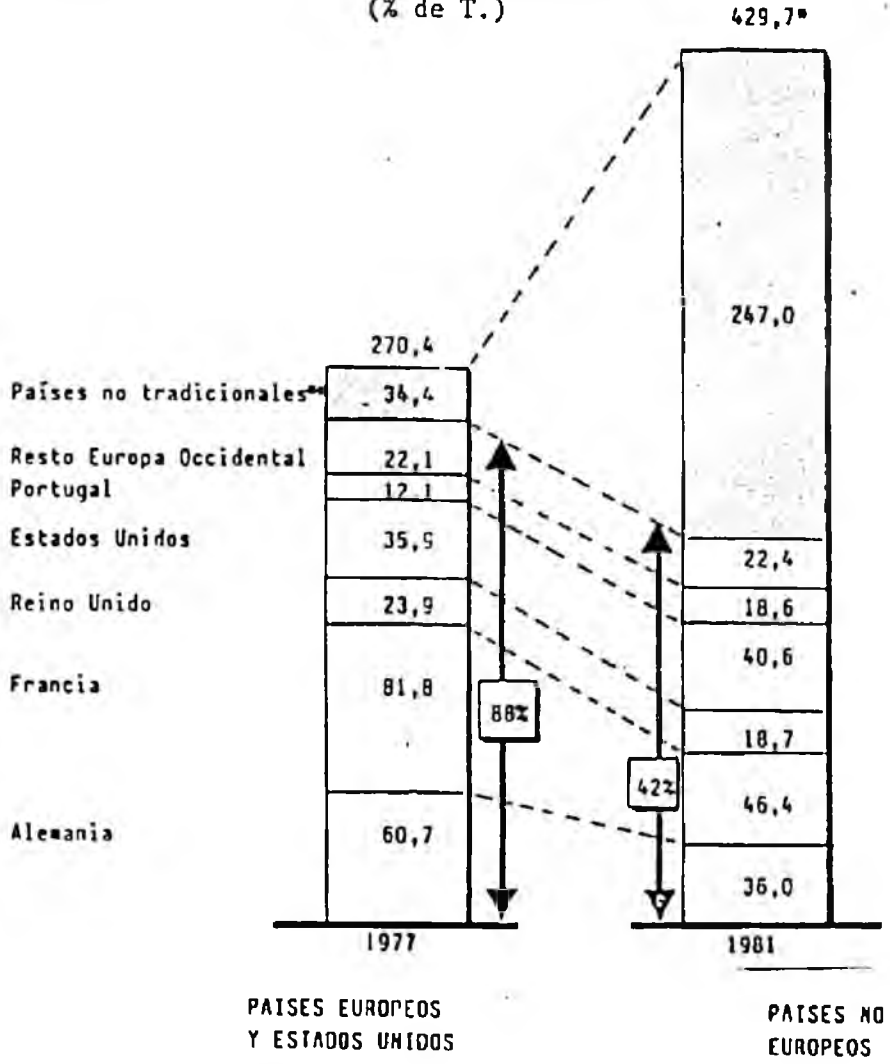
Debido en parte a las medidas proteccionistas adoptadas por los países avanzados, se produjo, asimismo, un cambio de destino de las exportaciones: si en 1977 el 88% de éstas se dirigió a dichos países, en 1984 las ventas a las economías avanzadas sólo alcanzaron al 42%. Ello incidía en el tipo de productos que se exportaban: a los países avanzados se envían productos de mayor valor añadido que a los países no tradicionales (cuadro 6).

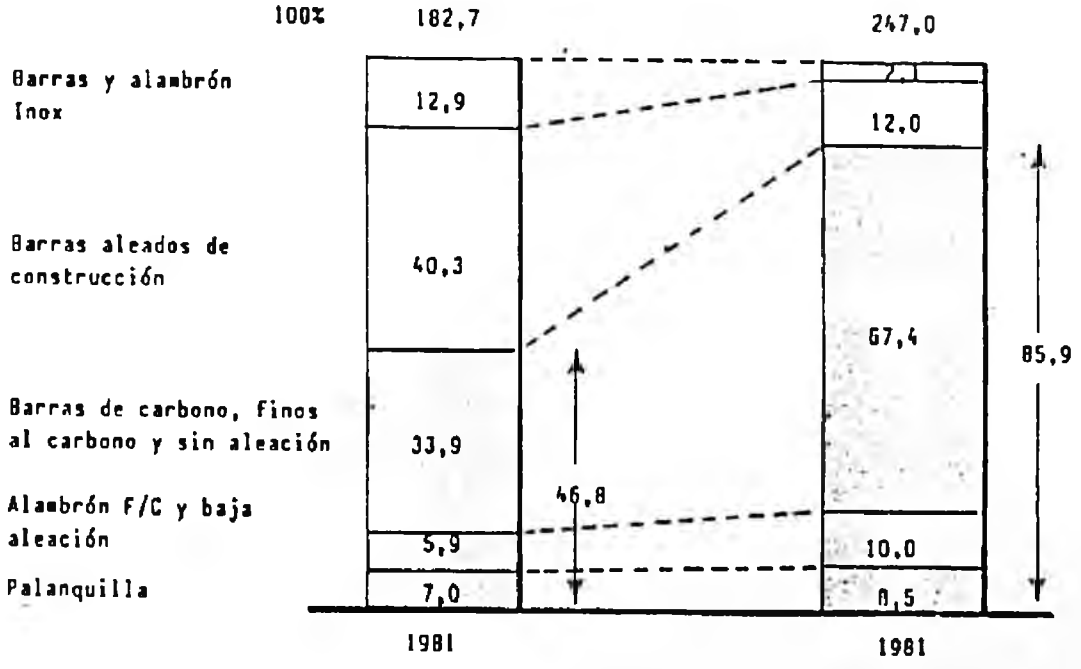
Las importaciones, por su parte, aunque inferiores a las de 1974, empezaron a crecer a partir de 1978. Según un informe de ACERIALES de marzo de 1981, el 46% de esas importaciones era tolerable por corresponder a productos no fabricados en España y en el 54% restante destacaban los aceros de calidad y alto valor añadido. No obstante, a las importaciones de aceros especiales contabilizadas como tales en las estadísticas de comercio exterior habría que añadir las correspondientes a regímenes

(9) DAIDO y MCKINSEY propusieron el perseguir un nivel equilibrado de cobros y pagos en divisas, para evitar el riesgo de la fluctuación del tipo de cambios. Según MCKINSEY, el nivel de exportaciones necesario para cubrir los pagos en divisas de materias primas se situaría en torno al 40%. Pero, como añadía DAIDO, desde el punto de vista del mercado sería difícil mantener ese nivel. La única solución residía en aumentar los valores añadidos de los productos españoles, fabricando aceros de más alta calidad, mayor grado de acabado, etc. Dicho en otras palabras: reducir el porcentaje del costo de las materias primas en el costo total del producto.

(10) IKEI 2 (p. 39-45) utiliza un método indirecto para probar esta aseveración: toma las partidas arancelarias correspondientes a estos productos y divide los valores que presentan por las cantidades a que se refieren, y obtiene así los precios medios de exportaciones e importaciones; compara éstos entre sí y comprueba que los precios de cada una de las clases de acero especial importado son mucho mayores que los de los exportados (en algunos casos hasta cuatro veces mayor). Aunque cierta diferencia de precios sería justificable por el mayor valor añadido y sofisticación de los aceros importados, la que señala el trabajo de IKEI no puede imputarse únicamente a tal causa.

CUADRO 6 : EVOLUCION DEL DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE 1977 a 1981 (m. de T.) y MIX DE PRODUCTO EXPORTADO POR TIPO DE PAIS (% de T.)





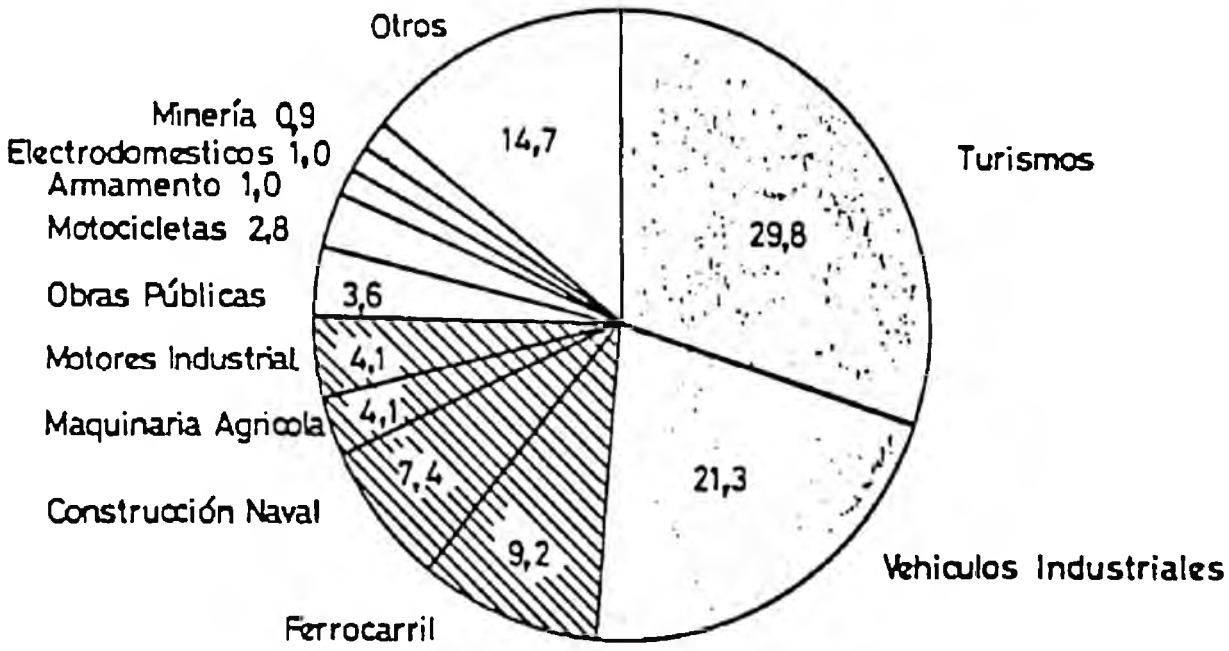
Fuente: MCKINSEY

de perfeccionamiento y las importaciones indirectas (esto es, las realizadas a través de importaciones de bienes de equipo, componentes de automoción, etc.), incontrolables por el subsector, pero de importancia creciente. La incidencia de estas importaciones era enorme; es inconcebible de otra manera que, siendo el sector de la automoción el principal destinatario del acero especial y habiendo experimentado dicha industria una fuerte expansión en España con posterioridad a 1974, las cifras de consumo interior siguieran estancadas o en disminución. Ello estaba ligado, indudablemente, a la deficiente organización y competitividad de los subsectores transformadores españoles; pero también a la peor calidad y altos precios de los aceros especiales que suministraban los aceristas españoles (11).

Para finalizar este apartado, en el cuadro 7 se recoge la distribución del consumo de aceros especiales entre los principales sectores, destacando, como ya se ha señalado, el proviniente de la industria de automoción.

CUADRO 7 : DISTRIBUCION DEL CONSUMO DE ACEROS ESPECIALES ENTRE PRINCIPALES SECTORES EN 1981 (en %)

100 % = 557.800 Tm.



Fuente: "Plan de reconversión industrial del sector de Aceros Especiales", Diciembre 1983.

(11) El informe DAIDO era concluyente al respecto: "El incremento de

(continúa)

V.2.2. Capacidades de producción, estado de las instalaciones y producciones.

A finales de la década de los setenta la capacidad de producción de acero (2.130 m.T.) duplicaba prácticamente la de absorción del consumo interno (1.077 m.T.). Estas fabulosas capacidades productivas eran fruto de las inversiones efectuadas al amparo de la AC2, las cuales remitían, a su vez, a las desacertadas previsiones de consumo de 1974.

Si bien parece lógico pensar que, como fruto de tales inversiones, las instalaciones españolas eran relativamente modernas, esta conclusión debe ser matizada: 1) al coincidir la realización de los planes de inversión con un agravamiento de la crisis, las empresas los paralizaron; ello afectó principalmente a las inversiones previstas en instalaciones de laminación (desbastadoras y acabadoras) y tuvo como consecuencia que las capacidades productivas de las instalaciones de cada planta no apareciesen equilibradas y que su grado de modernidad no fuera homogéneo (cuadros 8 y 9); 2) las inversiones se destinaron esencialmente a lograr aumentos de capacidad y no tanto a incrementar la productividad de las empresas por la introducción de adelantos técnicos (cuadro 10); corolario: en la mayoría de las empresas españolas eran inexistentes algunas de las nuevas tecnologías y procesos presentes en la siderurgia europea (cuadro 11) y los resultados en producciones, consumo de inputs, etc. eran bastante insatisfactorios (cuadro 12).

Ante la brutal caída del consumo anterior, las empresas podían optar por producir con destino a la exportación o infrautilizar sus instalaciones. Como se ha expuesto con anterioridad, las empresas realizaron un un impresionante esfuerzo exportador; sin embargo, a pesar de ello, el grado de utilización de las instalaciones se movía en torno al 69%

(viene de la página anterior)
importación de los componentes de coches, que se considera como una de las causas de la contracción de la demanda interior experimentada durante los años 1974 y 1981, no se debe, fundamentalmente, al sistema arancelario sino más bien a los problemas del coste y calidad de los aceros especiales en España".

CUADRO 8 : CAPACIDADES DE LAS INSTALACIONES Y VALORACION DE SU GRADO DE COMPETITIVIDAD

(miles de T. de acero equivalente; %).

		1.a [1]	1.b	2	3	CAPACIDAD TOTAL	1.a/CAPACIDAD×100 TOTAL	3/CAPACIDAD × 100 TOTAL
HORNOS ELECTRICOS	GRUPO A	884 (10)	148 (4)	62 (2)	31 (3)	1.125 (19)	78'6	2'7
	GRUPO B	60 (1)	68 (2)	47 (2)	33 (3)	208 (8)	28'8	15'9
	GRUPO C	150 (1)	- (0)	65 (4)	41 (2)	256 (7)	58'6	16'0
	GRUPO D	291 (3)	161 (5)	33 (1)	56 (5)	541 (14)	53'8	10'3
	TOTAL EMPRESAS	1.385 (15)	377 (11)	207 (9)	161 (13)	2,130 (48)	65'0	7'5
COLADAS CONTINUAS	GRUPO A	268		-	-	268	100	0
	GRUPO B	123		-	-	123	100	0
	GRUPO C	318		-	-	318	100	0
	GRUPO D	-		-	-	-	-	0
	TOTAL EMPRESAS	709		-	-	709	100	0
TRENES DESBASTADORES	GRUPO A	826		310	-	1.136	72'7	0
	GRUPO B	-		222	-	222	0	0
	GRUPO C	-		190	-	190	0	0
	GRUPO D	150		342	-	532	35'7	0
	TOTAL EMPRESAS	1.016		1.064	-	2.080	48'8	0
TRENES DE ACABADO (n. LARGOS	GRUPO A	641		251	223	1.115	575	20'0
	GRUPO B	120		111	30	261	46'0	11'5
	GRUPO C	44		190	-	234	18'8	0
	GRUPO D	-		76	17	93	0	18'3
	TOTAL EMPRESAS	805		628	270	1.703	47'3	15'8
TRENES DE ACABADO (n. PLANOS	GRUPO A	-		-	-	-	-	-
	GRUPO B	-		-	-	-	-	-
	GRUPO C	85		-	-	85	100	0
	GRUPO D	-		81	23	104	0	22'1
	TOTAL EMPRESAS	85		81	23	189	50	12'2

Fuente: MINER 6 y elaboración propia.

Notas: - Los grupos A,B,C y D, hacen referencia a los conjuntos de empresas así definidos en el cuadro 2, esto es: el grupo A comprende a SAE, LLOSA, PESA y FORAL; el grupo B a AFORA, IRURA y FESA; el grupo C a ACERINOX, OLSA y ROLDAN; y el grupo D a AESA, BV y PESA.

- Los códigos de valoración utilizados por el MINER 6 son los siguientes:

  Hornos Eléctricos: 1.a Horno de elevado nivel de competitividad a escala internacional.
  1.b Horno de buen nivel de competitividad, sin necesidad de modificaciones. Se considera difícil la aportación de mejoras que le permitan acceder a la calificación 1.a
  2 : Horno de regular nivel de competitividad que con modificaciones podría pasar a la calificación 1.b, pero nunca a la 1.a
  3 : Horno obsoleto. No admite reformas útiles

  Resto instalaciones 1 : Instalación de elevado nivel de competitividad a escala internacional.
  2 : Instalación de buen nivel competitivo aunque difícilmente modificable para conseguir su clasificación en el grupo anterior
  3 : Instalación obsoleta

- Las capacidades de producción se refieren a "capacidad práctica o producción anual realmente obtenible" es decir la alcanzable trabajando con normalidad 250 días a 3 turnos con las interrupciones lógicas correspondientes a entretenimientos, reparaciones de rutina etc., pero no comprendiendo las paradas anormales, técnicas o laborales (grandes reparaciones, huelgas, etc.). En caso de trabajar a 4 turnos, la capacidad de producción aún sería mayor; por ejemplo en lo que respecta a Acerías, según cálculos de ACERIALES aumentaría un 22%.
- Junto a la capacidad de producción de los hornos eléctricos, señalo, entre paréntesis, el número de hornos con que se alcanza tal capacidad. Como es evidente, si se divide tal capacidad entre el número de hornos se obtiene la capacidad medio por horno. Esta es, en general, mayor en los catalogados como más competitivos y menor en los obsoletos.
- Si atendemos a la división empresas de ACERIALES y de NO-ACERIALES, los datos que sobre capacidades de producción nos ofrece ACERIALES 3 son los siguientes: 1) Capacidades de acería: ACERIALES 1.360 m.t.ac.bruto y NO ACERIALES 1.100 m.t.; 2) Capacidad de desbaste: ACERIALES 1.020 m.t.ac.bruto y NO ACERIALES 1.060 m.t.; 3) Capacidad de acabado: ACERIALES 950 m.t.ac.bruto y NO ACERIALES 1.030 m.t.

CUADRO 9 : DESEQUILIBRIOS PRODUCTIVOS DE LAS INSTALACIONES DE 1ª Y 2ª TRANSFORMACION CON RELACION A LAS CAPACIDADES DE ACERIA

(miles de T. de acero equivalente)

	TOMANDO EN CUENTA TODAS LAS INSTALACIONES EXISTENTES				TOMANDO EN CUENTA SOLO INSTALACIONES DE CALIFICACION 1 y 2			
	1ª TRANSFORMACION		2ª TRANSFORMACION		1ª TRANSFORMACION		2ª TRANSFORMACION	
	Superávit	Déficit	Superávit	Déficit	Superávit	Déficit	Superávit	Déficit
GRUPO A	170	-	-	135	205	-	-	320
GRUPO B	105	-	35	-	145	-	40	-
GRUPO C	215	-	-	-	260	-	45	-
GRUPO D	85	-	-	120	150	-	-	80
TOTAL EMPRESAS	575	-	-	220	760	-	-	315

Fuente: MINER 6

Notas: - Las instalaciones de primera transformación se refieren a: 1) productos de forja libre, productos moldeados y tubos sin soldadura, todos de venta directa; 2) semiproductos y barras gruesas (obtenidos en coladas continuas y/o trenes desbastadores) con destino a venta directa como tales; y 3) semiproductos con destino a la alimentación de los trenes acabadores.

- Las instalaciones de segunda transformación hacen referencia a trenes de laminación acabadores.
En la SNIAC si bien la práctica totalidad de los materiales que salen de las coladas continuas y trenes desbastadores se destinan a alimentar los trenes acabadores, en los aceros especiales es diferente, pues una parte muy apreciable de dichos materiales (palanquilla, y barras gruesas fundamentalmente) sale directamente de las instalaciones de primera transformación para venta como tales en el mercado, con destino sobre todo a forjadores por estampación. Esto justifica que los superávits y déficits de este cuadro no coincidan con los que se obtendrían de la simple comparación de las capacidades del cuadro 8.

- En el grupo C, están integrados dos tipos diferentes de fabricantes: uno de chapa (Acerinox) y los demás de productos largos (Olarra y Roldan). Si bien, por integración de sus datos, pudiera parecer que existe un cierto equilibrio en tal grupo, tal conclusión no es válida extrapolarla a cada una de las empresas.

CUADRO 10 : INVERSIONES REALIZADAS POR PRODUCTORES CEE Y GRUPO ACERIALES (1977–1981)

ILUSTRATIVO

	Productores CEE	Productores Aceriales
Hornos eléctricos		
. Aumentos en capacidad directa	●	●
. Aumentos en productividad		
· UHP y paneles refrigerados	●	
· Control de proceso mecanizado	●	
· Tratamientos en cuchara	●	
Tren de desbaste		
. Aumentos en capacidad directa		●
. Aumentos en productividad		
· Máquina de escarpado (limpieza palanquilla)	●	
· Máquina para identificación de palanquillas	●	
Colada continua	●	
Tren de laminación		
. Aumentos en capacidad directa		●
. Aumentos en productividad		
· Control automático de la atmósfera de los hornos y del ciclo de calentamiento	●	
· Tren continuo/semicontinuo	●	
· Control semiautomático para perfiles y tolerancia y longitud	●	
Inspección		
. Inspección semiautomática en línea superficie y ultrasónica para palanquillas y barras	●	
Tratamientos térmicos		
. Aumentos en capacidad directa		●
. Aumentos en productividad		
· Horno continuo con atmósfera no oxidante	●	●
Calibrados		
. Aumentos en capacidad	●	●
. Aumentos en productividad		
· Máquina automática para torneado, rectificado y estirado	●	
Control de los procesos		
. Control mecanizado de producción	●	

Fuente: Análisis McKinsey

CUADRO 11: INSTALACIONES MODERNAS EXISTENTES EN ACERIALES

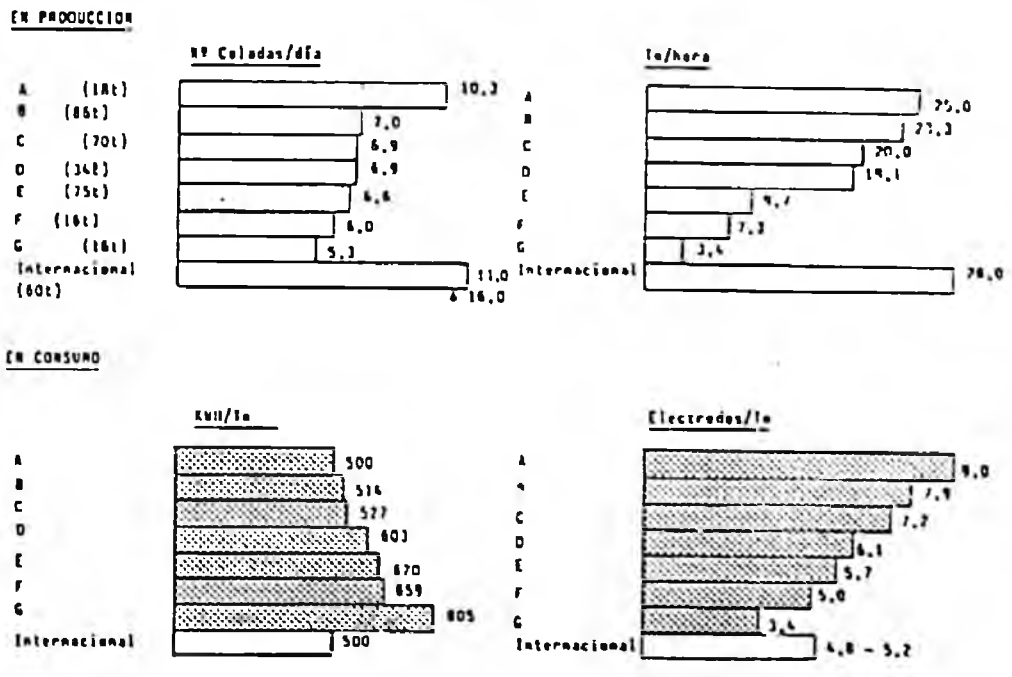
ILUSTRATIVO

INSTALACIONES TIPICAMENTE EXISTENTES EN PRODUCTORES EUROPEOS	A	B	C	D	E	F	G
Acería							
Ultra alta potencia	•		•				
Paneles refrigerados			•				
Unidad desulfuración		•					
Unidad desgasificado		•					
Colada continua		•					
Precalentamiento chatarra							
Control mecanizado fusión							
Laminación y Control de calidad							
Escarpado en caliente							
Control automático defectos		•					
Tren laminación semi o automático		•					

Fuente: Datos propios empresas, entrevistas fabricantes

CUADRO 12: COMPARACION DE ALGUNOS PARAMETROS CLAVE EN LAS ETAPAS DE ACERIA PARA LOS PRODUCTORES DEL GRUPO ACERIALES

ILUSTRATIVO



* Medio

Fuente: Datos de las empresas; análisis McKinsey

(12). Además, en una situación de mercado tan deteriorada, el grado de modernidad "técnica" de las instalaciones no coincidía con el de su "rentabilidad": las inversiones efectuadas proporcionaron a algunas empresas unos tamaños medios de planta que correspondían a un mercado superior al existente. Dichas empresas tenían que funcionar con series de laminación relativamente exiguas, lo cual distorsionaba sus costes. Si a ello añadimos el deseo de todas las empresas de abarcar la gama más amplia posible de productos, con el fin de mantener o hacer crecer de alguna manera su cuota de mercado (cuadro 4),y la negativa repercusión que esa falta de especialización productiva tenía en los costes, productividades, etc. queda patente el cuadro de dificultades a que debían hacer frente las empresas del subsector, y, en particular, las que habían efectuado fuertes inversiones los años anteriores.

No podemos dar por concluído el apartado destinado a la producción sin una breve referencia al nivel tecnológico y a la calidad de los aceros especiales producidos por las empresas españolas. Anteriormente, al analizar el contenido de las importaciones y exportaciones, ya nos ha aparecido un dato significativo al respecto: el menor grado de cualificación y valor añadido de los aceros españoles. Otro índice, un tanto primario también, que refleja el nivel tecnológico y valor añadido de los aceros españoles es el que relaciona la producción de aceros aleados con la del total de aceros especiales: tal cociente era de un 52% en España, y de un 63% en Italia, 78% en Francia y 80% en Alemania. Finalmente, en el cuadro 13 se puede ver la evolución de un país tan competitivo como Japón hacia la producción de aceros de alto valor añadido y la diferencia

(12) Porcentaje obtenido al dividir la producción de aceros especiales de 1980 (1.740 m.T.) por la capacidad de producción en acería recogida en el MINER 6.

Si en vez de la cifra de capacidades ofrecida por el MINER 6 tomamos la de ACERIALES 3, el coeficiente de utilización baja a un 60%.Y si las capacidades de producción se estimaran con un funcionamiento de las acerías a 4 turnos (en tal caso su capacidad sería de 3.000 m.T.) el coeficiente de utilización aún sería menor: el 49% únicamente.

CUADRO 13 : DISTRIBUCION DE PRODUCTOS DE ACEROS ESPECIALES EN JAPON Y EN ESPAÑA

	Producción de ACERIALES	Producción de DAIDO	Producción Total Japonesa 1960	Japonesa 1980
Acero al carbono	40'9%	15'0%	31'9%	28'3%
Aleado	25'4%	36'5%	23'5%	30'4%
Fácil mecanización	3'6%	19'0%	2'5%	8'3%
Muelles	17'4%	8'2%	10'5%	6'1%
Rodamientos	2'3%	8'2%	7'9%	6'5%
Herramientos	2'7%	3'5%	7'5%	2'5%
Inoxidables y refractarios	7'7%	9'0%	16'2%	17'8%
	100	100	100	100
Redondo Grueso	16'7	16'1	-	10'I
Redondo Medio	33'4	20'1	-	18'3
Redondo Fino	16'8	24'8	-	25'0
Total redondo	66'3	61'0	76'3	53'4
Llanta	17'6	8'0	13'6	8'4
Perfil	4'4	-	0'2	3'1
Alambrón	11'7	31'0	9'9	35'1
	100	100	100	100

Fuente: Informe Daido

CUADRO 14 : COMPOSICION DEL PERSONAL NECESARIO PARA PRODUCIR 1.000 T. DE ACERO ESPECIAL AL AÑO

	CECA	ESPAÑA	DAIDO
Empleados y directivos	1	3'0	1
Operarios Indirectos	1	2'8	0'6
Operarios directos	3	5'8	2'7
Plantilla total	5	11'6	4'3

Fuente: ACERIALES y DAIDO.

que lleva a España en tal campo(13).

V.2.3. Personal.

La plantilla de las empresas del subsector no experimentó grandes variaciones en la segunda mitad de la década de los setenta, pudiendo cifrarse en torno a los 21.500 trabajadores. La plantilla propiamente siderúrgica era menor: 16.700 trabajadores. Su distribución por cualificaciones y su nivel de productividad, comparados con los de los países de la CECA y con la empresa japonesa DAIDO, aparecen recogidos en el cuadro 14. Cómo en éste se aprecia, la productividad española no llegaba ni a la mitad de la europea y era casi un tercio de la japonesa, siendo ello debido a los importantes excedentes laborales existentes, a la baja saturación y rendimiento de las instalaciones y a la escasa especialización de las producciones. Otro hecho que destaca en el cuadro es el menor peso relativo de los operarios directos en el caso español.

El porcentaje alcanzado por los gastos de personal sobre facturación en las empresas españolas era muy elevado (el 37%), en comparación con el de las empresas competitivas y rentables (el 20-25%). Según ACERIALES ello se debía tanto a los excedentes laborales estructurales existentes en las empresas, como a los crecimientos salariales y a las reducciones de jornada habidos(14).

(13) DAIDO imputaba esta falta de desarrollo tecnológico a la carencia de sistematización de marketing y de servicios tecnológicos. Según la empresa japonesa "no nacen las tecnologías por las instalaciones de equipos, sino que son las necesidades del desarrollo tecnológico las que demandan unas instalaciones más modernas y sofisticadas". Es por ello que "el desarrollo tecnológico empieza por la captación acertada y rápida de las necesidades de los usuarios". Los fabricantes españoles no prestaban, sin embargo, la atención debida a la calidad y homogeneidad de sus productos y las quejas de los usuarios eran muy numerosas.

(14) ACERIALES cifraba los excedentes laborales de sus empresas en 5.000 trabajadores. Esta sociedad manifestaba, asimismo, que mientras que entre los años 1974-80 los salarios subieron en Francia un 17%, en Alemania un 14% y en Italia un 10%, en España lo hicieron un 24%. Además, eso fue acompañado, en este país, de una reducción del número de horas anuales de trabajo del 20%. Eso supuso, ciertamente, una disminución de las ventajas comparativas de que gozaban las empresas españolas, pero no su desaparición. Según DAIDO, en 1980 el número de horas de trabajo al año en España era de 1.998, mientras que en el Japón era de 1986, y el coste de la mano de obra española era entre un 20 y un 30% inferior al de los países europeos o Japón.

V.2.4. Situación económico-financiera.

En el cuadro 15 se refleja el peso que cada componente del coste supone con relación a la facturación. Sobresale el crecimiento de las partidas de ferroaleaciones y personal, si bien estos dos crecimientos eran de naturaleza diferente: los costes de personal tenían, por las características del mercado de trabajo español y por el estado de las plantillas en las empresas, un carácter de coste fijo y era evidente que si las capacidades de producción estuvieran plenamente utilizadas el porcentaje de los gastos de personal sobre facturación bajaría sensiblemente; los de ferroaleaciones, en cambio, eran casi completamente variables, su crecimiento respondía al aumento de sus precios y aunque no existiera infrautilización de las capacidades productivas su porcentaje sobre facturación se mantendría.

Fueron también notables los incrementos de costes habidos en cargas financieras y amortizaciones. Los gastos de energía aumentaron igualmente, si bien, como es sabido, los principales incrementos de precios se produjeron en España a partir de 1979. Los resultados entraron en números rojos en 1977 y desde entonces no dejaron de crecer: -600 Mts en 1977, -2.300 Mts en 1978, -6.200 Mts en 1979 y -6.500 Mts en 1980. Merece destacarse, finalmente, aunque no haya tenido una evolución tan negativa como las variables anteriores, el decisivo peso del coste de la chatarra en el coste total del producto: más de la mitad de éste era imputable a esta materia prima.

La comparación entre los costes de producción de los aceros especiales en España y en Europa, contenida en el "Plan de Actuación 1983-86" (15) , ofrecía unos resultados análogos a los obtenidos al comparar las productividades: los precios de la chatarra pagados por los productores españoles superaban en un 25% y un 62%, según las clases de chatarra, los precios FOB de Rotterdam; los costes de transformación en acería superaban en un 35% a los de la competencia internacional; y los costes de laminación un 47%. Las razones de estos mayores costes eran, resumida-

(15) Estos datos correspondían a las empresas de ACERIALES.
La comparación se efectuó tras realizar una serie de importantes ajustes en algunas de las empresas españolas (SAE y LLOSA especialmente). Habría que suponer, por tanto, que el desfase de costes sería probablemente todavía mayor en 1980.

CUADRO 15 : ESTRUCTURA DE COSTES Y CUENTA DE EXPLOTACION DEL SUBSECTOR DE ACEROS ESPECIALES (en % con relación a facturación)

	TOTAL SUBSECTOR			ACERIALES	1980				
	1974	1979	1980	1980	GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	GRUPO D	TOTAL SUBSECTOR
Personal	18'5	32'2	36	37	34'4	24'5	21'8	39'4	31'3
Chatarra	46'8	49'4	55						
Ferroaleaciones	11'8	20'6	21	63	52'3	57'5	62'5	50'3	55'0
Energía	7'8	9'4	10						
Otros costes	7	9'5	9						
Generación Bruta de Fondos	26'6	10'1	5	0	-8	13'3	17'8	15'7	10'3	13'7
Cargas Financieras				4*	5*	12'0	4'7	11'3	?	11'0
Amortizaciones				7	7	5'1	7'0	6'4	?	5'7
Resultados de explotación				-11	-20	-3'8	6'1	-1'9		-2'1

Fuente: ACERIALES 3 (de las 5 primeras columnas), MINER 6 (de las 5 restantes) y elaboración propia.

Notas : (*) Este índice, como el mismo informe de ACERIALES advertía, era engañoso pues: 1) parte del coste financiero real no era computado como tal (por ejemplo: los intereses de descuentos de letras se deducían de la facturación, los recargos por aplazamientos de pago de proveedores se incluían en el coste de materias primas y servicios, etc.), estimándose que dicho coste supondría un 10% de la facturación; 2) algunas empresas de gran peso tenían reducidas coyunturalmente los costes de financiación de créditos y préstamos, como consecuencia de negociaciones jurídicas. En realidad, el porcentaje de los costes financieros sobre facturación rondaba el 16%, aunque variaba mucho de unas empresas a otras.

CUADRO 16 : BALANCES CONSOLIDADOS DEL SUBSECTOR DE ACEROS ESPECIALES Y DE ACERIALES AL 31.12.1980

A C T I V O					P A S I V O				
CONCEPTOS	TOTAL SUBSECTOR M. de ptas.	%	ACERIALES M. de ptas.	%	CONCEPTOS	TOTAL SUBSECTOR M. de ptas.	%	ACERIALES M. de ptas.	%
Inmovilizado neto	68.263	60	43.839	63	Fondos propios	38.684	34	13.552	20
Existencias	24.632	21	13.083	19	Fondos ajenos bancarios	39.986	35	30.624	44
Realizable	17.567	15	11.021	16	Fondos ajenos no bancarios	36.393	31	25.004	36
TOTAL	115.063	100	69.180	100	TOTAL	115.063	100	69.180	100

Fuente: ACERIALES

mente, las siguientes: 1) ineficiencia en las compras de chatarra, debidas en parte a la falta de coordinación de los aceristas españoles; 2) falta de especialización productiva; 3) no utilización de procedimientos ya implantados en las siderurgias competidoras (afinado en cuchara, coladas continuas...) y mantenimiento en funcionamiento de algunas instalaciones obsoletas (por su pequeñez y vetustez); 4) infrautilización de las instalaciones por desplome del consumo; 5) existencia de excedentes laborales; y 6) mayores precios de algunos de los elementos de la producción (ferroaleaciones sobre todo).

En el balance consolidado (cuadro 16) sobresalía el desequilibrio existente entre los activos fijos (60% del activo) y los fondos propios (34% del pasivo). Eran igualmente demasiado elevados el nivel de existencias (equivalente a 5 meses de facturación), los fondos ajenos no bancarios (que representaban casi el valor de los consumos de materias y servicios de un ejercicio) y la cifra de realizable (equivalente a algo más de tres meses de facturación). Como se verá más adelante, esta situación variaba mucho de unas empresas a otras y era particularmente grave en algunas de ACERIALES.

V.2.5. Diferentes situaciones entre las empresas.

Aunque la crisis económica afectó al conjunto de empresas del subsector, como prueba el hecho de que los resultados de explotación sobre facturación del conjunto de las empresas fuese -11% en 1980, si se desciende de un análisis subsectorial a un análisis por empresas o grupo de empresas, se encuentra una fuerte dispersión de ratios y situaciones: el beneficio sobre facturación oscilaba desde un mínimo de -29% hasta un máximo de +12%; la relación de fondos propios sobre ajenos desde +10% hasta +130%, etc. Esto es, dentro de la gravedad general había unas empresas que lo estaban pasando muy mal, pero junto a ellas había otras que incluso lograban sustanciales beneficios. ¿Se puede avanzar algo en la caracterización de las empresas, de modo que quede explicada tal diversidad de situaciones?

El cuadro 17, aunque referido a 1978, nos desvela dos claves fundamentales de la diferente situación de las empresas: el nivel de los gastos de personal y el de las cargas financieras. Aun con las lógicas distorsio-

CUADRO 17 : PRODUCCION, FACTURACION, PLANTILLAS Y PRODUCTIVIDADES DE LAS EMPRESAS DEL SUBSECTOR en 1980

	Producción (m.t.ac.eq.)	Facturación (M. Pts)	Número de trabajadores	T.producidas - por trabajador y año	Miles de ₧. de ventas por trabajador y año
S.A. Echevarría*	190	11.000	4.500	42	2.444
Ac. de Llodio*	150	4.800	1.800	83	2.667
P. Orbegozo*	200	6.000	1.450	138	4.138
Forjas Alavesas	270	6.200	1.450	186	4.276
A.F. de Azcoitia	65	3.500	550	118	6.364
Ac. de Irura*	50	1.500	210	238	7.142
Fund. Echevarría*	60	1.200	340	176	3.529
Acerinox	100	12.500	1.250	80	10.000
Olarra*	60	6.000	2.150	28	2.791
Roidán	20	1.700	300	67	5.661
Astilleros Españoles	95	5.700	2.150	44	2.651
Babcock Wilcox*	145	5.000	1.800	81	2.778
Patricio Echeverría	105	7.000	3.000	35	2.333
Victorio Luzuriaga	50	2.700	600	83	4.500
TOTAL	1.560	74.800	21.550	72	3.471
Empresas de Aceriales	855	35.500	12.250	70	2.898
" No "	705	39.300	9.300	76	4.226
Grupo A	810	28.000	9.200	88	3.043
Grupo B	175	6.200	1.100	159	5.636
Grupo C	180	20.200	3.700	49	5.459
Grupo D	345	17.700	6.950	50	2.547

Fuente: ACERIALES 3 y elaboración propia

Notas- Según ACERIALES, los datos de BW y VILUSA están referidos a la actividad siderúrgica de acero especial de estas empresas. De todos modos, parece que en el conjunto de las empresas además del personal siderúrgico (16.700 trabajadores, según consta en otras partes del informe) está incluido el personal asignado a centros ajenos al subsector (unas 4.700 personas aproximadamente). Dado que los cálculos de productividad debieran realizarse con respecto a la plantilla siderúrgica, al hacerlo sobre la plantilla total (por desconocimiento de la plantilla siderúrgica de cada empresa), se introduce un pequeño error.

- Los fabricantes de aceros inoxidables (básicamente Olarra, Roldan y Acerinox) suelen tener un índice de toneladas producidas por trabajador y año inferior a otras epresas.

nes que introduce el carácter no totalmente homogéneo de los grupos empresariales establecidos por el MINER 6(16), se comprueba que las grandes empresas (SAE, LLOSA, POSA...) soportaban mucho peor la crisis que las pequeñas, debido a sus mayores excedentes laborales y elevadas cargas financieras. La alocada política de inversiones llevada a cabo por estas empresas en años anteriores, financiada básicamente con fondos ajenos, además de conducirlas a un insoportable nivel de endeudamiento, las situó al frente de unas enormes capacidades productivas que, si bien correspondientes a instalaciones más modernas, dada la caída del mercado interior y la falta de especialización productiva (con su corolario de pequeñas series, infrautilización de instalaciones, etc.),ofrecían una rentabilidad muy inferior a la de las otras empresas. Una señal de ello son los niveles de productividad que se alcanzaban en unas empresas y otras (cuadro 17).

V.2.6. Crisis de algunas empresas y ayudas individualizadas.

Los síntomas de crisis aparecieron desde fecha muy temprana en algunas de las empresas.

- BW: en 1977 se mantuvieron contactos con otras empresas (Tubacex, Mannesmann, Luzuriaga, familia Arbulu...) para vender o integrar la empresa ante los graves problemas que padecía; en septiembre de 1977 se preparó el plan de reestructuración y se comenzó a hablar de nacionalización; en febrero de 1978 se presentó suspensión de pagos; en junio de 1978 estaba realizado el plan de viabilidad.

- SAE: en 1977 comenzaron los apuros financieros y los rumores de posible suspensión de pagos; en 1977-78 la empresa adoptó diversas medidas para hacer frente a la crisis (cierre de la planta de Recalde, venta de activos...); en septiembre de 1979 se presentó un documento de intenciones que firmaron los trabajadores y se aprobó el plan de saneamiento.

(16) En el grupo A, la situación de FORAL (que no tomó parte en la AC2) era completamente diferente de la de las otras tres, y con su saneada situación en el área laboral, financiera, resultados de explotación, etc. compensaba en gran parte la crítica situación de las demás.
En el grupo C, la relativamente buena situación de ACERINOX (que tampoco participó en la AC2) quedaba enturbiada por la de OLSA y, en menor medida, por la de ROLDAN.
En el grupo D, si bien PESA (que no intervino en la AC2) no presentaba problemas, BW, tras múltiples penalidades, debía ser nacionalizada en 1980.

- LLOSA: en septiembre de 1978 se reestructuraron las inversiones previstas para la segunda fase de la AC2 ante las dificultades que atravesaba la empresa; en octubre de 1979 se creó una comisión tripartita que elaboró el primer estudio de viabilidad de la empresa.

- POSA: tras soportar importantes pérdidas esos años, debió suspender pagos en septiembre de 1980 y reducir su producción al 50%.

El Estado intentó contribuir al reflotamiento de las empresas de dos formas: ofreciendo créditos excepcionales al amparo del artículo 37 de la Ley de Crédito Oficial y ampliando el crédito oficial de la AC2. Como ya se ha indicado en otras secciones, el Gobierno se esforzó en evitar, en la medida de lo posible, los procesos de nacionalización de empresas.

Los créditos excepcionales que, dentro de la política de reconversión de empresa por empresa, ofreció el gobierno a las empresas de este subsector fueron los siguientes: SAE, 1.250 M (aprobados por ACM de 21.9.1979) y 2.500 M (ACM de 25.1.1980); LLOSA, 400 M (ACM de 16.11.1979); BW, 2.200 M (ACM de 15.12.1978). La crítica de esta política de reconversión de empresas ya ha sido realizada en una sección anterior, por lo que no volveré a insistir en ella; he considerado interesante, en cambio, el recoger en el cuadro 18, como ejemplo ilustrativo de los defectos de dicha política, algunos puntos del informe elaborado por el comité de empresa de SAE sobre el funcionamiento del plan de viabilidad aprobado para su empresa.

Los créditos de ampliación de la AC2, en contra de lo que parecía ser su objetivo inicial (aliviar la grave situación que atravesaban ciertas empresas que efectuaron fuertes inversiones al amparo de dicho régimen), no llegaron a las empresas más necesitadas. El BCI consideraba que las empresas que habían recibido créditos especiales debían ver reducidos sus cobros a través de la AC2. Las cantidades que infructuosamente reclamaron estas empresas por este concepto fueron: LLOSA, 515 M de crédito complementario; POSA, 530 M; y SAE, 380 M de créditos correspondientes a la AC2 y 1.200 M de ampliación de créditos.

Como intento un tanto inútil de evitar la nacionalización de empresas cabe citar el caso de BW. En la segunda mitad de 1978 Rodríguez Sahagún declaraba lo siguiente: "el INI no podrá participar en BWE ya que sólo

CUADRO 18 : VALORACION DEL COMITE DE EMPRESA DE S.A.E. SOBRE EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE SANEAMIENTO APROBADO PARA LA EMPRESA EN DICIEMBRE DE 1979

- "Entendemos que los trabajadores de S.A.E. hemos cumplido puntualmente y en todos los términos el acuerdo" (fundamentalmente en temas de salarios, conflictividad laboral y expediente de regulación de empleo).
- "El Plan de Saneamiento contemplaba una ayuda de la Administración de 3.700 millones de ₧. durante el año 80. Bien porque los canales de las ayudas no quedaron suficientemente claros en las conversaciones de Madrid, bien por el hecho del cambio de estrategia por parte de la Administración en cuanto a la forma de reestructuración del sector, o bien porque las ayudas no llegaban a su debido tiempo...". "La primera conclusión que se puede sacar es que el Plan de Asfin dejó suficientemente bien atada la limitación salarial para los trabajadores, no así los créditos contemplados en el Plan ni en su cuantía ni en su forma".
- "Los trabajadores de SAE firmamos los acuerdos el 9.1.1980, siendo de aplicación inmediata, no así la Banca Privada, ya que en el mes de Octubre de 1980 y por diferentes motivos... no había firmado la minuta correspondiente, agravando los problemas de Tesorería al retrasarse en el tiempo la devolución de diferencia de intereses, así como los aumentos de créditos al circulante para la exportación"
- "Los proveedores de explotación si bien es cierto que firmaron los acuerdos de cobro de la deuda vencida y no pagada, no han suministrado en muchos casos las materias primas para desarrollar una normal actividad industrial girando sus letras a plazos de 90 a 180 días..."
- "El plan de Asfin suponía un pago fraccionado del importe de las jubilaciones anticipadas (...) todo ello por parte del Fondo Nacional de Protección al Trabajo. El plan de Asfin lo suponía pero no lo dejo lo suficientemente atado y como consecuencia, ahí tenemos los expedientes totalmente paralizados"
- "Las medidas de cambio de gestión interna contempladas en el Plan pasaron al segundo término, ya que ha tenido que pasar un año para que la Dirección de S.A.E. se decidiera a dar el paso en tal sentido"
- "Especial mención merecen las exigencias del Sr. Abril Martorell a la dirección de S.A.E. en lo que se refiere a la reducción y posterior ampliación de capital con el objetivo de fortalecer los fondos propios. Todo esto ha quedado en el olvido..."

lo hará en empresas en las que existan razones estratégicas y no para socializar pérdidas o resolver problemas de coyuntura o de gestión" (MMSS nº 619 de 13.9.1978). El Estado pretendió limitarse a conceder crédito oficial, a cambio de los sacrificios de todas las partes contenidos en un plan de viabilidad. Sin embargo, ante el incumplimiento de los compromisos de algunos de los afectados (en particular de los antiguos socios para hacer frente a una nueva ampliación de capital), el INI se vió obligado a tomar parte en la empresa: de un modo indirecto al principio (a través de las participaciones que en BW tenían las compañías de Equipos Nucleares y Maquinista Terrestre y Marítima) y de un modo directo en 1980. No es preciso señalar que la nacionalización de BW no solucionó los problemas de la empresa; si bien se evitó su cierre, a cambio el INI ha tenido que soportar unas enormes y crecientes pérdidas en esta empresa desde entonces.

V.3. EL R.D. 2206/1980 SOBRE RECONVERSION DEL SUBSECTOR DE ACEROS ESPECIALES Y CREACION DE ACERIALES.

V.3.1. Surgimiento y contenido del R.D. 2206/1980 sobre reconversión del subsector.

Cada vez eran más las empresas del subsector necesitadas de medidas de apoyo, las señales de que las ayudas de tipo individual otorgadas hasta entonces no eran nada eficaces y las protestas de las restantes empresas del subsector contra este tipo de ayudas. La llegada de I. Bayón al MINER, quien desde un principio manifestó públicamente su deseo de poner fin a la política de reconversión de empresa por empresa practicada hasta entonces, dio un impulso definitivo a las intenciones ya existentes de proceder a una reconversión de ámbito subsectorial.

En diversos estudios elaborados por ASFIN a finales de junio y primeros de julio de 1980 se habían elaborado ya algunos de los ejes fundamentales por los que debería marchar dicha reconversión, entre los que destacaba la propuesta de creación de una "Agrupación de Aceros Especiales" o "Sociedad de reestructuración y desarrollo sectorial", que guardaba gran parecido con lo que posteriormente sería ACERIALES. Las tres empresas del subsector que atravesaban una más difícil situación (SAE, LLOSA y POSA) propusieron igualmente a la Administración, en un escrito fechado

el dos de septiembre, el abordar un proceso conjunto de reestructuración, que podría llegar incluso a la fusión y que, si bien acometido inicialmente por ellas, estaría abierto a la participación total o parcial de las otras empresas; en concreto, las tres empresas se comprometían a la promoción y participación en una "Sociedad de Desarrollo Industrial" que establecería las condiciones objetivas para llegar a una reestructuración tan compleja como fuera precisa.

Con tales antecedentes, se celebró en septiembre un encuentro entre los más altos responsables de los Gobiernos Central y Vasco, en el que se pactaron las bases sobre las que se asentaría la futura reconversión del subsector. Tras dicho encuentro el ministro de Industria, Sr. Bayón, convocó a una reunión, que había de celebrarse el 2 de octubre, a la Comisión que se había creado para la representación de las empresas del subsector(17) , con objeto de que dicha representación diera su apoyo a lo pactado por ambos gobiernos.

Según me manifestó uno de los participantes en dicha reunión, a los representantes empresariales se les presentó un documento en el que se daba a entender que eran las propias empresas las que, previo acuerdo entre ellas, proponían a la Administración una serie de medidas para abordar conjuntamente la reestructuración del subsector, y se les pidió que lo firmaran urgentemente, para poder ser presentado al Consejo de Ministros que se debía celebrar al día siguiente, 3 de octubre. En apoyo de dicha firma se hizo referencia a la insostenible inestabilidad sociopolítica que estaba generando la elevada presión social y aguda conflictividad de las empresas aceristas en crisis, y se amenazó con que, caso de no secundar lo pactado, no se contara más con el MINER para ningún tipo de ayuda al subsector.

Algunos de los representantes empresariales (los de AFORA y FORAL) quisieron introducir en el documento una serie de consideraciones y puntualizaciones, pero no fueron admitidas. En esas circunstancias, aunque todos los componentes de la Comisión se vieron obligados a firmar el documento que se les presentaba, los representantes de AFORA y FORAL

(17) Dicha Comisión estaba compuesta por P.L. Aguirre (FORAL), J.L. Echeverría (SAE), Cesáreo Garcia (AFORA), L. Olarra (OLSA), L. Oteiza (LLOSA) y F. Menéndez (Aceros Finos Reunidos).

expusieron e hicieron constar que, a pesar de ello, se reservaban el derecho de secundar o no, el plan que finalmente surgiese.

El Consejo de Ministros celebrado al día siguiente, 3 de Octubre, aprobó el RD 2206/1980 sobre reconversión industrial de los aceros especiales, cuyo contenido (resumido en el cuadro 19)recogía, básicamente, el planteamiento presente en el documento firmado por las empresas.

Para justificar la aplicación de medidas de reconversión al subsector de aceros especiales se adujeron diversas razones: éste era un subsector básico de la economía, cuya importancia no se medía solamente por su cantidad de acero producido o por su número de trabajadores asalariados; además de tales datos cuantitativos debía tenerse en cuenta la estrecha relación que mantenía con industrias tales como bienes de equipo, construcción de maquinaria, medios de comunicación, aviación, centrales nucleares, etc., esto es: la necesidad de aceros sofisticados y de alto valor tecnológico que tenían este tipo de industrias que denotan el nivel de desarrollo de un país. Por otro lado, se arguía que la desaparición de las tres empresas inmersas en una fuerte crisis supondría la pérdida de 8.000 puestos de trabajo, la disminución de las exportaciones españolas en 7.000 Mts, la pérdida de los compromisos adquiridos con el sector público (7.000 Mts en créditosy 5.000 Mts de deudas con Hacienda y la Seguridad Social), la pérdida de los activos correspondientes a las recientes inversiones, la pérdida de futuras recaudaciones de Hacienda y de la Seguridad Social,...

Esta argumentación en favor de las medidas adoptadas resultaba, cuando menos discutible. La desaparición de algunas de las empresas citadas (LLOSA y SAE especialmente) en aquel momento no suponía la desaparición de este subsector básico; al contrario, cabría aducir que permitía la consolidación y el aumento de la producción y reducción de costes de algunas otras empresas del subsector que estaban mostrando un extraordinario dinamismo y capacidad de adaptación a la crisis y que todavía seguían obteniendo beneficios. Por otra parte, era evidente que el mantenimiento en funcionamiento de dichas empresas se iba a realizar al precio no sólo de considerar como incobrables los compromisos ya adquiridos con el sector público, sino también de nuevas y cuantiosas ayudas públicas; que las exportaciones de estas empresas se efectuaban normalmente a precios que no cubrían costes y que eran, de hecho, exportaciones de

CUADRO 19 : CONTENIDO DEL RD 2206/1980 SOBRE RECONVERSION DE LOS ACEROS ESPECIALES (1)

- Se declara el subsector en reconversión durante un período máximo de 5 años.
- Objetivos de la reconversión: ordenar la oferta de las empresas, analizar conjuntamente la demanda, fortalecer los canales de comercialización, impulsar el saneamiento financiero, canalizar la concentración empresarial y adecuar la productividad a los niveles internacionales.
- La Sociedad de Reconversión era el instrumento de ésta. Sus características:
  . Socios: las empresas del subsector exclusivamente; capital fundacional 10 M. de ₧.
  . Consejo de Administración: compuesto por 6 representantes de las empresas y otros 6 de la Administración (tres de la central y tres de la Vasca) (2). Los acuerdos referentes a aportación de recursos financieros o avales, emisión de obligaciones o aprobación de los planes de reconversión requerían un quorum de diez votos favorables de los doce miembros.
  . Funciones: formular los planes de reconversión para alcanzar los objetivos citados y realizar las tareas necesarias para su cumplimiento y control: fijar los fines y empresas destinatarias de las subvenciones de la Administración (3), establecer los sistemas de auditoría necesarios para garantizar el cumplimiento de las acciones comprometidas, etc
  . Medios: a) Subvención de la Administración Central de 4.000 M. de ₧. (2.000 M. en 1980 y 1.000 M. en 1981 y 1982) b) Subvención de la Comunidad Autónoma del País Vasco de igual cuantía, a efectuar durante los tres años siguientes (4). c) Aportaciones financieras de las empresas participantes en la sociedad, de modo que supusieran durante el período de reestructuración un total de 6.000 M. de ₧. (5). d) Aportación de las empresas a la sociedad del 1% anual de los recursos financieros (subvenciones, créditos directos, avales,..) recibidos a través de la misma; e) los recursos que como cualquier otra sociedad anónima pudiera conseguir (6).
- Se consideraba el subsector sujeto al régimen de autorización previa, para la instalación, ampliación y traslado de industrias.

Notas: (1) El RD 1445/1981 de 19 de junio modificó las normas y financiación de la reconversión de los aceros especiales y el RD 2046/1981 de 3 de agosto aprobó la aplicación a este subsector de los beneficios previstos en el RDL 9/1981 de 5 de junio sobre medidas para la reconversión industrial.
(2) El RD 1445/1981 modificó tal composición, atribuyendo 4 representantes a la Administración Central y 2 a la Comunidad Autónoma Vasca.
(3) El RD 1445/1981, de 19 de junio, precisaba que las subvenciones "se destinarán directamente a la sociedad o a aquellas Empresas y para aquellos fines que especifique el Consejo de Administración de la Sociedad".
(4) Esta financiación fue modificada en virtud de la facultad otorgada al Gobierno por el RD 1445/1981: la Administración Central aportó 7.000 M. de ₧ y la Comunidad Autónoma Vasca 1.000 M.
(5) El ritmo anual de tales aportaciones no se concretaba y la forma que debían presentar se fijaría en los estatutos de ACERIALES. Estos establecieron que las aportaciones fueran en concepto de préstamo sin interés, bien directamente a la Sociedad o bien en concepto de aportaciones a un fondo económico sin personalidad jurídica, y que para la fijación de sus plazos y determinación de sus cuantías, el Consejo de Administración realizaría una propuesta a la Junta General.
(6) El RD 2046/1981 autorizó explícitamente la concesión de avales, estableció una serie de bonificaciones en los impuestos de Transmisiones Patrimoniales, Tráfico de Empresas y Sociedades, reguló la flexibilización de plantillas y dispuso una serie de ayudas y aplazamientos de pagos.

subvenciones; que las pérdidas de puestos de trabajo se tenían que producir, tal como ha puesto en evidencia la evolución experimentada por la plantilla del sector desde 1980 hasta nuestros días;... Dicho de otra manera, desde un punto de vista estrictamente económico la solución más lógica para la crisis de sobreproducción que experimentaba el subsector pasaba por el cierre de algunas de las empresas o instalaciones en él existentes (además de por un proceso de concentración empresarial, de realización de ciertas inversiones para la reducción de costes y de consumo energético,...); la decisión de mantener en funcionamiento dichas empresas no respondía, pues, a razones de tipo fundamentalmente económico, sino socio-políticas.

V.3.2. Creación de ACERIALES.

ACERIALES, la sociedad de reconversión prevista en el RD 2206/1980, se constituyó el 4 de noviembre de 1980, esto es, aproximadamente un mes después de que la Comisión que representaba a las empresas firmara el documento presentado por la Administración y de que el Consejo de Ministros aprobara el RD 2206/1980 sobre reconversión del subsector. En aquel momento sólo entraron en ACERIALES siete empresas: SAE, LLOSA, POSA, OLSA, IRURA, FESA y BW, es decir: en ACERIALES ingresaron, por un lado, las grandes empresas afectadas por la crisis (SAE, LLOSA, POSA, OLSA y BW) y, por otro lado, las que, a pesar de no atravesar por entonces una situación apurada, podían tener problemas a medio y largo plazo por carecer de una dimensión adecuada y deseaban estar dentro de la Sociedad para poder acceder a algunas de las ayudas públicas que se otorgaran (IRURA y FESA).

¿A qué se debió el que las restantes empresas decidieran no integrarse en ACERIALES?

En el caso de FORAL, AFORA y PESA estaba, por un lado, el deseo de mantener su independencia y soberanía y de continuar como empresas individuales con el mismo tipo de gestión que tan buenos resultados les había dado hasta entonces(18). Algunas de estas empresas consideraban,

(18) No hay duda de que la personalidad de P.L. Aguirre (FORAL), de C. García (AFORA) y de Patricio Echeverría (PESA) influyó poderosamente en el tipo de decisión adoptada, así como el hecho de que el Consejo de Administración de FORAL estuviese dominado por la familia Aguirre -y, en menor medida, por el Banco Central- y el de AFORA por Banesto.

además, que el decreto era demasiado intervencionista y temían que desde ACERIALES se pudieran imponer decisiones en temas tales como producciones, cierres de instalaciones, comercializaciones conjuntas, etc. que fueran contra sus intereses, tanto más cuando en ACERIALES había un fuerte grupo de empresas en crisis que dominaría, probablemente, la marcha del proceso. Por otra parte, estas empresas criticaban la falta de precisión del decreto (se hablaba de 8.000 Mts de ayudas sin precisar cómo se distribuirían, para qué fines, etc.; se hablaba igualmente de una aportación empresarial de 6.000 Mts sin especificar cómo se efectuaría, ni por quién...) y la inexistencia de un plan previo de reconversión.

Cara al proceso de reconversión sectorial, esta negativa a integrarse en ACERIALES tenía una mayor repercusión o trascendencia en los casos de FORAL y AFORA, empresas que dirigían la mayor parte de su producción de palanquilla o laminados directamente al mercado y que competían frontalmente con las producciones de SAE y LLOSA, que en el caso de PESA, que transformaba en sus propias instalaciones la mayor parte de su producción de acerista y que apenas entraba en colisión, en el mercado, con el resto de las empresas aceristas en crisis. Es posible, por tanto, que la postura adoptada por las dos primeras empresas citadas pudiera deberse también a un intento de boicotear, o al menos de no favorecer, un proceso de reconversión dirigido a salvar y mantener en funcionamiento a sus más directos competidores. No es preciso insistir en que en la lucha comercial entablada entre ellas las únicas capaces de seguir obteniendo beneficios eran FORAL y AFORA y que, de mantenerse tal situación, a medio plazo las otras empresas se hundirían dejando sus mercados en manos de aquéllas(19).

Son varias las razones que explican la no integración de AESA en ACERIALES. En primer lugar esta empresa, perteneciente al INI, no tenía gran interés en participar en la sociedad de reconversión, pues los problemas que atravesaba pensaba que podía resolverlos dentro del Instituto. En segundo lugar era una empresa cuya principal actividad no era la de

(19) Es posible, asimismo, que en el caso de FORAL influyera también la situación familiar y personal del Sr. Aguirre, el cual, a sabiendas de que sin la colaboración de su empresa no era posible la reconversión del subsector, jugó la baza de hacerse fuerte para forzar a que "alguien" le tuviera que comprar la empresa para poder sacar adelante la reconversión. Tal fue lo que sucedió, tras diversos intentos fallidos, en 1984.

acerista y que consumía internamente la mayor parte del acero que producía. En tercer lugar, estaba localizada fuera del País Vasco, en la Comunidad Autónoma Cantábra, por lo que caso de integrarse era lógico pensar que también debería haber un representante de dicha Comunidad Autónoma en el Consejo de Administración de ACERIALES, lo cual alteraba los planes y acuerdos establecidos al efecto entre los Gobiernos Central y Vasco y la propia operatividad de la Sociedad de Reconversión.

ROLDAN era una empresa que producía acero inoxidable -especialmente perfiles ligeros- que tampoco entró a formar parte de ACERIALES. Aunque en algunos productos competía con OLSA, dada su pequeña dimensión no causaba grandes problemas. Además, se encontraba situada fuera del País Vasco, y, si bien había atravesado algunos apuros, en 1980 había conseguido resolver bastante satisfactoriamente sus problemas, merced a las relaciones establecidas con ACERINOX, la cual le suministraba la palanquilla que necesitaba a muy bajo coste, dado que tenía un exceso de capacidad de producción de ésta.

ACERINOX, por su parte, era una empresa fabricante de productos inoxidables planos que no competía con ninguna otra empresa española, que se encontraba en muy buena situación y que, además de estar situada fuera del País Vasco, no tenía el más mínimo interés en entrar dentro de ACERIALES.

VILUSA, única empresa que resta por mencionar, no era considerada por entonces fabricante de aceros especiales, pues, aunque estaba dando el salto hacia éstos, sus producciones tradicionales eran el acero común no integral y la fundición. Fue en 1981 cuando entró en la organización empresarial del subsector (Aceros Finos Reunidos).

Los datos fundamentales de las empresas integradas en ACERIALES y de las que quedaron al margen están recogidos en el cuadro 20. La capacidad de producción de los "acerialistas" era aproximadamente la mitad del total del subsector, su porcentaje de facturación algo menor (lo que denota un menor valor añadido en sus productos), y el de los empleados mayor (debido a sus mayores excedentes laborales), todo lo cual daba lugar a una menor productividad. El estado de su balance era asimismo peor: su baja proporción de fondos propios y de disponible denotaban su alto grado de endeudamiento y las estrecheces finacieras que atravesaban. Aunque no se disponga de datos sobre su cuenta de resultados conjunta es posible afirmar, sin riesgo de equivocación, que presentaba un elevado

CUADRO 20 : COMPARACION DE LAS PRINCIPALES VARIABLES Y RATIOS DE LAS EMPRESAS DE ACERIALES Y DE NO ACERIALES EN 1980

	ACERIALES		NO ACERIALES		TOTAL	SUBSECTOR
Capacidades de acería (m.t.ac.bruto)	1.360	55%	1.100	45%	2.460	100%
Capacidades de desbaste (m.t.ac.bruto)	1.020	49%	1.060	51%	2.080	100%
Capacidades de acabado (m.t.ac.bruto)	950	48%	1.030	52%	1.980	100%
Producción (m.t.ac.eq.)	855	55%	705	45%	1.560	100%
Facturación (M. de ₧.)	35.500	47%	39.300	53%	74.800	100%
Personal (nº de trabajadores)	12.250	57%	9.300	43%	21.550	100%
Fondos propios (M. de ₧.)	13.552	35%	25.132	65%	38.684	100%
Inmovilizado neto (M. de ₧.)	43.839	64%	24.424	36%	68.263	100%
Total Activo (M. de ₧.)	69.180	60%	45.883	40%	115.063	100%
Productividad (T./trabajador/año)	70	-	76	-	72	-
Productividad (M.₧./trabajador/año)	2.898	-	4.226	-	3.471	-
Fondos propios/total pasivo (%)	20%	-	55%	-	34%	-
Disponible/total activo (%)	2%	-	7%	-	4%	-
Fondos propios/inmovilizado neto (%)	31%	-	103%	-	57%	-

Fuente: ACERIALES

nivel de pérdidas, a diferencia de las no-acerialistas que aún obtenían beneficios.

De todos modos, de estos datos no debiera deducirse que el grupo NO-ACERIALES poseía tanta fuerza como el de ACERIALES en la lucha que se entabla por conducir la reconversión en una dirección o en otra. En realidad, a los planes de las empresas acerialistas sólo se opusieron FORAL y AFORA, en menor medida también PESA, por lo que la situación en este subsector no era de ningún modo comparable a la de la SNIAC, donde el grupo de empresas integrado en SIDERINSA y opuesto a los proyectos de reconversión de la Administración y de las empresas en crisis (UCEM, TORRAS, SIDEGASA y NERVACERO fundamentalmente) además, de estar unido, influía de un modo predominante en los mercados de las empresas en crisis.

V.3.3. Labores previas a la puesta en marcha de la reestructuración ligadas a problemas derivados del RD 2206/1980.

El RD 2206/1980 planteó desde un principio ciertos conflictos y dudas, derivados tanto de las lagunas y de los aspectos no contemplados en el mismo como de su interpretación, y dejó en manos de la sociedad de reconversión que se constituyera el desarrollo de algunas cuestiones. La aclaración y fijación de algunos de estos asuntos consumió gran parte de la actividad del Consejo de Administración de ACERIALES en sus primeros meses de actividad y llegó a coincidir, temporalmente, con la elaboración y puesta en marcha de los primeros planes de reconversión. No obstante, aunque simultáneos desde un punto de vista histórico, he creído conveniente, cara a su exposición lógica, analizar separadamente estos temas, antes de abordar el estudio de cómo se efectuó la reconversión del subsector.

1. Ausencia de una norma general, de rango legal, sobre reconversión. Cuando se promulgó el RD 2206/1980 no existía una norma legal que definiera y precisara en que consistían las medidas de reconversión. Tal norma apareció por primera vez con el RDL 9/1981 de 5 de junio. En el interin, había que suponer que era función de la sociedad de reconversión la definición de las medidas que comportaba la reconversión industrial subsectorial, ya que ella era la encargada de formular los planes de reconversión.

2. Aplicación de ciertas normas del RDL 9/1981 a la reconversión de los aceros especiales. En el RDL 9/1981 de 5 de junio se establecía que las medidas previstas en el mismo eran aplicables también a los sectores ya declarados en reconversión, mencionándose entre ellos, explícitamente, a los aceros especiales (disposición transitoria 2ª). El RDL disponía, asimismo, que el Plan de reconversión sectorial, que debía ser previo a la obtención de las ayudas previstas en el RDL, tenía que ser negociado entre las asociaciones empresariales, las centrales sindicales y la administración (artº 1 nº 2). ¿Debía deducirse de ello que era necesaria la existencia de un plan de reconversión en el subsector de aceros especiales, negociado entre los sindicatos, asociaciones empresariales y la Administración?

Esta cuestión poseía un alcance práctico. Por un lado, tres de las empresas no integradas en ACERIALES (FORAL, AFORA y PESA) dirigieron en septiembre de 1982 un escrito a la Administración en el que solicitaban que se les diera a conocer tal plan, exigido por el RDL 9/1981, a fin de que pudieran ejercer el derecho a acogerse o no, a él; caso de que tal plan no tuviera razón de existir, las empresas citadas sólo tendrían el derecho de solicitar su ingreso en ACERIALES, la sociedad de reconversión creada al efecto. Por otro lado, los sindicatos solicitaron negociar el plan en su conjunto, y no únicamente lo que concernía a temas laborales; caso de que no hubiera obligación legal de elaborar y negociar dicho plan, ACERIALES podía acceder o no, según su voluntad, a dicha solicitud.

El dictamen que elaboró García de Enterría en torno a esta cuestión, a petición de las empresas no-acerialistas, fue el siguiente: "en el caso de sectores que ya estaban en reconversión, la intención de los redactores del Decreto Ley es la de omitir la elaboración del Plan o, al menos, la de no considerarlo indispensable. La prueba es que ese plan existía ya en unos casos (siderurgia integral: Real Decreto de 8 de mayo de 1981) y en otros no (aceros especiales). De aquí que tampoco quepa pensar en una posible contradicción, y consiguiente causa de impugnación, entre el Decreto de 3 de agosto de 1981 y el Decreto-Ley de 5 de junio de 1981, sobre medidas para la reconversión industrial" (p. 28-29).

Como más adelante se verá, ACERIALES ha funcionado de hecho de acuerdo con un programa de saneamiento y reestructuración, que no fue negociado de un modo tripartito y que experimentó diversas revisiones.

3. Delimitación del subsector y de sus empresas componentes. Tampoco era ésta una cuestión puramente teórica: en 1980 MADAYA y SIDELBASA, alegando pertenecer al subsector, solicitaron entrar en ACERIALES para poder beneficiarse de ayudas públicas. Ante la laguna existente en esta cuestión, fue ACERIALES la que se encargó de establecer los criterios que debía cumplir una empresa para ser considerada perteneciente a este subsector.

El caso de SIDELBASA era bastante claro: se trataba de una empresa meramente relaminadora que se abastecía de acero adquirido a MADAYA y a CAF y que, según parece, estaba ya parada cuando realizó su solicitud de ingreso en ACERIALES. La decisión de ésta fue rápida: en la cuarta reunión de su consejo de administración, celebrada en diciembre de 1980, denegó dicha solicitud.

El caso de MADAYA era diferente: pequeña empresa de 231 trabajadores, disponía de un horno eléctrico con una capacidad de producción de 20.000/ 25.000 T./año, de las que aproximadamente el 50% eran acero especial. En su acería trabajaban 60 operarios. No tenía, sin embargo, tren de laminación, y utilizaba el de SIDALBESA. Su actividad incluía la fabricación de recambios de automoción y de tubos sin soldadura. No formaba parte ni de UNESID ni de Aceros Finos Reunidos. Se encontraba en una situación económica y financiera muy grave.

Según García Egocheaga, representante "informal" del Gobierno Vasco en ACERIALES, esta empresa fabricaba aceros especiales y podía considerarse perteneciente al subsector. Los demás miembros del consejo no compartían esa opinión. Su caso fue examinado en varias reuniones y, finalmente, en la reunión de 9 de abril de 1981 se denegó su solicitud. Las razones justificativas ofrecidas fueron las siguientes: 1) "La sociedad peticionaria no cumple con las instalaciones integradas características de una fábrica de aceros especiales; el hecho de que exista un pequeño horno eléctrico, orientado fundamentalmente al autoconsumo, no configura la fabricación de aceros especiales, aunque el citado horno produzca excedentes cuando trabaja de forma continuada"; 2) "(lo mismo) se deduce del hecho que la misma no haya formado parte de los mecanismos e instituciones del sector siderúrgico tradicionalmente"; 3) "(ante la necesaria reconversión del subsector), lo que implica entre otras cosas racionalización de producciones y productos así como nuevas políticas comerciales

etc., no se ve el papel que la sociedad peticionaria puede jugar en dicha reconversión, teniendo en cuenta no sólo las medidas productivas sino también el enfoque comercial y de productos de la citada sociedad" (20).

En la respuesta que ACERIALES dio a MADAYA no aparecía muy bien definido el concepto de subsector de aceros especiales. La delimitación de éste se hace más con carácter negativo que positivo. Es en el "Programa de Saneamiento y Reestructuración del Sector Aceros Especiales", elaborado por ACERIALES, donde se encuentra, finalmente, la delimitación del subsector buscada:

"Se considera, dentro del sector de aceros especiales, al conjunto de empresas que, fabricando acero con unas características mínimas de cualificación, dispongan de instalaciones para efectuar el proceso típico de producción de aceros especiales, es decir:

- Instalaciones de acería
- Instalaciones de desbaste o colada continua para producción de palanquilla
- Trenes acabadores para producción de perfiles largos o planos
- Hornos para tratamientos térmicos e instalaciones auxiliadoras y acabadoras" (p. 5)

De acuerdo con este criterio, dicho programa consideraba componentes del subsector las 14 empresas citadas en el cuadro 2. No se contemplaban dentro del subsector los moldeadores de acero especial ni los relaminadores. Y se reconocía que algunas de las empresas del subsector ejercían actividades ajenas a estos procesos.

4. La aportación de la Comunidad Autónoma Vasca (CAV) a ACERIALES. El decreto 2206/1980 de reconversión de los aceros especiales presentó una

(20) El 23.10.83 el comité de empresa de MADAYA presentó una nueva solicitud de ingreso. ACERIALES, juzgando que no había habido modificación alguna de los criterios objetivos considerados en marzo de 1981, volvió a denegar la petición. Con tal motivo, las empresas de ACERIALES expresaron su convicción de que MADAYA era básicamente un fabricante de automoción y de que nunca había formado parte de ninguna agrupación de fabricantes de aceros especiales.

De todos modos, según dio a conocer EGIN de 24.1.84, el ministerio de trabajo decidió aplicar en MADAYA el mismo tipo de medidas aplicables en ACERIALES para resolver el problema de la mano de obra excedente.

redacción que diferia de los acuerdos alcanzados entre las Administraciones central y vasca en torno a dicho decreto y al cupo del Concierto Económico. Según tales acuerdos, la aportación de la CAV a la reconversión del subsector se efectuaría de la siguiente manera: 1.000 M de ₧ saldrían de los fondos de la CAV y otros 3.000 M de ₧ se deducirían del cupo, esto es, serían con cargo al cupo que pagara la CAV a la Administración Central. El decreto 2206/1980, en cambio, disponía que la CAV aportaría los 4.000 M con cargo a sus propios fondos, es decir, que los 3.000 M. antes citados no eran deducibles del cupo.

Ante esta situación el Gobierno Vasco rehusó nombrar de un modo formal sus representantes en ACERIALES, publicar su decreto en el B.O. de la CAV y efectuar tales aportaciones. Ello planteaba algunos problemas adicionales: dado que el decreto de reconversión fijaba un quorum mínimo de 10 votos afirmativos para la adopción de acuerdos en los grandes temas, la consecución de éstos se dificultaba si no tomaban parte los representantes de la CAV; desde un punto de vista político, era grave que el Gobierno Vasco no se hiciera responsable de los acuerdos;... Desde octubre de 1980 hasta septiembre de 1981, fecha en la que el Gobierno Central decidió rebajar la aportación que debía realizar la CAV de sus propios fondos a 1.000 M y aumentar la correspondiente a las subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado en 3.000 M., la presencia de los representantes vascos en ACERIALES, aunque real, se efectuó de forma oficiosa(21).

La Junta de Andalucía protestó por el hecho de que en el Consejo de Administración de ACERIALES sólo estuviese representada la Comunidad Autónoma Vasca, cuando en otras Comunidades también existían empresas de aceros especiales. El ministro de Industria, en respuesta a una interpelación similar hecha en las Cortes por un diputado comunista, justificó su composición de la siguiente manera: el 80% de la producción de aceros especiales correspondía a empresas vascas y las no vascas, además de o interferir gravemente en la oferta de tales empresas, no solicitaron

(21) El RD 1445/1981, de 19 de junio, autorizó al Gobierno a modificar los importes de las subvenciones y las correspondientes anualidades de las Administraciones Central y Vasca y cambió el número de representantes de estas administraciones en el consejo de administración de ACERIALES fijándolos en cuatro para la Administración Central y dos para la vasca.

(continúa)

integrarse en la sociedad de reconversión, aunque caso de querer hacerlo fuera perfectamente posible; a mayor abundamiento, la participación de la CAV sólo ascendía a dos representantes, mientras la de la Administración Central, que naturalmente velaría por defender los intereses de las empresas no vascas, era de cuatro.

5. **Aportación financiera de las empresas.** ACERIALES fue encargado de determinar la forma en que debían efectuarse las aportaciones financieras de las empresas que participaran en la Sociedad de Reconversión, de modo que durante el período de reestructuración se alcanzaran los 6.000 M de ₧ fijados en el RD 2206/1980 (independientemente de la aportación a ACERIALES del 1% de los recursos financieros que recibieran a través de la misma). Con tal fin el Consejo de ACERIALES, reunido el 9.4.1981, acordó lo siguiente: "a) 1.000 M/₧ deberán provenir de la aplicación de un porcentaje sobre las ventas globales de los socios de ACERIALES, S.A., a aplicar durante el período de reconversión b) 5.000 M/₧ deberán provenir de las aportaciones de las empresas, proporcionalmente a las subvenciones y a otras ayudas de carácter general que éstas puedan recibir de los mecanismos que establezca ACERIALES, S.A.".

El modo concreto en que efectuaron las empresas estas aportaciones se analizará más adelante, al tratar de las fuentes y empleo de recursos de las fases de saneamiento y reindustrialización del subsector.

6. **Otras cuestiones.** El nombramiento de los representantes de las empresas en el CAA, la fijación de sus remuneraciones, etc. reclamó, asimismo, la atención de ACERIALES en sus primeros meses. El RD 2206/1980 fijaba en seis el número de consejeros empresariales, en tanto que las empresas integradas en ACERIALES eran siete. La solución finalmente adoptada consistió en designar consejeros a los representantes de SAE, LLOSA, POSA, BW, OLSA e IRURA y nombrar secretario del Consejo al representante de la empresa restante: FESA; de ese modo todos estaban presentes en las reuniones del CAA.

(viene de la página anterior)
Según CC004 "hay una desproporción entre la capacidad de incidencia del Gobierno autónomo, que es muy alta en la realidad organizativa, aunque esconda su decisión en temas laborales, con la escasez de recursos que aporta, y su presencia en el Consejo de Administración".

V.4. FASE DE SANEAMIENTO: 1981-1983 (22)

V.4.1. Elaboración del Programa de Reconversión.

La función fundamental de ACERIALES era la elaboración y puesta en marcha de un Programa de Reconversión en el subsector ¿Existe algún documento en que se recoga tal programa?

Está por un lado el "Programa de Saneamiento y Reestructuración del Sector de Aceros Especiales" que, aprobado por el Consejo de Administración de ACERIALES el 23.6.1981 y presentado a las Administraciones Central y Autonómica, fue completado y modificado en los meses posteriores y alcanzó su forma más elaborada en el documento del mismo título de diciembre de 1981. Están por otro lado los documentos elaborados en 1983 que dieron como fruto el "Plan de Reconversión Industrial del Sector de Aceros Especiales", que, presentado a la Administración el 13.12.1983, fue aprobado por la CDGAE el 20.2.1984.

El "Plan de Reconversión Industrial del Sector de Aceros Especiales", como su mismo título indica, apunta esencialmente a los aspectos relacionados con la reindustrialización del subsector: inversiones, concentración empresarial, etc. La fase que se inicia en 1984 y que se prolonga hasta finales de 1986, aunque continúa ciertas actuaciones de saneamiento iniciadas en el período anterior, es básicamente reindustrializadora y se contrapone , en tal sentido, a la de 1981-83, catalogable como de saneamiento. Del mismo modo, el plan de diciembre de 1983 podría considerarse como una "adecuación" del plan de 1981 a la situación y perspectivas del subsector en dicha fecha y a las actuaciones que en materia de reconversión -especialmente de reindustrialización- quedaban por resolver.

No obstante, el contenido otorgado a la fase de saneamiento en ambos documentos no es idéntico. En el programa de 1981 se diferenciaban a este respecto dos tipos de actuaciones: a) las denominadas de "ajuste

(22) No resulta fácil establecer cuando acaba la fase de saneamiento y cuando comienza la de reindustrialización. El año 1984 fue, en ese sentido, un año de transición en el que se solapan las actuaciones o medidas correspondientes a uno y otro concepto. Aunque por convención se fije el final de 1983 como fecha divisoria entre ambas fases (es por entonces cuando se presenta y aprueba el "Plan de Reconversión Industrial del Sector de Aceros Especiales"), tomaré dicha frontera con una cierta flexibilidad en lo que resta de exposición.

inmediato", dirigidas al grupo de empresas en situación de crisis profunda con objeto de completar un mínimo saneamiento económico que permitiera su supervivencia y su enganche a las siguientes fases de la reconversión; y b) las de "saneamiento sectorial", destinadas a conseguir, con una perspectiva a corto plazo y un enfoque sectorial, la estabilidad financiera del subsector, su reforzamiento económico y la recopilación de las informaciones técnicas, comerciales, económicas y financieras que permitiesen elaborar el estudio técnico-económico sobre la fase siguiente (ejemplos de este tipo de actuaciones serían la creación de una Central de Compras, de una Central de Ventas, etc.: cuadro 21).

En el plan de reconversión de 1983 desaparece, en cambio, la mención de las actuaciones correspondientes a la segunda fase de saneamiento sectorial y prácticamente se da a entender que la reconversión consta de dos fases únicamente: la de saneamiento de las empresas en situación de crisis profunda (es decir: lo que en el esquema anterior se denominaba "fase de ajuste previo") y la de reindustrialización, en la cual, además de las actuaciones propiamente reindustrializadoras (inversiones, concentración de empresas, creación de INSERIALES...),se incluyen las que en el esquema anterior se catalogaban dentro de la "fase de saneamiento sectorial". ¿A qué se debe esta discrepancia entre ambos documentos?

No hay duda de que los conceptos "saneamiento" y "reindustrialización" son un tanto indeterminados y que, basándose en ello, es posible clasificar una determinada actuación bien en uno o en otro, según la visión de cada analista. Sin embargo, la razón profunda de la discrepancia que presentan ambos documentos reside, a mi entender, en las dificultades encontradas y escasos resultados obtenidos en el intento de puesta en práctica de este tipo de actuaciones de saneamiento sectorial durante el período 1981-83.

Las actuaciones preconizadas en el "Programa de Saneamiento y Reestructuración del Sector de Aceros Especiales de 1981 vienen recogidas en el cuadro 21(23) . A continuación, señalaré lo realizado en cada una

(23) Este programa conoció varias formulaciones a lo largo de 1981: el primer borrador se entregó a los miembros del CAA en marzo de 1981; se presentó otro documento en mayo; parte de éste fue aprobado en junio; existe también el documento de diciembre... Las variaciones que se introducían afectaban a las actuaciones consideradas en cada fase(por ejemplo, (continúa)

CUADRO 21 : ACTUACIONES EN EL PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y RECONVERSION DE 1981

AREA	FASE DE AJUSTE INMEDIATO	FASE DE SANEAMIENTO SECTORIAL	FASE DE LANZAMIENTO Y REINDUSTRIALIZACION
GESTION Y CONTROL	- Profesionalización de consejos y equipos directivos - Depósito del 35% de acciones y cesión derechos políticos - Control de movimiento de fondos	- Puesta en marcha de un banco de datos sectorial	
COMERCIALIZACION	- PRECIOS: Animación y apoyo para el mantenimiento de acuerdos entre todas las empresas para el cumplimiento de los compromisos de aplicación de las tarifas aprobadas (a) - COMPRAS: creación de una Central de Compras	- PRECIOS: Animación y apoyo para el mantenimiento de acuerdos entre todas las empresas para el cumplimiento de los compromisos de aplicación de las tarifas aprobadas (a) - COMPRAS: Gestión y desarrollo de la Central de Compras - VENTAS: Impulso de la comercialización conjunta a determinados sectores consumidores (forja, calibrados, almacenistas, y exportación), poniendo en marcha una Central de Ventas	- COMPRAS: Gestión y desarrollo de la Central de Compras - VENTAS:-Gestión y desarrollo de la Central de Ventas -Impulso en la creación de industrias transformadoras y coordinación y colaboración con sectores consumidores.
LABORAL	- Negociaciones con sindicatos y ajuste de plantillas - Creación del F.P.E.	- Gestión del F.P.E.	- Mantenimiento de políticas de ajuste de plantillas - Gestión del F.P.E.
FINANCIERA	- Apoyo financiero de Aceriales a las empresas - Negociación acuerdos financieros con acreedores	- Lograr la financiación necesaria para los canales de comercialización (subvenciones, apalancamiento bancario, avales y contravales...)	- Obtención de los fondos financieros necesarios
INDUSTRIAL	- Presentación por las empresas de sus planes industriales individuales	- Cierre de instalaciones obsoletas - Mantenimiento del sistema de cupos de producción (ligado a los acuerdos de precios y política de ventas) y acuerdos interempresas para intercambios de producciones y maquilas - Control para la no realización de inversiones que incrementen capacidades - Elaboración del plan de reindustrialización	- Cierre de instalaciones no rentables. - Especialización de fabricaciones - Realización del plan de inversiones coordinado - Agrupación empresarial: creación de una sociedad holding que logre el control mayoritario de algunas empresas, la participación en otras y acuerdos con las restantes

Nota: (a) Esta redacción fue modificada por el CAA al 16 de Julio 1981 y quedo así: "Se velará porque se aplique estrictamente el sistema de precios CECA en el conjunto del sector".

de ellas desde el surgimiento de ACERIALES hasta finales de 1983, siguiendo el esquema de dicho cuadro.

V.4.2. Fase de ajuste previo.

Cuando se publicó el decreto de reconversión de los aceros especiales, varias de las empresas más importantes del subsector estaban atravesando una situación muy apurada, que hacía peligrar su supervivencia: SAE, LLOSA y POSA. Otra empresa inmersa en graves problemas, BW, había conseguido evitar su cierre mediante su transformación en empresa pública. La empresa vizcaína OLSA también pasaba aprietos y todavía tenía sin levantar la suspensión de pagos presentada en julio de 1979. Era una situación de urgencia que requería actuaciones drásticas de ajuste en sus áreas de gestión, laboral, financiera...

Fueron tres las empresas que en un principio decidieron someterse a esta fase de ajuste inmediato: SAE, LLOSA y POSA. Más tarde, sin embargo, también OLSA tuvo que afrontar la gravedad de su crisis y proceder a un tratamiento similar al efectuado en la otras tres empresas citadas (24) . Los sacrificios exigidos a las partes interesadas: accionistas trabajadores, acreedores, etc. fueron muy duros. Condicionados a su realización, ACERIALES ofreció una serie de ayudas a estas empresas (cuadro 22). Tras lograr, de este modo, un mínimo saneamiento y asegurar la supervivencia de las empresas, se podría pasar a las otras fases previstas de la reconversión. En principio, esta fase de ajuste previo estaba

(viene de la página anterior)
se mencionaban ciertas actuaciones financieras en unos documentos y en otros no) al contenido de cada actuación particular (por ejemplo, sobre la Central de Ventas), a los plazos fijados para su puesta en práctica (en los estudios posteriores iban ampliándose siempre) etc.

(24) Luis Olarra quiso atrasar el ajuste industrial-laboral que precisaba su empresa y, en su línea de potenciar ELA(A), efectuó un pacto laboral por varios años con este sindicato, por el cual, a cambio de que desapareciera la conflictividad en la empresa, se comprometía a no realizar despidos. Pero finalmente la necesidad del ajuste se impuso y esta empresa tuvo que proceder a una serie de ajustes semejantes a los efectuados con anterioridad en SAE, LLOSA y POSA. El 18.5.1983 el CAA aprobó la aplicación de dicho esquema a OLSA, y el 14.9.1983 confirmó que dicha operación "esta(ba) en su conjunto dentro de los esquemas denominados procesos de ajuste previo y saneamiento financiero".

CUADRO 22 : AYUDAS CONCEDIDAS POR ACERIALES A LAS EMPRESAS EN CRISIS (1)

EMPRESA	IMPORTE (M. ₧.)	FECHA DE CONCESION	MODALIDAD DE LA AYUDA
SAE	477	19.11.80	SUBVENCION
SAE	1.300	09.04.81	SUBVENCION
SAE	900	21.07.83	CREDITO (2)
LLOSA	90	19.11.80	SUBVENCION
LLOSA	315	18.02.82	CREDITO (convertido en SUBVENCION por acuerdo del CAA el 5.12.1984)
LLOSA	550	21.07.83	CREDITO (2)
POSA	108	19.11.80	SUBVENCION
POSA	650	21.07.83	CREDITO (300 M. fueron convertidos en SUBVENCION por acuerdo del CAA el 5.12.1984, quedando los 350 M. restantes como CREDITO) (2)
OLSA	300	01.06.83	CREDITO (convertido en préstamo de simple de 150 M (3) y préstamo hipotecario de 150 M.
OESA	1.000 (4)	11.10.83	CREDITO (convertido en SUBVENCION por acuerdo del CAA el 5.12.1984)

Fuente: ACERIALES y elaboración propia.

(1) Aunque no catalogada como empresa en crisis, el CAA del 5.10.1984 aprobó una ayuda para el saneamiento laboral de BW, por importe de 418'5 M., que, por acuerdo del CAA del 21.6.1985, se realizó con cargo a las subvenciones recibidas por ACERIALES.

(2) Estos créditos tenían por objeto apoyar el saneamiento financiero de las empresas en crisis. Devengan un tipo de interés del 10% durante los años 1985, 86 y 87 y un tipo de interés que será como máximo el mismo que resulte para ACERIALES de su préstamo sindicado en cada uno de los años 1988, 89 y 90.
Los préstamos de SAE, LLOSA y POSA se concedieron por un plazo de 7 años, con dos de carencia, y ACERIALES podía optar, de acuerdo con diversas circunstancias, por convertirlos, todo o parte, en capital de la sociedad prestataria, con un límite máximo del 20% del capital nominal de la misma.

(3) El préstamo de OLSA se amortizará en 5 años, a partir de junio de 1986 y con las mismas condiciones de interés que los anteriores

(4) Este crédito, instrumentado a través del Fondo de Garantía de Compras, se utilizaría en la compra de materias primas.

previsto que finalizara en diciembre de 1981; sin embargo, en la realidad no concluyó hasta 1984.

V.4.2.1. Ajustes en la gestión y control de las empresas.

Dado que gran parte de la culpa de la situación en que se encontraban las empresas en crisis era debida a su deficiente gestión y a la política en ellas practicada, ACERIALES, a cambio de las ayudas ofrecidas a estas empresas, planteó una serie de requisitos para garantizar que dichos defectos serían corregidos y que los fondos públicos otorgados serían utilizados conforme a los criterios fijados para la reconversión subsectorial. Dichas condiciones eran, en síntesis, las siguientes: a) puesta a disposición de ACERIALES de un paquete de acciones correspondientes al 35% del capital social, con cesión a la misma de los derechos políticos durante el período de reconversión; b) remodelación de los consejos de administración y equipos directivos atendiendo a criterios de máxima profesionalidad; c) control de los movimientos de fondos para una aplicación rigurosa de la normativa aprobada (25).

El CAA del 26.4.1983 acordó ceder a ACENOR las opciones de compra que ACERIALES poseía sobre los paquetes de acciones de SAE, POSA y LLOSA. Con fecha posterior se realizó la subrogación en favor de ACENOR de cuantos derechos ostentaba ACERIALES. El 26.10.1983 ACENOR ejercitó dichas opciones. Como contrapartida, SAE, POSA y LLOSA concedieron a ACERIALES una opción de compra, por un período determinado, del 35% de las acciones que ellas poseían en el capital social fundacional de ACENOR.

En lo que respecta a OLSA, la cesión de acciones formalizada el 7.5.1984, sólo alcanzó el 14'77% del capital social, cantidad que ACERIALES estimó suficiente para tomar las decisiones oportunas en cuanto al cumplimiento de sus objetivos. Posteriormente, el paquete de control

(25) Además de dichas condiciones se exigía la renuncia a la distribución de dividendos, unas determinadas condiciones de política salarial y la realización de un saneamiento financiero.
Obsérvese que estas condiciones únicamente se impusieron a las empresas en crisis acogidas a la fase de ajuste previo, es decir: a SAE, LLOSA, POSA y OLSA. A las restantes empresas, a pesar de concederles ciertas ayudas (por ejemplo, créditos y avales por medio del Fondo de Garantía de Compras), no se les exigió ningún compromiso de este tipo.

pasó a manos de Aceros Especiales del Norte, S.A., al igual que había sucedido antes con los de SAE, LLOSA y POSA.

V.4.2.2. Ajustes en el área financiera.

Conforme a la filosofía de que todas las partes interesadas debían soportar sacrificios para sacar adelante las empresas en crisis, éstas plantearon una serie de reajustes de pasivos a sus acreedores. Las reducciones de deudas conseguidas (bien a través del procedimiento legal de suspensión de pagos, bien a través de acuerdos extrajudiciales) fueron muy importantes tal como se aprecia en el cuadro 23 . Los términos de los convenios aprobados suponían hasta un 80% de quita y pago fraccionado del resto o un aplazamiento a más de 10 años del montante total de la deuda sin devengar prácticamente intereses.

CUADRO 23 : REFINANCIACION DE LA DEUDA PRIVADA DE LAS EMPRESAS EN CRISIS (M. de ₧)

	Cancelación a corto y medio			Convenio a largo plazo	TOTAL
	Pago	Quita	Total		
SAE	2.500	3.745	6.245	3.903	10.148
LLOSA	662	1.649	2.311	1.343	3.639
POSA	1.432	920	2.352	937	3.289
OLSA	1.529	2.250	3.779	465	4.194
TOTAL	6.123	8.564	14.687	6.648	21.270

Fuente: ACERIALES.

En esta fase de saneamiento no se consiguió la refinanciación de la deuda pública (tanto de la existente con el BCI como con Hacienda y la Seguridad Social). Por otra parte, para colaborar en el saneamiento financiero de las empresas en crisis, ACERIALES concedió diversos préstamos (véase cuadro 22).

V.4.2.3. Ajuste laboral: Fondo de Promoción de Empleo.

Uno de los problemas más graves que gravitaba sobre la estructura

de costos del subsector era el exceso de personal. Según las primeras estimaciones presentadas en el CAA del 9.4.1981, el excedente laboral total existente en el subsector era de 5.600 personas, de las cuales 4.800 correspondían a las siete empresas de ACERIALES: 3.000 eran debidas al excedente soportado en aquellas fechas (con producciones, gamas de productos y programas equivalentes a los realizados en los años 1979/80), y 1.800 correspondían al excedente suplementario derivado de la reestructuración.

La situación era muy diferente de unas empresas a otras. En IRURA y FESA el excedente era prácticamente insignificante y podía ir resolviéndose con las bajas naturales que se producen en todas las empresas. En POSA el exceso de plantilla de la primera fase podía ajustarse con acuerdos de desempleo temporal y bajas voluntarias incentivadas. OLSA intentaba ignorar la necesidad de su ajuste y pactaba con ELA(A) que no hubiera despidos. En BW el exceso de personal perteneciente a la actividad siderúrgica no era tan acuciante y el hecho de ser empresa pública dificultaba más aún la adopción de medidas drásticas. El problema más grave, originado por los defectos de gestión e imprevisión en esta área, correspondía a SAE y LLOSA: mientras que en las empresas competitivas el coeficiente "costes de personal/facturación" rondaba en torno al 20-25%, en SAE alcanzaba el 47% y en LLOSA un porcentaje ligeramente inferior; para estas dos empresas era cuestión de vida o muerte proceder a un rápido y drástico ajuste laboral (26).

V.4.2.3.1. Negociaciones habidas.

En abril-mayo de 1981 comenzaron las negociaciones con los sindicatos sobre los planes de reconversión de ACERIALES o, para ser más precisos, sobre el modo de realizar el ajuste laboral en algunas de las empresas

(26) Además de los ajustes de plantillas de SAE y LLOSA que se detallan a continuación, se produjeron diversos acuerdos sobre salarios, conflictividad laboral, etc. En SAE, los salarios no experimentaron subida en 1981, y en 1982 y 1983 únicamente subieron el 8 y el 8'5% respectivamente; el grado de conflictividad tras la firma de los acuerdos fue nulo y el absentismo el más bajo de los últimos años (el 6'5%). En LLOSA se acordó una subida de 40.000 pesetas en 1981 y unos incrementos del 7'5% y del 10% en 1982 y 1983.

acerialistas que se habían acogido explícitamente a la fase de ajuste inmediato. Para el tratamiento de los excedentes laborales ACERIALES propuso una fórmula innovadora en España: la creación de un "Fondo Social para Inversiones", al cual pasarían los trabajadores con los contratos rescindidos. Los sindicatos, en cambio, se posicionaron a favor de las jubilaciones anticipadas desde los 55 años y de la rotación en el desempleo, si bien no se negaban a discutir fórmulas como la del Fondo, con tal de que no supusieran desvinculación entre los trabajadores y la empresa de origen. Otros puntos claves de la negociación fueron la garantía de puestos de trabajo para todos los excedentes, las condiciones de permanencia en el FPE, las condiciones de las jubilaciones anticipadas, las condiciones de reempleo, bien en la empresa de origen bien en otra empresa, y el modo de controlar y vigilar lo pactado y la posible participación de los sindicatos en la gestión de los fondos.

No es posible presentar aquí las variaciones que van mostrando las propuestas de unos y otros en cada uno de los puntos mencionados a lo largo de la negociación. Si merece destacarse, sin embargo, el hecho de que las negociaciones se plantearan a un doble nivel: por un lado, ACERIALES y sindicatos negociaron las coberturas globales y los avales sobre compromisos de la empresa y la creación del FPE; por otro lado, empresas y sindicatos negociaron la forma del expediente (rescisión o suspensión) y las garantías concretas a los trabajadores afectados (27).

(27) La capacidad de elegir la fórmula del expediente era una facultad que las empresas guardaron celosamente en sus manos. Así, cuando el Gobierno Vasco manifestó que no consideraba oportuno que LLOSA presentara un expediente de regulación de empleo en su modalidad de extinción de contratos, el representante de la empresa, Sr. Alonso, respondió sobre el particular que"aun respetando la opinión del Gobierno Vasco, este es un tema de competencia exclusiva de su empresa y que su Consejo acordó por unanimidad la presentación del expediente" (acta nº 25 del CAA del 5.10.1981). De la misma manera, el Sr. Carretero, como representante de SAE, manifestó al mismo Consejo que le "desautoriza(ba) a negociar sobre cualquier asunto de S.A. Echevarría o sobre temas que afectaran a la mencionada resolución" (en ésta, el Ministerio de Trabajo había fallado a favor de la extinción de los contratos de trabajo de los trabajadores de SAE que una vez transcurridos los 33 meses de estancia en el FPE siguieran sin recolocarse).

La postura y planteamientos de los empresarios en estas negociaciones fueron muy duros y contaron con el apoyo de ACERIALES (en el cuadro 24 se hace un resumen del proceso de negociación). La Administración central se posicionó a favor de las tesis empresariales. La actitud de la Administración Vasca fue más ambigua: hizo continuas llamadas a la negociación, a la no adopción de medidas drásticas, pero sus representantes en ACERIALES se solidarizaron en la práctica con los planteamientos de las empresas. En lo que se refiere a los sindicatos, junto al pragmatismo de ELA, se encuentra la lucha hasta el final de CCOO y ciertas maniobras oscuras de UGT.

V.4.2.3.2. Acuerdos alcanzados: configuración del FPE.

He considerado interesante resumir en el cuadro 25el acuerdo marco firmado por ACERIALES y sindicatos, pues en él se contiene una figura, el FPE, que resulta innovadora en el contexto de los procesos de ajuste laboral llevados a cabo hasta entonces en España y que con posterioridad fue elegida por el gobierno del PSOE como modelo de aplicación en las reconversiones de otros sectores: naval, electrodomésticos y siderurgia integral.

V.4.2.3.3. Valoración del FPE de ACERIALES.

Esta figura, realmente innovadora en el ámbito español, aunque atractiva por ser un intento de que los recursos absorbidos por el ajuste laboral no se consumieran de un modo improductivo y por fomentar el empleo de los trabajadores expulsados del proceso productivo del sector en reconversión, suscitaba el problema de la posible ilicitud de la actividad de mediación llevada a cabo por la empresa gestora del fondo.

Como exponen los profesores A. Desdentado e I. García Perrote, "en el ordenamiento español, tanto el Estatuto de los trabajadores (artículo 16.2), como la Ley Básica de Empleo (artículo 40.2) y el Convenio 96 de la OIT (ratificado por España mediante Instrumento de 29 de abril de 1971), contienen una clara prohibición de la mediación lucrativa". Según los mismos autores, "resulta evidente que la sociedad gestora del fondo, en cuanto es sociedad mercantil, opera con ánimo de lucro bien

CUADRO 24 : RESUMEN DEL PROCESO DE NEGOCIACION LABORAL

- Tras los primeros contactos de abril de 1981, las negociaciones se iniciaron en mayo.
- El 23 de julio SAE presentó un expediente de regulación de empleo, solicitando la rescisión de contratos para 1.561 trabajadores. El 11 de agosto la Dirección General de Empleo decidió retrasar el período existente para la tramitación y resolución de la petición empresarial hasta el final de las negociaciones entre ACERIALES y sindicatos, así la resolución no presionaría sobre el acuerdo.
- El 15 de septiembre finalizaron las negociaciones entre ACERIALES y sindicatos sin acuerdo global: la primera no aceptó la exigencia sindical de que los trabajadores que pasaran al Fondo lo hicieran con sus contratos en suspensión y con todas las coberturas (1).
- El 21 de octubre la Dirección General de Empleo resolvió el expediente de SAE: los 1.561 trabajadores pasarían al Fondo en régimen de suspensión temporal de empleo, pero aquellos que no hubieran podido ser recolocados una vez transcurridos 33 meses, quedarían con sus contratos extinguidos.
- Los trabajadores recurrieron contra la resolución el 3 de noviembre, pero el Secretario de Estado de Empleo desestimó el recurso el 11 de noviembre.
- Se intentaron unas negociaciones de desbloqueo, basadas en una cobertura adicional para los trabajadores que quedaran sin puesto de trabajo al cabo de los 33 meses. Aunque en principio todas las partes parecieron estar de acuerdo en Bilbao el 18 de noviembre, al día siguiente UGT y CCOO se negaron a firmar el pacto a menos que se modificara la resolución de SAE en lo relativo a la rescisión. ACERIALES no aceptó. ELA, en cambio, se mostró conforme con lo convenido el día anterior y firmó un acuerdo con SAE el 20 de noviembre.
- El 21.1.1982 CCOO, UGT, ELA y ACERIALES firmaron un acuerdo general. Aunque CCOO y UGT quisieron dar a entender que el nuevo acuerdo anulaba la extinción de contratos de SAE ello no era cierto.
- El 26 de mayo de 1982 LLOSA y CCOO, UGT y ELA firmaron un acuerdo que recogía una suspensión de contratos laborales para 400 trabajadores. Con anterioridad, el 21 de enero se había llegado a un acuerdo entre el presidente ejecutivo de LLOSA, R. Alonso, y los sindicatos acerca de como realizar la adhesión de la empresa al FPE, pero los términos del acuerdo no fueron aceptados por el Consejo de Administración de la empresa y el negociador tuvo que dimitir y las negociaciones hubo que iniciarlas de nuevo; la razón de tal rechazo parece que residió en la negativa valoración que de tal acuerdo se hizo en ACERIALES, quien consideró que no encajaba en el acuerdo marco, que la suspensión "sine die" de los contratos y la falta de estabilidad del colectivo afectado por la suspensión no constituía una solución para el excedente y que no había garantías ni compromiso formal por parte de LLOSA de hacer frente a los complementos pactados.
- OLSA en noviembre de 1983, dentro de sus medidas de ajuste previo, redujo su plantilla en 538 personas, pasando de 2.045 a 1.507, mediante expediente-puente de regulación de empleo, a conectar con el expediente definitivo de febrero de 1984.

(1) El Gobierno Vasco consideraba fundamental para la resolución de los conflictos sociales la vía de la negociación. Por eso, juzgo desafortunada la interrupción de las negociaciones y el paso del problema de SAE a la vía político administrativa. Pensó, igualmente, que era inoportuno en aquellos momentos la presentación de nuevos expedientes, tal como pretendía hacer LLOSA: debía acordarse en primer lugar el tema general y sólo después de fijado éste, buscar las soluciones específicas para las empresas. Era partidario, asimismo, de establecer fórmulas y garantías para los 373 trabajadores que se estimaba que podían quedar sin desempleo transcurridos los 33 meses; la recolocación de dicho excedente debía hacerse mediante el FPE y, en su caso, la propia empresa. Tal es el contenido de un comunicado entregado a los medios de información en noviembre de 1981.

CUADRO 25 : RESUMEN DEL ACUERDO MARCO FIRMADO POR ACERIALES Y SINDICATOS

FUNCIONES DEL FPE

1. Impulsar la recolocación de los trabajadores a él acogidos, canalizando hacia ellos la información existente sobre ofertas de trabajo y primando a las empresas para que contraten gente del fondo.
2. Mejorar las prestaciones a los trabajadores tanto en cuantía como en duración. Los salarios brutos no podrían ser inferiores al 65% de los que obtenían en las empresas de origen en jornada normal, subiendo este porcentaje hasta un 90-95% para aquellos que en el último año hubieran tenido unos salarios inferiores a 850.000 ₧. brutas. El período de prestación sería el máximo fijado por la ley: 33 meses (18 de desempleo normal, 6 más por ser un sector en reconversión y los 9 restantes de subsidios complementarios mencionados por la ley básica de empleo y confirmados en el ANE).
3. Formación profesional de los trabajadores.

RECURSOS DEL FPE

1. Para incentivar la recolocación del excedente: a) las indemnizaciones legales de los trabajadores afectados se depositarían en ACERIALES hasta su recolocación o abandono voluntario; b) aportación de ACERIALES de 500.000 ₧. por trabajador.
2. Para mantener el FPE: a) los intereses provinientes de las indemnizaciones y de la aportación de ACERIALES, citados en el punto anterior, que no se utilizan hasta la recolocación del trabajador; b) los distintos complementos que pactaran las empresas y el personal afectado (1).

GESTION DEL FPE Y COMISION DE SEGUIMIENTO

El FPE sería gestionado como otra sección más de ACERIALES; no obstante, se esforzaría en funcionar coordinadamente con ciertas instituciones o grupos (INEM, centrales sindicales...). Los sindicatos no lograron su propósito de estar representados en el Fondo; lo más que lograron fue la creación de una Comisión de Seguimiento, en la que sí estaban presentes, cuyo cometido sería: a) interpretar las materias contenidas en el Acuerdo Marco y en el contrato de incorporación al Fondo; b) controlar y vigilar los acuerdos establecidos y proponer medidas oportunas para su cumplimiento; c) decidir en aquellos aspectos que le facultaba el Acuerdo Marco y el contrato de incorporación al FPE.

OTROS PUNTOS RECOGIDOS EN EL ACUERDO MARCO

- Se delimitaban las condiciones (categoría profesional, salario, localización...) que debían de cumplir los nuevos puestos de trabajo que se ofrecieran al trabajador del FPE para que éste no pudiera rechazarlos.
- Se manifestaba que el Acuerdo Marco debía ser completado por acuerdos particulares establecidos por cada empresa y trabajadores, que posteriormente debían ser ratificados por ACERIALES, en los que se contemplarían las condiciones de jubilación anticipada, los complementos a destinar a ACERIALES para los trabajadores acogidos al Fondo, el tratamiento a dar al personal excedente acogido al FPE y no recolocado al cabo de los 33 meses, y el plan de viabilidad de la empresa después del ajuste de plantilla (2).
- Con respecto a los trabajadores que al final de los 33 meses quedaran en el Fondo sin puesto de trabajo las partes acuerdan lo siguiente: "arbitrar las medidas necesarias para asegurar la absorción o solución definitiva del excedente y que serán entre otras las siguientes: analizar las posibilidades de recolocación en empresas de ACERIALES en las condiciones que contempla el Acuerdo; medidas que incentiven las bajas voluntarias; prorrogar el período del expediente de regulación de empleo o estancia en el FPE en todos sus extremos por un período que sea suficiente para la resolución del excedente". Y continúa en otro artículo: "para cubrir los costes derivados de la puesta en práctica de cualquiera de las medidas contempladas en el punto anterior, ambas partes convienen que deben ser atendidos a través de unas subvención del Organismo Público competente, para lo cual ACERIALES cursará en su momento la oportuna solicitud" (3).

NOTAS: (1) En principio, las indemnizaciones legales de los trabajadores y los distintos complementos que pactaran las empresas y los trabajadores afectados corrían a cargo de las empresas. Sin embargo, ante los apuros que experimentaban éstas para hacer frente a dichos pagos el CAA de 1.6.1983 acordó lo siguiente: "Las empresas cuyos trabajadores hayan pasado al Fondo de Promoción de Empleo no deben soportar, con relación a los mismos, unos costos suplementarios de funcionamiento. Por lo tanto, se establece como norma de funcionamiento en 1983, que tanto los complementos salariales como las indemnizaciones sean soportados por el FPE en un 90% de su importe. A estos efectos ACERIALES S.A. realizará las oportunas provisiones, sin perjuicio de que la cifra de indemnización sea requerida al Fondo de Garantía Salarial".

(2) El acuerdo particular de SAE fue firmado, por la empresa y ELA, el 20.11.1981 y el de LLOSA el 26.5.1982.

(3) Aunque una lectura rápida pudiera hacer creer lo contrario, los únicos compromisos que adquirían ACERIALES en estos dos párrafos eran: "a) acordar las medidas que supongan la solución definitiva del excedente, siempre que existan subvenciones públicas para ello; y b) cursar la correspondiente solicitud para que se arbitren tales fondos" (Informe sobre la incidencia del punto 9 del Acuerdo Marco de Acerialas" realizado por el bufete del Prof. Dr. J.S.Sagardoy).

sea éste directo (apropiación del excedente del fondo en los casos de recolocación relativamente rápida) o indirecto (facilitando a las sociedades de reconversión, accionistas de la sociedad gestora, el desalojo de su personal)" (p. 62-63).

Por otra parte, esa actividad mediadora produce, cuando como en este caso la mediación incentiva al empleador, "una desigualdad en el mercado de trabajo, llegando a un sistema corporativo de adquisición de empleo, que rompe el principio de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo y la propia noción unitaria de la colectividad de los trabajadores en paro". Todo lo cual resulta agravado si se tiene en cuenta que la "compra de empleo" se hace "sin garantía alguna de que el empleador incentivado no haya previamente despedido a otro trabajador de su empresa para lograr el incentivo económico de la nueva contratación" (p. 62).

Algunos de estos problemas habrían desaparecido con una ordenación más restrictiva de los fondos de empleo, tal como la realizada por el RD 335/1984 de 8 de febrero -si bien se seguirá planteando el problema de la discriminación en el acceso al empleo-; pero el hecho es que estuvieron presentes en la regulación del FPE de ACERIALES de esta fase y que incidieron en el funcionamiento real del fondo como veremos a continuación.

¿Cómo cumplió el FPE de ACERIALES las tres funciones principales para las que fue creado, a saber: la formación de los trabajadores, la mejora de sus prestaciones y la recolocación de los excedentes?

a) Formación profesional: este cometido no fue efectuado de un modo sistemático y ordenado, lo cual, dada la escasa formación técnica del trabajador de este subsector, resultaba particularmente grave.

b) Prestaciones a los trabajadores: aunque indudablemente mejores que las de los obreros en regulación de empleo no acogidos a esta figura, los trabajadores denunciaron repetidamente que no se cobraban ciertos conceptos (ayudas familiares...), que había retrasos en los pagos y que la asistencia sanitaria planteaba problemas.

c) Recolocación: si consideramos que el mejor exponente del éxito o del fracaso del FPE de ACERIALES lo constituye el número de trabajadores acogidos al Fondo que lograron ser recolocados, no hay duda de que el FPE merece una baja calificación, y eso a pesar de que los gestores del

mismo llevaron a cabo una lectura restrictiva de los derechos reconocidos a los trabajadores en el Acuerdo Marco y de que frecuentemente ignoraron o no tomaron en cuenta la dudosa viabilidad o buena fe de las empresas contratantes, con el objeto de obtener resultados inmediatos en esta materia. En el cuadro 26 se presenta la evolución de los colectivos de SAE y LLOSA incorporados al FPE, que confirma la aserción anterior, y en el cuadro 27 se realiza un análisis más detallado de las condiciones en que se produjeron y de los logros que se alcanzaron en cada uno de los tipos de recolocación posibles: indefinida o temporal en la empresa de origen y definitiva o temporal en otra empresa.

V.4.2.3.4. Coste del ajuste de plantillas.

Las cantidades aportadas por ACERIALES al FPE, para cubrir los gastos de gestión y las coberturas salariales referidas a los expedientes de SAE (595/81 con fecha 21.10.1981 para 1.561 trabajadores) y de LLOSA (154/82 con fechas 30.6.1982 y 23.11.1982 para 414 trabajadores), figuran en el cuadro 28. Además de estas aportaciones realizadas al Fondo, ACERIALES otorgó diversas ayudas a las empresas afectadas por procesos de ajuste laboral, que ya han sido expuestos en el cuadro 22.

Los fondos destinados por las empresas a las actuaciones contempladas en el Acuerdo Marco Sectorial suscrito por ACERIALES con las centrales sindicales para el ajuste de plantillas se recogen en el cuadro 29 .

V.4.2.3.5. Resumen del ajuste laboral.

El saneamiento laboral efectuado en la fase de ajuste previo fue muy drástico y permitió un descenso importante de los costes laborales de las empresas en crisis. ACERIALES evitó negociar el plan de reconversión con los sindicatos y sólo aceptó discutir ciertos aspectos del ajuste laboral. La participación sindical fue restringida al mínimo, aun a costa de una elevadísima conflictividad. La nueva figura creada para resolver el problema de los excedentes, el FPE, no confirmó las expectativas por él generadas y no alcanzó el nivel de recolocaciones previsto; su funcionamiento, además, fue duramente criticado por los sindicatos por su exclusión de los órganos de gestión, por la conducta restrictiva lleva-

CUADRO 26 : ANALISIS DE LA EVOLUCION DEL COLE TIVO INCORPORADO AL F.P.E. Y DEL PERSONAL ACTIVO DE LAS EMPRESAS DE ORIGEN (situación al 30.06.1984)

	S.A. ECHEVARRIA			ACEROS DE LLODIO			SAE Y LLOSA		
	Colectivo del F.P.E.	Bajas del personal activo	TOTAL SAE	Colectivo del F.P.E.	Bajas del personal activo	TOTAL LLOSA	Colectivo del F.P.E.	Bajas del personal activo	TOTAL
Jubilación anticipada	249	215	464	-	139	139	249	354	603
Incapacidad absoluta	12	22	34	20	8	28	32	30	62
Invalidez provisional	5	17	22	4	5	9	9	22	31
Bajas naturales	10	22	32	-	4	4	10	26	36
Bajas voluntarias	125	44	169	11	11	22	136	55	191
Excedencias	28	-	28	4	-	4	32	-	32
Recoloc.temporal en empresa de origen	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recoloc.indefinida en empresa de origen	318	-	318	167	-	167	485	-	485
Recoloc.temporal en otras empresas	6	-	6	2	-	2	8	-	8
Recoloc.indefinida en otras empresas	232	-	232	13	-	13	245	-	245
TOTAL BAJAS	985	320	1.035	221	167	388	1.026	487	1.693
PERMANECEN EN EL FONDO	572			193			765		
COLECTIVO INICIAL DEL FONDO	1.557			414			1.971		

Fuente: ACERIALES.

CUADRO 27 : ANALISIS DE LAS RECOLOCACIONES EN EL FPE DE ACERIALES

A) RECOLOCACION INDEFINIDA EN LA EMPRESA DE ORIGEN

A medida de que en la empresa de origen fueran produciéndose bajas por jubilaciones u otras razones, los puestos vacantes debían ser cubiertos por personal del Fondo. En la reunión del 20.3.1982 de la Comisión de Seguimiento se establecieron los criterios sobre como debían realizarse esos retornos: la empresa facilitaría a la Comisión, con antelación trimestral, el número de bajas contemplado y los puestos de trabajo a cubrir con especificación de sus condiciones laborales, y ésta propondría a la empresa la persona que, siendo apta para tal puesto, cumpliera los siguientes requisitos por orden de preferencia: mayor producto de edad-antiguedad, situación de familia numerosa, mayor antiguedad en la empresa, nivel de desempleo consumido. La empresa debería aceptar la asignación, salvo casos de demostrada inadecuación al puesto requerido.

Según denunciaron las centrales sindicales, estos acuerdos de la Comisión de Seguimiento no se cumplieron: SAE no suministró sus planes obligando a decisiones apresuradas, en algunos casos fijó las condiciones de los puestos de modo que correspondiesen a personas determinadas, e incluso llegó a plantear la necesidad de fijar nominalmente sus demandas. Con todo eso, el Fondo se iba transformando en un colectivo de simiincapacitados o de trabajadores poco cualificados.

B) RECOLOCACION TEMPORAL EN EMPRESAS DE ORIGEN

Solamente tras las presiones sindicales se planteó ACERIALES utilizar gente del Fondo en sustitución de las contratas exteriores.

C) RECOLOCACION DEFINITIVA EN OTRA EMPRESA

Igual que en el primer caso, la Comisión de Seguimiento debía, según lo acordado, conocer, analizar... las ofertas de trabajo. Sin embargo, no sólo se ignoró a esta Comisión, sino que, además, en bastantes casos se ofreció el puesto al trabajador sin mostrar claramente sus condiciones, como si estuviera obligado a aceptarlo independientemente de éstas, y haciendo interpretaciones restrictivas del derecho del trabajador, reconocido en el Acuerdo Marco, a que el nuevo puesto de trabajo tuviera unas "condiciones homogéneas" al anterior.

Además en varias de las empresas que acudieron a contratar personal del Fondo, se presentaron casos de fraude o existía notorio riesgo para el trabajador por ser empresas de dudosa viabilidad; los gestores del FPE no tomaban siempre en cuenta tales hechos y únicamente tras la denuncia y presión sindical cambiaban su postura inicial favorable a la recolocación (1).

A pesar de todo ello, los resultados alcanzados en esta área fueron muy pobres: tras dos años y medio de gestión del colectivo de SAE y dos años del de LLOSA, de los 1.971 trabajadores que ingresaron en el FPE sólo 245 (un 12%) se había recolocado en otra empresa, una cifra muy lejana de los 650 previstos en el "Programa de Saneamiento y Reestructuración" de diciembre de 1981 (2).

ACERIALES atribuyó este fracaso en las recolocaciones al obstáculo que suponía el hecho de que el 70% del personal incorporado al fondo no tuviera cualificación profesional y a la falta de interés mostrada por los trabajadores para constituirse en los principales protagonistas de sus recolocaciones y para utilzar al máximo las posibilidades de formación y reciclaje, puesto que, tal como habían quedado establecidas las condiciones de recolocación y las posibilidades de vuelta a la empresa de origen en los acuerdos firmados entre ACERIALES y sindicatos, los trabajadores preferían agotar el periodo máximo de estancia en el FPE y retornar a la empresa de origen (ver por ejemplo DV 21.1.1984).

D) RECOLOCACION TEMPORAL EN OTRA EMPRESA

Fueron insignificantes como se aprecia en el cuadro anterior.

Notas:
(1) Un ejemplo: "Caldererías del Abra" ofreció trabajo para 40 operarios del Fondo; un año antes, sin embargo, esta empresa había expedientado a toda su plantilla (100-120 trabajadores) y a continuación cambió de nombre. A pesar de todo, los gestores del FPE querían forzar a los trabajadores a que aceptaran esos puestos, sólo la oposición de los sindicatos y su denuncia del fraude que suponía el ofrecer fondos semipúblicos a una empresa de estas características, logró paralizar esa operación.
(2) Para coadyuvar a la recolocación, el INEM y ACERIALES firmaron un convenio, el 24.5.1982, para poner en manos de éste los medios de información (peticiones de empleo de toda España) de que disponía el primero, para crear en Bilbao y Llodio oficinas del INEM para los trabajadores del Fondo y para otros quehaceres (formación profesional, etc.). CCOO criticó la validez jurídica de este convenio y su carácter discriminatorio y antisindical, pues se utilizaba un organismo público en favor de un grupo particular de trabajadores. De todos modos, este convenio apenas tuvo valor práctico.

CUADRO 28 : CANTIDADES APORTADAS POR ACERIALES AL FONDO DE PROMOCION DE ACERIALES MOTIVADAS POR LOS EXPEDIENTES DE SAE Y LLOSA.

AYUDAS APROBADAS			APLICACION		
FECHA	IMPORTE (M.ħ.)	CONCEPTO	AÑO	IMPORTE (M.ħ.)	CONCEPTO
22.04.82	1.050	Prima de recolocación de 500.000 ħ. por cada trabajador que causa baja en el FPE o en las empresas que mantienen trabajadores en el mismo.	1981/82	133	- Primas de recolocación
01.06.83	1.500	Continuación de la prima de recolocación anterior eliminándose la aplicación en los casos de reincorporación a la empresa de origen Cobertura del 90% de las indemnizaciones legales y complementos salariales a los trabajadores en el FPE	1983	1.124	- Cobertura de indemnización; complementos salariales y primas de recolocación.
22.03.84	500	Mismo criterio anterior - Expediente 595/81 de 01.01.84 a 30.07.84 - Expediente 153/82 de 01.01.84 a 31.03.85	1984	579	- Coberturas de indemnización, complementos salariales y primas de recolocación
			1984	47	- Coberturas de complementos salariales para trabajadores en prejubilación, de los expedientes 595/81 y 154/82 no incorporados al FPE.
					INCORPORACION DE LOS TRABAJADORES DE ESTOS EXPEDIENTES AL NUEVO F.P.E. DEL SECTOR
			1984	722	- Cobertura de indemnización final y primas de recolocación del expediente 595/81
			1984	323	- Cobertura de indemnización final y primas de recolocación del expediente 154/82
			1984	27	- Cobertura de complementos salariales del expediente 154/82 del 1.01.85 a 31.03.85
			1984	95	- Otros conceptos
TOTAL	3.050		TOTAL	3.050	

Fuente: ACERIALES.

CUADRO 29 : APORTACION DE LAS EMPRESAS DERIVADAS DE LAS ACTUACIONES CONTEMPLADAS EN EL ACUERDO MARCO SECTORIAL (M.deħ.) (1)

	SAE			LLOSA			POSA			APORTACION EMPRESARIAL		
	1982	1983	TOTAL	1982	1983	TOTAL	1982	1983	TOTAL	1982	1983	TOTAL
Complementos	740	50	790	37	7'5	44'5	-	-	-	777	87'5	834'5
Indemnizaciones	97	36	133	15	54	69	30	42	72	142	132	274
Jubilaciones anticipadas	1.076	524	1.600	132	423	555	-	-	-	1.208	947	2.155
TOTAL	1.913	610	2.523	184	484'5	668'5	30	42	72	2.127	1.136'5	3.263'5

(1) La aportación empresarial al saneamiento laboral al 31.12.1984 era de 5.864 M. de ħ. En dicha cifra, sin embargo, se mezcla el coste de los expedientes viejos y de los nuevos.

Fuente: ACERIALES.

da a cabo para con los derechos e intereses de los trabajadores y por su carácter discriminatorio y antisindical.

V.4.3. Fase de Saneamiento Sectorial.

El objetivo de esta fase era conseguir la estabilidad financiera del subsector y su reforzamiento económico antes de proceder a la realización de las inversiones, es decir, con los medios industriales entonces existentes. Aunque según las previsiones del "Programa de Saneamiento y Reestructuración" esta fase debía desarrollarse del 31.12.1981 al 31.12.1982, hubo un cierto retraso en la puesta en práctica de los planes, que, a mayor abundamiento, no se abordarán en su totalidad. Tres serán los tipos de actuaciones que analizaremos en esta fase: el Fondo de Garantía de Compras, la comercialización conjunta y la elaboración de los estudios de reindustrialización. Si bien las dos primeras en las versiones del "Programa de Saneamiento y Reestructuración del Sector" de mayo de 1981 aparecían comprendidas dentro de la fase de ajuste previo, a realizar entre mayo y diciembre de 1981, sólo en esta fase se produjo un intento más o menos serio de ponerlas en marcha. Simultáneamente a estas tres actuaciones, se llevó a cabo la prosecución y desarrollo de las iniciadas en la fase de ajuste previo (por ejemplo: la puesta en marcha del FPE acordado con los sindicatos) e incluso se pusieron las bases de otras que correspondían propiamente a la fase de reindustrialización (DENAC, INSERIALES...); sin embargo, con el fin de ordenar y hacer más clara la exposición, he preferido reservar el análisis de estas últimas actuaciones a dichas fases.

V.4.3.1. Actuaciones conjuntas en el área de compras: el Fondo de Garantía de Compras (FGC).

Son evidentes las ventajas que se derivarían de una agrupación de los aceristas para la realización de las compras en común: un mejor precio dado el mayor volumen de compras, fuerza negociadora, garantía y oportunidad; la eliminación de las roturas de stocks frecuentes en las empresas en crisis; menor coste financiero debido a disminución de capital circulante derivada de un menor volumen global de stock; mayor capacidad de endeudamiento bancario...

Ya en la propuesta conjunta de reconversión, presentada por SAE, LLOSA y POSA a la Administración en el verano de 1980, se hacía referencia a las ventajas que comportaría una actuación conjunta en esta área. Estudios de ACERIALES de marzo de 1981 señalaban, también, la conveniencia de una agrupación de empresas para efectuar las compras en común. En el "Programa de Saneamiento y Reestructuración" de mayo del mismo año se preveía la inmediata creación de una Central de Compras que empezaría a funcionar en la fase de ajuste previo y en el CAA de 7.5.1981 se fijaron incluso sus objetivos. En los siguientes meses, sin embargo, no se pasó de la fase de estudios: se analizaron los repartos de riesgos, la conveniencia de que fuera una sociedad conjunta de compras y ventas, sus recursos, garantías que deberían aportar las empresas, etc. Finalmente, el CAA de 3.12.1981 aprobó la constitución de un departamento dedicado a gestionar y financiar las compras comunes de las empresas miembros de ACERIALES. Pero, ante las dificultades que presentaba la puesta en marcha de la gestión de compras conjuntas y la atención que reclamaban de ACERIALES otras áreas de la reconversión, se postergó la idea de gestionar en común las compras y sólo continuó adelante la de constituir un mecanismo que facilitara la financiación de éstas: el Fondo de Garantía de Compras, cuyas bases fueron fijadas por el CAA el 22.1.1982. Habrá que esperar a 1984 para que renazca la propuesta de gestionar las compras de un modo conjunto (analizaré este punto dentro de la fase de reindustrialización).

¿Cómo funcionaba este mecanismo de financiación?

Era un tanto complicado. El FGC disponía de unos recursos: el 70% provinientes de ACERIALES y el 30% de depósitos de las empresas. Estos recursos se utilizaban como garantía de los préstamos, avales y otras formas de financiación de las compras obtenidos de las entidades financieras, es decir, los recursos del FGC servían para conseguir un apalancamiento a través de la banca privada. El procedimiento era el siguiente: A) Caso de los préstamos: ACERIALES solicitaba a las entidades financieras unos préstamos a su nombre para efectuar el pago a los proveedores de las empresas asociadas y, como garantía de tales préstamos, las entidades financieras exigían unas imposiciones a plazo fijo, equivalentes a un porcentaje dado del préstamo obtenido, las cuales eran realizadas con

los recursos que poseía el FGC (28). El límite máximo de crédito para cada empresa no debía exceder de aplicar un apalancamiento del 1'37 al conjunto de fondos de ACERIALES y empresa. El FGC repercutía a las empresas asociadas tanto los ingresos como los gastos derivados de estas operaciones. B) En el caso de que el préstamo fuera obtenido a nombre de la empresa asociada, tanto los ingresos de las imposiciones a plazo fijo como los gastos del préstamo eran abonados y cargados, respectivamente, por la entidad financiera a la empresa asociada, figurando ACERIALES únicamente como avalista de dichos préstamos.

Los recursos asignados al FGC fueron incrementados en repetidas ocasiones a la vista de los beneficios que este sistema de financiación de compras presentaba para las empresas: el CAA del 22.1.82 acordó una dotación de 1.300 M por parte de ACERIALES y 700 M por parte de las empresas; el del 22.4.1982 amplió la aportación de ACERIALES en 896 M y la de las empresas en 480 M; el del 1.6.1983 destinó hasta un máximo de 1.900 M a ampliar el FGC; y el del 22.3.1984 estableció como límites 3.200 M a ACERIALES, 1.721 M a las empresas y 1.822 M al apalancamiento bancario.

La distribución de los recursos del FGC entre las empresas se hizo en función del porcentaje de su cifra de ventas sobre el total de ventas de las empresas de ACERIALES; pero no todas las empresas se valieron de este mecanismo de financiación en la misma medida (cuadro 30): su utilización no era gratuita y cuando las empresas podían conseguir una financiación mejor no acudían a él. No era este el caso de las empresas en crisis y acogidas a la fase de ajuste previo: atravesando agudas estrecheces financieras, interesadas en lograr la financiación de sus compras de materias primas a 180 días y no gozando de la confianza de las entidades financieras, la existencia de este Fondo les fue de la máxima utilidad.

(28) Las imposiciones a plazo fijo solían obtener un interés que oscilaba entre el 9 y el 15% y un vencimiento entre 6 meses y un año. Los intereses de los préstamos bancarios oscilaban, en cambio, entre un 13 y un 17%, y su vencimiento era de 6 meses.

Como cobertura de estas operaciones, ACERIALES solía librar unos efectos aceptados a cargo de las empresas, por el importe de los préstamos obtenidos y con idéntico vencimiento.

CUADRO 30 : EL FONDO DE GARANTIA DE COMPRAS (M. de ₧.)

	ASIGNACION REALIZADA EN EL C.A. ACERIALES DE 14.9.1983				SITUACION DEL F.G.C. AL 30.06.84 (2)				SEGUN BALANCE DE ACERIALES AL 31.12.1984 (2)		
	FONDOS DE LAS EMPRESAS	FONDOS DE ACERIALES	APALANCAMIENTO BANCARIO	LIMITE MAXIMO DE CREDITO	APORTACION DE LAS EMPRESAS	APORTACION DE ACERIALES	APALANCAMIENTO BANCARIO	TOTAL DE CREDITO	DEPOSITOS DE LAS EMPRESAS	FONDO DE GARANTIA DE COMPRAS (1)	AVALES CONCEDIDOS A EMPRESAS
SAE	424	787	448	1.659	415'9	832'9	549'5	1.798'3	416'0	615'3	-
POSA	288	534	304	1.126	157'5	335'3	459'7	952'5	174'9	332'7	560
LLOSA	317	589	336	1.242	292'0	344'2	349'8	986'0	292'0	922'4	-
BW	107	198	113	418	124'8	149'7	96'7	371'2	115'9	154'7	197
OLSA	403	749	426	1.578	200'0	147'2	143'8	491'0	206'2	652'7	-
FESA	77	144	82	303	38'5	68'3	53'2	160'0	38'5	60'0	160
IRURA	107	199	113	419	81'0	154'0	115'0	350'0	81'0	85'8	350
TOTAL	1.723	3.200	1.822	6.745	1.309'7	2.031'6	1.767'7	5.109'0	1.324'4	2.823'5	1.267

(1) Cuando ACERIALES solicitaba de las entidades financieras unos préstamos a su nombre para realizar el pago a los proveedores de las empresas, contabilizaba simultáneamente al préstamo una cuenta a cobrar a las mismas, que era recogida en la cuenta "Fondo de Garantía de Compras". El importe de dichos préstamos bancarios al 31.12.1984 ascendía a 2.030 M. de ₧.

(2) No incluye el crédito de 1.000 M. concedido a OLSA, que, por acuerdo del CAA de 5.12.1984, fue cancelado con cargo a los recursos de ACERIALES y con la consideración de aplicación en el marco del saneamiento financiero.

Este procedimiento de financiación de compras, aunque provechoso para las empresas, presentaba numerosos inconvenientes: involucraba a ACERIALES en la operativa a corto plazo; era de instrumentación y control complejo; oscurecía la comprensión del balance de ACERIALES tanto por la doble contabilización de recursos que suponía como por no explicitar suficientemente el riesgo que ésta asumía; era de instrumentación cara, tanto por la rotación de las operaciones al año como por requerir abundantes medios humanos para el cumplimiento de su operatoria... Es por ello que el CAA de 5.12.1984 aprobó las medidas necesarias para la cancelación del FGC, mediante la transmisión de los créditos y préstamos bancarios a las empresas, a medida que se fueran alcanzando acuerdos en tal sentido con las entidades prestamistas. Los nuevos créditos que obtienen las empresas a su nombre carecen de aval de la sociedad, pero están garantizados por pignoraciones (bien en efectivo, bien en activos financieros cualificados). Esta transmisión de créditos y préstamos a las empresas se acordó realizarla a un plazo de 3 años con amortizaciones semestrales, durante el período 1985-87; las coberturas existentes a finales de 1984 van decreciendo en el mismo porcentaje que se amortizan los créditos y préstamos. Los depósitos o garantías prestadas por ACERIALES, que cubren los citados créditos y préstamos, devengarán un interés del 17'5% anual; el diferencial existente entre este tipo de interés y el percibido directamente de las entidades financieras es liquidado por las empresas asociadas.

V.4.3.2. Actuaciones conjuntas en el área de ventas: UNIACERO.

Eran múltiples, asimismo, las ventajas que se podían derivar para las empresas aceristas de una actuación conjunta en el área de ventas: mantenimiento de las tarifas de precios que evitaran que las ayudas públicas concedidas al subsector fluyeran hacia los clientes por unos menores precios; mejor conocimiento del mercado y control de los riesgos de los clientes; mayor capacidad de oferta en cantidad y gama; mejora en la programación de producciones; mayor especialización productiva... Además, la consecución de estos objetivos podía suponer un impulso para actuaciones conjuntas en otras áreas: sincronización de inversiones, concentración empresarial, etc. Naturalmente, un plan destinado a aumentar la coordinación de las empresas aceristas en el área de comercialización podía ser

más o menos ambicioso; requerir, en conformidad, plazos y esfuerzos distintos para su consecución; y ofrecer, en consecuencia, mayores o menores ventajas.

Esta necesidad de proceder a actuaciones conjuntas en el área de ventas estuvo presente en todas las redacciones del "Programa de Saneamiento y Reestructuración" de 1981. El 22.1.1982 el CAA aprobó la constitución de una sociedad anónima de gestión, UNIACERO, abierta a todas las empresas del subsector, como medio de alcanzar la agrupación de las unidades de venta. La constitución en firme de esta sociedad se realizó el 11.2.1982. Se le dotó de un capital de 100 M de ₧: 45 M aportados por ACERIALES y 11 M por cada uno de los cinco socios restantes: OLSA, SAE, POSA, LLOSA y BW(29).

El hecho de que sólo cinco empresas entraran a formar parte de la nueva sociedad limitaba seriamente su eficacia. IRURA y FESA no entraron porque ello suponía la aportación de toda la información de la empresa (clientes, consumos...), de uno de sus mayores activos secretos, sin que hubiera ninguna garantía de lo que iría a pasar en el futuro. Como claramente se recoge en el acta nº 26 del CAA "el representante de la Empresa Aceros de Irura, S.A., si bien está de acuerdo, en líneas generales, con este planteamiento, manifiesta cierta reserva a la operatividad del mismo, si no es capaz bien de aglutinar a la totalidad de las empresas del sector, bien de desembocar de manera cierta en un planteamiento de integración". Esto es, según el representante de IRURA esta parte de la reconversión no podía ir desligada de un proceso de concentración patrimonial (intercambio o compra de acciones...); y no se tomaba suficientemente en cuenta que la situación de IRURA y FESA era muy diferente de la de las grandes empresas en crisis, que tenían que decir sí, pues no eran capaces de sobrevivir por sí mismas.

De cualquier modo, aunque la no participación de IRURA y FESA en UNIACERO resultaba muy significativa, no eran tan grave pues los mercados de estas empresas eran bastante reducidos y delimitados. Más transcenden-

(29) ACERIALES aportó asimismo 9 M de ₧ para los gastos iniciales de funcionamiento de la sociedad.
El CAA de 11.10.1983 acordó vender su participación, por su importe nominal, a ACENOR.

te, a la vez que más lógica, era la ausencia de FORAL y AFORA: estas dos empresas incidían de un modo importante en el mercado de las restantes y podían anular con sus actuaciones los efectos de los acuerdos que estableciesen las empresas miembros de UNIACERO, referentes a precios, cuotas de producción ,etc.

¿Cuál fue el funcionamiento de UNIACERO durante 1982-83, en la etapa de saneamiento? En las primeras reuniones que celebraron los miembros de la sociedad quedó patente la imposibilidad de llevar a cabo, en la etapa inicial de funcionamiento, una serie de actividades barajadas en anteriores proyectos. En concreto, se consideró que la incorporación a UNIACERO de actividades de compra y venta (factoring) supondría una desviación hacia el área administrativa en tal profundidad, que requeriría una utilización de medios humanos y materiales fuera del alcance del organismo que se estaba perfilando. Esas funciones se desarrollaban ya en el seno de las empresas asociadas y abordarlas plenamente por UNIA- supondría una servidumbre y un despilfarro de la capacidad de gestión de la nueva sociedad. Si era posible, en cambio, una misión de coordinación de los servicios que en estas áreas funcionaban en las empresas, como preparación para una futura etapa de acción común. En suma, la posibilidad de que UNIACERO efectuara actuaciones de facturación se creyó que no proporcionaría avances significativos y que, contrariamente, implicaría el montaje de un complejo y extenso mecanismo administrativo e informativo.

UNIACERO se ocupó en estos años de elaborar estudios de mercado, tanto referidos a los años 1974/81 como a las corrientes y a las tendencias futuras. En el área de gestión comercial analizó, o estableció, en ciertos casos, la estrategia comercial a seguir con respecto a los principales sectores consumidores (almacenistas, forjadores, calibradores y exportación), la situación financiera de los clientes, acuerdos sobre operaciones puntuales con clientes, la política de apoyo a las exportaciones indirectas y el seguimiento de las importaciones. En el área de planificación industrial, además de asesorar a la empresa MCKINSEY en su análisis de mercado, se estudiaron algunas experiencias de reconversión europeas y, a otro nivel, se definió el concepto de producto, los ofrecidos por cada empresa y los de potencial fabricación, los criterios de clasificación para una nueva asignación de producciones, etc. En resumen, se

realizó un importante esfuerzo de acopio de información referida a clientes, productos, sectores, etc.

Una cuestión que se planeó que UNIACERO abordara de modo prioritario en esta primera etapa de saneamiento fue la creación de un almacén regulador, ya que así las empresas podrían aumentar su productividad y fortalecer sus canales de comercialización. En efecto, merced a este mecanismo, las empresas podrían, en primer lugar, regular mejor su producción: una vez establecido el nivel de existencias que cada sociedad podría mantener en éste, la cumplimentación o no del citado nivel se acomodaría a las particulares condiciones de carga e instalaciones que la empresa tuviera en un momento dado. En segundo lugar, las empresas no verían mermada su capacidad comercial al especializarse en una gama concreta de productos, puesto que podrían ofertar el resto de las existentes en dicho almacén. En tercer lugar, si por circunstancias ajenas (accidentes, huelgas, etc.) se interrumpiera la actividad productiva de la empresa, el servicio al mercado no quedaría interrumpido. En cuarto lugar, el almacén actuaría como "colchón" de las bajas demandas posteriores a las subidas de precios y permitiría mantener una política homogénea de precios, el mercado directo de fábrica con clientes de bajo nivel de tesorería, plazos de entrega inmediatos, etc.

El CAA del 22.4.1982 llegó a aprobar la concesión de un crédito de 350 M de ₧ a UNIACERO, cuya finalidad específica era la constitución física de un stock de productos; pero el almacén finalmente no se constituyó y dicho crédito no fue utilizado. ¿A qué se debió el que una idea, en apariencia, tan atrayente no se llevara finalmente a la práctica? Ello fue debido a la dependencia que padecía el subsector con relación a los almacenistas independientes.

En efecto, las empresas de este subsector no suelen trabajar contra stocks, sino que dirigen un 25-30% de sus ventas a almacenistas independientes. Así, las empresas que en principio parecían dispuestas a tomar parte en el almacén regulador carecían de redes propias de distribución (30) y dependían de un modo importante de los almacenistas exteriores.

(30) Salvo en el caso de SAE, que disponía de la red HEVA, que absorbía una buena parte -pero tampoco toda- de su producción no efectuada contra pedido.

Estos, al tener conocimiento de la idea que tenían algunos fabricantes de montar un almacén regulador se alarmaron, pidieron explicaciones y aclaraciones, protestaron y señalaron la posibilidad de adoptar medidas de represalia contra las empresas fabricantes que participaran en la constitución de dicho almacén. Ante eso, viendo las empresas aceristas que podían tener problemas en la distribución de sus productos y que nadie les garantizaba que el mismo volumen de negocio que facturaban a los almacenistas independientes pudiera ser facturado por medio del almacén regulador (con el agravante de que las empresas partidarias en principio del almacén regulador eran, precisamente, las que atravesaban una peor situación económico-financiera y las que más necesitaban asegurarse un volumen mínimo de ventas), renunciaron, por el momento, a sus planes de puesta en marcha a corto plazo del almacén regulador, si bien no abandonaron totalmente este proyecto. Aunque la idea era atrayente, las empresas del subsector no tenían la fuerza suficiente, en esos momentos, para asestar un golpe tan decisivo al sector almacenista.

V.4.3.3. Actuaciones en el área industrial.

La actuación más destacable en esta área fue la elaboración de unos informes, por MCKINSEY y DAIDO, que fueron la base del "Plan de Reconversión Industrial" de 1983.

En el "Programa de Saneamiento y Reestructuración" de 1981 se mencionaban, asimismo, algunas otras actuaciones industriales: el cierre de instalaciones obsoletas y antirrentables; la aplicación de un sistema de cupos de producción y de intercambio de productos y maquilas interempresas para lograr una mayor especialización y racionalización de las producciones; y el control y vigilancia de que no se realizasen inversiones que supusieran aumentos de capacidad. Pero en estas tres cuestiones los resultados alcanzados dejaron mucho que desear: las empresas se esforzaron en general en no desmontar sus instalaciones viejas hasta el establecimiento del nuevo plan de inversiones; la especialización y racionalización productivas, tan ligadas a las actuaciones conjuntas en materia de ventas, no experimentaron avances significativos al no conseguirse que UNIACERO abarcara a todos los fabricantes y funcionara según los planes previstos; y si las inversiones efectuadas en esta época fueron

básicamente de mantenimiento en la mayoría de las empresas de ACERIALES -y ello debido a las estrecheces financieras que atravesaban las empresas- no sucedió lo mismo en BW, que a pesar de la sobrecapacidad existente en el subsector efectuó una gran ampliación de su capacidad de acería, o en empresas como FORAL y AFORA que iniciaron, aun sin contar con autorización administrativa, importantes inversiones de reindustrialización.

A pesar de que García Egocheaga, en el CAA del 4.12.1980, había propuesto que para la confección del plan de reestructuración se buscara la colaboración de consultoras internacionales, con el fin de dar mayor credibilidad y aporte técnico al plan, las actas de los CAA de 1981 dan a entender que sería la propia ACERIALES quien, sin ayuda externa y en breve plazo, elaboraría el plan de reconversión del subsector. En el CAA de 16.7.1981, por ejemplo, tras fijar el esquema al que debían ajustarse los planes de inversión individuales a presentar por las empresas (mercado, medios industriales, recursos humanos, previsiones económicas y financieras) se establecía el siguiente calendario: hasta el 30 de julio preparación de los planes de cada empresa, fecha en la cual se presentarían al CAA; durante agosto ACERIALES consolidaría los planes y efectuaría diversos análisis y comentarios; de mediados de septiembre a finales de octubre se realizaría una adecuación de criterios y una reelaboración de los planes individuales; en noviembre se presentaría y negociaría externamente el plan; y en diciembre se aprobaría definitivamente el plan subsectorial.

El "Programa de Saneamiento y Reestructuración" de diciembre de 1981 fue el documento más elaborado y completo de los realizados por ACERIALES en dicho año. Además de recoger los resultados de anteriores informes (su análisis de la reciente evolución histórica del subsector, de su situación en aquel momento, su esquema de las grandes líneas del programa de reestructuración...) este documento presentaba las principales magnitudes del plan de inversiones, el panorama del subsector para el año 1985 y las previsiones de necesidades y recursos financieros (véase cuadro 31). Pero el documento no llegó a ser discutido y aprobado por el CAA y, por tanto, no pasó de ser un "borrador sujeto a revisión y aprobación".

Ese abandono del intento de que el plan o programa de reindustrialización fuera elaborado directamente por ACERIALES se debió a la insisten-

CUADRO 31 : PROPUESTA DE INVERSIONES Y PREVISIONES PARA 1985 CONTENIDAS EN EL PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y REESTRUCTURACION DE DICIEMBRE DE 1981

PROPUESTA DE INVERSIONES (1)

	Inversiones planteadas individualmente(M.de ₧)	Inversiones coordinadas sectorialmente(M. de ₧)
Acería	4.300	1.500
Desbaste y colada continua	2.300	1.800
Laminación-acabado	6.000	4.200
Acabadó y tratamiento	1.400	1.000
Servicios generales	1.000	500
Transformación (forja)	1.000	1.000
TOTAL	16.000	10.000

PREVISIONES PARA 1985

	Situación 1980	Previsión 1985
Consumo Interior (2)	1.070 m.T.	1.250 m.T.
Exportaciones (3)	650 m.T.	375 m.T.
Importaciones (4)	160 m.T.	125 m.T.
Producción	1.560 m.T.	1.500 m.T.
% aleados s/total	53%	58%
% insaturación	56%	27%
Plantilla siderúrgica	17.000	11.000
Productividad (T/hombre/año)	100	155
Resultados s/ventas	-11%	+2%

(1) Las inversiones de 16.000 M. de ₧. planteadas por las empresas, caso de efectuarse una adecuada coordinación subsectorial y especializacion productiva podrían reducir a 10.000 M. según ACERIALES
(2) Crecimiento medio interanual 3'2%
(3) Se reducen del 42% sobre producción al 25%
(4) Se reducen del 15% sobre consumo interior al 10%

cia de la Administración en que dicho plan estuviera basado en un informe previo elaborado por una consultora de prestigio internacional, para así eliminar las dudas que pudiesen surgir sobre su solvencia técnica e imparcialidad, provinientes de los trabajadores, empresas y zonas afectadas por las necesidades de ajuste. Es decir, la Administración pretendía salvar o eludir su responsabilidad presentando la propuesta de reindustrialización como fruto de un estudio efectuado por una consultora de gran prestigio técnico e imparcial.

La primera referencia a este cambio de postura aparece en el acta correspondiente al CAA de 18.2.1982, en la cual se indicaba que se habían iniciado contactos con empresas consultoras para la elaboración de un estudio sobre el Plan de Reindustrialización. Se produciría, así pues, un retraso respecto a las fechas previstas de iniciación de la fase de relanzamiento y reindustrialización; pero, por otro lado, ese retraso permitiría observar como se iban desarrollando los ajustes en SAE y LLOSA, lo cual resultaba muy importante, puesto que todo el plan de reindustrialización estaba sujeto o condicionado a lo que pasara en estas dos empresas, y a finales de 1981 esa cuestión no estaba todavía del todo clara (31).

Las empresas consultoras elegidas finalmente fueron dos: MCKINSEY y DAIDO.

V.4.3.3.1. El informe MCKINSEY.

Objetivo y ámbito del estudio. El objetivo del informe era "definir las acciones específicas que permitieran alcanzar ventajas sobre la competencia internacional, maximizando el empleo y minimizando la inversión, sobre todo en cabecera. Ello suponía la valoración actual y futura del mercado nacional e internacional, la evaluación de las instalaciones de las empresas que constituían Aceriales, y la definición de las instala-

(31) Véanse en este mismo sentido las declaraciones de M. Garcés, Director General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, a la revista ACTUALIDAD ECONOMICA (nº 1251 de 15.4.1982) sobre la reconversión del subsector y la contratación de un informe a MCKINSEY.

ciones futuras con especificación del nivel de inversión, rentabilidad y mano de obra necesaria" (32).

ACERIALES invitó a las empresas que no se habían integrado en ella (es decir, a FORAL, AFORA...) a que participaran en el estudio; éstas, sin embargo, rechazaron la propuesta y no colaboraron con los técnicos de MCKINSEY, pues se negaba a sus inversiones el disfrute de los beneficios y ayudas de la reconversión. El análisis del nivel de competitividad y las vías de reindustrialización propuestas contenidos en el informe sólo se referían, por tanto, a las empresas de ACERIALES.

Análisis de la demanda. Según MCKINSEY, la demanda del mercado nacional pasaría de 558.700 T. en 1981 a 605.000-761.000 T. en 1991, es decir, se incrementaría entre el 1 y el 3% todos los años; pero puesto que parte de dicho mercado sería absorbido por la SI, por la SNIAC y por las importaciones, la parte que quedaría en manos de los aceristas especiales sería de 455.000-696.000 T., es decir, sus entregas al mercado nacional crecerían anualmente entre un 1 y un 2'5%.

Las exportaciones pasarían de 347.000 T. en 1981 a 365.000-535.000 T. en 1991; su crecimiento sería moderado pues las destinadas a países tradicionales chocarían con proteccionismos elevados, originados por la baja tasa de crecimiento de su demanda y por la situación de crisis de sus siderurgias, y las dirigidas a los no tradicionales carecerían de rentabilidad.

Las entregas totales crecerían anualmente un 1'1-2'5% y se situarían en torno a 950.000-1.100.000 T. en 1991. Si se tiene en cuenta que la capacidad de producción era cercana a 1'8 M. de T., queda patente la gravedad del problema.

(32) El estudio de mercado debía entregarse en un plazo máximo de tres meses a partir de la firma del contrato, la evaluación de las instalaciones existentes en un plazo máximo de tres meses y medio, y el plan de reindustrialización en un plazo máximo de seis meses.
MCKINSEY entregó a ACERIALES su estudio de mercado y su análisis del grado de competitividad de los fabricantes españoles en julio de 1982, y su propuesta de reindustrialización en diciembre. En la entrega de esta última se dió, por tanto, un retraso de tres meses respecto a lo previsto.

Análisis de la competitividad. Los costes medios de las 7 empresas de ACERIALES se situaban más de un 30% por encima de los productos competitivos europeos, dándose grandes diferencias entre los fabricantes españoles. Estos mayores costes eran debidos, a juicio de MCKINSEY, al bajísimo nivel de inversiones en mejoras de costes efectuadas en los últimos años, a la poca especialización empresarial, a la utilización de instalaciones obsoletas, a la fragmentación de la producción, a la ausencia de instalaciones comunmente utilizadas en otros países (por ejemplo: afino en cuchara y coladas continuas) y a la falta de eficacia en la compra de chatarra.

Vías de reindustrialización. Se consideraba como objetivo de la reindustrialización el alcanzar un nivel de costes competitivo internacionalmente y generar el nivel de fondos que permitiera mantenerlo. Dadas las perspectivas de escaso crecimiento de la demanda previstas en el informe y la sobrecapacidad productiva existente, el objetivo fundamental de las inversiones fijado por MCKINSEY era la reducción de los costes de fabricación y no el incremento de capacidad. El informe partía, asimismo, de la premisa de que las alternativas de reindustrialización no estaban limitadas por la independencia patrimonial que entonces tenían las empresas, ni por el eventual desequilibrio del coste social o del nivel de inversiones entre los centros productivos. El informe, por último,no consideraba dentro del ámbito de la reindustrialización empresas ajenas al grupo de ACERIALES.

Para alcanzar costes competitivos internacionalmente MCKINSEY proponía las siguientes actuaciones: a) asignar la producción a los centros productivos de costes directos más bajos e instalaciones más eficaces; b) invertir en instalaciones que permitiesen reducciones de costes superiores a las obtenidas en la asignación citada, evitando inversiones redundantes (para lo cual se concentrarían éstas en los centros productivos sobre los que giraría la reindustrialización); c) congelar instalaciones de altos costes de fabricación; y d) concentrar más la producción para permitir mejorar los costes de funcionamiento de las instalaciones competitivas.

MCKINSEY hacía particular hincapié en que no era conveniente invertir en reducción de costes en los siete centros de ACERIALES, pues el nivel

de inversiones se multiplicaría innecesariamente, dichas inversiones serían redundantes y se agravaría la situación de sobrecapacidad existente. Asimismo subrayaba que, si verdaderamente se querían alcanzar reducciones de costes significativas, no era posible seguir funcionando con los siete centros, es decir: aunque se llevaran a cabo los tres primeros tipos de actuaciones industriales citados en el párrafo anterior, el mantenimientode los siete centros de ACERIALES en producción activa haría al subsector especialmente vulnerable a evoluciones desfavorables del entorno, al no permitir reducciones de costes suficientes.

Es por todo lo anterior que MCKINSEY proponía un proceso de concentración empresarial creciente, aplicable de modo secuencial, en el que se modulaban las inversiones -sin hipotecar posibles inversiones futuras- en función de los siguientes acontecimientos económicos y sociales: a) cumplimiento de objetivos de reducción de costes: un centro productivo no absorbería la producción de otro, si no alcanzaba unos menores costes; b) disponibilidad de fondos para nuevas inversiones, circulante, mantenimiento, deuda antigua, pérdidas, compensaciones laborales y generación de nuevas actividades; c) capacidad de absorción del coste social.

El proceso de reindustrialización propuesto por MCKINSEY aparece reflejado en el cuadro 33. Tras un paso previo, expuesto en el cuadro 32, en el que se reasignarían las producciones a los fabricantes de costes directos más bajos, se abordaría el proceso 1º, caracterizado por continuar operando los siete centros productivos y por realizar inversiones de reducciones de costes en cuatro de ellos. Si se optara por avanzar en el nivel de concentración empresarial, se pasaría al proceso 2º, en el que LLOSA absorbería la producción de barras de BW y, por tanto, solamente operarían seis centros. En el proceso 3º funcionarían sólo cinco centros, pues, además de la absorción anterior, POSA absorbería la de palanquilla mayor de 60 mm de FESA. En el proceso 4º, SAE y POSA absorberían la producción de barras y palanquilla menores de 60 mm y de llanta de IRURA, quedando únicamente cuatro centros. En el proceso 5º permanecerían tres centros en funcionamiento, ya que SAE absorbería la producción de LLOSA.

MCKINSEY rechazaba tanto el mantenimiento de siete centros operativos independientes, ya que sería difícil velar por el cumplimiento de la asignación de producciones, como la fusión en un único centro, puesto

CUADRO 32 : GAMA DE PRODUCTOS OFRECIDA POR LAS EMPRESAS DE ACERIALES Y ASIGNACION DE PRODUCCIONES REALIZADO POR MCKINSEY PREVIA A LOS PROCESOS DE CONCENTRACION (distribución porcentual)

	PALANQUILLA				BARRAS								LLANTAS	ROLLOS		Forjados	TOTAL Miles de Tm. 1981
					Carbono y baja aleación				Aleados especiales		Inoxidables	Herramientas		Carbono y baja aleaci.	Inoxid.		
	< 60	> 60	Auto < 60	Auto > 60	30-60	60-90	90-130	> 130	30-60	60-90							
SAE			100	67	80				57	43		41		100	100	42	174
POSA						100			38	44			83				126
LLOSA		16		33			100	39				59				58	143
BW								61									69
OLSA									5	13	100						56
FESA		84															41
IRURA	100				20								17				43
TOTAL ACERIALES	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	-
Miles de Tm.	16	49	7	16	61	21	58	113	59	25	50	18	86	40	3'	30	652

Fuente: Informe Mckinsey. Elaboración propia

Nota: El triángulo, en la parte superior izquierda del cuadro, indica si la empresa ofreció ese producto en 1981

CUADRO' 33 : PROCESOS DE CONCENTRACION EMPRESARIAL PROPUESTAS POR MCKINSEY (M. de h. y nº de trabajadores)

		ACERIALES	SAE	POSA	OLSA	LLOSA	IRURA	FESA	BWE
PROCESO 1º	Nivel de inversión máximo	9.682	1.200	2.932	3.225	2.285	-	-	-
	Reducción de empleo (*)	2.706-2.969	293-343	676-744	1261-1.314	419-511	-	57	-
	Incremento Cash-Flow neto 1981-91	10.693	4.168	2.249	2.818	816	-43	9	79
	Necesidad de financiación (**)	22.965							
	Resultados previstos	-4.078							
PROCESO 2º	Nivel de inversión máximo	10.342	1.200	2.932	3.225	2.985	-	-	-
	Reducción de empleo (*)	2.911-3.196	293-343	676-744	1.261-1.314	256-370	-	57	368
	Incremento Cash-Flow neto 1981-91	11.513	4.168	2.249	2.818	1.745	-43	9	567
	Necesidad de financiación (**)	23.683							
	Resultados previstos	2.812							
PROCESO 3º	Nivel de inversión máximo	10.511	1.200	3.332	3.225	2.985	-	-	-
	Reducción de empleo (*)	3.020-3.319	293-343	530-612	1.261-1.314	256-370	-	312	368
	Incremento Cash-Flow neto 1981-91	11.821	4.168	2.634	2.818	1.745	-43	-68	567
	Necesidad de financiación (**)	23.856							
	Resultados previstos	3.979							
PROCESO 4º	Nivel de inversión máximo	11.912	1.200	4.472	3.225	2.985	-	-	-
	Reducción de empleo (*)	3.239-3.538	293-343	530-612	1.261-1.314	256-370	219	312	368
	Incremento Cash-Flow neto 1981-91	12.688	4.600	3.180	2.818	1.745	-154	-68	567
	Necesidad de financiación (**)	25.306							
	Resultados previstos	5.135							
PROCESO 5º	Nivel de inversión máximo	10.570	1.245	4.472	3.225	-	-	-	-
	Reducción de empleo (*)	4.095-4.290	102-162	530-612	1.261-1.314	1.303	219	312	368
	Incremento Cash-Flow neto 1981-91	12.735	6.072	3.180	2.818	320	-154	-68	567
	Necesidad de financiación (**)	24.270							
	Resultados previstos	8.244							

Fuente: MCKINSEY y elaboración propia
(*) : Reducción del nivel de empleo de personal asignado y ajeno a la fábrica
(**) : Necesidad de financiación= inversiones a realizar (mantenimiento y reindustrialización) + financiación del crecimiento del circulante + coste de ajustes laborales + amortización de la deuda bancaria + amortización de la deuda de la Seguridad Social, de la Hacienda Pública y de los suministradores por la suspensión de pagos - Cash Flow neto generado.

que el conglomerado resultante constituiría un grupo operativo difícil de dirigir por su volumen y diversidad. En su opinión, la solución ideal consistía en agrupar las siete empresas en torno a dos o tres polos de reindustrialización, sin perjuicio de que funcionara una estructura central reducida que cubriera las áreas financiera, de compra de chatarra, de coordinación comercial, el FPE y las nuevas actividades.

Algunas de las vías de reindustrialización propuestas, aun mejorando los resultados económicos de ACERIALES, suponían un empeoramiento de los de algunas empresas (véase la evolución del cash flow neto del cuadro 33); por eso, la consecución de los niveles de coordinación y concentración propuestos requería la adopción de medidas patrimoniales previas.

He considerado de interés recoger, asimismo, en los cuadros 34 y 35 las inversiones propuestas por MCKINSEY, las que rechaza por redundantes y las instalaciones que plantea cerrar, para realizar una comparación más completa entre el esquema propuesto en este informe y el plan de reindustrialización efectivamente llevado a cabo; como más adelante se verá, éste se desvió sustancialmente de aquél.

Digamos, para finalizar, que aunque en el informe no se realizó ningún trabajo de identificación de posibles actividades de diversificación, ésta era una tarea que MCKINSEY consideraba esencial, tanto para absorber el personal sobrante en la fabricación de acero especial, como para seguir el proceso iniciado, hace más de 10 años, por la industria europea, de búsqueda de mayor rentabilidad, aseguramiento de mercados y diversificación de riesgos. Estos esfuerzos de diversificación no sólo deberían buscar la integración aguas abajo (entrada en la fabricación de máquina herramienta, equipos de minería y perforación, equipos de soldadura, etc.), sino que podrían ir incluso más allá y entrar en campos absolutamente ajenos a la siderurgia, tales como los componentes plásticos, ordenadores para el control y la planificación de la producción, etc.

V.4.3.3.2. El informe DAIDO.

Objetivo y ámbito de estudio. El informe DAIDO tenía por objetivo el proponer un plan ideal de racionalización, exclusivamente para las empresas de ACERIALES, elaborado desde un punto de vista estrictamente

CUADRO 34 : INVERSIONES PROPUESTAS Y RECHAZADAS POR MCKINSEY

INVERSIONES PROPUESTAS POR MCKINSEY			INVERSIONES RECHAZADAS POR REDUNDANTES	
CENTRO PRODUCTIVO	INVERSION	TASA INTERNA DE RENTABILIDAD	CENTRO PRODUCTIVO	INVERSION
SAE	. Aumento potencia horno	33 - 53%	FESA	. Tren 500: horno de calentamiento; cambio disposición del tren; enfriamiento, enderezado y rebabado.
	. Colada continua	No cuantificada		. Tren 650: ensanchamiento; paso de redondos de 60 a 105 a un solo calor; enfriamiento, enderezado y rebabado.
	. Modificaciones laminación	No cuantificada		. Acería: Transformador; paneles refrigerados (2 hornos); colada continua, edificio
POSA	. Afino en cuchara	9 - 18%		
	. Colada continua + afino en cuchara	14 - 25%		
	. Modificaciones laminación	(2)- 4%		
LLOSA	. Afino en cuchara	25 - 30%	IRURA	. Colada continua, edificio
	. Colada continua + afino en cuchara	9 - 17%		. Mejora del tren de laminación
	. Modificaciones laminación	(2'5)-(1)		. Ampliación capacidad acabado
OLSA	. Horno, AOD, Subestación	17	BW	. Unidad de desulfuración
	. Colada continua, horno AOD y subestación	18		. Hornos Pitt
	. Laminación	5		

(a) - Cuando se ofrecen dos tasas, ello es debido a que, según se avance más o menos en el proceso de concentración empresarial, la tasa interna de rentabilidad de la inversión varía; en tales casos las dos cifras dadas se refieren a la mayor y menor
- Los números entre paréntesis significan rentabilidades negativas.

CUADRO 35 : INSTALACIONES A CONGELAR EN EL PROCESO Nº 1 PROPUESTO POR MCKINSEY (*)

	ACERIA	COLADA	LAMINACION
SAE	Horno MNT-2 (5)	La correspondiente al horno MNT-2 (5)	
POSA	Horno de: 63 Tm. (3) 51 Tm. 22 Tm.	Las correspondientes a los hornos de - 63 Tm. (3) - 51 Tm. - 22 Tm.	Tren 520 Tren 290
LLOSA	Horno de -25 Tm. -15 Tm.	Nave del horno de 15 Tm.	Líneas II y III con sus respectivas instalaciones acabadoras
OLSA	Seis hornos y 2 AOD -16'5 Tm. -17 Tm. -16'5 Tm. -18 Tm. -14 Tm. -30 Tm. Planta de Erandio	Naves de la Planta de Erandio	Desbastes y trenes -460 B -240 -325 -275 -325 E
BW			
IRURA			
FESA			Tren 425 Tren 500

(*) En el proceso 2 se congelarían las instalaciones de laminación de BW. En el proceso 3 FESA no operaría. En el proceso 4 se congelarían las instalaciones de IRURA y el tren T-450,M. de POSA se sustituiría por uno nuevo. Y en el proceso 5 se pararía LLOSA. Los números entre paréntesis (3) y (5) significan que en los procesos 3º y 5º las instalaciones indicadas se volverían a utilizar.

técnico y económico, esto es, sin tomar en consideración los problemas sociales, patrimoniales o de otro tipo que, existiendo en la realidad, pudieran dificultar o impedir la puesta en práctica del plan.

La empresa japonesa debía realizar su propuesta conforme a dos bases diferentes: a) considerando posible la concentración de instalaciones y plantas; b) considerando posible la especialización de las mismas por productos y mercados, pero manteniendo su emplazamiento. En realidad, eran, por tanto, dos estudios: uno en el que DAIDO daba su opinión "técnica" de como debía efectuarse la reconversión; y otro, que se denominó "Case Study", en el que ACERIALES introducía una serie de restricciones (que no desapareciese ninguna de las empresas existentes, que no se trasladaran instalaciones de unas a otras,...) basándose en las cuales DAIDO formulaba su propuesta y cuantificaba las reducciones de costes que se alcanzarían. Ambos informes tuvieron un carácter "estrictamente confidencial".(*)

El primer informe. En este informe se efectuaba, en primer lugar, un completo estudio técnico del estado de cada una de las secciones productivas de las empresas de ACERIALES (véase cuadro 36).

En segundo lugar, se ofrecía un breve análisis económico, en el que se realizaban diversos comentarios sobre la demanda, las materias primas, coste de la electricidad, distribución de productos... que no son particularmente relevantes y que por coincidir, en buena medida, con los expuestos en el apartado V.2, no volveré a repetir; destacaré, no obstante, su comentario acerca del nivel de competitividad de los costes españoles, puesto que guarda relación con su propuesta de reconversión: "Parece que existe una diferencia de aproximadamente un 34% en precios o costes, en comparación con los países de la CEE (en el año 1981). Este mayor coste se justifica principalmente por las diferencias en productividad, rendimiento y coste de materia prima".

En tercer lugar, el informe incluía una propuesta de reconversión basada en la idea de que, para poder competir con los fabricantes de la CEE y evitar la competencia de la SI y de la SNIAC españolas, se necesitaba reducir los costes en un 30% y elevar el nivel de calidad de los productos, lo cual requería invertir en instalaciones e integrar compa-

(*) Merced a un estudio que elaboré sobre la situación del sector siderúrgico vasco para la Consejería de Industria del Gobierno Vasco a finales de 1984, pude tener acceso al informe Daido.

CUADRO 36 : VALORACION TECNICA DEL ESTADO DE LAS DISTINTAS SECCIONES PRODUCTIVAS DE LAS EMPRESAS DE ACERIALES

SECCION DE ACERIA

- Los hornos eléctricos son relativamente nuevos pero se precisan mejoras de los métodos siderúrgicos
- Es necesario introducir el refino secundario, incluyendo desgasificación al vacío, recomendándose en particular el afino en cuchara
- Deben introducirse coladas continuas.
- Debe efectuarse precalentamiento de la chatarra

SECCION DE LAMINACION

- SAE y POSA tienen buenos trenes de desbaste que no necesitan inversiones.
- Las instalaciones para barra fina son pobres
- Debería considerarse el establecer la laminación de alambrón
- Bajo rendimiento en general de las instalaciones
- Escasa concienciación de los trabajadores en torno al rendimiento
- Bajo nivel de resultado productivo (% de acero que se obtiene de 1 unidad de chatarra)

SECCION DE TRATAMIENTO TERMICO Y ACABADO

- Las actuales instalaciones son las necesarias y se hace buen uso de ellas. Pero existen dos problemas: a) no hay estandarización y b) una mala ordenación y distribución en las plantas.

SECCION DE ACONDICIONAMIENTO E INSPECCION

- Es preciso instalar sistemas de inspección y esmerilado automatizados (no manuales) de palanquillas y sistemas que garanticen la calidad de los productos.

ñías y plantas (33).

El plan concreto de integración y reorganización propuesto para las seis compañías(34) fue el siguiente: se debía crear una sociedad e integrar las plantas de las seis empresas en dos, una de las cuales se destinaría al suministro de los "productos de acero en masa -llamada por ello planta de producción masiva- y la otra al de aceros de calidad (incluyendo los inoxidables) y de lote pequeño (35). Para la producción masiva se eligió la planta de Basauri de SAE, y para la producción de alta calidad la planta de Hernani de POSA, habiéndose tenido en cuenta para ello la escala del área de la planta, el nivel de capacidad de producción de las instalaciones existentes, la tecnología productiva y nivel técnico de los operarios en ese momento, la disponibilidad de transporte de las materias primas y la situación de la dirección empresarial (en aspectos técnicos y económicos). La empresa japonesa efectuó un pormenorizado análisis de este plan de integración, especificando las instalaciones que formarían parte de los procesos productivos de SAE y POSA, su distribución en planta, su origen (existente en la propia empresa, procedente de otra, nuevas instalaciones), etc.

El volumen disponible para inversión era de 20.000 M de ₧. Pero, a pesar de tal cifra, DAIDO advertía que no sería posible decir que la disposición general y las especificaciones de los equipos serían de lo más moderno, aunque ciertamente se incluyeran nuevas instalaciones y tecnología; por eso, tras efectuar dichas inversiones habría que seguir invirtiendo en reducción de costes y mejora de calidades. Con las medidas propuestas podrían reducirse los costes en un 30%: un 10% debido a menores

(33) DAIDO consideraba imprescindible que, después de la integración y reorganización, se desarrollara el "soft-ware", esto es, la dirección o administración del plan, el desarrollo técnico y el sistema de control de calidad.

(34) Se dejó fuera a BW, y las seis empresas restantes se consideraron como una sola entidad.

(35) Cuando en el segundo semestre de 1982 visitaron Japón, a los miembros de ACERIALES les fueron mostradas las plantas de Chita, Hoshizaki y Shibukawa a modo de ilustración práctica de la propuesta efectuada por DAIDO de concentración para producción masiva y especialización para producciones de alta calidad y pequeños lotes.

costes de personal (36) , otro 10-15% por menores costes variables y el restante 5-10% por la disminución de costes de administración y estructura.

Por lo que respecta a la diversificación y mejora de calidad, DAIDO proponía prolongar el proceso después del acabado. Con las mejoras de calidad se podrían suprimir las importaciones de aceros especiales, fabricar nuevos productos y entrar en los mercados de aviación y armamento, además de consolidar el sector del automóvil.

El Case Study. Tras la entrega, el 7.9.1982, de la primera parte del informe, ACERIALES creyó conveniente solicitar a la empresa japonesa la elaboración de un estudio-propuesta adicional que tuviera en cuenta las siguientes restricciones o condiciones: a) mantener en funcionamiento todas las compañías existentes, sin perjuicio de una total coordinación entre las mismas; b) no tomar en consideración la transferencia de instalaciones entre compañías, aunque sí las de dentro de una misma planta; c) las soluciones propuestas no deberían comportar el deterioro de las "pérdidas y ganancias" de ninguna de las empresas en relación con la situación existente; d) podría tomarse en consideración la entrega de productos y semiproductos entre las plantas; e) podría incluirse como una condición de la racionalización la transferencia de empleados de una empresa a otra y el ajuste de personal; f) las inversiones a realizar deberían mantener y continuar el carácter esencial de las instalaciones y de la tecnología de producción de las empresas; g) la cifra de inversión de racionalización no debería superar los 20.000 M de ₧; h) la producción anual de las siete compañías se consideraría igual a 600.000 T. Dicho de otra manera, se le pidió a DAIDO que realizara su estudio sobre la base de la especialización de las empresas por productos y mercados, manteniendo sus emplazamientos y descartando la concentración de instalaciones y plantas.

El "Case Study" fue entregado a ACERIALES en su visita a Japón de octubre de 1982. En el citado informe, DAIDO propuso unas inversiones de 6.700 M de yens (aproximadamente 2.800 M de ₧), cifró los excedentes

(36) DAIDO proponía una reducción de plantillas de 3.000 operarios para alcanzar un nivel de productividad similar al de sus factorías de Japón. Parte de ese excedente sería absorbible, según los técnicos japoneses, en tareas complementarias o actividades del mismo ACERIALES, hasta entonces no realizadas.

laborales provinientes de la especialización de producciones en 410 personas (37), e indicó las instalaciones que funcionarían y las producciones que realizaría cada una de las compañías. Pero lo más interesante del informe es el punto que hace referencia a la reducción de costes que podría obtenerse con las medidas propuestas: según DAIDO, la reducción de costes alcanzable con la "especialización de producciones" y con las "inversiones de racionalización" giraría en torno al 10%, cifra muy lejana del 30% necesario para situarse al nivel de los competidores europeos. A juicio de los japoneses, la mayor parte de las inversiones de modernización deberían ir acompañadas de la producción en masa y, por tanto, los efectos de tales inversiones no serían plenamente logrados sin la consolidación e integración de compañías y plantas.

Esta conclusión del "Case Study", que no hacía más que subrayar la insuficiencia de toda reconversión no basada en un proceso de concentración empresarial, no satisfizo a los representantes de ACERIALES. Estos señalaron, en parte con razón, que el informe no había tomado en cuenta las reducciones de costes alcanzables mediante la introducción de sistemas de compra y comercialización conjunta y de disminución del consumo energético, la realización de nuevas inversiones y la puesta en práctica de nuevas técnicas en el proceso y fabricación de nuevos productos con más alto valor añadido y mayor grado de transformación.

V.4.3.3.3. Valoración de los informes MCKINSEY y DAIDO.

MCKINSEY y DAIDO son dos importantes documentos que, a pesar de sus limitaciones, por la radicalidad de sus propuestas, supusieron un notable revulsivo al semioptimismo que reinaba en la mayor parte de las previsiones de las distintas fuerzas sociales.

El informe MCKINSEY destacó por su carácter global y por haber abarcado tanto los factores técnicos como los sociales y geográficos. Aunque

(37) En el "Case Study" no se consideraban los excedentes estructurales que pudieran existir en cada empresa.

su estudio de demanda no estaba exento de optimismo (38) , rectificaba a la baja las previsiones oficiales que hasta entonces venía manejándose. El análisis sobre el nivel de competitividad del sector era parcial (39) , pero daba una idea sobre la diferencia de costes existentes entre las empresas de Aceriales y las empresas competitivas europeas. El procedimiento secuencial utilizado en la propuesta de reindustrialización era apropiado, si bien eran discutibles algunos de los supuestos utilizados en el cálculo del cash-flow (criterio fundamental empleado para valorar y jerarquizar las distintas opciones)(40), se primaba excesivamente el factor técnico en perjuicio de los comerciales, laborales... y se menospreciaban las potencialidades y funcionalidad de las pequeñas empresas.

(38) Como más adelante se verá, las nuevas estimaciones de demanda realizadas en 1986 por AFR y por el propio MCKINSEY han rebajado notablemente las cifras ofrecidas por este último en 1982. Pero ya incluso por entonces, en contra de las opiniones de la mayoría de las empresas y de las centrales sindicales (que calificaban las previsiones de demanda de realistas, las primeras, y de rigurosas e incluso pesimistas, las segundas), se habían oído voces como la de FORAL, que denunciaban la falta de base de algunos de los supuestos empleados por MCKINSEY. Por ejemplo, respecto a las exportaciones se señalaba que todos los países desarrollados tenían sobrecapacidades productivas y estaban estableciendo barreras proteccionistas; que los exportadores españoles tenían que comenzar importando la chatarra, añadiendo así al valor propio de la materia prima elevados costes de transportes, seguros...; que la productividad de los fabricantes españoles era baja y los precios energéticos más elevados en España; que al exportar se volvían a sumar al producto nuevos gastos de transporte seguros, etc... por lo cual no era de ningún modo concebible que crecieran las exportaciones, tal como propugnaba MCKINSEY, sino todo lo contrario.

(39) La comparación de costes que se realizaba entre ACERIALES y otros fabricantes europeos competitivos sólo se limitaba a aspectos muy parciales del proceso: horno eléctrico hasta acero líquido (F-1140) y laminación, sin especificar que tipo de producto. Quedaban fuera del análisis todos los trabajos auxiliares de acería (preparación de fosas, cucharas, revestimientos...) así como los de otros procesos (acondicionamiento de semiproductos, acabado, tratamientos de control de calidad...) de gran importancia en la fabricación de aceros especiales. Tampoco se consideraban aspectos como la "misse au mille" y la organización en general, de gran influencia en la productividad del conjunto.

(40) Por ejemplo, se suponía que los precios y costos evolucionarían al mismo ritmo que la inflación (cosa que no se correspondía con la realidad).

En lo que respecta a DAIDO, su análisis de las instalaciones existentes y de las mejoras a introducir en ellas era sumamente bueno. Su propuesta concreta de reconversión resultaba, no obstante, del todo inviable, pues no tomaba en consideración los factores sociales y patrimoniales.

Ambos informes asignaban una importancia capital a la especialización de producciones, a la no realización de inversiones redundantes y al proceso de concentración empresarial, que debería conducir, necesariamente, a la desaparición de algunas de las plantas existentes. Como ambos informes recalcaban, caso de no abordarse esta última medida, las reducciones de costes resultarían insuficientes para situarse a la altura de los competidores europeos y japoneses.

ACERIALES y las empresas valoraron muy positivamente ambos informes, especialmente en lo referente al estudio de la demanda y de la competitividad del subsector; no obstante, enmascararon o rebajaron las exigencias de especialización de producciones, de concentración empresarial y de no realización de inversiones redundantes, presentes en los mismos. Son significativas, al respecto, las declaraciones que efectuaron los representantes de las empresas a los medios de comunicación: "el informe McKinsey no plantea un cierre de fábricas, sino la utilización de las plantas e instalaciones más productivas" (V. Carretero, consejero-delegado de SAE); "de él no se deduce un cierre de instalaciones, sino especializaciones y, probablemente, distribuciones algo distintas" (POSA) (véase LA GACETA DEL NORTE del 22.1.1983).

V.4.4. Fuentes y empleos de recursos en la fase de saneamiento.

Las fuentes y empleos de recursos correspondientes a la fase de saneamiento que han sido analizadas, por áreas de actuación, en apartados anteriores aparecen agrupadas en el cuadro. 37 .

V.4.5. Resultados y valoración de las actuaciones de ajuste previo y saneamiento sectorial efectuadas en el período 1980-83

La evolución de la producción, ventas y exportaciones durante el período 1980-83 mostró una tendencia similar tanto para todo el subsector, como para las distintas agrupaciones que cabe hacer con los fabricantes de productos largos: la producción y ventas, medidas en unidades físicas,

CUADRO 37 : FUENTES Y EMPLEOS DE RECURSOS; FASES DE AJUSTE PREVIO Y SANEAMIENTO (1980-1983)

(M. de ₧.)

FUENTES			EMPLEOS		
F.1. SUBVENCIONES RECIBIDAS		8.000.-	E.1. RECONVERSION		11.435,-
F.2. APORTACIONES EMPRESAS		5.238'5	1.1. Ayudas Fase Ajuste previo	2.590,-	
2.1. Derivadas del Acuerdo Marco	3.263'5		1.2. Créditos Saneamiento financ.	2.100.-	
2.2. 0'25 s/ventas netas	252.-		1.3. F.G.C.	6.745.-	
2.3. Aportaciones al F.G.C.	1.723.-		E.2. FONDO PROMOCION DE EMPLEO		5.813'5
F.3. CREDITOS CON AVAL DEL BCI		6.000.-	E.3. PARTICIPACION EN SOCIEDADES		530.-
F.4. OTRAS APORTACIONES		200.-	E.4. OTRAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES		1.660.-
			4.1. Crédito stock regulador	350.-	
			4.2. Reindustrialización	86.-	
			4.3. Otras decisiones futuras	1.224.-	
TOTAL FUENTES		19.438'5	TOTAL RECURSOS		19.438'5

Fuente: Los datos de este cuadro fueron presentados al Consejo de ACERIALES en diciembre de 1983 (y elaboración propia)

Notas : F.1.: Los 7.000 M. concedidos por la Administración Central se recibieron en las siguientes fechas: 615 M. en 1980, 2.325 M. el 20.11.1981, 2.000 M. el 8.6.1982 y 2.000 M. el 31.8.1983. Los 1.000 M. concedidos por el Gobierno Vasco se recibieron el 8.1.1982

F.2.: Ver detalle de 2.1 en el cuadro 29 y de 2.3 en el cuadro 30.
El desglose entre empresas de los 252 M. del punto 2.2 era el siguiente: SAE 66'8 M.;POSA 38'9M; LLOSA 42'2 M.; OLSA 55'8 M.; BW 22'8 M.; IRURA 14'6 M. y FESA 10'9 M.

F.3.: Un aval de 2.000 M. fue formalizado el 15.9.1983, al amparo del acuerdo de la CDGAE de 5.10.1982. Otro aval de 2.000 M. fue formalizado el 17.4.1984, al amparo del acuerdo de la CDGAE de 3.10.1983. El aval restante de 2.000 M., acordado por la CDGAE de 3.10.1983, no fue instrumentado hasta 1985. En dicho año, estos avales se sustituyeron por otros, en las mismas condiciones que los primeros, en garantía de un préstamo sindicado de 6.000 M.

F.4.: Los 200 M. fueron concedidos por el Fondo de Protección al Trabajo

E.1.: Ver detalle de 1.1 y 1.2 en el cuadro 22 y de 1.3 en el cuadro 30.

E.2.: De los 5.813'5 M. ACERIALES aportó 2.550 M. (ver cuadro 27) y las empresas 3.263'5 (ver cuadro 28)

E.3.: Los 530 M. corresponden a actuaciones de reindustrialización iniciadas en 1983: 500 M. al capital inicial de DENAC, suscrito integramente por ACERIALES; y 30 M. a una participación del 50% de ACERIALES en el capital social de INSERIALES

E.4.: El crédito al stock regulador no fue utilizado y se desafectó de ese destino en 1984. Los 86 M de la cuenta 4.2 corresponden fundamentalmente a los 60 M que destinó ACERIALES a la financiación de los informes MCKINSEY y DAIDO y a una dotación de 9 M para cubrir los gastos iniciales de UNIACERO.

CUADRO 38 : EVOLUCION DEL SUBSECTOR EN EL PERIODO 1980-83

		1980	1981	1982	1983
TOTAL A.F.R. (1)	Producción (m.t.ac.eq.)	1.247	1.095	1.345	1.365
	Importaciones (m.t.ac.eq.)	68	73	84	74
	Exportaciones (m.t.ac.eq.)	509	453	521	672
	Consumo aparente (m.t.ac.eq.)	806	715	908	747
	Ventas (Mts)	45.200	45.600	59.800	65.300
	Ventas (m.t.)	940	824	1.011	1.023
	Ventas mercado interior (m.t.)	560	486	624	525
	Plantillas	13.614	12.349	11.744	11.202
TOTAL ACERIALES (2)	Facturación (Mts)	?	41.880	54.431	58.868
	Exportaciones (Mts)	?	17.188	24.751	29.086
	Cash-Flow (Mts)	?	-4.815	-1.340	-1.381
	Costes de personal/facturación (%)	?	36,4	26,5	25,7
	Costes financieros/facturación (%)	?	8,5	5,0	4,4
	Cash-Flow/facturación (%)	?	11,5	-2,5	-2,3
	Plantilla	11.725	10.083	9.666	8.770
EMPRESAS CON AJUSTE PREVIO (3)	Ventas netas (Mts)	22.681	19.219	28.145	29.385
	Ventas netas (m.t.)	428	335	592	449
	Cash-Flow (Mts)	-2.927	-2.988	-910	-1.741
	Resultados (Mts)	-4.676	-3.043	-1.414	-2.230
	Producción (m.t.)	438	344	462	455
	Plantilla en nómina	7.749	6.134	5.705	5.335
	Gastos personal/ventas (%)	39,6	42,5	33,0	29,2
	Gastos financieros/ventas (%)	5,7	5,4	4,2	4,4
	Resultados/ventas (%)	-20,6	-15,8	-5,0	-7,6
	Productividad (t. ac/hombre)	73	61	84	86
ACEGUISA (4)	Producción (m.t.ac.eq.)	175	-	-	221
	Facturación	6.200	-	-	9.900
	Plantillas	1.100	-	-	1.025

Notas:

(1) TOTAL AFR: reune a los principales fabricantes de productos largos (excepto a Roldán). Todos ellos se han acogido a la reconversión (algunos con posterioridad a 1983: FORAL, AFORA, PESA, REINOSA y VILUSA). Datos facilitados por AFR; excepto plantillas, extraídas del plan de reconversión.

(2) ACERIALES: los datos facilitados por el MINER en su informe anual (que son los reproducidos en este cuadro) incluyen dentro de ACERIALES a FORAL (aunque se incorporó en 1984) y no consideran los de BW (posiblemente por la dificultad de separar los correspondientes a la actividad de acerista especial en esta empresa. Las plantillas las he estimado basándome en los datos que ofrece Fomento de la Producción y algunas memorias de las empresas (no son por ello directamente comparables con los ofrecidos por las empresas de AFR ni con los de empresas con ajuste previo).

(3) EMPRESAS CON AJUSTE PREVIO: recoge los datos de SAE, LLOSA y POSA exclusivamente, puesto que OLSA sólo abordó este tipo de ajuste en el segundo semestre de 1983. Datos extraídos del programa de reindustrialización de estas empresas en 1984.

(4) ACEGUISA: incluye a AFORA, IRURA y FESA. Los datos de 1980 los he extraído de ACERIALES3 y los de 1983 de las respuestas dadas por ACERIALES en el primer trimestre de 1985 a un cuestionario del Gobierno Vasco.

tras experimentar una caída en 1982 volvieron a recuperar la tendencia creciente que venían mostrando desde los inicios de las acciones concertadas. Ello resultó posible porque aumentó el saldo positivo del comercio exterior: el consumo aparente y las importaciones permanecieron estancados mientras que las exportaciones crecieron notablemente, a pesar de que en 1980 el índice de exportaciones/producción era ya demasiado elevado con relación al que tenían otros países con una industria de aceros especiales de mayor competitividad que la española. Este crecimiento de las exportaciones y de la producción (posibilitado por la existencia de la DFE) permitió suavizar y aplazar el ajuste que necesitaba abordar el subsector, al menos en las empresas no inmersas en la fase de ajuste previo. Las ventas expresadas en millones de pesetas corrientes aumentaron más rápido que en unidades físicas (144% y 108% respectivamente), debido a la subida de los precios de los aceros especiales; de todos modos, el crecimiento de estos precios quedó por debajo del conjunto de precios industriales.

La evolución de los gastos de personal y de los gastos financieros en relación con las ventas mostró un cambio muy positivo de 1981 a 1982. La mejora en estos índices fue fruto, fundamentalmente, de los ajustes laborales llevados a cabo en las empresas en fase de ajuste previo (principalmente en SAE y LLOSA) y de las quitas y aplazamientos de deudas logrados por estas empresas con sus acreedores privados. Con todo, estos índices todavía presentaban en 1983 unos valores demasiado elevados, e incluso experimentaron un empeoramiento en el grupo de empresas SAE--LLOSA-POSA, que no se reflejó con la misma intensidad para el conjunto de ACERIALES por las drásticas medidas de ajuste adoptadas en OLSA a mediados de 1983. La espectacular mejora en los resultados de las empresas con ajuste previo entre los años 1980-82 fue consecuencia, principalmente, de la contabilización como beneficios extraordinarios de las quitas logradas en las negociaciones con acreedores financieros y proveedores; pero una vez llevadas éstas a cabo, nuevamente los resultados volvieron a empeorar. Obsérvese, finalmente, que a excepción de las medidas tomadas en SAE, LLOSA, POSA y, más tarde, OLSA, en el resto de las empresas, a pesar de estar algunas de ellas incluídas en ACERIALES, no se tomó ninguna medida significativa de ajuste; las reducciones de plantillas que en ellas se efectuaron fueron muy pequeñas y fruto casi exclusivo de las no reposición de las bajas naturales y voluntarias que se produjeron.

Aunque el subsector se declaró en reconversión a primeros de octubre de 1980, el proceso de ajuste no se empezó a abordar realmente hasta mediados de 1981 (41). El programa de actuaciones que se elaboró por tales fechas presentaba un cuadro de actuaciones bastante completo, que se extendía a casi todas las áreas que debe abarcar un plan de reconversión (existía, no obstante, un importante olvido del área tecnológica; véase cuadro 21). Sin embargo, posteriormente, la mayor parte de las actuaciones denominadas de "saneamiento sectorial" no fueron llevadas a cabo en este período, debido, entre otras razones, a que no se abordó un proceso de concentración patrimonial y de reducción de sobrecapacidades y a las grandes diferencias existentes entre la situación de unas empresas y otras.

Unicamente se efectuaron actuaciones de saneamiento (de gestión, financiero y laboral) en las empresas sometidas a procesos de ajuste previo; pero tales actuaciones resultaron insuficientes, tanto desde un punto de vista empresarial (aunque tales empresas mejoraron en situación, continuaron sin ser competitivas) como subsectorial (no se redujo en nada el exceso de capacidad productiva del subsector, uno de sus principales problemas, y tampoco se avanzó en el grado de concentración empresarial).

(41) En algunos medios de comunicación se hizo referencia al estado de semiparalización de ACERIALES hasta mediados de 1981 y a la insatisfacción que ello generaba en algunos de sus representantes y en los sindicatos. Por ejemplo, en los números 735 y 736 de MMSS de marzo de 1981 se señalaba lo siguiente: "En unas conversaciones con los sindicatos J. García Egocheaga afirmó que esta sociedad se está revelando como 'muy inoperante' y que es preciso 'potenciar un modelo más racional' ". Años más tarde, en 1984, en unas declaraciones efectuadas a la revista INFORMACION J. García Egocheaga volvía a reconocer tal hecho al señalar que en ACERIALES "no se empieza a funcionar hasta mediados de 1981".

Son múltiples los síntomas de esa inoperancia o paralización: el plan de reestructuración que según lo acordado debía haberse elaborado y presentado al MINER para diciembre de 1980 no lo había sido; 3.000 Mm que estaban previstos recibir seguían en las arcas de la Administración; existían problemas con las aportaciones de las empresas y su ajuste a lo establecido en el RD; los representantes del Gobierno Vasco seguían sin incorporarse formalmente; algunas empresas importantes del subsector no colaboraban ni se habían integrado en ACERIALES; había habido defectos en los órganos de gestión;... Estos hechos, entre otros, fueron mencionados en la reunión que con este motivo realizó el CAA el 9.3.1981.

No obstante lo anterior, atraído quizás por la belleza formal del esquema del programa de reconversión y por la innovación o potencialidades que presentaban algunas de sus figuras (especialmente la Sociedad de Reconversión, los FPE y las contrapartidas exigidas a las empresas sometidas a la fase de ajuste previo), el nuevo Gobierno formado a finales de 1982 tomó el proceso de reconversión planeado para este subsector como modelo o punto de referencia principal a la hora de diseñar los mecanismos e instrumentos de su política de reconversión.

Señalemos, para finalizar, que el grado de participación sindical en este proceso ha sido bastante escaso y que debido en gran parte a la forma en que se planteó el saneamiento laboral en las empresas SAE y, en menor medida, LLOSA, el nivel de conflictividad fue muy elevado.

V.5. FASE DE REINDUSTRIALIZACION: 1984-1986

Ya he señalado anteriormente como en todo proceso de reconversión se produce, inevitablemente, un cierto solapamiento en el tiempo de las medidas de saneamiento y de las de reindustrialización. Más aún, son escasas las actuaciones que pueden ser catalogadas exclusivamente de saneamiento o de reindustrialización. Basándose en ello, algunas de las actuaciones calificadas en los primeros planes o programas elaborados por ACERIALES como de "saneamiento sectorial", en posteriores documentos son consideradas como de "reindustrialización". No obstante, tanto con relación a un período como a cada actuación o medida de reconversión parece posible dictaminar cual es el elemento que prima en él, y calificarlo, en consecuencia, de saneamiento o de reindustrialización. En este sentido, el "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales", fechado en diciembre de 1983, parece constituir un claro punto de demarcación entre la fase de saneamiento y la de reindustrialización. Si bien en tal plan algunas de las medidas que se mencionan no son sino una reactualización -y en ciertos casos mera repetición- de las previstas, pero no realizadas, en la fase de saneamiento sectorial, la atención principal del plan se centra en las medidas de reindustrialización y, en particular, en la concentración de empresas y en la realización de inversiones.

V.5.1. Elaboración del Plan de Reconversión Industrial

El "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales" no fue aprobado por ACERIALES hasta el 13.12.1983, lo cual suponía un retraso de más de 1 año en relación con las fechas previstas en los documentos elaborados por ACERIALES a mediados de 1981. Ese retraso fue debido, en parte, a los obstáculos y problemas encontrados para la realización de las actuaciones de saneamiento; pero fue debido, también, a lo dificultosa que resultó la propia elaboración del plan y a la espera que tuvo que soportar hasta que se aprobó el RDL 8/1983 sobre reconversión. La Administración aprobó finalmente el plan en febrero de 1984.

En efecto, ya hemos visto como en el segundo semestre de 1981 se abandonó la idea de que fuera ACERIALES quien directamente efectuara los estudios pertinentes y elaborara el plan de reconversión y se optó por encargar a dos consultoras la realización de sendos estudios que sirvieran de base a la futura propuesta de reindustrialización. Los estudios de éstas no estuvieron en manos de ACERIALES hasta finales de 1982 (42). Así pues, la elaboración efectiva del plan de reconversión no comenzó de hecho hasta 1983.

En principio fueron los consejeros representantes de las empresas de ACERIALES los que, tras la recepción del informe MCKINSEY y la celebración de una serie de reuniones, procedieron a elaborar un borrador de plan de actuaciones de reconversión, que presentaron al CAA el 12.1.1983. Este documento fue rechazado y fuertemente criticado por los representantes de las Administraciones Central y Vasca por no contemplar un calendario de actuaciones de concentración y agrupación, por mantener una gran indefinición en orden a las posibles integraciones patrimoniales y por suponer un parón en el proceso de ajuste llevado a cabo hasta entonces. A solicitud del CAA, y en relación con el punto anterior, los consejeros

(42) En diciembre de 1982 se constituyó, asimismo, el primer Gobierno del PSOE. En relación con tal hecho, E. Santos, representante de la Administración Central en el CAA, pasó a ocupar el cargo de Director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales y solicitó, por incompatibilidad, la excedencia como vicepresidente ejecutivo de ACERIALES. Tanto la baja de E. Santos como el cambio de Gobierno es evidente que incidieron en el ritmo de funcionamiento de la Sociedad de Reconversión.

representantes de las Administraciones Central y Vasca propusieron el 31 de enero un esquema de agrupación, que es el que recogió finalmente el Plan de Reconversión del Sector (véase más adelante el apartado V.5.2 .1).

El factor que resultó verdaderamente decisivo para la efectiva puesta en marcha del proceso de elaboración del plan y que determinó su orientación fue el nombramiento de J. García Egocheaga como consejero representante de la Administración Central en el CAA y como presidente de ACERIALES, tras su abandono de la Consejería de Industria del Gobierno Vasco. García Egocheaga accedió a este cargo en abril de 1983, y desde el primer momento trató de profundizar y acelerar dicho proceso, introduciendo en él dos cambios significativos: el plan de reconversión debía abarcar a todo el subsector y no sólo a las empresas de ACERIALES; y MCKINSEY funcionaría como secretaria técnica del plan. Debe tenerse en cuenta, al respecto, que las empresas que no estaban en ACERIALES venían ejerciendo fuertes presiones ante la Administración para que se les tomara en cuenta en la elaboración del plan de reconversión, alegando, a tales efectos, que el decreto de reconversión de 1980 hablaba de plan sectorial; que tenían solicitada la autorización administrativa para sus planes de inversión (algunos de los cuales habían sido incluso iniciados antes de recibir respuesta de la Administración); y que no era posible adoptar una decisión sobre ciertas inversiones propuestas por algunas de las empresas de ACERIALES, haciendo abstracción de lo que hicieran los fabricantes no integrados en ACERIALES.

El procedimiento que se estableció para la elaboración del plan fue el siguiente: las empresas entregarían a MCKINSEY sus planes individuales de inversión, productividad, costes... confeccionados conforme a un cuestionario previamente elaborado; a continuación, MCKINSEY los agregaría y analizaría en su conjunto, solicitando precisiones y aclaraciones caso de creerlo necesario, y formularía un plan de inversiones de modernización y ahorro de costes, coherente con la demanda previsible.

Los planteamientos de inversión presentados por las empresas en la primera quincena de mayo no se ajustaron, sin embargo, a la filosofía de reconversión planteada por García Egocheaga. Como expresivamente señalaba éste, los planes presentados encajaban más con la filosofía de Acciones Concertadas anteriores que con la de reconversión, además

de ser incompatibles entre sí. En efecto, las inversiones propuestas por las empresas superaban los 40.000 Mpts, las pretensiones de producción superaban un 24% las previsiones de mercado (ya de por sí bastante optimistas) y los ajustes de plantilla eran insuficientes para alcanzar la productividad mínima necesaria. Ante esto, se ordenó a las empresas que reformularan sus planes de modo que las producciones previstas crecieran como mucho entre el 1 y el 2% anual durante 10 años. Los encargados de elaborar el plan tras recibir los nuevos datos entregados por las empresas examinaban si se acomodaban a las directrices dadas (sujetarse a un crecimiento dado de producción, reducciones de costes por actuaciones en la oferta y no aumento de economías de escala) y, caso de ser así, los aprobaban. De este modo, cada empresa mantenía su cuota de mercado sin quitársela a las demás. Fue así como se confeccionó el "Plan de Actuación 1983-86 para la reconversión del sector de aceros especiales", que se presentó a ACERIALES y se entregó al resto de las empresas del subsector y a las Administraciones Central y Vasca en julio de 1983.

Este documento, que constituía de hecho un anticipo del plan de reconversión del subsector, tuvo que quedar a la espera de que se aprobara el RDL 8/1983 de reindustrialización, pues la anterior ley de reconversión del Gobierno de UCD había dejado de estar en vigor a partir del 1.1.1983. En el ínterin, en el documento se introdujeron algunas modificaciones para recoger algunas de las propuestas realizadas por los técnicos de AFR, en respuesta al encargo que efectuó García Egocheaga a esta Asociación a finales de septiembre de 1983 para que coordinase los planes de las diferentes empresas (por ejemplo, se retiraron del plan de reconversión las inversiones que algunas empresas aceristas pretendían efectuar en estampación y calibrados, es decir, en instalaciones propiamente transformadoras, por ser discriminatorias para las empresas de dichos sectores), así como para acomodar el documento a la nueva normativa legal sobre reconversión. Surgió, así, el "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales", que aprobado por el CAA en la primera quincena de diciembre y presentado seguidamente a la Administración, fue aprobado por ésta el 20.2.1984.

Con posterioridad a tal fecha, las empresas fueron presentando sus planes individuales, elaborados conforme al esquema de desarrollo recogido en el plan del subsector. Las empresas de ACERIALES lo hacían en ésta, la cual, tras darles su visto bueno, los presentaba al MINER para su

aprobación. Las empresas restantes los enviaban directamente al Ministerio para su aprobación; no obstante, éste solicitó la opinión de ACERIALES sobre la coherencia o incoherencia de los mismos respecto al Plan de Reconversión del Subsector, esto es, sobre la no existencia de actuaciones contrarias a las contenidas en el Plan de Reconversión (43).

V.5.2. Contenido y desarrollo del Plan de Reconversión Industrial

En el cuadro 39 se recogen de un modo resumido los tipos de medidas mencionados en el plan, así como las principales variables y resultados previstos. Examinemos, no obstante, con más detalle las actuaciones propuestas en cada una de las cinco áreas citadas en el cuadro y lo realmente llevado a cabo desde entonces hasta nuestros días.

V.5.2.1. Medidas industriales.

V.5.2.1.1. Nueva estructura industrial.

Esquema de concentración empresarial contenido en el Plan de Reconversión.- Como hemos visto en anteriores apartados, todos los estudios sobre el subsector habían puesto en evidencia que era excesivo el número de sus empresas y que era necesario modificar la estructura empresarial existente por medio de un intenso proceso de concentración. Las propuestas que en este sentido formularon los distintos informes no eran, sin embargo, coincidentes entre sí.

Una de las principales conclusiones de los informes MCKINSEY y DAIDO, elaborados en 1982 y referidos a las empresas de ACERIALES, era que aun siendo de todo punto necesario el abordar un proceso de especialización y ordenación de las producciones así como actuaciones conjuntas en el área de compras, ventas, I+D..., ello sería insuficiente para asegurar la viabilidad del subsector y que resultaba imprescindible, por tanto, el proceder al cierre de algunas plantas y que sus producciones fueran

(43) ACERIALES no opinaba, por tanto, sobre la oportunidad, rentabilidad.. de tales planes individuales, en tanto en cuanto éstos se encontrasen dentro de las líneas generales marcadas en el plan.
Estas consultas y las respuestas de ACERIALES se produjeron en 1985. Hasta el 22.7.85 la CDGAE no declaró acogidas a la reconversión y no aprobó los planes de las empresas no integradas en ACERIALES. Parece, pues, que se produjo una cierta obstrucción en la aprobación de sus planes con respecto a los de las empresas de ACERIALES, cuyos planes fueron aprobados en 1984.

CUADRO 39 : TIPOS DE MEDIDAS Y PRINCIPALES MAGNITUDES Y RESULTADOS PREVISTOS EN EL PLAN DE RECONVERSION INDUSTRIAL

TIPOS DE MEDIDAS

MEDIDAS INDUSTRIALES
- Nueva estructura empresarial
- Plan de inversiones

MEDIDAS TECNOLOGICAS
- Creación de una unidad de I+D
- Potenciación de INSERIALES

MEDIDAS COMERCIALES
- Ajustar la producción del subsector para equilibrar oferta y demanda
- Establecer mecanismos de ordenación del mercado
- Participar más activamente en la distribución
- Potenciar el sector transformador
- Fomentar y rentabilizar las exportaciones
- Controlar las importaciones
- Racionalizar el proceso de compra de materias primas

MEDIDAS LABORALES
- Adecuación de plantillas
- Potenciación del F.P.E.
- Creación de empleo: DENAC

MEDIDAS FINANCIERAS
- Cálculo de las necesidades financieras
- Fuentes de financiación

PRINCIPALES MAGNITUDES Y RESULTADOS PREVISTOS

DEMANDA
- Entregas totales: 1.074 m.T. en 1986 y 1.220 m.T. en 1991 (2,5% de crecimiento medio anual)
- Exportaciones sobre entregas totales: 41% en 1986 y 39% en 1991

CAPACIDADES DE PRODUCCION
- No aumentos'

PRODUCCIONES
- Iguales a las entregas totales: 1.074 m.T. en 1986 y 1.220 m.T. en 1981

PERSONAL
- Reducción de plantillas de 11.744 trabajadores al 31.12.1982 a 8.331 en 1986 (pérdida de 3.413 puestos de trabajo; el 29% de la plantilla total)
- Se considera factible la recolocación del 50% de dicha cantidad; el resto causará baja por jubilación, bajas naturales, etc.
- DENAC espera promocionar de 1.500 a 2.000 nuevos empleos

INVERSIONES EN ACTIVO FIJO
- 22.341 Mts (2'6 Mts por persona ocupada en 1986)

PRODUCTIVIDAD
- Aumentará un 67% entre 1983 y 1986 (excluyendo personal de forja y calibrado), alcanzando 196 Tm/persona en los grupos de ACECUISA y ACENOR

COSTOS
- Reducción sustancial aunque no cuantificada (los energéticos se reducirán más del 20%)

CASH-FLOW
- Será positivo en 1986-87 y la estructura financiera quedará equilibrada

Fuente: Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales y elaboración propia.

absorbidas por las instalaciones más eficientes y competitivas. En este sentido, DAIDO proponía el reducir el número de plantas de las empresas de ACERIALES a dos (una destinada al suministro de los "productos de acero en masa" y otra a la de "aceros de calidad"), mientras que MCKINSEY proponía un proceso de concentración secuencial o progresivo, en el que, caso de llevarse adelante el proceso hasta el final, el número de centros en funcionamiento se reduciría de siete a tres.

El borrador de plan de reconversión que elaboraron los representantes de las empresas de ACERIALES y presentaron al Consejo de Administración de esta sociedad en enero de 1983 era sumamente impreciso en este punto y fue por ello rechazado por los representantes de la Administración que, apoyándose en las conclusiones de los informes MCKINSEY y DAIDO, recalcaron la necesidad de agrupar y concentrar empresas, de definir los grupos, calendarios de actuación, etc. y condicionaron su apoyo al plan de reindustrialización a la adopción de este tipo de acciones.

Los propios representantes de la Administración, ante la solicitud a ellos efectuada por el CAA, presentaron el 31.1.1983 un plan de integraciones que será, básicamente, el que posteriormente fue recogido en el plan de reconversión. En dicho plan se propugnaba la creación inmediata de un "holding" que agrupara a SAE, POSA y LLOSA; la constitución de un segundo grupo que, comprendiendo a IRURA, FESA y AFORA, asegurara, al menos, la coordinación en precios y la asignación de producciones; y la existencia de un grupo autónomo, al menos inicialmente, en el que estuvieran las restantes empresas. Según los representantes de la Administración en el CAA se debía negociar, asimismo, un acuerdo que permitiera el abandono por parte de BW de la fabricación y venta de productos laminados -cuya producción será absorbida por LLOSA- y FOARSA debía negociar, igualmente, un acuerdo de precios y producciones con el "holding" de SAE, LLOSA y POSA y considerar su posible incorporación a UNIACERO.

La iniciativa de la Administración actuó como detonante para la constitución, el 10.3.1983, de ACENOR, sociedad inicialmente compuesta por SAE, POSA y LLOSA, con el objetivo fundamental de concentrar la gestión de las empresas en ella integradas y de lograr una mayor competitividad y utilización conjunta de la capacidad industrial de las mismas. Es preciso señalar, no obstante, que en el CAA de octubre de 1982 ya se había informado que los Consejos de estas tres empresas inmersas en

la fase de ajuste previo habían acordado constituir una Comisión integrada por los consejeros comunes a los mismos, para estudiar la posibilidad de su integración patrimonial a través de la creación de un "holding", y que tras diversas reuniones de esta Comisión la propuesta se encontraba virtualmente culminada. La proposición de la Administración no hizo, pues, más que acelerar su puesta en práctica. Para favorecer el proceso y fortalecer el control de ACENOR sobre las tres empresas citadas, ACERIALES cedió a dicha sociedad en octubre de 1983 las opciones que tenía sobre SAE, POSA y LLOSA; ACERIALES dispuso, en contrapartida, durante un cierto tiempo, de una opción sobre el 35% del capital de ACENOR.

El proyecto de reunir en otro grupo de empresas (ACEGUISA) a AFORA, IRURA y FESA surgió porque en la 2ª Acción Concertada había existido ya un proyecto común entre estas tres empresas para la construcción de una acería (44) que posteriormente, sin embargo, no fue llevado a cabo. La Administración pretendía así renovar y reforzar los lazos que habían existido entre estas empresas, que seguían siendo totalmente privadas (a diferencia de BW y FOARSA que eran del INI, o de SAE, LLOSA y POSA cuyos consejos y equipos directivos habían sido designados por la Administración); que en relación con las restantes empresas presentaban un tamaño pequeño (IRURA y FESA) o mediano (AFORA); y que a pesar de estar afectadas por la crisis, aún conseguían superar el ejercicio sin experimentar pérdidas (o incluso logrando un cierto beneficio, como en el caso de AFORA). De cualquier manera, a pesar de los esfuerzos desplegados por la Administración y por las empresas de ACERIALES este grupo nunca llegó a constituirse. La Administración pretendía inicialmente que se diese una integración patrimonial (bien mediante un cruce o intercambio de acciones, bien mediante la creación de una nueva sociedad que controlara a las otras), pero AFORA se negó: esta empresa, reacia y enfrentada a todo proyecto de ACERIALES, ya no necesitaba en 1983 ninguna acería, acababa de poner en marcha su plan de inversiones, seguía obteniendo buenos resultados con su gestión individualizada y consideraba que la unión suponía el adquirir una responsabilidad social sobre las plantillas de las otras empresas, ya que sería ella quien lideraría el grupo. A pesar de que

(44) En dicho proyecto habían participado también OLSA, ORBEGOZO y ROLDAN pero sólo a título nominal, para cumplir el requisito que exigía la Administración para acceder a la financiación pública de sus restantes inversiones.

en algunos momentos se llegó a creer otra cosa (véase, por ejemplo, el acta del CAA de 2.3.1983), AFORA nunca estuvo dispuesta a aceptar dicha unión. Ante tal constatación, a la Administración y a ACERIALES no les quedó más remedio que admitirlo y así quedó reflejado en el Plan de Reconversión Industrial.

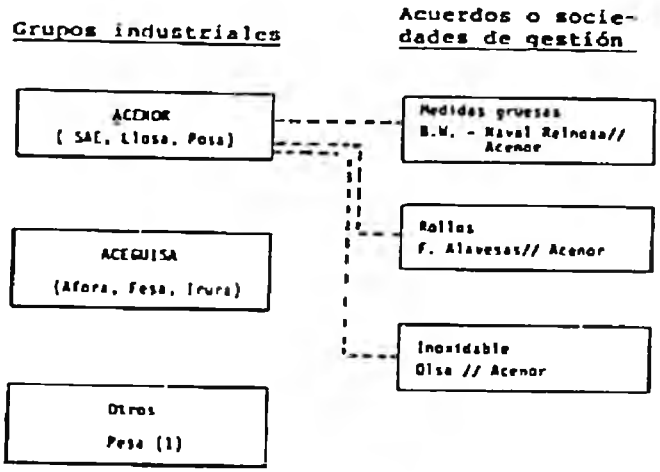
El esquema de concentración empresarial del "Plan de Actuación 1983-86" y del "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales" no difiere, sustancialmente, del marco expuesto más arriba, limitándose a desarrollarlo en algunos puntos. La estructura empresarial propuesta en el último plan citado se recoge en el cuadro 40 y puede resumirse de la siguiente manera: estaba por un lado el grupo ACENOR, constituído por SAE, LLOSA y POSA, que, según indicaba el plan, habían acordado fusionarse en 1984; estaba por otro lado el grupo ACEGUISA, compuesto por AFORA, FESA e IRURA, que únicamente sería una sociedad de coordinación, sin constituir una unidad patrimonial; estaba, por último, el grupo de "empresas independientes", que en primera instancia podrían mantenerse patrimonialmente al margen de una integración en cualquiera de los grupos citados, aunque básicamente se pensaba que debieran llegar a acuerdos con los grupos ya constituídos (45). De hecho, en el plan de reconversión se manifestaba que se estaba estudiando la creación de grupos o sociedades de gestión en las barras gruesas (BW, FOARSA y ACENOR), rollos (FORAL, VILUSA y ACENOR) e inoxidable (OLSA y ACENOR).

En el plan de reconversión se añadía, además, lo siguiente sobre este tema: "El nivel de concentración propuesto debe considerarse como la primera etapa de un proceso que debe alcanzar niveles de concentración de mayor intensidad. Esta intensidad se refiere tanto a la unidad patrimonial y de gestión dentro de cada grupo, como al número de empresas integradas en los grupos industriales. Para que el proceso de integración se lleve a cabo se precisa un saneamiento de las empresas componentes

(45) En el documento de título "Observaciones al borrador del Plan de Actuación 1983-86 para la Reconversión del Sector de Aceros Especiales" Forjas Alavesas realizó una dura crítica de este esquema de concentración. Sobre el grupo ACEGUISA no tenía nada que objetar, pero dejaba intuir que probablemente no funcionaría. Sobre el grupo ACENOR pensaba que estaba incompleto pues no incluía a OLSA, empresa cuyo capital social consideraba vinculado a la Administración, al igual que el de SAE, POSA y LLOSA; especulando sobre las razones de su no inclusión manifestaba lo siguiente: "Da la impresión de que Olarra no es deseada por ACENOR evidentemente por problemas económico-financieros y (porque) probablemente va a originar

(Continúa)

CUADRO 40 : ESTRUCTURA EMPRESARIAL PROPUESTA EN EL PLAN DE RECONVERSION DEL SECTOR DE ACEROS ESPECIALES



(1) Esta empresa por la especialidad de sus productos incide escasamente en el mercado del sector.

CUADRO 41 : MAGNITUDES GLOBALES DEL PLAN DE RECONVERSION DE ACUERDO CON LA ESTRUCTURA EMPRESARIAL PREVISTA

	ACENOR		ACEGUISA		RESTO EMPRESAS		TOTAL SUBSECTOR	
	Unidades	% sobre total del subsector	Unidades	% sobre total del subsector	Unidades	% sobre total del subsector	Unidades	% sobre total del subsector
Producción en 1986 (m. de T.)	505	47%	172	16	397	37	1.074	100%
Plantilla en 1982	4.405	38%	1.032	9%	6.307	54%	11.744	100%
Plantilla en 1986	2.978	36%	882	11%	4.471	54%	8.331	100%
% reducción plantilla	32%	42%	15%	4%	29%	54%	29%	100%
Productividad en Tm. de acero especial por persona (*)	196		196		107**			
Inversiones (M. de ptas)	9.350	42%	2.950	13%	10.041	45%	22.341	100%
Inversiones por T. a producir en 1986 (M. de ptas)	18.515	89%	17.171	83%	25.292	122%	20.801	100%
Inversiones por persona activa en 1986 (M. de ptas)	3'1	115%	3'3	122%	2'2	81%	2'7	100%

Fuente : "Plan de Reconversión Industrial del Sector de Aceros Especiales" y elaboración propia.

(*) Excluyendo forja y calibrado.

(**) Esta cifra baja es debida al impacto de la gama de productos que fabrican ciertas empresas incluídas en este grupo (OLSA y PESA). Eliminando la incidencia de estas dos compañías, la productividad media resultante es similar a la de las otras empresas y lo mismo sucede con las inversiones por persona.

de cada grupo. A su vez, un adecuado proceso de integración es una condición fundamental para la reconversión efectiva del sector" (p.18). Como con este párrafo el plan implícitamente reconocía y quedaba plenamente de manifiesto si se comparaba con las propuestas de los informes DAIDO y MCKINSEY, el nivel de concentración citado resultaba claramente insuficiente.

De todos modos, el proceso de concentración empresarial posteriormente llevado a cabo no se ha ajustado totalmente al esquema previsto en el plan de reconversión, sino que ha pivotado exclusivamente sobre ACENOR, agrupación que ha intentado por todos los medios monopolizar y controlar la oferta del subsector. Veamos los diversos intentos realizados a este respecto y como se ha llegado a la estructura empresarial que presenta el subsector en la actualidad.

Incorporación de FORAL a ACENOR.- Como ya se ha indicado en el apartado V.3.2, FORAL era una de las empresas más competitivas y de mayor tamaño del subsector que, enzarzada en una lucha despiadada con las empresas de ACERIALES, condicionaba seriamente el plan que adoptaran las empresas en crisis. Consciente de ello, su presidente, P.L. Aguirre, jugó la baza de hacerse fuerte (la empresa vitoriana realizó importantes inversiones en su tren de rollos en 1983, que hipotecaban el futuro del de SAE; aumentó su producción y penetró en los aceros inoxidables, lo que afectaba gravemente a OLSA;...) hasta que las empresas de ACERIALES no tuvieron otro remedio que comprar el 51% de las acciones de FORAL a las familias Aguirre y Guibert, a quienes pagaron un buen precio: 850 Mpts (46). Con

(45) Viene de la página anterior.
conflictos sociales, pero ello no parece razón suficiente para enviar a Olarra, S.A. al grupo de 'independientes' "(p.2). FORAL sostenía, asimismo, que tampoco BW y FOARSA debían ser incluídas en el grupo de empresas independientes, ya que, siendo empresas del INI, debían formar un grupo aparte o, en todo caso, integrarse en el grupo ACENOR; en tal grupo debían estar únicamente PESA, FORAL y VILUSA, las tres realmente "independientes", entre las cuales parecía lógico el establecimiento de acuerdos o relaciones contractuales.

(46) Las empresas de ACERIALES pagaron 412'5 ₧ por cada acción (el valor teórico de la sociedad era del 356'75%). Otros accionistas de FORAL -p.e. el Banco Central que poseía el 20% de las acciones- intentaron vender también su parte, pero su adquisición no interesó a ACERIALES ya que, según explicó J. García Egocheaga, les era suficiente con poseer el 51% del capital".

Se pensó que lo más conveniente era que los compradores fueran las empresas de ACERIALES y no esta misma. Debido a la precaria situación económica de algunas de dichas empresas, el CAA aprobó realizar los pagos

(Continúa)

anterioridad, la Administración había ejercido diversas presiones para que las actuaciones de FORAL se amoldaran a los planes de ACERIALES o, cuando menos, se pudiera efectuar su adquisición por parte de las empresas acerialistas; así, por ejemplo, se intentaron obstaculizar las inversiones de FORAL mediante la claúsula de autorización administrativa previa, no se le concedió ningún tipo de ayuda pública hasta que se integró en ACENOR y en ACERIALES, se permitió que en el plan de inversiones de SAE figuraran importantes inversiones en su tren de rollos, financiadas con fondos públicos, cuando el nuevo tren de FORAL era más que suficiente para abastecer el solo toda la demanda que pudiera haber de este producto y con una elevada competitividad...

La integración de FORAL en ACENOR -hecho que se produjo en julio de 1984, dos meses después de que se llegase al acuerdo sobre su adquisición por las empresas de ACERIALES- comportaba muchas ventajas para dicho grupo: permitía evitar la inversión de SAE en su tren de rollos, ya que el grupo disponía del de FORAL que era uno de los más modernos del mundo; posibilitaba llevar a cabo una especialización de producciones más profunda; favorecía la adopción de medidas de ordenación de mercados y políticas de precios, tanto generales como particulares con SAE; desarrollaba la participación de ACENOR en la distribución en el mercado interior (FORAL participaba en un almacén: ABAL) y la potenciación y control de las principales redes de comercialización en el exterior (FORAL poseía una notable red comercial en USA y participaba de un modo importante en CAVEXSA); fortalecía el peso de ACENOR en la asociación AFR.

Incorporación de OLSA a ACENOR.- Ya en el CAA de 7.4.1983 L. Olarra, anterior presidente de esta sociedad, expuso que entendía "inviable una solución para su empresa fuera de estas agrupaciones" (en referencia directa a ACENOR y ACEGUISA). Sin embargo, no se creyó conveniente proceder a su integración sin haber realizado antes en ella una serie de severos ajustes (recuérdese que fue en 1983, es decir con un gran retraso respecto a SAE-LLOSA-POSA, cuando se aprobó la aplicación a esta

(46) Viene de la página anterior.
mediante las cantidades que ACERIALES tenía retenidas y continuaría reteniendo a las empresas hasta 1986 en concepto de cuota sobre las ventas de cada ejercicio. De este modo las empresas de ACERIALES pudieron adquirir FORAL sin asumir nuevos compromisos de pagos.

sociedad de las medidas de saneamiento correspondientes a la fase de ajuste previo); de ese modo, caso de que éstos fracasaran, no arrastrarían consigo a las otras tres empresas que llevaban más avanzados sus procesos de ajuste. El plan de reconversión sólo preveía, con respecto a la concentración, la creación de grupos o sociedades de gestión en el área de los aceros inoxidables entre OLSA y ACENOR.

Sin embargo, el paquete de control accionarial obtenido por ACERIALES en contrapartida a las ayudas públicas concedidas para el saneamiento de OLSA pasó en 1985 a manos de ACENOR, por lo que de hecho esta empresa se encuentra incorporada a este grupo, con el que siempre ha colaborado muy estrechamente. Eso no obsta para que, debido a la especificidad del producto que fabrica -acero inoxidable-, mantenga una autonomía operativa algo mayor (p.e. su estructura comercial independiente).

El grupo ACEGUISA.- Ya he indicado más arriba lo reticente que era AFORA a la constitución de este grupo; ante ello, tras la aprobación del plan subsectorial en febrero de 1984, la Administración abandonó sus proyectos al respecto y los sustituyó por otro nuevo. En septiembre de 1984 García Egocheaga inició conversaciones con IRURA y FESA con objeto de que estas empresas se incorporaran de alguna manera al proyecto de ACENOR, y se pensó que ello era posible a través de la utilización conjunta de la acería que POSA tenía en Hernani. IRURA y FESA paralizarían sus acerías, evitarían realizar las inversiones que tenían previstas llevar a cabo en las mismas, y se suministrarían de acero de Hernani. El nuevo proyecto ACEGUISA constaría de varias fases: en un primer momento, ACEGUISA sería una sociedad administradora de la acería de Hernani, que funcionaría para las tres empresas; en un segundo momento, compraría la planta citada; y en una última fase, se realizaría la integración de las tres empresas. Según IRURA y FESA el proyecto de colaboración sólo sería realmente sólido si se avanzaba en la integración patrimonial, por lo que en enero de 1985 se empezó a tratar de la misma y se efectuaron con este objeto una serie de auditorías en IRURA y FESA.

En lo que respecta a IRURA, tanto esta empresa como otras en las que participaba (Forjas de Elgoibar y Fundiciones de Vera), que hasta entonces se habían desenvuelto bastante bien en la crisis, experimentaron a partir de 1983 un agudo empeoramiento de su situación económico-financiera. A medida que las negociaciones entre ACENOR e IRURA se prolongaban

más de lo previsto y que la situación de IRURA empeoraba, ACENOR fue ofreciendo un precio menor por la empresa, hasta que finalmente en marzo de 1986 dejó de interesarle la compra y las conversaciones quedan rotas, creyendo ACENOR que IRURA desaparecería por sí sola, lo que permitiría reducir algo el exceso de capacidad del subsector. IRURA, sin embargo, tras presentar un expediente de suspensión de pagos en julio de 1986 parece estar remontando -cuando menos temporalmente- su crisis. En lo que se refiere al proyecto inicial de que IRURA se valiera de la acería de POSA, señalemos que hasta que se interrumpieron las negociaciones, IRURA se abasteció parcialmente de palanquilla de POSA y desbastó asimismo tocho por ella producido en el tren blooming de Hernani; tras la presentación del expediente de suspensión de pagos de IRURA, quien adeudaba a POSA 150 Mts, ese suministro quedó cortado.

En FESA, POSA adquirió el 25% de sus acciones en 1985, pero con ese porcentaje no posee ningún tipo de control sobre la empresa. La intención inicial era ir más allá en el tema de la participación; mas dada la grave situación que atraviesa la empresa, ello no presenta mucho interés para ACENOR en la actualidad, que preferiría, como en el caso de IRURA, que FESA desapareciese por sí sola. El proyecto que hubo en un principio de que FESA se alimentara de acero de POSA no se llevó a cabo, y en la actualidad está paralizado.

AFORA y ACENOR.- Tomando como ejemplo la operación realizada con FORAL, que permitió integrar en ACENOR uno de sus principales competidores, este grupo realizó repetidos intentos para adquirir AFORA, empresa modernizada y reconvertida con sus propios medios, con una situación financiera muy positiva, con la plantilla ajustada y un elevado nivel de productividad, que en 1986 había seguido ofreciendo beneficios (500 Mts según el DV de 25.6.1987) y que con sus 80.000 toneladas de producción anual (de las cuales el 85% destinaba al mercado interior) competía frontalmente en casi toda la gama de productos con las producciones de las empresas de ACENOR. Caso de llevar a cabo sus intenciones, el grupo ACENOR pasaría de controlar el 70%, a controlar el 80% de toda la producción del subsector.

El intento más serio para controlar AFORA se produjo en 1987. El Banesto, que poseía el 100% de las acciones de esta empresa, decidió poner a la venta las mismas dentro de su campaña de desinversiones. Ini-

cialmente fue Interpart quien adquirió una opción de compra sobre la misma, con las protestas del grupo ACENOR que mantenía negociaciones con el Banesto con este fin desde julio de 1986 y que declaraba estar dispuesto a pagar la misma cantidad que la multinacional italiana; sin embargo, Interpart no hizo uso con posterioridad de su opción de compra (47). Ante ello, fue ACENOR quien firmó a primeros de junio de 1987 su opción de compra de AFORA con Banesto; en el documento firmado, sin embargo, esta entidad financiera introdujo una claúsula por la cual se condicionaba el acuerdo de compraventa definitivo a que la dirección y los trabajadores de la empresa no presentaran antes del 15 de julio una oferta de compra alternativa.

Los trabajadores y la dirección de AFORA se oponían a la venta porque pensaban que el grupo ACENOR pretendía pagar los 3.000 Mts que solicitaba Banesto con la propia tesorería de AFORA (con los beneficios no repartidos de años anteriores la empresa guipuzcoana había ido constituyendo importantes depósitos y presentaba una muy saneada situación financiera), lo que provocaría, en consecuencia, una fuerte descapitalización de la empresa que debilitaría su potencial económico-financiero; y porque temían que la adquisición por parte de ACENOR conllevaría una reducción drástica de la plantilla de la empresa y, posiblemente, cambios en su estructura y dimensiones. Finalmente fue Bilboil, S.A., sociedad de control que representaba los intereses de la dirección de la empresa, de sus trabajadores y de un grupo de empresarios (la mayoría de ellos siderúrgicos), quien el 14 de julio adquirió la titularidad de las acciones, pagando por ella 2.850 Mts, para lo cual se dispuso de un crédito por el mismo importe concedido por el Banco de Bilbao (48).

(47) Sorprendió bastante que el grupo italiano, que invertía fundamentalmente en el sector turístico y que no poseía experiencia en el mundo siderúrgico diera ese paso; se rumoreó la posibilidad de que Interpart actuase en nombre de un grupo siderúrgico extranjero (MMSS nº 106 de 22.4.1987), de que la compra era una contrapartida a la venta del consorcio de empresas Meliá a dicho grupo por el Banesto (EGIN 19.4.1987), de que Interpart pretendía comprar la sociedad para luego, con su política de especulación, venderla a otro postor (EGIN de 14.7.1987);... Resulta extraño, asimismo, que habiendo renunciado dicho grupo a hacer uso de dicha opción de compra, el Banesto le devolviera la cantidad que aquel había depositado con anterioridad como garantía.

(48) Bilboil, S.A. es una sociedad puente, en cuyo capital participan con un 60% un grupo de empresarios vascos y con un 40% los trabajadores de AFORA, que tras recibir el crédito citado adquirió las acciones de la empresa azcoitiarra. En los planes futuros de Bilboil figura efectuar

(Continúa)

Conviene destacar que según la revista quincenal de economía EMPRESA XXI (nº 76 de 15.7.1987) la solución dada a AFORA "debe entenderse en el marco de un plan estratégico de empresarios del sector -con banco incluído- que estarían decididos a que las soluciones de la siderurgia española las sopese el Gobierno con todos los afectados y en igualdad de condiciones de todas las empresas"; es decir, sería fruto de un plan acordado entre los siderúrgicos no subvencionados, tanto del acero común como del especial, que cuenta con el apoyo firme de una entidad privada de crédito, destinado a "establecer un nuevo orden en la siderurgia española subvencionada y no subvencionada" y "a mantener un pulso con la Administración socialista hasta convencerla de que la siderurgia española tiene solución, es rentable y se puede llegar a la reducción de capacidades sin traumas, si estas soluciones se discuten en igualdad de condiciones y entre profesionales". El tiempo dirá hasta qué punto es firme el deseo de las empresas siderúrgicas no subvencionadas de actuar de un modo conjunto en contra de la política de reconversión llevada a cabo hasta hoy día, y qué posibilidades de éxito tiene.

El resto de las empresas.- VILUSA era una empresa que había accedido a este subsector a comienzos de los 80, proveniente de la SNIAC, y que desarrollaba, también, una notable actividad en el área de la fundición. Disponía de unas instalaciones no competitivas, debido a su tamaño y características. Por eso, planteó a la Administración una doble alternativa: que para acceder a la competitividad se le permitiese completar su acería y efectuar diversas inversiones en sus instalaciones de aceros especiales (entre ellas una fuerte inversión en su tren de rollos, pugnando con los intereses de FORAL y SAE en esta área); o que se le compensara por cerrar sus instalaciones de aceros especiales, lo que facilitaría sus proyectos de inversión en la actividad de fundición, en la cual ocupa un destacado papel. En 1985 la Administración decidió aprobar su proyecto de abandono del subsector de acero especial y concedió las oportunas ayudas públicas.

(48) Viene de la página anterior.
una ampliación de capital, que, según parece, sería cubierta por el grupo de empresarios vascos citados y la salida de parte de las acciones a Bolsa. Con tales ingresos se cancelará el crédito del Banco de Bilbao -con lo que la entidad bancaria concluiría su papel en esta operación- y AFORA conseguiría mantener intocables sus reservas actuales.

ACENOR realizó a PESA diversas propuestas para que abandonara sus proyectos de inversión en acería y obtuviera el acero que necesitara de las empresas de ACENOR; a cambio, se le ofreció pilotar el proceso de reconversión de la forja, en cuya actividad PESA era líder en España. La empresa guipuzcoana rechazó, sin embargo, tal propuesta pues, por un lado, suponía depender en el futuro del suministro por ACENOR de una materia prima clave para su actividad; y por otro lado, carecía de garantías de que el acero que se le suministrara tuviera el nivel de calidad suficiente (una de las principales características de esta empresa es la alta calidad de sus productos). PESA llevó a cabo su inversión financiándola con sus propios medios, ya que la Administración española le negó las ayudas públicas correspondientes, y no mantiene ningún tipo de relación con las empresas de ACENOR.

Respecto a BW, ya hemos visto como, siguiendo las recomendaciones de MCKINSEY, el primer proyecto presentado por los representantes de las Administraciones central y vasca en el CAA propugnaba negociar un acuerdo que condujera al abandono, por parte de BW, de la fabricación y venta de productos laminados (su producción sería absorbida por LLOSA). Esta no habría ocasionado graves problemas ni a la empresa ni a los trabajadores, pues, además de ser la empresa que más pérdidas presentaba por trabajador y año, la actividad de acerista especial era muy secundaria en BW comparada con la de producción de bienes de equipo y de tubos y el número de excedentes que se hubiera originado no habría sido muy elevado. En el Plan de Reconversión del subsector finalmente aprobado no se planteó, sin embargo, tal abandono, sino que se dio por supuesto que BW continuaría produciendo barras gruesas junto a LLOSA y FOARSA y únicamente se propugnó que entre estas empresas se constituyese una sociedad de gestión para este producto. Esta sociedad de gestión, empero, no se constituyó.

A pesar de que desde entonces se ha hablado en numerosas ocasiones de que BW iba a abandonar la producción de laminados y de las presiones de las empresas de ACENOR en tal sentido, BW ha seguido funcionando del mismo modo que antes del plan. No obstante, dado que el número de toneladas que lanza al mercado no es grande y que no lleva a cabo una política muy agresiva, el problema que ocasiona no es tan considerable. Parece, además, que en la actualidad el Ministerio está decidido a que abandone definitivamente esta actividad.

Con relación a FOARSA, el esquema de concentración contenido en el Plan de Reconversión del subsector propugnaba, únicamente, que esta empresa participara en los acuerdos o sociedades de gestión que se estableciesen en el área de las barras gruesas; pero, como ya he indicado, tales acuerdos no han existido y las relaciones no sólo entre LLOSA y FOARSA sino incluso entre BW y FOARSA (ambas del INI) han sido difíciles. Dado que la principal y más característica actividad de FOARSA no la constituye la laminación, sino la fundición, la forja libre (sobre todo de piezas grandes) y la mecanización; que sus instalaciones son peores que las de LLOSA y sus costes de producción más elevados (todo ello agravado por los mayores costes que se derivan de su mala localización geográfica; p.e. la chatarra, principal elemento del coste del producto, le resulta más cara que a las otras empresas); que su incidencia en el mercado de barras gruesas -principal laminado que fabrica FOARSA- es mucho menor que la de LLOSA (mientras que ésta vende en la actualidad 120 mt, FOARSA no ha superado nunca las 40 mil), ACENOR ha defendido que la empresa cántabra debería abandonar su producción de laminados y potenciar el resto de sus actividades, que poseen un mayor valor añadido y en las que su dominio nadie discute, y no poner en grave peligro el futuro de LLOSA, cuya única razón de ser es la fabricación de barras gruesas. Si bien en la primavera de 1986 parecía que el MINER compartía tal criterio, posteriormente ante la CECA apoyó el plan de FOARSA, que supone el mantenimiento -con una pequeña reducción de capacidad- de la actividad de laminación de la empresa cántabra. Señalemos, por otra parte, que, aunque tanto BW como FOARSA pertenecen al INI, fabrican una gama de laminados similar y cuentan con una acería y un tren de laminación, respectivamente, bastante complementarios (49), sus actuaciones conjuntas y su coordinación en el área comercial, industrial, etc. han sido nulas.

El grupo ACENOR.- Tal como hemos visto, el proceso de concentración empresarial, apoyado e incluso exigido por la Administración, ha girado exclusivamente en torno a ACENOR: se ha intentado que las empresas independientes competitivas se integraran en el mismo y que el resto desapare-

(49) BW dispone de una moderna acería de gran capacidad, mientras que su tren de laminación se encuentra en mal estado; la acería de FOARSA es, por su parte, obsoleta, pero de los dos trenes de laminación que tiene el grande resulta aceptable (no así el pequeño).

ciese. El objetivo del proceso de concentración empresarial emprendido queda perfectamente definido en las declaraciones efectuadas por V. Carretero, entonces presidente de ACERIALES, para el suplemento especial que EMPRESA XXI (nº 32 de 15.7.1985) dedicó a este subsector: "Las doce empresas españolas existentes en el sector tienen que intentar unificarse hasta quedar reducidas a dos o todo lo más tres grupos, pero con tendencia a quedar en dos o uno al final del proceso (...) Dada la capacidad de gestión de ACENOR; se puede llegar a que haya un solo grupo español, sin ninguna empresa suelta" (50).

El proceso de concentración empresarial no se ha ajustado, sin embargo, totalmente a lo previsto. Por un lado, fuera del grupo ACENOR ha quedado un número de empresas demasiado elevado, sin ningún tipo de coordinación entre sí, y sin que se haya conseguido que algunas de ellas abandonaran su actividad en el subsector (lo que hubiera permitido reducir los excesos de capacidad existentes). Por otro lado, ACENOR, único grupo formado, aparece compuesto por empresas que presentan problemas muy graves (principalmente financieros y laborales); y aunque ha dado pasos importantes para establecer en 1985 una unidad de gestión y adoptar una estructura común y centralizada en las áreas comercial, financiera, administrativa, recursos humanos, informática, compras e I+D, en otras áreas clave, como puede ser, por ejemplo, la especialización de producciones, los avances han sido mucho más lentos (véanse, más adelante, los apartados correspondientes).

Hay un aspecto del proceso de concentración de ACENOR que requiere ser estudiado de un modo específico en este apartado: el proceso de fusión

(50) El informe ACERIALES 5 es aún más rotundo: "La labor pendiente (...) es el desarrollo del grupo en tal forma que, al igual que en los países de nuestro entorno, la oferta española de aceros especiales quede situada únicamente en torno a ACENOR".

Respecto a la dimensión de los principales fabricantes de aceros especiales, EGIN de 16.7.1987, en una entrevista que realizó a V. Carretero, vicepresidente de ACENOR, ofreció los siguientes datos:

Empresa	País	Capacidad en toneladas de acero laminado
Ascometal	Francia	1.165.000
Thyssen Edels.	Alemania	1.000.000
Krupp Stahl	Alemania	900.000
Deltasider	Italia	1.213.000
United Engineering Steels	Reino Unido	1.500.000
ACENOR	España	1.050.000

de las empresas de ACENOR. Aunque en el Plan de Reconversión del subsector se señalaba que estaba previsto que las empresas del grupo ACENOR se fusionaran en 1984, tal hecho no sucedió y el proceso de fusión fue aplazándose en el tiempo (51). Eso tenía una inesperada consecuencia: la incontrolabilidad de los equipos gestores de estas empresas.

En efecto, las empresas componentes de ACENOR (sus consejos de administración...) están controladas por la sociedad financiera -Aceros Especiales del Norte, S.A.-, a la que ACERIALES transfirió los derechos que ella mantenía sobre los títulos o acciones de las citadas compañías; y son estas empresas "controladas" las que, al ser socias de ACENOR, "controlan" a su vez ACENOR (su consejo de administración, equipo gestor, etc.). En esta situación, el equipo gestor de ACENOR y de estas empresas, costituído por las mismas personas, deviene incontrolable para los accionistas primitivos de SAE, LLOSA, POSA, OLSA y FORAL, y también, al menos formalmente, para la Administración.

Con objeto de poner remedio a esta irregular situación, de hacer cumplir lo previsto en el Plan de Reconversión y de tener un cierto dominio público sobre el grupo ACENOR sin necesidad de nacionalizarlo, la Administración ha puesto una serie de condiciones al disfrute de las ayudas aprobadas por la CDGAE el 23.4.1987: que se efectúe la fusión patrimonial de las cinco empresas; que el BCI adquiera el 100% de las acciones de AENSA (titular del paquete de control que ACENOR tiene de las empresas integradas); y que de las nuevas ayudas, 10.000 Mts adopten la forma de obligaciones convertibles en acciones suscribibles por el BCI.

(51) En unas declaraciones efectuadas por F. Antépara, presidente de ACENOR, para el suplemento especial dedicado por EMPRESA XXI (nº 32 de 15.7.1987) a los aceros especiales, se señaló incluso la posibilidad de que dicha fusión no se llevara a cabo: "Todas las empresas mantienen su propia personalidad jurídica. Esta es una etapa inicial, nadie puede saber en estos momentos cual va a ser la evolución. El propio éxito nos irá animando a que esa coordinación sea más intensa, no descartándose el hecho de que podríamos llegar a procesos de fusión, aunque aún sea prematuro afirmarlo".

A mediados de 1986, sin embargo, en unas declaraciones efectuadas a EL NUEVO LUNES (reproducidas por el DV de 10.6.1986), el vicepresidente de ACENOR, V. Carretero, dio a conocer que el grupo de empresas que constituían ACENOR tenían pensada su fusión en una sola entidad, bien por acuerdo entre ellas o por absorción de unas a otras, y que dicha unión debería realizarse antes del 1.1.1989, fecha estipulada por la CEE para que finalice en España el proceso de reconversión siderúrgica.

Existen ciertas dificultades de tipo técnico y jurídico para realizar la fusión. Tal como indicaba M.J. Alegre en el DV de 6.8.1987, la operación de fusión requiere "la clarificación de las participaciones cruzadas entre las propias sociedades y exigirá un esfuerzo de solidaridad adicional entre las empresas, por cuanto la situación no es totalmente semejante en todas ellas". Según indicaron los responsables de ACENOR en la rueda de prensa celebrada con motivo de la junta general de accionistas, "las respectivas empresas del grupo ya han aceptado los pasos dados hasta el momento para esa fusión patrimonial (...) y este proceso quedará culminado antes de concluir el año 1988, en paralelo con las medidas financieras adecuadas" (EGIN de 2.7.1987).

La especialización de producciones.- Una cuestión fundamental ligada estrechamente al tema de la concentración empresarial -aunque también podría ser estudiada en el apartado referido a la ordenación del mercado- es el de la especialización de producciones. En el "Programa de Actuación 1983-86" se dedicaba un amplio espacio al análisis de esta cuestión; el "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales" no contemplaba, en cambio, ningún proyecto de asignación de producciones para el subsector y se limitaba a señalar que la nueva estructura empresarial propuesta permitiría una creciente especialización de la producción de cada planta.

La situación que presentaba el subsector y las medidas que debían adoptarse según el "Programa de Actuación 1983-86" eran las siguientes:

- Los proyectos de laminación de rollos de FORAL, SAE y VILUSA excedían de la demanda previsible a medio plazo y, dado que el tren de FORAL ya había sido construído y que como máximo sólo cabían dos trenes de rollos, únicamente se debía invertir en una de las restantes instalaciones y los fabricantes debían explotar conjuntamente este proyecto.

- En las barras mayores de 90 mm había un fuerte exceso de capacidad de producción y la consecución del equilibrio entre oferta y demanda requería prescindir de la fabricación de este producto en uno de los tres centros principales: LLOSA, FOARSA o BW (se sugería que fuese BW), concentrando el grueso de la producción en dos únicos centros y controlando las producciones de los fabricantes marginales: SAE, POSA, FESA, AFORA, FORAL y PESA.

- En palanquilla mayor de 60 mm, cuyos principales productores eran FESA, AFORA, FOARSA y LLOSA (las producciones de SAE, BW, IRURA y FORAL

eran de mucho menor importancia), el Programa de Actuación establecía que el equilibrio debía conseguirse más que con soluciones que implicaran el cierre de alguna instalación, mediante la limitación de producciones en algunos centros (fundamentalmente LLOSA y FOARSA).

- En el resto de los productos los excesos de producción eran mucho menores y las soluciones posibles consistían en: 1) eliminar la producción de los centros que tenían una presencia marginal en el mercado total del producto; 2) eliminar la producción en los centros en que dicho producto era marginal; y 3) mantener la producción en todos los centros controlando su crecimiento. El Programa de Actuación se inclinaba por las dos primeras, pues permitían alcanzar una mayor especialización empresarial.

Este proceso de especialización de producciones resulta ciertamente pobre si lo comparamos con el propuesto por MCKINSEY para la fase previa de asignación de producciones (véase cuadro 32), fase que esta consultora consideraba insuficiente para lograr las reducciones de costes que permitieran a las empresas españolas situarse al nivel de las competidoras europeas y japonesas. Esta propuesta de especialización provocó asimismo las protestas de FORAL, que, en un documento muy crítico de título "Observaciones al borrador del 'Plan de Actuación 1983-86 para la reconversión del sector de Aceros Especiales' ", destacó que su recientemente modificado tren de rollos, uno de los más modernos del mundo, era más que suficiente para cubrir él solo toda la demanda prevista de este producto y aún más sin tener que realizar nuevas e importantes inversiones en ninguno de los restantes trenes.

Como ya he indicado, en el "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales" no figuraba ningún proyecto de asignación de producciones para el subsector, si bien se señalaba que la nueva estructura empresarial propuesta permitiría una creciente especialización de la producción de cada planta. Y así ha sido. Sólo se han realizado avances en este campo en la medida en que ha variado la estructura empresarial del subsector.

- La consolidación y ampliación del grupo ACENOR ha ido acompañada de una progresiva especialización productiva en sus empresas. POSA ha empezado a fabricar llantas principalmente, LLOSA barras gruesas, SAE barras pequeñas y medianas, FORAL rollos y OLSA, tras el cierre de su planta de Erandio y su abandono de la fabricación de aceros al carbono,

se ha concentrado en los inoxidables y aleados. El proceso de especialización llevado a cabo resultaba, sin embargo, en 1986, aún insuficiente, como pusieron de manifiesto el llamado informe Faber y el informe elaborado en dicho año por MCKINSEY; era preciso eliminar la serie de solapamientos que todavía existían en las producciones de estas empresas: LLOSA debía abandonar la fabricación de redondos pequeños, el tren de rollos de SAE se solapaba con el de FORAL, etc. El nuevo plan presentado por ACENOR a la CECA en 1986 prevé la corrección de dichos solapamientos y la especialización prácticamente total de cada una de sus plantas (véanse los cuadros 42-44).

- El abandono de VILUSA de la producción de laminados ha permitido la reducción del exceso de oferta en el mercado de rollos y ha supuesto la desaparición de sus producciones marginales en otra serie de productos.

- El resto de las empresas, no sometidas a ningún proceso de concentración, no ha modificado su gama de producciones (véanse éstas en los cuadros 3 y 4).

En resumen, el Plan de Reconversión del subsector en vez de establecer un modelo de especialización sectorial de producciones optó por acomodar la especialización de producciones al ritmo del proceso de concentración empresarial. Dado que éste no ha avanzado tal como hubiera sido de desear, el nivel de especialización productiva en buen número de las empresas del subsector resta muy insatisfactorio. En un futuro próximo habrá que proceder inevitablemente a la reducción de capacidades y, en consecuencia, a cierres de instalaciones e incluso de plantas, hecho este que permitirá avanzar en el grado de especialización productiva. Se alcanzará, así, una situación similar a la prevista por MCKINSEY y DAIDO en 1982, pero con un notable retraso, forzados por las circunstancias en vez de haber procedido a ello ordenadamente, y habiendo tenido que soportar unos mayores costes.

V.5.2.1.2. Plan de inversiones en activos fijos.

Según el "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales", eran tres las premisas en que se basaba el plan de inversiones: 1) no incrementar la capacidad de producción de acero bruto y, por lo tanto, compensar la mayor producción de algunos hornos con el desmantelamiento

CUADRO 42 : EVOLUCION DE LA ESPECIALIZACION DE PRODUCCIONES EN LAS EMPRESAS DE ACENOR EN EL PERIODO 1981-87

EVOLUCION DE LA GAMA DE PRODUCTOS EN EL PERIODO 1.981/87

		AÑO 1.981					AÑO 1.985					AÑO 1.987				
		POSA	SAE	LLOSA	FORAL	OLSA	POSA	SAE	LLOSA	FORAL	OLSA	POSA	SAE	LLOSA	FORAL	OLSA
PRODUCTOS	Pila. y Ø grandes	X		X	X				X	X				X		
	Pila. y Ø medios	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	MUELLES	X		NST.FLX	INOX
	LLANTA	X		X	X	X	X				X	MUELLES				INOX
	ROLLOS		X		X			X		X					X	
	CALIBRADO	X	X	X	X	X	X	X		X	X	(*)	BARRAS		ROLLOS	INOX
	FORJA		X	X	X			X	X	X			PZAS.GR.	PERFILES	PZAS-P	
FAMILIAS DE ACERO	CARBONO C.	X	X	X	X	X	X	X	X	X			7 MEDIO	Ø GRUESO	ROLLOS	
	F.MAQUINABILIDAD		X	X	X			X		X			BARRAS		ROLLOS	
	TORNILLERIA		X		X			X		X					X	
	MUELLES	X	X	X	X		X	X		X		X				
	ALEADOS C.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		Ø MEDIO	ØGRUESO	ROLLOS	
	RODAMIENTOS	X	X	X	X		X		X			X				
	INOXIDABLE		X		X	X		X		X	X					X
	HERRAMIENTAS		X	X	X			X	X	X					X	
	OTROS		X		X					X						
		PRODUCTOS ..... 22 Cuadros FAM. ACERO ..... 31 Cuadros					PRODUCTOS ..... 18 Cuadros FAM. ACERO ..... 25 Cuadros					PRODUCTOS ..... 15 Cuadros FAM. ACERO ..... 13 Cuadros				
		SOLAPES PROD-/FAM. ACERO - 15					SOLAPES PROD-/FAM. ACERO - 9					(*) SOLAPES PROD-/FAM. ACERO - 1				

Fuente : ACENOR.

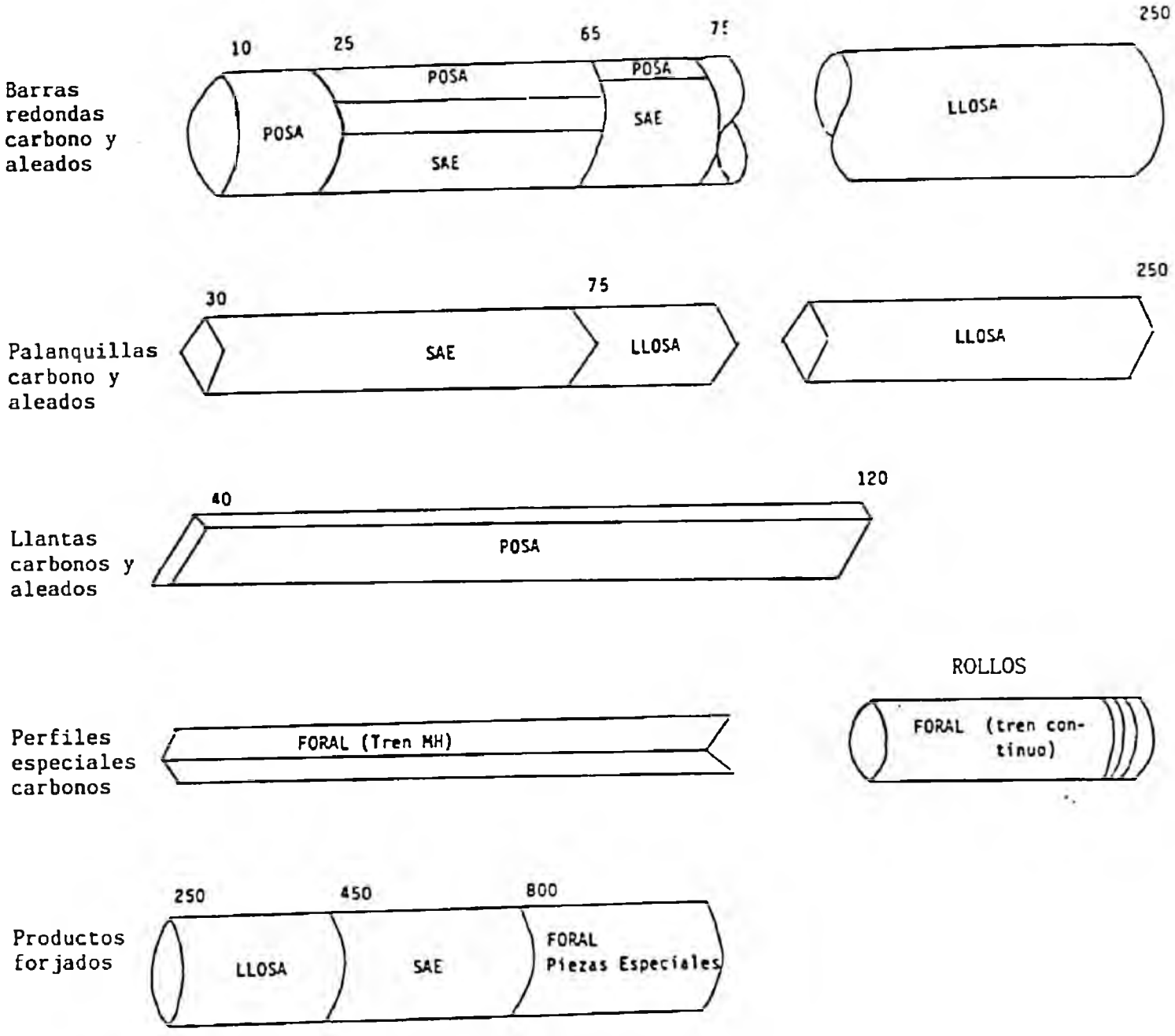
CUADRO 43 : PRODUCCIONES DE LAS EMPRESAS DE ACENOR EN EL PERIODO 1985-89

PRODUCTO	AÑOS	LLODIO	POSA	S.A.E.	FORAL	OLSA	T O T A L
BARRAS FINAS	1.985	30.000	43.400	99.000	62.000	7.100	241.500
	1.986	24.800	44.000	92.000	30.000	5.800	196.600
(< 80 m.m.)	1.987	-	40.000	146.000	25.000	-	211.000
	1.989	-	40.000	160.000	30.000	-	230.000
BARRAS GRUESAS	1.985	86.300	16.000	28.400	9.000	-	139.700
	1.986	68.600	5.500	6.600	-	-	80.700
(> 80 m.m.)	1.987	119.000	3.000	-	2.000	-	124.000
	1.989	133.000	3.000	-	3.000	-	139.000
ROLLOS	1.985	-	-	31.000	84.000	-	115.000
	1.986	-	-	20.000	100.000	-	120.000
	1.987	-	-	-	130.000	-	130.000
	1.989	-	-	-	135.000	-	135.000
INOXIDABLE	1.985	-	-	4.000	6.000	28.500	38.500
	1.986	-	-	2.000	3.000	33.200	38.200
	1.987	(2.500) *	-	-	(8.500) (*)	48.000	48.000
	1.989	(3.000) *	-	-	(9.000) (*)	50.000	50.000
LLANTAS, FORJAS	1.985	7.500	41.600	5.600	16.000	-	70.700
Y OTROS	1.986	6.600	29.000	6.400	10.000	-	52.000
	1.987	6.000	65.000	9.000	7.000	-	87.000
	1.989	7.000	67.000	10.000	7.000	-	91.000
TOTAL	1.985	123.800	101.000	168.000	177.000	35.400	605.200
	1.986	100.000	78.500	127.000	143.000	39.000	487.500
	1.987	125.000	108.000	155.000	164.000	48.000	600.000
	1.989	140.000	110.000	170.000	175.000	50.000	645.000

(*) Maquilas de inoxidable.

Fuente : ACENOR.

CUADRO 44 : DISTRIBUCION DE PRODUCCIONES PREVISTA EN EL PLAN DE ACENOR PRESENTADO A LA CECA



Calidades especiales: Inoxidable OLSA y Herramientas FORAL

El tren MH de Foral hará de tren flexible del grupo

Fuente : ACENOR.

o parada de hornos, trenes y otras instalaciones poco competitivas; 2) especializar las empresas en la fabricación de aquellos productos en que sus instalaciones les permitían obtener niveles de costos competitivos; y 3) dotar a las empresas de los medios técnicos e instalaciones necesarias para ser competitivos en costos y calidad.

Los objetivos que se manifestaba querer alcanzar eran los siguientes: 1) reducción de costes energéticos (ahorro y conservación de energía, nuevo mix de energías y optimización de procesos); 2) reducción del consumo de materias primas (chatarra, ferroaleaciones, etc.) y de otros consumos (refractarios y demás); 3) mejora en la productividad del personal empleado; y 4) mejora en la gama de productos y en la calidad (acabado, tratamientos térmicos, instrumentación de control de calidad, etc.).

El reparto de inversiones por fases de producción era el siguiente: 1) modificación y mejora de acerías: 3.700 M. de pts.; 2) instalación de coladas continuas: 6.320 M.; 3) mejoras en laminación en caliente: 9.279 M.; y 4) acabado y tratamientos térmicos: 3.042 M. Esto es, el total de iversiones previstas era de 22.341 M. de pts., cuyo desglose por grupos de empresas aparece recogido en el cuadro 45. Como ya se ha apuntado en un apartado anterior, el plan no consideraba las inversiones correspondientes a forja libre, forja de estampación y acabado brillante (calibrado, etc.) para no hacer competencia desleal al sector transformador independiente, y, aunque señalaba su necesidad, tampoco incluía las inversiones de informatización y depuración de humos (dado que las Administraciones central y vasca tenían montadas líneas especiales de financiación para este último tipo de inversiones). Por lo que respecta al capítulo de desinversiones, las doce empresas preveían parar 24 hornos (12 de los cuales no habían sido utilizados en 1982) y dejar otros dos en reserva, y eliminar 11 trenes de laminación y diversas instalaciones de acabado.

Estos volúmenes de inversión, que sólo aparecían desglosados en el plan por grupos y no por empresas, debían considerarse como cifras básicas que requerirían para llegar a la cifra de inversión final análisis individuales más detallados.

A pesar de lo manifestado por el "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales", la verdad es que el plan de inversiones no se ajustaba plenamente a las premisas citadas más arriba. Hubo, ciertamente,

un recorte de las cifras de inversión propuestas inicialmente por las empresas (éstas se rebajaron de más de 40.000 Mpts a 22.341 Mpts) y un intento de ajustar las capacidades a los incrementos de demanda previstos por el informe MCKINSEY. Pero estos recortes y ajustes, aun dando por válidas las estimaciones de demanda de MCKINSEY (que como ya he expuesto antes eran claramente optimistas), resultaban a todas luces insuficientes: todavía se seguían dando inversiones redundantes (según me confesó en privado un técnico del sector que analizó los planes presentados por las distintas empresas, las inversiones totales no deberían haber superado los 12.000 Mpts); aunque presentadas como cualitativas, bastantes de las inversiones de reindustrialización suponían importantes aumentos cuantitativos en la capacidad de producción (eso sin contar los notables incrementos de capacidades que se originarían como fruto de pequeñas inversiones de mejora, reposición...); y los cierres de instalaciones y plantas eran claramente insuficientes (52).

La coordinación de los planes de inversión de las empresas fue, pues, escasa, lo cual guardaba una evidente relación con el insuficiente nivel de concentración o estructura empresarial prevista. A fin de cuentas lo que el Plan de Reconversión propugnaba era que ninguna de las empresas existentes debía necesariamente cerrarse y que no debía hipotecarse el futuro desarrollo de ninguna de ellas, aunque había que tender a evitar aquellas inversiones que diesen lugar a excesos de oferta significativos en ciertos productos (53). El procedimiento y pautas seguidos en la elaboración del plan -anteriormente expuestos y criticados- posibilitaban tales disfuncionalidades.

(52) Aunque también las propuestas de MCKINSEY y DAIDO resultaban cuestionables por las razones expuestas en el apartado V.4.3.3, ambas contemplaban un mayor número de cierres de instalaciones y plantas que los planteados en el Plan de Reconversión del subsector; en dichos informes se desestimaban, igualmente, por redundantes una serie de inversiones que aparecían incluídas en el Plan. Una prueba definitiva de la insuficiencia de las reducciones de capacidad llevadas a cabo (bien porque el número de instalaciones cerradas fue bajo, bien porque de la realización de bastantes de las inversiones se derivaron incrementos de capacidad) es que según el informe elaborado por MCKINSEY en 1986, de los 2.260 mt de capacidad de producción de aceros especiales comunicados a la CECA, sobraban 1.329 mt (es decir el 59%).

(53) Con importantes excepciones. Por ejemplo, a pesar de que FORAL poseía, como fruto de las inversiones realizadas en años anteriores, uno de los trenes de rollos más modernos del mundo, capaz él solo de abastecer toda la demanda prevista para los próximos años, el Plan de Reconversión contemplaba unas inversiones muy fuertes de SAE en el suyo, que a todas luces eran innecesarias o redundantes.

La cantidad de 22.341 Mts de inversión global, presente en el Plan de Reconversión entregado a la Administración en diciembre de 1983, fue algo rebajada por la CDGAE (se introdujeron ciertas correcciones en las cifras de inversión en laminados de BW y en las de acería de PESA), y quedó fijada en 21.191 Mts.

Tras la aprobación del plan de reconversión subsectorial las empresas procedieron a la presentación de sus planes de reconversión individuales. Las pertenecientes a ACERIALES los enviaron a ésta, en febrero de 1984, para su previo visto bueno. ACERIALES los presentó seguidamente al MINER, siendo aprobados por éste en abril de 1984. Las restantes empresas tuvieron que esperar a la entrada en vigor de la ley de reconversión 27/1984 de 26 de julio. Mediante su disposición transitoria primera dicha ley abrió la posibilidad de que la CDGAE, a propuesta del MINER y siempre en concordancia con los objetivos del Plan de Reconversión del Sector, autorizara la aplicación de las medidas previstas en dicha ley a las empresas no acogidas con anterioridad al proceso de reconversión. A excepción de FORAL, quien tras ser adquirida por las empresas de ACERIALES se integró en ésta en junio de 1984 y recibió un trato especial, la CDGAE no declaró a tales empresas acogidas al proceso de reconversión y no aprobó sus planes hasta el 22.7.1985 (véase cuadro 46). Hubo, por tanto, una paralización expresa en la aprobación de los planes de estas empresas (54). Además, ni a AFORA ni a PESA se les concedieron ayudas públicas para llevar a cabo sus inversiones (55).

(54) No obstante, algunas de las empresas iniciaron sus planes sin esperar a la autorización administrativa.

(55) Aunque la CDGAE de 22.7.1985 acordó conceder a PESA un crédito oficial de 1.500 Mts para financiar su plan de reconversión, condicionó el mismo a la aprobación por el MINER de su plan industrial. Este Ministerio, por su parte, denegó la concesión de tal beneficio, si bien, en la comunicación que dirigió a la empresa en marzo de 1986, señaló que "tampoco estima oportuno el oponerse a su desarrollo, si las inversiones se realizan con fondos no públicos".

PESA, ante ello, comunicó su plan de inversiones a la Dirección General de Créditos e Inversiones, Comisión XVIII, de la CECA el 12.9.1986. Dos meses más tarde la CECA elaboró un informe según el cual el plan se encontraba de acuerdo con los objetivos generales del acero que la Comisión tenía establecidos y contribuía "mediante la modernización de sus equipos, a mejorar la productividad de la empresa, sus costes de fabricación y el nivel de calidad de los productos". Con el dictamen favorable de la Comisión, la CECA aprobó el 27.4.1987 la concesión de créditos y apoyos financieros al plan de inversiones de PESA. (Véase sobre esta cuestión EMPRESA XXI de 1.6.1987).

CUADRO 45 : INVERSIONES DEL PROCESO DE RECONVERSION (M. de Pts.)

	Plan de Reconv. del Subsector (Diciembre 83)	Plan de Rec. tras correcciones de la CDGAE (Febrero 84)	Planes de empresas aprobados por la CDGAE el 2.4.1984	Planes de empresas aprobados por la CDGAE según ACERIALES 4	Inversiones efectivamente realizadas (6)
IRURA			928	680 (3)	?
FESA	2.950	2.950	872	750 (3)	?
AFORA				1.030	2.000
SAE				3.100 (4)	3.053
POSA	9.350	9.350	9.350	2.800 (4)	2.138
LLOSA				2.400 (4)	2.400
FORAL				2.250	2.100
OLSA			2.315	2.315	2.315
PESA				2.454	4.789 (5)
FOARSA	10.041	8.891		2.094	?
B W				-	-
VILUSA				-	-
TOTAL	22.341 (1)	21.191 (2)		19.873	

(1) Acería 3.700 Mts, coladas continuas 6.320, laminación 9.279 y acabado y tratamientos térmicos 3.042.
(2) La reducción afecta a los planes de inversión de PESA y BW.
(3) ACERIALES 4 rebaja la cifra de inversión aprobada por la CDGAE el 2.4.1984 porque las conversaciones que existían entre POSA-IRURA-FESA hacían pensar que estas últimas renunciarían a sus inversiones en acería y se abastecerían de acero de la acería de POSA en Hernani. El director de IRURA, Sr. Casla, me señaló, sin embargo, que el no había renunciado a tal inversión (dependía del curso de las negociaciones) y que no era correcta, por tanto, la cifra de ACERIALES 4.
(4) La cifra de las inversiones de SAE, POSA y LLOSA que figura en ACERIALES4 (8.300 Mts), es inferior a la aprobada por la CEGAE el 2.4.84 (9.350 Mts). Ello es debido a que la integración de FORAL en ACENOR impulsó a ésta a renunciar a algunas de las inversiones previstas (sobre todo, a las del tren de rollos de SAE).
(5) Incluye inversiones en forja por estampación.
(6) Según la revista INFORMACION (nº 1417 de junio 86) "en conjunto, las inversiones en acería y coladas continuas sobrepasan los 10.000 Mts, cifra similar a la que se destinara a los apartados de laminación y acabado" (p.13). En el grupo ACENOR, concretamente, las inversiones en acería han sido de 5.961 Mts (50% del total), las de laminación 3.947 Mts (33%) y las de acabado 2.098 Mts (17%).

CUADRO 46 : FECHAS EN QUE ACERIALES DA SU CONFORMIDAD A LOS PLANES DE LAS EMPRESAS Y EN QUE LA CDGAE LOS APRUEBA

	Conforme de ACERIALES	Aprobación por la CDGAE
LLOSA	17.2.1984	2.04.1984
POSA	17.2.1984	2.04.1984
SAE	17.2.1984	2.04.1984
BW	18.2.1984	-
FESA	17.2.1984	2.04.1984
IRURA	17.2.1984	2.04.1984
OLSA	17.2.1984	2.04.1984
FORAL	19.7.1984	17.12.1984
VILUSA	14.3.1985	22.07.1985
PESA	14.3.1985	22.07.1985
REINOSA	14.3.1985	22.07.1985
AFORA	14.3.1985	22.07.1985

¿Qué grado de realización han tenido los planes de inversión citados?

En lo que respecta a las empresas de ACENOR, aunque sus planes se aprobaron en abril de 1984, la contratación de los pedidos e inicio de obras se retrasó hasta finales de año. Ello se debió a dos tipos de razones: en primer lugar, a la tardanza en la llegada de las ayudas públicas necesarias para abordar las inversiones previstas (véase apartado V.5.6); en segundo lugar, porque el proceso de concentración empresarial emprendido en 1984, especialmente la compra de FORAL, podía comportar -y comportó: SAE renunció a las inversiones en su tren de rollos- modificaciones en las cifras de inversión previstas. Exceptuando tales hechos, el plan de inversiones de estas empresas se ha llevado a cabo conforme a lo previsto.

Los planes de inversión en acería de IRURA y FESA también se paralizaron con motivo de las negociaciones entabladas por estas empresas con POSA, con vistas a la utilización conjunta de la acería de Hernani y a una posible integración patrimonial. Cuando las negociaciones quedaron interrumpidas, la apurada situación que atravesaban estas empresas les

ha hecho aplazar "sine die" dicha inversión. No obstante, cabe señalar que IRURA invirtió 400 Mts en su tren de laminación y que recientemente ha iniciado un plan de inversiones de 250 Mts para mejorar las secciones de tratamiento y acabados (DV de 22.2.1987).

Las inversiones realizadas por PESA y AFORA han superado las cifras que, según ACERIALES 4, había aprobado la CDGAE (véase cuadro 45). Carezco de datos sobre el grado de realización de los 2.094 Mts de inversión aprobado por la CDGAE para FOARSA. Y, finalmente, para BW y VILUSA la CDGAE no aprobó ningún plan de inversión (56).

En una filtración del informe MCKINSEY, elaborado en 1986, se valoraba del siguiente modo el nivel técnico de las instalaciones españolas tras la realización de este proceso inversor: "Desde el punto de vista técnico, gran parte de las instalaciones productivas, sobre todo de cabecera, pueden considerarse competitivas desde el punto de vista europeo. El 73 por ciento de la capacidad instalada en hornos eléctricos y el 80% de la instalada en colada continua pueden considerarse desde un punto de vista técnico como excelentes o competitivos en el contexto europeo. Por el contrario, sólo el 26 por ciento de la capacidad instalada en laminación se encuentra en esas condiciones" (EL CORREO ESPAÑOL de 6.5.1987) (57).

V.5.2.2. Medidas tecnológicas.

Como muestra el reciente documento publicado por el MINER de título "El sector siderúrgico español ante su integración en la CECA" (págs. 4-9), la siderurgia se está convirtiendo hoy día en una industria de calidad y sólo si avanza hacia la fabricación de productos de mayor valor añadido y se aprovechan las importantes capacidades de desarrollo tecno-

(56) En el caso de VILUSA porque esta empresa abandonaba el subsector. En el caso de BW, a cambio de no realizar ampliaciones en la acería se le permitió pasar al FPE una cantidad de trabajadores superior a la que le correspondía en el área de aceros especiales.
(57) Cara a la nueva fase de reconversión que se inicia en 1987 no se contempla la realización de inversiones, salvo en el caso de FOARSA. Según 5 DIAS de 28.4.1987 el plan de inversiones de esta empresa asciende a 4.098 Mts (ampliables a 4.300 Mts) y en él figuran inversiones para modernización de la acería (825 M.), equipos para fabricación de cilindros (675 M.), modernización de los hornos (470 M.) y aspiración y depuración de humos (330 M.).

lógico que todavía encierra, se conseguirá funcionar en condiciones satisfactorias de costes, precios y rentabilidad. Este fenómeno es aún más evidente si nos referimos a los aceros especiales, industria característica de los países industrialmente desarrollados.

En este aspecto, sin embargo, la situación de la siderurgia española antes de proceder a la reconversión era bastante lamentable. A pesar de su relativa modernidad (medida ésta por la fecha de construcción de sus instalaciones), el subsector presentaba un notable desfase tecnológico y se encontraba especializado en la fabricación de productos de poco valor añadido. Lo más grave de todo era, empero, el olvido de esta cuestión tan fundamental en los primeros planes de reconversión puestos en marcha. Como el mismo García Egocheaga reconocía ante la prensa: "uno de los principales problemas con que cuenta el sector es el desfase tecnológico existente, que puede cifrarse entre 8 y 10 años respecto a otras empresas similares en el mundo"; y añadía: "no me explico como se ha pasado por alto la investigación y desarrollo (I+D) en años anteriores" (DEIA 6.6.1984).

Si bien en el "Programa de Actuación 1983-1986", de mediados de 1983, no se decía nada al respecto, el "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales", fechado en diciembre del mismo año, corrigió tal hecho y señaló dos medidas fundamentales para avanzar en esta área: la creación de una unidad de I+D y la potenciación de INSERIALES.

V.5.2.2.1. Creación de una unidad de I+D.

El Plan de Reconversión propuso la creación de una unidad de I+D en el subsector que actuara tanto en lo referente a procesos industriales (las nuevas inversiones que habían de realizarse, con la alta tecnología que incorporaran, permitirían trabajar con más posibilidades en este campo) como a nuevos productos (bien en nuevos aceros o variaciones sustanciales de los existentes, bien en materiales sustitutivos y complementarios). Por otra parte, esta unidad de I+D se consideraba que también podía ser compatible con las unidades de I+D que se crearan en los grupos industriales.

El estudio sobre su constitución y posterior desarrollo se encargó a INSERIALES, la cual concluyó su informe en julio de 1984 (siendo aproba-

do por ACERIALES en septiembre). Las principales magnitudes propuestas por INSERIALES sobre costes de funcionamiento, modo de financiación, etc. de la unidad de I+D que había de montarse para todo el subsector pueden contemplarse en el cuadro 47.

La agrupación de empresas para el desarrollo de una unidad de I+D, a la cual el CAA de 22.3.1984 aprobó conceder una subvención de 100 Mpts, fue finalmente constituída el 24.1.985, siendo sus componentes SAE, LLOSA, POSA, FORAL, FESA, OLSA e IRURA. Dicha unidad inició en ese mismo año sus actividades con el estudio de una serie de procesos industriales y con la contratación de jovenes becarios para su formación en el campo de los aceros especiales. En la actualidad, según me manifestó el Sr. Isusi, director de POSA, únicamente están presentes en esta unidad de I+D las empresas de ACENOR, su equipo es de 16-17 personas, continúa desarrollando una serie de proyectos de investigación (algunos de ellos con la ayuda del Gobierno español, otros con la del Gobierno vasco y otros con subvenciones de la CECA), tiene establecidos contratos de colaboración con la Universidad del País Vasco para investigar el desarrollo de técnicas específicas aplicables a la fabricación de acero especial,... en suma, funciona bastante satisfactoriamente (58).

V.5.2.2.2. Potenciación de INSERIALES.

Esta sociedad de ingeniería fue constituída el 25.3.1983, si bien la iniciativa para ello comenzó a gestarse en septiembre de 1982. Su objetivo era aprovechar la experiencia combinada de sus socios constituyentes, ACERIALES y SENER, en el campo siderúrgico y proyectarla tanto a España como a otras países de Latinoamérica, Oriente Medio y Africa (59). Así, a la experiencia de ACERIALES en tecnología y "know-how"

(58) En el proyecto de puesta en marcha de esta unidad se invirtieron 150 Mpts: 30 para la formación de becarios, 40 para trabajos de I+D en diversos centros especializados y el resto para trabajos de I+D en la unidad de ACERIALES.
El coste total de los proyectos efectuados por los departamentos de Acería, Colada Continua, Transformación y Producto (15 en total) ascendió en 1986 a 189 Mpts y para 1987 hay previstos 170 Mpts (sobre el funcionamiento de esta unidad de I+D: proyectos en que trabaja, como se llevan a cabo, etc. véase EMPRESA XXI de 15.1.1987).
(59) Los mercados exteriores con mejores perspectivas eran los de los países emergentes, ya que por la pequeña extensión de su mercado, por sus escasos recursos financieros,... se inclinan más por el horno eléctrico que por el horno alto.

CUADRO 47 : ESTIMACION DE ORIGEN Y APLICACION DE RECURSOS PARA I+D EN EL SUBSECTOR DE ACEROS ESPECIALES SEGUN EL ESTUDIO DE INSERIALES (M. de Pts.)

		Gasto en I + D Colectivo	Gasto en I + D privado			TOTAL GASTOS I + D	Modo de financiación		Ventas estimadas	Ratios sobre ventas	
			Formación	Proyectos	Subcontratación		Externa (**)	Interna		Total gastos I+D sobre ventas (%)	Coste financiación propia sobre ventas (%)
CONJUNTO DE EMPRESAS DE PEQUEÑO TAMAÑO	1984	0,40	-	13,71	4,11	18,22	7,29	10,93	26.000	0,07	0,04
	1985	13,00	-	66,29	19,89	99,18	39,57	59,51	27.500	0,36	0,22
	1986	18,20	-	112,00	33,60	163,80	65,82	98,28	29.000	0,56	0,34
	1987	23,40	-	146,29	43,89	213,58	84,00	129,58	31.000	0,69	0,42
EMPRESA DE GRAN TAMAÑO	1984	1,40	2	10	3,50	16,90	6,76	10,14	57.000	0,03	0,02
	1985	45,50	9	64	20,48	138,98	55,59	83,39	60.000	0,23	0,14
	1986	63,70	6	104	29,12	202,82	60,00	142,82	62.000	0,33	0,23
	1987	81,90	6	116	29,00	232,90	60,00	172,90	65.000	0,36	0,27
SUBSECTOR DE ACEROS ESPECIALES	1984	1,80	2	23,71	7,61	35,12 *	14,05	21,07	83.000	0,04	0,03
	1985	58,50	9	130,29	40,37	283,16 *	95,26	187,90	87.500	0,32	0,21
	1986	81,90	6	216,00	62,72	366,62	125,52	241,10	91.000	0,40	0,26
	1987	105,30	6	262,29	72,89	446,48	144,00	302,48	96.000	0,47	0,32

Fuente: INSERIALES y elaboración propia

(*) Además de estas cantidades, correspondientes a gastos operativos, se considerarán otras de inversión: 73,5 M. de ₧ en 1984 y 220,50 en 1985.
(* *) Subvenciones de la Diputación de Vizcaya, Gobiernos Vasco y central, etc.

(operativo y de mantenimiento) en la fabricación de aceros al carbono y aleados en hornos eléctricos y en la transformación de estos tipos de acero, se unía la de SENER en la dirección de proyectos, estudios de factibilidad, identificación y evaluación de proyectos, diseño, desarrollo, supervisión y puesta en marcha de plantas de fabricación de acero, etc. (60).

Las funciones fundamentales encomendadas a INSERIALES eran, según el Plan de Reconversión: 1) coordinar, evaluar y seguir el plan de inversiones de todo el subsector; 2) actuar como canal receptor de tecnología (principalmente know-how) de otras compañías de aceros especiales de rango internacional; y 3) desarrollar funciones de ingeniería para las empresas que le encargaran dicha actuación.

Esta serie de funciones han sido realizadas por INSERIALES bastante satisfactoriamente: esta sociedad ha coordinado el plan de inversiones del subsector a la vez que ha desarrollado funciones de ingeniería a solicitud de las empresas del mismo; ha firmado un contrato con DAIDO para la recepción de tecnología japonesa; ha realizado el proyecto para la creación de la unidad de I+D del subsector; ha efectuado estudios para el CADEM sobre ahorros energéticos en los hornos eléctricos; ha llevado a cabo diversos trabajos para empresas de otros subsectores siderúrgicos (AHV, Nervacero, Aceriasa,...) así como proyectos de ingeniería básica y asistencia técnica a empresas siderúrgicas de Venezuela, México, Perú...

Digamos, para finalizar, que la CDGAE de 22.7.1985 acordó autorizar la aplicación a INSERIALES de las medidas de carácter tributario y de promoción de la investigación y desarrollo que figuran en el capítulo III y artº 35, respectivamente, de la Ley 27/1984 de 26 de julio, de reindustrialización.

(60) Según MMSS nº 883 de 20.4.83, SENER era una sociedad de ingeniería fundada en 1956 que había alcanzado un gran desarrollo tanto en proyectos de tecnología avanzada (energía nuclear, energías alternativas, plantas marinas...) como en convencionales (centrales térmicas, plantas de proceso e industriales), que tenía 1.100 empleados (de los cuales 650 eran titulados superiores o medios), y que contaba con un departamento de Siderurgia y Metalurgia que había desarrollado 41 proyectos de diferente alcance en España y Sudamérica.

V.5.2.3. Medidas de carácter comercial.

Como se recoge en el cuadro 39, son siete las medidas de carácter comercial que contemplaba el Plan de Reconversión del subsector. Analicémoslas con detalle.

V.5.2.3.1. Ajuste de la producción a la demanda prevista.

Aunque también realizadas por MCKINSEY, las previsiones de demanda contenidas en el Plan de Reconversión del subsector eran más elevadas que las ofrecidas en el informe elaborado por dicha consultora en 1982 (véase cuadro 48). Conforme al criterio establecido en el Plan de Reconversión de ajustar la oferta a la demanda prevista, ACERIALES solicitó el 27.3.1985 a la DGISN que aprobara las siguientes cuotas anuales de ventas de productos laminados hasta 1987:

Empresa	Toneladas de producto acabado de laminación
LLOSA	150.000
POSA	155.000
SAE	205.000
BW	88.000
IRURA	42.000
FESA	40.000
OLSA	55.000
FORAL	200.000
PESA	20.000
REINOSA	85.000
AFORA	85.000
TOTAL	1.125.000

La producción de las empresas no ha estado limitada, sin embargo, por tales cuotas, sino por la demanda: ésta se ha situado en 1986 un 21% por debajo de la prevista en el plan, y en el caso de la demanda exterior más aún: un 46%. Eso no era algo insospechado; la empresa FORAL, por ejemplo, en un documento de título "Observaciones al borrador del Plan de Actuación 1983-86 para la reconversión de aceros especiales" que hizo llegar a la Administración, criticó duramente la falta de realismo

CUADRO 48 : COMPARACION DE LAS DIFERENTES ESTIMACIONES EFECTUADAS SOBRE LAS VENTAS FUTURAS DEL SECTOR

(en miles de toneladas) *

	VENTAS DEL SECTOR EN EL MERCADO NACIONAL			VENTAS DEL SECTOR EN EL EXTERIOR			VENTAS TOTALES DEL SECTOR		
	1986	1989	1991	1986	1989	1991	1986	1989	1991
Estimación MCKINSEY 1982			575			450			1.025
Estimación Plan Reconversión	630		740	444		480	1.074		1.220
Estimación ACERIALES 1985	520		550	440		400	960		950
Estimación AFR 1986		475			167			642	
Estimación MCKINSEY 1986		490			255			745	
Datos reales en 1986 **	607			239			846		

* Como base de comparación se emplean los datos correspondientes a las estimaciones medias.

** Facilitado por AFR. Se refiere a las empresas de AFR (que son las que participan en el proceso de reconversión.

de las previsiones de demanda que figuraban en el plan, y en especial la de un crecimiento del 2'5% anual de las exportaciones. Este bajo nivel de demanda no es, además, algo coyuntural. Las nuevas estimaciones realizadas en 1986 por AFR y por MCKINSEY para 1989 indican que la demanda en vez de crecer con relación al nivel actual, continuará disminuyendo y que a finales de los 80 se situará más de un 40% por debajo de la prevista en el Plan de Reconversión del subsector.

Si comparamos la cifra de ventas totales previstas en el subsector para 1989 (642 mt según AFR y 745 mt según MCKINSEY), con las capacidades productivas existentes en la actualidad (1.838 mt según AFR y 2.260 mt según MCKINSEY), queda claramente de manifiesto lo poco que se ha hecho y lo mucho que queda por realizar para ajustar, tal como pretendía el Plan de Reconversión, la oferta a la demanda.

V.5.2.3.2. Establecimiento de los mecanismos adecuados para la ordenación del mercado.

La segunda medida de carácter comercial propuesta en el plan de reconversión era la siguiente: "Establecer los mecanismos adecuados para la ordenación del mercado en cuanto a política de precios, producción y productos. Para instrumentar los mecanismos de control de estas prácticas, siguiendo los modelos utilizados en procesos de reconversión en otros países, se ha suscrito un acuerdo entre la casi totalidad de las empresas del sector en el seno de AFRSA, con la participación de auditorías independientes, que prevé el establecimiento de los procedimientos utilizados en la CECA. La implantación definitiva de dichos procedimientos exigirá una normativa (previsiblemente con rango de ley)".

El acuerdo comercial a que hace referencia el párrafo anterior es el firmado por todas las empresas de AFR -excepto por AFORA- en 1983 (61), en el cual se fijaban unas cuotas de producción global por empresas y se pactaba respetar unos precios mínimos y las áreas tradicionales de influencia de cada empresa (clientes y productos). Pero este acuerdo

(61) Al acuerdo de ordenación comercial firmado por las empresas aceristas el 26.7.83, le siguieron una serie de acuerdos con los sectores transformadores y/o distribuidores, animados o promovidos por el subsector de acero especial: acuerdo entre fabricantes y almacenistas el 22.12.83, acuerdo entre fabricantes y calibradores el 30.1.84 y acuerdo entre forjadores estampadores y aceristas.

comercial establecido por los fabricantes de aceros especiales españoles contravenía, por un lado, lo dispuesto en la Ley de Defensa de la Competencia, y, por otro, poseía una eficacia mucho menor que las medidas de reparto de mercados y mantenimiento de precios existentes en la CECA, ya que en el caso de España las medidas se establecían por acuerdo voluntario de las empresas, sin que existiera una instancia externa a ellas que pudiera forzarles a adoptar medidas o llevar a cabo actuaciones contrarias a sus intereses particulares, o castigar las infracciones cometidas.

Con objeto de corregir esto, en el segundo semestre de 1983 y en el primero de 1984 se manejó la posibilidad de crear la CEAC, una institución que ejerciera en España unas funciones similares a las de la CECA. Esto exigía, sin embargo, el establecimiento de una normativa con rango de ley, pues suponía -como ya he indicado- una contravención de lo dispuesto en la Ley de Defensa de la Competencia vigente en España. Pero finalmente esa idea fue desechada: la elaboración y aprobación de la ley exigía un gran esfuerzo (discusión del proyecto con otras fuerzas políticas, superación de la resistencia de los sectores transformadores y de los sectores de la propia Administración que pensaban que dicha institución les restaría facultades...) y una larga tramitación que no bajaría de 9 meses, que no quedaban compensados por el breve período en que la ley estaría en vigor. En efecto, una vez que se produjera la integración en las Comunidades Europeas (hecho que se previó que sucedería el 1.1.86, tras el fuerte acelerón experimentado por las negociaciones en 1984), dicha institución debería desaparecer y sus competencias serían traspasadas a las instituciones europeas (véanse más detalles sobre el intento de creación de la CEAC en el apartado IV.4.2).

Volviendo al acuerdo comercial de 1983, fueron varias las razones que impulsaron a AFORA a no estampar su firma en el documento. En primer lugar, AFORA consideraba que la fijación de cuotas en el mercado interior le perjudicaba particularmente pues, a diferencia de las empresas de ACENOR, su actividad comercial estaba centrada en dicho mercado y lograba mantener bastante bien su nivel de ventas. En segundo lugar, AFORA pensaba que lo lógico era que fueran aquellas empresas que habían provocado ese exceso de oferta, al ampliar irreflexivamente sus capacidades en la AC2, las que soportaran unas mayores reducciones de sus cuotas y no,

las restantes empresas. En tercer lugar, AFORA sostenía que los términos en que había sido inicialmente redactado el acuerdo eran discriminatorios y perjudiciales para ella.

En efecto, según AFORA las empresas del subsector podían presentarse al mercado de tres modos distintos: como simple acerista (caso de AFORA); como acerista con vinculaciones patrimoniales con almacenes y/o transformadores; o como organización desarrollada verticalmente a través de almacenes y/o unidades de transformación propias. Por eso no bastaba, en su opinión, con el cumplimiento o respeto de las tarifas de laminados vigentes en cada momento, sino que se debían respetar y cumplir igualmente los precios de productos transformados y/o comercializados que resultaran para tales productos, partiendo de la tarifa de laminados vigente en cada momento. Es decir, AFORA reclamaba que se fijaran límites de precios no sólo a los laminados, sino también a los transformados (forjados sobre todo), pues si no, algunas empresas aceristas, dado que disponían de instalaciones de transformación, podrían ofrecer sus productos a éstas a unos precios más baratos que los que ofreciera AFORA a los transformadores independientes, y ocasionar así la quiebra y desaparición de sus clientes.

Hay que tener en cuenta, por último, que la postura de AFORA se encuadraba en la actitud de oposición mostrada por esta sociedad al grupo de empresas de ACERIALES y que, asimismo, le podía suscitar simpatías entre los transformadores independientes (sus principales clientes). Señalemos, no obstante, que a pesar de que AFORA no firmó el acuerdo citado, su conducta posterior se ajustó bastante a lo establecido en el mismo.

De cualquier manera, la eficacia y alcance práctico de este acuerdo fue escasa. Ante la reducida demanda existente en el mercado interior y la, en cambio, elevada capacidad productiva, este acuerdo comercial que debía haber durado en principio hasta finales de 1984 sólo funcionó bien durante unos cinco meses; después empezó a ser incumplido de un modo cada vez más generalizado, sin que se realizaran las auditorías previstas ni se impusieran las penalizaciones acordadas a las vulneraciones observadas. Ante eso, el MINER solicitó a AFR, organización que reunía a todas las empresas del subsector; que llevara a cabo la función de ordenación de mercado que figuraba en el Plan de Reconversión.

Tras un amplio período de estudio de la problemática y de conversaciones entre las diferentes empresas tendentes a lograr un consenso suficiente en los puntos más importantes, las empresas del subsector firmaron en octubre de 1984 un nuevo acuerdo de ordenación de mercado que, afectando a las cuotas de productos colocables en el mercado interior y a los precios mínimos imponibles a los mismos, debía entrar en vigor a partir del 1.1.85. Con este objetivo, se procedió a la implantación de un sistema de cuotas de servicios (entregas) al mercado nacional (y/o producciones en su caso). Las cuotas debían ser revisadas trimestralmente por el Consejo de AFR de modo que se adaptaran a la demanda prevista en el trimestre considerado, y estaban basadas en las respectivas producciones (y/o servicios) de cada empresa en un período de referencia. El acuerdo señalaba, asimismo, que "las empresas vienen obligadas a practicar en cada momento, como mínimo, los precios resultantes de la aplicación de las tarifas depositadas en AFR, siendo objeto de sanción los incumplimientos" (62).

Según me manifestó el subdirector de AFR, E. Roquero, este acuerdo no funcionó: en 1985 hubo guerra de precios. En 1986 la situación fue todavía peor y en 1987 se ha agravado aún más. Y es que cuando existe una diferencia tan brutal entre el nivel de demanda y la capacidad productiva el mercado acaba imponiendo finalmente su ley, aun en sectores como éste donde el relativamente escaso número de fabricantes y la proximidad geográfica entre todos ellos favorecen los contactos y la información. Cara al futuro, la posibilidad de acuerdos comerciales que impongan éxitosamente altas tarifas de precios oficiales es baja, pues caso de que comenzasen realmente a funcionar los clientes acudirían a las importaciones comunitarias, ahora que han comenzado a desaparecer las barreras proteccionistas antes existentes. Lo que sí tiene sentido es que los acuerdos intenten que los precios españoles no se sitúen por debajo de los existentes en el resto de la Comunidad (aunque también en este caso el exceso de oferta supone un fuerte obstáculo para el éxito del mismo). Según

(62) El Acuerdo, que entraba en vigor el 1.1.1985 y tenía vigencia anual, se estableció que quedaría automáticamente prorrogado por la tácita, salvo denuncia expresa por alguna empresa firmante del mismo que sería sometida a la decisión inapelable del Consejo de AFR. No obstante, cuando se produjera la plena integración en la CEE de la industria siderúrgica de aceros especiales se analizarían las posibles repercusiones del Tratado de Adhesión en el mismo.

informa MMSS (nº 1022 de 3.6.1987) nuevamente se ha llegado a un acuerdo comercial entre las empresas del subsector, que comenzará a ser aplicado de forma real a partir de septiembre de 1987, con objeto de detener la guerra de precios existente y equiparar los precios españoles a los que se practican en la Comunidad; es posible que el mayor grado de concentración existente en el subsector favorezca algo su cumplimiento, aunque, tal como he señalado, son muy serios los obstáculos que deberá superar para no acabar fracasando como los anteriores.

V.5.2.3.3. La participación en la distribución.

Uno de los elementos que dificultaba la política de ordenación de mercados era la escasa participación de los fabricantes de aceros especiales en la distribución de sus productos y su dependencia del sector almacenista. Como ya he indicado en el apartado V.4.3.2, los aceristas especiales comercializaban aproximadamente un 25-30% de su producción a través de almacenistas. La razón de ser de éstos es posibilitar la entrega inmediata de un producto, normalmente a pequeños consumidores, a un precio algo superior al de los fabricantes (que funcionan normalmente contra pedido y difieren, por tanto, la entrega del producto). El problema se plantea cuando los almacenistas entregan el producto de modo inmediato a un precio inferior al que pretende vender la empresa contra pedido ¿Cómo es posible eso? Algunos almacenistas hacen pedidos muy importantes (de, por ejemplo, 5.000 t) y se muestran dispuestos a pagarlos al contado; a las empresas que atraviesan graves problemas de tesorería y con un bajo nivel de actividad tales pedidos les resultan muy atractivos y para conseguirlos son capaces de ofrecer grandes descuentos y de vender, incluso, sin cubrir todos los costes. El margen que necesita el almacenista para cubrir todos sus costes y obtener un cierto beneficio será, aproximadamente, del 15%; si consigue, por ejemplo, un descuento del 30%, es evidente que aunque fije sus precios de modo que le reporten una sobreganancia del 5% éstos estarán un 10% más bajos de los que pretende cobrar la empresa, y de que ésta, por tanto, no podrá mantener su política de precios.

Caso de que las empresas aceristas participaran más activamente en la distribución, podrían eliminar este elemento distorsionador de su política de precios; además, claro está, de beneficiarse de otras

ventajas que derivan de la existencia de un almacén regulador: poder regular mejor su producción, no ver mermada su capacidad comercial por especializarse en cierta gama de productos, no interrumpir el suministro al mercado por circunstancias ajenas a la empresa,... (véase apartado V.4.3.2). Todas estas razones fueron las que impulsaron a propugnar en el Plan de Reconversión una participación más activa del subsector en la distribución, si bien no se especificaba cómo debía concretarse la misma.

Nuevamente fue ACENOR el único que dio algunos pasos para alcanzar el objetivo fijado, aunque sin mucho éxito. Como ya indiqué en el apartado V.4.3.2, el primitivo ACENOR disponía, merced a SAE, de un almacén propio: "Comercial de Aceros HEVA". La integración de FORAL en este grupo en 1984 puso en manos de ACENOR un segundo almacén: "Manufacturas ABAL" (63). En un primer momento existió la idea de potenciar la red propia de almacenes (idea que en cierta manera actualizaría el proyecto inicial de UNIACERO de crear un almacén regulador); pero pronto se vió que la idea de pretender desplazar a los almacenistas independientes existentes presentaba muchos riesgos.

Las redes de almacenes más potentes y mejor montadas (Aceros Ugarte, Hierros y Aceros Garay y Aceros Urteaga) no estaban en manos de los aceristas y, caso de que éstos intentaran potenciar sus redes en perjuicio de aquellas, los almacenistas independientes no dudarían en poner su organización (repartida por todo el territorio nacional, con buenas instalaciones y personas bien preparadas) al servicio de los fabricantes comunitarios, sobre todo una vez que España formaba parte de la CECA desde el 1.1.1986 y se habían comenzado a desmantelar las barreras proteccionistas hasta entonces existentes. Así pues, se cambió de táctica y se intentó llegar a acuerdos lo más firmes posibles con tales almacenistas, en el caso de ACENOR especialmente con Leandro Ugarte (64). Dicho acuerdo se

(63) En reacción, presumiblemente, a la constitución de UNIACERO y al proyecto de creación de un almacén regulador por parte de las empresas de ACERIALES, FORAL adquirió, antes de su integración en ACENOR, una participación en ABAL, almacén de Vitoria que operaba normalmente con acero común. A partir de entonces este almacén además de las actividades que desarrollaba en relación con el acero común (tenía, p.e., líneas de corte de chapa) comenzó a comercializar acero especial.
(64) Hubo incluso un intento de acercamiento patrimonial a este almacenista, que finalmente no prosperó.

alcanzó y está actualmente funcionando; pero evidentemente su eficacia es muy limitada, pues las mismas guerras, que indicábamos que existían entre fabricantes de acero, se trasladan a la distribución y la conducta que puede llevar un almacenista particular (en materia de precios, etc.) está muy condicionada por la que lleven sus competidores.

V.5.2.3.4. La potenciación del sector transformador.

A diferencia de lo que ocurre en los otros subsectores siderúrgicos, el Plan de Reconversión de los aceros especiales de 1983 era consciente de la necesidad de abordar la reconversión con una visión intersectorial, como pone de manifiesto el siguiente párrafo: "El aumento del consumo interior de acero especial depende necesariamente del mejor funcionamiento de los sectores transformadores. La situación poco satisfactoria del principal de estos sectores, el sector estampador, evidencia la necesidad de llevar a cabo su reestructuración. Además es conveniente racionalizar el sector calibrador en función de la estructura resultante en el sector de aceros especiales después de la concentración empresarial" (p.25) (65). Si bien las actuaciones llevadas a cabo por los aceristas para reordenar el sector calibrador han sido irrelevantes, no cabe decir lo mismo con respecto a la forja por estampación.

Entre las empresas dedicadas a forja por estampación conviene distinguir entre grandes y pequeñas. Cuando se inicia esta fase de la política de reconversión las empresas de aceros especiales participaban, mayoritaria o minoritariamente, en buena parte de las grandes empresas de forja (cuadro 49); este grupo de empresas, si exceptuamos la sección de forja de PESA, estaba necesitado de un severo saneamiento. Junto a las mismas, existía una numerosa serie de pequeños forjadores independientes, la mayor parte de ellos situados en el País Vasco (especialmente en torno a Eibar), agrupados en la Asociación de Forjadores del Norte, de funciona-

(65) Del total de ventas destinadas por las empresas de ACERIALES al mercado interior en 1982 el 31% correspondía a almacenistas, el 28% a forjadores, el 16% a calibradores y el 24% a otros (Fuente: UNIACERO).

Como más adelante se indica, buena parte de las empresas aceristas mantenía relaciones de vinculación o de integración con plantas de forja y calibrado. Evidentemente, éste fue un factor que favoreció la toma de conciencia de los aceristas acerca de la necesidad de reordenar y potenciar el sector transformador.

CUADRO 49 : PRINCIPALES EMPRESAS DE FORJA POR ESTAMPACION Y SU LIGAZON CON LAS EMPRESAS DE ACEROS ESPECIALES

Empresa	Provincia	Producción (t)	Plantilla	Propiedad 1984	Propiedad Junio 1987
Forjas de Basauri*	Vizcaya	6.000	270	SAE 100%	GEKANOR 100%
Forjas de Asúa	Vizcaya	5.000	205	-	GEKANOR 100%
Forjas de Villalba (antes MADE)	Madrid	10.000	680	LLOSA (1 consejero)	GEKANOR 100%
Forjas Nasarre	Orense	7.000	160	FESA 50%	FESA 50%
Forjas de Galicia	Orense	13.000	380	FESA 20%	FESA 20%
La Farga-Casanova	Gerona (Ripoll)	2.000	60		FOARSA 25%
La Farga-Casanova	Gerona (Campdevanoll)	7.000	340	FOARSA 25%	FESA 10% **
La Farga-Casanova	Santander	3.000	100		AFORA 10%
Forjas de Amorebieta	Vizcaya	3.100	370	OLSA 100%	OLSA 100%
Patricio Echeverría	Guipúzcoa	?	470	PESA 100%	PESA 100%

Fuente : AGENOR "Proyecto de Actuación en el sector de forja del grupo ACENOR" (para las 6 primeras empresas), EMPRESA XXI de 15.1.987 (para F. de Amorebieta) y elaboración propia.

* Se desagrega de SAE en 1984.

** La Farga-Casanova entró en suspensión de pagos en abril de 1987. Se ha creado una sociedad comercializadora y gestora encargada de su reflotamiento -Comforsa- en cuyo capital social ACENOR y AFORA participan con más del 50%. Aunque de momento La Farga continuará con su misma estructura accionarial, Comforsa tiene prevista la adquisición de la mayoría de las acciones de esta empresa (DV de 24.7.1987).
En Forjas de Elgoibar, de tamaño inferior, participa IRURA.

miento ágil pero incapacitados, en general, por su escasa dimensión para acceder a los grandes mercados de la forja, y sujetos también a una aguda crisis. Los intentos llevados a cabo por ACENOR desde finales de 1984 para copilotar el proceso de reconversión de la forja sólo afectaron a las grandes empresas; las pequeñas forjas independientes fueron ignoradas.

En un informe elaborado y dado a conocer por la Asociación de Forjadores del Norte en octubre de 1983, estos pequeños forjadores independientes hicieron pública su disconformidad con el modo en que se estaba llevando a cabo la reconversión del subsector de aceros especiales (así como la de forja pesada). Según estos forjadores "la reconversión del sector de aceros finos -y principalmente de Aceriales, en el que la Administración central y autonómica son accionistas mayoritarios- ha sido utilizada para apoyar a las empresas de forjas integradas o vinculadas directamente con aceristas en contra de las empresas independientes, que suponen aproximadamente un 50 por ciento del sector" (DV de 8.11.83). Ante los nuevos proyectos de reconversión, los forjadores independientes exigían que los fondos públicos que se aprobaran se destinaran exclusivamente a acerías, sin desviarse hacia las secciones de forja (como ya he indicado en el apartado V.5.2.1.2, si bien en el "Plan de Actuación 1983-86" en el total de inversiones de reindustrialización se incluían también las correspondientes a las secciones de forja y calibrado de las empresas, en el "Plan de Reconversión del Sector" de diciembre de 1983 ese punto fue corregido); y que no se realizaran acuerdos comerciales ya que, además de reforzar la actuación oligopolista del subsector, resultaban discriminatorios, pues las tarifas aprobadas no se aplicarían a la forja, calibrado y almacenes integrados o vinculados con los aceristas (sobre las protestas de los forjadores independientes, véase MMSS nº 855 de 26.10.1983). Los pequeños forjadores independientes volvieron a hacer pública su protesta en marzo de 1985, cuando ACENOR empezó a dar los primeros pasos para pilotar la reconversión del sector de forja por estampación, marginando a las asociaciones existentes en el mismo y sosteniendo que el sector de forja no tenía razón de ser si no era integrado en el de aceros (DEIA de 18.3.1985).

¿Qué actuaciones han llevado a cabo las empresas aceristas con vistas a la reconversión de la forja?

Hay que empezar señalando que tanto para favorecer el proceso de concentración empresarial como para reorganizar los sectores transformadores, en 1984 se segregaron de SAE aquellas actividades siderúrgicas que no correspondían a la primera transformación de aceros especiales y surgieron tres empresas: Forjas de Basauri, Trefilerías del Norte y Productos de Fundición. A primeros de febrero de 1985 ACENOR reunió a las principales empresas de forja con apuros (las del cuadro 49, excepto PESA) para hacerles una propuesta concreta de reconversión, que no prosperó. En las negociaciones para la compra de MADE (filial de SEAT) que se llevaron a efecto en 1985, ACENOR y la multinacional inglesa GKN, que eran competidores, vieron que sus intereses podían combinarse y decidieron crear GEKANOR, al 50%, con un capital de 500 Mts, con el objetivo declarado de participar en empresas de forja españolas para ayudar a su reestructuración y reordenación. El plan de forja de esta sociedad, autorizado por la Comunidad Europea en noviembre de 1986, contempla dos fases: la primera se realizaría en Forjas de Villalba, Forjas de Asúa y Forjas de Basauri, empresas controladas ya al 100% por GEKANOR; en la segunda fase, se intentaría integrar en el grupo a Forjas de Nasarre, La Farga-Casanova y Forjas de Galicia, con las que existen ya contactos y conversaciones. Uno de los principales problemas que debe superarse para llevar adelante el plan y que más hace dudar de su futuro éxito es el de la falta de recursos. El proyecto que presentó al respecto GEKANOR al MINER contemplaba unas inversiones de 12.000 Mts, destinadas fundamentalmente a la compra de las sociedades, al saneamiento financiero y a modernización (véanse detalles en EL PAIS de 8.5.1986), pero el Ministerio, aunque no se ha opuesto al plan, no ha ofrecido ayudas para el mismo, y ACENOR es evidente que no está en condiciones de aportarlos por su cuenta (66).

Señalemos, por último, que la política llevada a cabo por ACENOR con respecto a la forja por estampación no tiene por único objetivo el sanear una parte importante del principal sector cliente de los aceros especiales; aunque no se confiese públicamente, con ella se pretende

(66) El Gobierno vasco ha aprobado diversas ayudas para el sector de forja dentro de su Plan de Relanzamiento Excepcional: subvenciones para ajustes de plantillas 545 Mts, subvenciones a inversiones 587 M. y avales para inversiones 795 M. A dicho plan se han acogido Forjas de Basauri (0, 110 y 142 Mts de ayudas respectivamente), Forjas de Asúa (69, 55 y 70) y Forjas de Amorebieta (333, 60 y 102). Se están negociando, asimismo, diversas ayudas (tanto de la Generalitat catalana y del Gobierno Autónomo de Cantabria como de la Administración Central) para el reflotamiento de La Farga-Casanova (véase DV de 24.7.1987).

también convertir en cautivo de este grupo una parte importante del mercado. Ello tendría graves repercusiones en otras empresas de aceros especiales, tradicionales suministradoras de esa parte del mercado (p.e. en FESA). No resulta extraño, por ello, el vivo interés mostrado por AFORA en esta cuestión, que le empujó a adquirir al Fondo de Garantía de Depósitos un paquete de acciones de La Farga de Casanova y a participar de un modo principal, junto a ACENOR, en la sociedad comercializadora y gestora encargada de reflotar económicamente el grupo de empresas de La Farga Casanova.

V.5.2.3.5. El fomento y rentabilización de las exportaciones.

Para fomentar y rentabilizar las exportaciones el Plan de Reconversión del subsector propugnaba la racionalización de los canales de distribución. Dos eran, a este respecto, las empresas exportadoras existentes en 1983: por un lado PRONINSA, creada por SAE; y por otro, CAVEXSA, creada inicialmente por un grupo de particulares, pero en la que posteriormente adquirieron también una participación accionarial FORAL, LLOSA, POSA, BW y FOARSA (67). Aparte de estas dos sociedades de comercialización exterior, cada empresa tenía sus contactos propios, y comercializaba sus ventas al exterior bien por éstos bien por las sociedades de exportación citadas, según le conviniera.

UNIACERO, que como se recordará estaba compuesta por ACENOR, OLSA y BW, y que poseía ya el control total de PRONINSA, tras la integración de FORAL en ACENOR pasó a tener también la mayoría del capital de CAVEXSA. Eso le permitió sustituir a su equipo directivo, compuesto hasta entonces por el grupo de particulares fundadores de la sociedad; al comprar, además, el paquete de acciones que todavía éstos mantenían en sus manos, aumentó más aún el control que ejercía la sociedad.

Una vez que UNIACERO obtuvo el control de PRONINSA y CAVEXSA se estudió la idea de constituir un único organismo exportador en el subsector (EGIN de 7.7.1984), mas la idea no prosperó. Pareció, asimismo, en un principio que se iba a potenciar CAVEXSA (se cambió de edificio, etc.),

(67) CAVEXSA era la principal red de exportación del subsector. Disponía de delegaciones en los EE.UU., Reino Unido, Francia y Alemania, además de agentes repartidos por todo el mundo: China, Pakistán, India, Grecia...

pero a primeros de 1987 se ha detectado un cambio de estrategia: ACENOR, que controla UNIACERO, ha decidido crear su propia red comercial en el exterior -ACENOR INTERNACIONAL- y ha absorbido la red europea que tenía CAVEXSA. Así, en la actualidad, CAVEXSA sólo mantiene su estructura en el mercado norteamericano y en países no europeos, y PRONINSA en el mercado americano. Las otras dos sociedades del subsector que permanecían en CAVEXSA: FOARSA y BW, ante la operación llevada a cabo por ACENOR en esta empresa y sintiéndose objeto de marginación, se han desligado un tanto de la empresa; aunque todavía siguen comercializando algunos productos a través de ella, han intentado potenciar y desarrollar sus redes y estructuras de comercialización propias.

En suma, no se ha llevado a cabo la política de racionalización de los canales de distribución exterior propugnada por el Plan de Reconversión para todo el subsector. En el caso de ACENOR, el proceso de concentración abordado ha permitido racionalizar sus mecanismos de exportación, pero con un sentido exclusivista y monopolista, sin que dicho proceso beneficiara -sino todo lo contrario- a las restantes empresas del subsector. (Como se puede apreciar en el cuadro 50, en general son las empresas con problemas de sobrecapacidades y en crisis las que se encontraban más obligadas a acudir al mercado exterior; al desaparecer la DFE en 1986 el acceso a dicho mercado se redujo, lo que repercutió de una manera especialmente negativa en tal grupo de empresas).

V.5.2.3.6. El control de las importaciones.

En el estudio ACERIALES 5, que recoge el modo en que se ha llevado a efecto lo dispuesto en el Plan de Reconversión del subsector, al llegar a este punto se señala lo siguiente: "Independientemente de las actividades de control de las importaciones para evitar la entrada de productos a precios por debajo de los niveles autorizados en la CEE, la mejor defensa que se pone en marcha el 1.1.1986 es la fijación de una tarifa CECA en los mismos niveles comunitarios".

No hay que confundir, sin embargo, precios de tarifa y precios de mercado. En ningún país comunitario se vende al precio de tarifa, pues se aplican descuentos, que se sitúan alrededor del 23-25% del precio de tarifa. Por eso, si los fabricantes españoles querían que no se realizaran importaciones, se veían obligados a vender por debajo del precio

CUADRO 50 : DISTRIBUCION ENTRE MERCADO INTERIOR Y EXTERIOR DE LA FACTURACION DE LAS EMPRESAS DE ACEROS ESPECIALES EN 1984 (en %)

	Exportación	Nacional
Babcock Wilcox Española	79,16	20,84
Victorio Luzuriaga	66,67	33,33
Olarra	63,64	36,36
Aceros de Llodio	54,88	45,12
Aceros y Fundiciones del Norte, P. Orbegozo	49,34	50,66
S.A. Echevarría	48,25	51,75
Aceros de Irura	47,96	52,04
Forjas Alavesas	46,00	54,00
Forjas de Reinosa	41,67	58,53
Aceros y Forjas de Azcoítia	33,34	66,66
Fundiciones Echevarría	20,00	80,00
Patricio Echeverría	20,00	80,00

Fuente : Facilitado por ACERIALES al Gobierno Vasco.

de tarifa; podrían vender algo por encima del precio ofertado por los fabricantes comunitarios, pues todavía permanece una cierta protección arancelaria y los costes de transporte juegan en su favor, pero poco. Los excesos de sobrecapacidad existentes en el mercado español se han encargado de que eso sea así. La prueba es que, aunque las importaciones de aceros especiales han crecido bastante en 1986 con relación a 1985, el nivel de las mismas sigue siendo todavía bajo y de ningún modo comparable al existente en la siderurgia integral (a pesar de que en ésta se aplica la claúsula de salvaguardia). Como acertadamente se indicaba en el Plan de Reconversión del subsector, "el captar la parte del mercado nacional servido por las importaciones (...) podrá realizarse únicamente mediante una mejora importante en la calidad de los productos y una reducción de sus costes de fabricación..." (p. 26).

V.5.2.3.7. Racionalización del proceso de compra de materias primas.

Ya indicamos en el apartado V.4.3.1 como desde el inicio del proceso de reconversión fueron constantes en todos los informes y propuestas las referencias a las ventajas que se derivarían para los fabricantes especiales de la constitución de una agrupación para la realización de compras en común, especialmente de chatarra. Igualmente indicamos como los objetivos fijados a este respecto en el "Programa de Saneamiento y Reestructuración" de 1981 fueron incumplidos, y como, en lugar de una agrupación de este tipo, lo único que funcionó fue el Fondo de Garantía de Compras.

Sin embargo, para la fase de la reconversión que se inicia en 1984 se recuperó de nuevo la idea de crear una sociedad de compras y, así, con fecha de 31.10.1984 se constituyó la empresa MATERIAS PRIMAS SIDERURGICAS, S.A. (MPS), con el objeto social siguiente: a) la compra, venta y manipulación de materias primas; b) la actuación como intermediaria y distribuidora; c) la promoción de proyectos y el ejercicio de actividades tendentes a la mejor obtención y aprovechamiento de las materias primas y auxiliares; y d) la defensa de los intereses comunes de los socios en todo lo relativo al aprovisionamiento de bienes y servicios necesarios para el ejercicio de la actividad siderúrgica. El capital se decidió que fuera de 200 Mm: el 75% en manos de las empresas de ACERIALES (excepto FORAL; este porcentaje se distribuyó entre las empresas

en función de su volumen de producción) y el 25% en manos de ACERIALES. El CAA de 5.10.1984 aprobó, además, concederle un aval para un crédito de 2.000 Mts (con un plazo de 7 años y dos de carencia, y al tipo de interés preferencial de la entidad de crédito).

En la actualidad el MPS sólo funciona para ACENOR. Aunque ha ido ampliando su campo de actuación, lo único que hace todavía es actuar como principal en las compras de importación, según me manifestó el Sr. Isusi, director de POSA.

V.5.2.4. Medidas de carácter laboral.

V.5.2.4.1. Realización del ajuste laboral.

Tanto el "Programa de Actuación 1983-1986" como el "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales" plantearon como necesaria una reducción global de 3.413 puestos de trabajo, equivalente al 29% de los existentes a finales de 1982 (su distribución por grupos de empresas puede verse en el cuadro 41). De esos 3.413 puestos de trabajo se preveía que 1.213 serían absorbidos por la no reposición del personal que causara baja por vías naturales y que los 2.200 restantes serían objeto de expediente y subsiguiente paso paulatino al FPE (68).

Según manifestaba el documento-base del Plan de Reconversión, "el excedente de personal, así como el resto de las variables que componen el plan de reconversión, ha sido debatido ampliamente con las Centrales Sindicales, habiéndose llegado a una aprobación tácita. No es posible explicitarla, ya que se difiere en cuanto a la naturaleza del expediente" (p. 28). Las centrales sindicales niegan, en cambio, que ellas negociaran o participaran en la determinación del excedente del personal y del resto de las variables del plan; según ellas la negociación quedó paralizada en la forma como se efectuaría la incorporación al FPE (rescisión/suspensión), y otros puntos sobre los que podrían surgir desacuerdos no fueron negociados pues, en su opinión, había que esperar la tramitación parlamen-

(68) El calendario establecido al efecto era el siguiente: 950 trabajadores de LLOSA, POSA y SAE pasarían al fondo en enero de 1984 (sus expedientes de regulación de empleo se presentaron el 20.12.1983), 538 trabajadores de OLSA en febrero de 1984 (esos trabajadores hasta esa fecha se encontraban en suspensión temporal de empleo), 237 de OLSA en septiembre de 1984, 275 de OLSA y otras empresas en 1985 y 200 de otras empresas en 1986.

taria de la LRI, que contemplaría medidas que podían incidir notablemente en los posibles acuerdos acerca del excedente (empalme con jubilación desde los 55 años, complementos con cargo a fondos de reconversión, puesta a cero del desempleo consumido, etc.).

¿Cuáles fueron las posturas adoptadas por las principales fuerzas inmersas en el conflicto? (véase el desarrollo de este en el cuadro 51)

- La representación empresarial presentó una postura muy firme: no negoció el contenido del plan con los sindicatos ni tampoco la cuantía de los excedentes, presionó a la Administración presentando los expedientes de regulación antes de que se aprobara y promulgara la normativa general sobre reconversión y aplazó la negociación con las centrales sindicales hasta la confirmación por la Administración del tratamiento de rescisión por ella solicitado; expresó a la Administración que el acuerdo con las centrales, aunque deseable y posible, no era indispensable para la puesta en práctica del plan previsto de ajuste laboral; el representante de SAE hizo saber públicamente su deseo de aplicar la rescisión de contratos a los excedentes que habiendo abandonado la empresa en el expediente de regulación de 1981 permanecían en el FPE sin recolocar al cabo de 33 meses...

- La representación sindical, consciente de que el tratamiento que se adoptara para los excedentes laborales del subsector iba a ser un modelo aplicable en el resto de los sectores en reconversión, luchó denodadamente para sustituir el término "rescisión" por el de "suspensión", así como por mejorar las prestaciones de los trabajadores acogidos a las jubilaciones anticipadas, por lograr garantías de recolocación, etc. No obstante, la postura adoptada por cada central sindical ante la propuesta de ACERIALES de finales de enero difería sensiblemente: ELA, desde una posición pragmática, estaba dispuesta el 3 de febrero a la firma del acuerdo, incluso de modo solitario, conformándose con las garantías ofrecidas por ACERIALES de puestos de trabajo para todo el colectivo excedente; aunque prefería el término "suspensión" al de "rescisión", pensaba que dicho vocablo no garantizaba al trabajador la vuelta a la empresa, por cuanto que de acuerdo con la ley los excedentes citados tenían el carácter de estructurales y, en consecuencia, cuando al cabo de los 3 meses las empresas presentaran un nuevo expediente de rescisión y los trabajadores careciesen de coberturas, la Dirección General de

CUADRO 51 : PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS HABIDOS HASTA LA FIRMA DE UN ACUERDO ENTRE ACERIALES Y LAS CENTRALES ELA-STV Y UGT

A finales de Septiembre y principios de Octubre de 1983 se presentaron a las Centrales Sindicales los documentos "Programa de Actuación 1983-1986" y "Proyecto de acuerdo para la absorción de excedentes", y se iniciaron las negociaciones. Estas quedaron paralizadas en la forma de incorporación al FPE; los sindicatos opinaban que no era posible negociar hasta que se conociera el texto de la ley de reindustrialización. ACERIALES admitió el continuar las negociaciones una vez que se conociera éste, pero las empresas aceristas afectados, deseando dilucidar cuanto antes el tema de la rescisión/suspensión y obligar a la Administración a acelerar la discusión y aprobación de la normativa general sobre reconversión -ausente en aquel momento y que impedía la presentación y aprobación del plan del subsector-, decidieron presentar sus expedientes a la Dirección General de Empleo. No obstante, con posterioridad los retiraron hasta que se conociera la nueva normativa.

El 20 de Diciembre las empresas LLOSA, SAE y POSA presentaron de nuevo sus expedientes. La resolución, favorable a las empresas en cuanto que concede el tratamiento de rescisión por ellas solicitado, fue conocida el 19 de Enero. Hasta entonces ACERIALES se negó sistemáticamente a negociar con las centrales sindicales, a pesar de ser ya conocida la nueva normativa de reconversión, en el convencimiento de que la decisión de la Administración sería favorable a la rescisión y de que, por tanto en las negociaciones que con posterioridad se entablarían con los centrales sindicales partiría de una posición más fuerte.

El 20 de Enero se iniciaron las negociaciones entre ACERIALES -que presentó una propuesta de acuerdo que recogía algunas de las reivindicaciones de los trabajadores- y las centrales sindicales. En dichas negociaciones ELA se muestra partidaria de un acuerdo, UGT lucha denodadamente por la sustitución del término "rescisión" por el de "suspensión" y CCOO se muestre abiertamente rupturista. Es un período de agudísima conflictividad laboral y social, con huelgas generales e incluso atentados contra las viviendas de algunos consejeros representantes de las empresas en el CAA (Bengoechea y Auzmendi).

Ante el elevado grado de conflictividad alcanzado, la proximidad de las elecciones autonómicas en el País Vasco, la postura del Gobierno Vasco favorable a una tercera vía entre suspensiones y rescisiones, y las pretensiones de la UGT y del PSE-PSOE en las conversaciones mantenidas con el presidente y vicepresidente del Gobierno, señores F. González y A. Guerra, la Administración Central y ACERIALES decidieron ceder algo y así se alcanzó en la segunda decena de Febrero un acuerdo entre ACERIALES y las centrales sindicales ELA(STV) y UGT que establecía que las rescisiones sólo se aplicarían a los mayores de 55 años (que tras su incorporación y posible prórroga en el FPE podrían acceder a las jubilaciones anticipadas) y que los menores de tal edad se incorporarían al FPE con sus contratos de trabajo en suspensión, así como que se establecerían ciertos complementos de jubilación no contemplados en la normativa general.

La ratificación de estos acuerdos por los trabajadores en las asambleas de fábrica, no estuvo exenta de dificultades, llegándose incluso en POSA a rechazar en una primera votación el acuerdo citado, ante la oposición a éste de CCOO, LAB y otros sindicatos radicales.

El Ministerio de Trabajo incorporó, finalmente, a la resolución del recurso de alzada presentado por la centrales sindicales el acuerdo conseguido.

Empleo difícilmente podría denegarlo. UGT parecía igualmente dispuesta al acuerdo, pero exigía como condición el cambio del término "rescisión" por el de "suspensión", y a pesar de que las empresas y los ministros Solchaga y Boyer se oponían firmemente a ello, finalmente logró imponer su criterio (69). La postura de CC.OO. era claramente rupturista: proponía que la resolución al recurso de alzada por ella presentado "consistiese en la suspensión temporal por tres meses, mientras se negociara realmente un plan que contemplase medidas industriales, financieras y un plan laboral sobre la base de jubilaciones anticipadas y otras medidas voluntarias, que contemplase también una reducción paulatina de la jornada, en el camino del quinto turno y empezando el año 1985 por las 39 horas, y que contemplase también los salarios" (Nota de la Federación del Metal de CC.OO. de 14.2.1984); y se negó a la firma del acuerdo e intentó seguir con la campaña de movilizaciones generales para conseguir sus propósitos, aunque sin éxito.

- La Administración Central se mostró desde un principio abiertamente partidaria de la postura empresarial: en reuniones celebradas en Madrid el 15 de noviembre con los ministros de Industria y Trabajo, la Administración aseguró a los representantes empresariales que entre el 20 de diciembre y el 1 de enero quedarían resueltos los expedientes en los términos solicitados por las empresas (así consta en documetos internos de ACERIALES que obran en mi poder); el ministro de Industria, C. Solchaga, se posicionó públicamente en favor de las rescisiones antes de que fuera dictada la resolución en el mismo sentido por el Ministerio de Trabajo... Unicamente tras la reunión mantenida el 7 de febrero -antes comentada- decidió el Gobierno rectificar su postura y adoptar una vía intermedia entre la suspensión y la rescisión (70).

(69) Según informó N. Redondo a la prensa (DV del 12.2.1984), el martes 7.2.1984 se celebró una reunión en la Moncloa entre el presidente del Gobierno (F. González), el vicepresidente (A. Guerra), el presidente del PSOE (R. Rubial), el secretario general y candidato a lehendakari del PSE-PSOE (J.M. Benegas) y el mismo, como secretario de la UGT, que resultó decisiva para el desenlace del conflicto.
(70) Según diversos comentaristas políticos (véase por ejemplo el editorial de EL PAIS de 18.2.1984), tal cambio estaba posiblemente "en relación directa con las elecciones vascas y con la posible disminución del voto a los socialistas por parte de muchos trabajadores de Aceriales y del sector naval que ven en peligro sus contratos de trabajo".

- La postura del Gobierno Vasco era -al menos oficialmente- más conciliadora. Aunque reconocía que los excedentes laborales tenían carácter estructural, consideraba que "no se puede ofertar pérdidas de puestos de trabajo concretos frente a promesas de puestos futuros" y que había que "abrir un proceso negociador entre las partes, para que entre los dos extremos, de rescisión o suspensión, se encuentre el punto de equilibrio que permita a los trabajadores una cierta garantía de que al final del proceso reconversor, si no se ha conseguido un puesto de trabajo, pueda arbitrarse alguna solución puente o provisional". En su opinión, "un proceso como el que estamos viviendo no debe zanjarse unilateralmente, sin agotar las vías de diálogo y de la negociación" (71).

Los aspectos fundamentales del acuerdo firmado entre ACERIALES y las centrales sindicales ELA-STV y UGT, así como las principales discrepancias de la central CC.OO., no firmante del acuerdo, se encuentran recogidos en el cuadro 52. De cualquier modo, para valorar en su justa medida el nivel de las contrapartidas alcanzadas por las centrales sindicales hay que tener en cuenta las condiciones en que se negoció y firmó el acuerdo: bajo la presión de los excedentes presentados unilateralmente por los empresarios y de la decisión de rescindir los contratos adoptada por la Dirección General de Empleo; y con un Gobierno determinado, en principio,a sacar adelante las rescisiones y a no aprobar ningún acuerdo que supusiera rebasar los niveles de prestación contenidos en la normativa general sobre los FPE, para no crear ningún precedente en tal sentido. Es cierto que, como señala CC.OO., el acuerdo de AHM mejora, desde una perspectiva sindical, en ciertos aspectos el de los aceros especiales; pero al valorar y comparar ambos acuerdos es preciso tomar en consideración la diferente situación en que se negociaron uno y otro: en primer lugar, AHM era una empresa pública, mientras que detrás de las empresas SAE, LLOSA, POSA y OLSA no había, en principio, nadie solvente; en segundo lugar, las perspectivas de recolocación en la zona valenciana eran mejores que en la vasca, y si en un caso se podía forzar al INI para que creara nuevos puestos de trabajo, en el caso de los aceros especiales el Instituto no se sentía de ningún modo comprometido a ello,por no ser de su grupo las empresas en crisis; en tercer lugar, el acuerdo de ACERIALES se firmó con anterioridad al de AHM, por lo que en éste era lógico que se tomara

(71) Documento del Gobierno Vasco de 27.1.1984 hecho público (véase también el DV de 2.2.1984).

CUADRO 52 : CONTENIDO DE LOS ACUERDOS FIRMADOS EN FEBRERO DE 1984 ENTRE ACERIALES Y LAS CENTRALES SINDICALES ELA-STV Y UGT, DISCREPANCIAS DE CCOO CON TAL ACUERDO Y SU COMPARACION CON EL DE AHM

ACUERDO ENTRE ACERIALES Y LAS CENTRALES ELA-STV Y UGT

DEFINICION DEL EXCEDENTE

- El número de trabajadores afectados es el solicitado por las empresas y recogido en los expedientes aprobados por la Dirección General de Empleo.
- La relación de trabajadores afectados aparece en los expedientes.
- Los excedentes laborales son calificados de estructurales

PROCEDIMIENTO DE TRATAMIENTO DEL EXCEDENTE

- Los trabajadores menores de 55 años que se acojan voluntariamente al FPE tienen la consideración de suspendidos Prestaciones: las recogidas en el RD 335/1984 sobre los FPE.
- Los trabajadores mayores de 55 años podrán permanecer en el FPE hasta cumplir los 60 años, si bien con sus contratos de trabajo rescindidos. Prestaciones: las recogidas es el RD 335/1984 sobre los FPE.
- A los trabajadores entre 60 y 65 años se les aplica la jubilación anticipada. Prestaciones: además de las recogidas en el RD 335/1984 sobre los FPE, se les ofrecen unos complementos de modo que perciban la retribución actualizada a cada año.(*)

GARANTIAS DE RECOLOCACION

- Si al final del periodo que se establezca quedaran trabajadores en el FPE sin puesto de trabajo, las partes firmantes acuerdan
  a) Analizar las posibilidades de recolocación en empresas del sector siderúrgico, especialmente en el sector de aceros especiales, que reciban, por el desarrollo de sus respectivos planes de reconversión, apoyos en forma de subvención, utilizando, en caso de ser factible, las posibilidades de jubilación anticipada a los 55 años, que en las mismas existan, contenidas en el RDL 8/83.
  En todo caso ACERIALES acepta el compromiso de recolocar durante el periodo, y en caso de ser necesario, una cifra de 400 trabajadores, en aplicación de los mecanismos citados, siempre que la cualificación profesional responda a las necesidades de las empresas.
  Para ello se hace necesario por parte de la Autoridad Laboral, la autorización para proceder a la utilización de esta posibilidad de jubilación anticipada a los 55 años, dentro de las empresas del subsector de aceros especiales y a lo largo del plan de reconversión, o sea hasta el 31.12.1986.
  b) Medidas que incentiven las bajas voluntarias.
  c) Prórroga del periodo de estancia en el FPE.

FONDO DE PROMOCION DE EMPLEO

- El reglamento del FPE se debe realizar en el plazo de 60 días y en él se tratarán las condiciones de recolocación de los trabajadores (distancia, categoría, remuneración, etc.), la obligatoriedad de asistencia a cursillos, la imposibilidad de realizar actividades sin autorización del FPE y la posibilidad de aplicar medidas disciplinarias (en el reglamento citado, aprobado en julio de 1984, las condiciones de recolocación estaban reguladas de un modo algo -pero no suatancialmente- peor para los trabajadores que en el acuerdo de 1982).

EXCEDENTES EXISTENTES EN EL FPE DE ANTERIORES EXPEDIENTES

- Se prorroga su estancia en el FPE por otros 36 meses, actualizando sus remuneraciones y con carácter voluntario. En el caso de los trabajadores de SAE la fórmula es tremendamente oscura pues se dice tanto que pueden estar en rescisión diferida ("se les prorrogará su situación actual de conformidad con... la resolución de la Dirección General de Empleo 595/81), como que están en suspensión ("quedando acogidos al FPE en las condiciones de los actuales").

DISCREPANCIAS Y CRITICAS DE CCOO

DEFINICION DEL EXCEDENTE

- CCOO critica que, a diferencia de lo pactado en AHM y vulnerando acuerdos anteriores, sean las propias empresas las que unilateralmente decidan cuántos y quienes se van. Al ser calificados de estructurales los excedentes, eso supone que los puestos de trabajo desaparecen definitivamente. Además, el hecho de que en el referéndum para la aprobación o no aprobación de los acuerdos, los trabajadores votaran conociendo las listas de los afectados, CCOO lo calificaba como antisindical, pues unos trabajadores votaban el despido de otros.

PROCEDIMIENTO DE TRATAMIENTO DEL EXCEDENTE

- CCOO denuncia que las percepciones se congelen durante tres años, a diferencia de lo pactado en AHM, donde se actualizan anualmente según suba el convenio.

- En el caso de los comprendidos entre 55 y 60 años la congelación es parcial, pero también existe, a diferencia de lo acordado en AHM. Además, tales trabajadores tienen rescindidos sus contratos.
- CCOO critica, por antisindical, que las jubilaciones a partir de los 60 años no sean voluntarias y cita el acuerdo de AHM como ejemplo contrario a seguir.

- CCOO señala que ciertos derechos sociales (economatos, enseñanza...) no se recogían en los acuerdos de ACERIALES y sí en los de AHM.

GARANTIAS DE RECOLOCACION

- Según CCOO en el acuerdo de ACERIALES no hay compromisos concretos, seguros a plazo fijo: "se analizará", "en caso de ser factible", "en caso de ser necesario", "siempre que la cualificación profesional responda", "se hace necesario por parte de la Autoridad Laboral la autorización"..., a diferencia del acuerdo de AHM en que el INI se compromete con calendario, número de empleos, etc.

FONDO DE PROMOCION DE EMPLEO

- Según CCOO es inadmisible que los trabajadores deban aceptar entrar en el FPE (o quedar si no despedidos sin conocer sus derechos y obligaciones, esto es, el reglamento del Fondo. ACERIALES, en este sentido, había dejado bien claro que se iban a revisar a la baja los anteriores condiciones de recolocación; en el acuerdo de AHM, en cambio, las condiciones acordadas eran mejores que las anteriores de ACERIALES.

(*) En realidad, en el texto del acuerdo firmado no figurabo esta referencia a los complementos de jubilación, pues se pensó que ello estaría mal visto por los representantes del Ministerio de Economía y Hacienda, tanto por su coste como por constituir un precedente para otras reconversiones. No obstante, entre las partes firmantes del acuerdo quedó claramente establecido que dicho complemento se negociaría posteriormente con las empresas, y así se hizo.

el primero como un acuerdo de mínimos, que había forzosamente que superar por cuestión de imagen. En suma, en mi opinión, el nivel de contrapartidas alcanzadas en el acuerdo no sólo resultaba suficiente, sino que era posiblemente el máximo que cabía alcanzar en aquellas circunstancias (72).

A comienzos de 1985 se comprobó que los ajustes de plantilla propuestos en el plan de reconversión aprobado por la CDGAE en febrero de 1984 resultaban insuficientes y que era preciso, por tanto, proceder a ajustes adicionales. Ello se atribuyó por ACERIALES al mayor grado de concentración realizado y a la necesidad de alcanzar de forma urgente la productividad imperante en la CEE; en realidad,ello era debido a que las hipótesis sobre la evolución de la demanda contempladas en el plan de reconversión eran poco realistas y a que no había habido el valor y la fuerza suficiente para afrontar el ajuste necesario.

En esta primera revisión, a los 3.413 puestos de trabajo que se preveía perder en el plan de reconversión se les añadieron 1.412 más, alcanzando así los 4.825, esto es, un 41% de los existentes a finales de 1982. Por otra parte, si bien en el plan de reconversión se consideraba que sólo una parte de los excedentes (2.200 trabajadores de los 3.413 previstos en el plan) se incorporarían al FPE, en este nuevo ajuste se postuló que dicho tratamiento se debía aplicar al total del colectivo excedente. Con este fin, el 27.3.1985 ACERIALES presentó a la DGISN una petición de ajuste de plantilla para 3.088 trabajadores referida al período 1985-87 (de ellos 1.412 hacían referencia al nuevo excedente y 1.676 correspondían a los catalogados como tales por la CDGAE en febrero de 1984), que se correspondía con la capacidad de jubilación anticipada al alcanzar los 55 años de edad en el mismo período. En respuesta a dicha petición, el 22.7.1985 la CDGAE autorizó a las empresas del subsector a que ofrecieran a los trabajadores que en el período comprendido

(72) Las centrales ELA-STV y UGT criticaron duramente la negativa de CC.OO. a la firma del acuerdo de febrero de 1984 y la atribuyeron a razones de tipo político, argumentando que dicha central había firmado con anterioridad el acuerdo marco de 1982 -que en general era peor que el de 1984- y que con posterioridad también firmó acuerdos peores que aquél (por ejemplo, el de NERVACERO en 1986). A fin de cuentas, lo que subyacía era una distinta valoración sobre la capacidad para conseguir en aquella situación un acuerdo mejor, explotando la vía de huelgas generales, etc. y sobre la idoneidad y los costes de acudir a tal tipo de vías.

entre el 1.7.1985 y el 31.12.1987 tuviesen una edad igual o superior a los 55 años e inferior a los 60 la incorporación al FPE del subsector, acogiéndose a las correspondientes medidas laborales previstas en la ley 27/1984 de reindustrialización (véase cuadro 53).

CUADRO 53 : AJUSTES DE PLANTILLAS PARA EL PERIODO 1985-1987 APROBADOS POR LA C.D.G.A.E. EL 22.7.1985

	Año de incorporación al FPE con 55 años cumplidos			
	1985	1986	1987	TOTAL
LLOSA	60	66	89	215
POSA	38	25	25	88
SAE	317	173	167	657
BW	33	32	46	111
FESA	57	12	10	79
IRURA	26	5	6	37
OLARRA	63	70	55	188
FORAL	198	56	47	301
VILUSA	389	95	116	600
PESA	412	-	-	412
FOARSA	284	63	53	400
TOTAL	1.877	597	614	3.088

El coste adicional que suponía el tratamiento de este excedente requería, según ACERIALES, una subvención adicional de la Administración de 10.565 Mn. Esta, sin embargo, no acordó oficialmente la concesión de tal ayuda, si bien parece que se comprometió verbalmente a incluir anualmente en sus presupuestos la cantidad necesaria.

En 1985 se produjo igualmente otro acontecimiento que incide de manera destacada en el área laboral: una caída coyuntural muy fuerte de los mercados, dentro de la situación de crisis estructural que éstos padecen y a la que antes se ha hecho referencia. En efecto, a la rigidez de los contingentes establecidos por la CEE y a las medidas restrictivas impuestas por los EE.UU. se sumaron las pésimas condiciones de precios,

que presentaban otros mercados exteriores (fundamentalmente la URSS, que en años anteriores absorbía una parte importante de la producción). Por eso, ante el riesgo de que las capacidades de producción liberadas se volcaran en el ya muy debilitado mercado interior y forzaran una mayor caída de los precios, todas las empresas del subsector se reunieron en AFR y decidieron proponer la reducción en un tercio de la actividad productiva de sus instalaciones de acero y laminación entre mayo y julio de 1985, lo que condujo a las correspondientes regulaciones de jornadas y plantillas. Con posterioridad, sin embargo, la situación no mejoró sino que incluso empeoró, pues la desaparición de la DFE en 1986 acarreó una fuerte caída de las exportaciones. Ello obligó a las empresas a presentar numerosos y sucesivos expedientes de suspensión de empleo, especialmente a las del grupo ACENOR.

Esta caída de la demanda padecida por el subsector en 1985-86 no era, además, coyuntural sino estructural, según pusieron de manifiesto los estudios de previsión de la demanda efectuados por AFR y MCKINSEY en 1986. Por otra parte, la revisión de los planes de viabilidad de las empresas de ACENOR y FOARSA ha mostrado la existencia de excedentes adicionales de 1.431 y 472 trabajadores, respectivamente, en estas empresas; y en la documentación ofrecida por la Administración a los sindicatos se mencionan, asimismo, unos excedentes adicionales de 769 trabajadores para el resto de las empresas. Aunque nadie sabe como han sido calculados estos últimos ni a que sociedades se refieren, es evidente que el inevitable cierre de instalaciones e incluso de empresas en este grupo generará la aparición de un importante excedente laboral. No obstante, dado que esto forma parte de la nueva fase de reconversión que se inicia en 1986--87, su análisis se reserva para más adelante.

En el cuadro 54 resumimos el coste que según ACERIALES ha supuesto el saneamiento laboral efectuado en el subsector de Aceros Especiales durante las dos primeras fases del proceso de reconversión (73). Sin embargo, los recursos totales absorbidos por la realización del ajuste laboral del sector han sido superiores a los que figuran en tal cuadro, tal como pone de manifiesto el cuadro 55.

(73) ACERIALES no ofrece desglosado el coste correspondiente al saneamiento laboral de los antiguos expedientes de SAE y LLOSA, del de los expedientes realizados con posterioridad a la presentación del Plan de Reconversión del Sector; no obstante, dicha cifra cabría deducirla comparando los datos de dicho cuadro con los de los cuadros 28 y 29.

CUADRO 54 : COSTE DEL SANEAMIENTO LABORAL EFECTUADO EN EL SECTOR DE ACEROS ESPECIALES DURANTE EL PROCESO DE RECONVERSION (M. de ₧)

ACERIALES	Coste del FPE de ACERIALES	3.366,7 (1)
ACERIALES	Subvención BW	418,5 (2)
CDGAE	Subvención(20.02.84)	5.372,0
CDGAE	Aportación pendiente	10.565,0 (3)
EMPRESAS		9.599,9 (4)
- SAE		4.308,5 (4)
- LLOSA		1.589,5 (4)
- POSA		765,9 (4)
- OLSA		511,0 (4)
- Resto		2.425,0 (4)
	TOTAL SANEAMIENTO LABORAL	29.322,1

Fuente: ACERIALES "Reconversión del Sector de Aceros Especiales" Diciembre 1985 y elaboración propia.

NOTAS: (1) La dotación de fondos al departamento FPE de ACERIALES ha sido de 3.366,7 M. de ₧, de los cuales 316,5 M. corresponden a la liquidación final del mismo, al trasladarse al FPE del Sector de Aceros Especiales los trabajadores que en el figuraban inscritos. Este importe corresponde, pues, fundamentalmente al ajuste realizado en el período 80/84.

(2) Corresponde a una ayuda concedida a BW por el CAA nº 60 de 1.6.84(ratificada por el CAA nº 66 de 21.6.85) para el tratamiento que esta empresa deseaba dar a un colectivo de 135 trabajadores excedentes (la empresa misma gestionaría el excedente, no el FPE). Según parece esta ayuda era una compensación por la no realización del plan de inversiones en luminación pretendido por BW, pues, a pesar de manifestar lo contrario, no todo ese colectivo pertenecía a la sección de aceros especiales.

(3) Con fecha de 2.07.85 la CDGAE autorizó la incorporación al FPE de 3.080 trabajadores para los cuales el sector solicitó a la Administración una aportación de 10.565 M. de ₧, con un tratamiento similar al de 20.02.84. La concesión de esta subvención se encuentra, sin embargo, pendiente de documentar.

(4) La distribución entre la parte correspondiente a 1980/84 y los compromisos futuros es la siguiente:

	1980/84	Compromisos Futuros	TOTAL
SAE	1.480,1	2.828,4	4.308,5
LLOSA	1.038,3	551,2	1.589,5
POSA	538,9	227,0	765,9
OLSA	65,0	446,0	511,0
RESTO	-	2.425,0	2.425,0
TOTAL	3.122,3	6.477,6	9.599,9

CUADRO 55: RECURSOS TOTALES PARA REALIZAR EL AJUSTE LABORAL DEL SECTOR DE ACEROS ESPECIALES

AÑO	RECURSOS PUBLICOS					RECURSOS PRIVADOS						12.- DEFICIT PREVISTO F.P.E. 10 - 11	TOTAL 5 + 9 + 12
	RECURSOS PUBLICOS EXTRAORDINARIOS			4.-	5.-	EMPRESAS				F. P. E.			
	1.- Contador a Cero (Ley artº 21)	2.- Ayudas Equivalentes a Jubilación Anticipada (Ley artº 23)	3.- TOTAL 1 + 2	Prestaciones Reglamentarias del I N E M	TOTAL Recursos Públicos 3 + 4	6.- Jubilación Anticipada Mayores 60 años	7.- Indemnizaciones o Aportaciones equivalentes	8.- Complemento	9.- TOTAL Empresas 6 + 7 + 8	10.- Coste total Cobertura	11.- Autofinanciación mediante recursos propios y -- financiamientos financieros		
1985	555	32	587	1.605	2.192	119	74	15	208	491	4.630	(4.139)	(1.739)
1986	63	91	154	863	1.017	58		35	93	1.086	1.813	(727)	383
1987		340	340	444	784	45		64	109	1.181	327	854	1.747
1988		609	609	238	847	22		112	184	837	226	611	1.592
1989		955	955	36	991			184	184	735	177	558	1.733
1990		976	976		976			219	219	686		686	1.881
1991		969	969		969			240	240	623		623	1.832
1992		704	704		704			192	192	439		439	1.335
1993		420	420		420			124	124	256		256	800
1994		39	39		39			13	13	27		27	79
1995		22	22		22			8	8	15		15	45
TOTAL	618	5.157	5.775	3.186	8.961	244	74	1.206	1.524	6.376	7.173	(797)	9.688

N o t a: Columna 10.- Subvenciones públicas para saneamiento laboral (C.D.G.A.E. del 20-2-84. Año 1984, 2.300 millones; 1985, 1.550 millones; 1986, 1.522 millones). Aportaciones de Aceriales de subvenciones recibidas anteriormente a 1984, 1.121 millones (expedientes primeros S.A.E. y Llosa). Pagado por Aceriales por complementos salariales e indemnizaciones 704 millones. Total recibido por el -- Fondo, 5.789 millones, el resto hasta 7.173 millones corresponden a intereses.

EN EL CUADRO NO ESTAN CONTABILIZADAS LAS PRIMAS DE RECOLOCACION DE LOS 1.089 TRABAJADORES MENORES DE 54 AÑOS (1.089 x 1,13 = 1.231 MILLONES DE P.)

Fuente: UGT "Tres años de Reconversión industrial (1983-1985)".

Cabe señalar, por último, que, aunque normalmente suele ignorarse, los trabajadores realizan también su aportación al saneamiento laboral. Dicha aportación resulta muy difícil de cuantificar, pero no cabe duda que resulta muy importante. Así, por ejemplo, según un estudio de ACERIALES la aportación de los trabajadores de SAE, LLOSA, POSA y OLSA con motivo únicamente de la moderación salarial es de alrededor de 13.000 M. de pts.

V.5.2.4.2. La potenciación del FPE.

En esta fase de la política de reconversión se constituyó un nuevo FPE para el subsector que, de carácter público y ajustado a lo establecido por el RD 335/1984, superó bastantes de los defectos que, según se vio en el apartado V.4.2.3.3, presentó el FPE de ACERIALES. Su puesta en marcha se realizó con algún retraso sobre lo inicialmente previsto: las negociaciones en torno al reglamento del nuevo Fondo se prolongaron bastante, de modo que hasta el 6.7.1984 no se aprobaron sus estatutos y reglamento y hasta algunos meses después no empezó realmente a funcionar.

Entre los socios constituyentes figuraban ACERIALES, SAE, LLOSA, POSA, OLSA y las centrales sindicales ELA-STV y UGT, si bien se establecía que la Junta Directiva del Fondo podía acordar la condición de socios del FPE a otras empresas de ACERIALES que se vieran inmersas en expedientes de regulación de empleo motivados por el Plan de Reconversión y aceptaran los acuerdos de 14.2.84, y a otras centrales sindicales que reuniendo las condiciones legales y la representación necesaria firmaran los acuerdos. Dado que la central sindical CC.OO. no firmó dicho acuerdo fue excluída de los órganos del Fondo (74).

La naturaleza, objeto, ámbito, órganos de dirección... del nuevo FPE del subsector de Aceros Especiales no difieren sustancialmente de lo normado por el RD 335/1984, que ya ha sido expuesto en una sección anterior con todo detalle. Por eso, en este apartado me limitaré a exponer como ha cumplido el FPE la principal tarea que le había sido encomendada: la recolocación de los excedentes laborales menores de 55 años.

(74) A pesar de no firmar los acuerdos, CC.OO. exigió participar en la Comisión de Seguimiento del nuevo FPE aduciendo: a) que si existía un nuevo plan de reconversión del subsector, el mismo debería haber sido negociado con los sindicatos y sancionado vía decreto tal como establecía la LRI, y que puesto que no había sucedido ni una cosa ni otra había

(Continúa)

Los resultados iniciales del nuevo Fondo en esta área fueron muy insatisfactorios: aunque ya en 1984 se iniciaron los cursos de formación, éstos no estaban orientados hacia posibilidades de empleo concreto; lo que unido al tiempo empleado en la propia organización de la asociación, a la inexperiencia y a la falta de un equipo de gestión provocó que el número de recolocaciones en empresas de fuera del subsector fue prácticamente nulo (75).

En vista de estos malos resultados los responsables del mismo decidieron introducir un cambio enérgico en su modo de funcionar: se potenció el equipo de gestión, incorporando nuevos profesionales, y se elaboró un Plan Integral de Gestión para el período comprendido entre mediados de 1985 y el primer trimestre de 1987. Como paso previo a las recolocaciones se llevó a cabo una intensa prospección del mercado laboral, con objeto de descubrir cuales eran los tipos de trabajo que se iban a generar en los próximos años y perfilar así el abanico de posibilidades de empleo que el Fondo podía ofrecer a los trabajadores. En segundo lugar, se analizó con profundidad el colectivo de trabajadores recolocables existente en el Fondo (sus aptitudes, aficiones,...), para concretar conjuntamente con cada trabajador que líneas de empleo podían adaptarse mejor a sus características. Sólo después de cubrir ambas etapas el FPE estuvo en condiciones de acometer en profundidad su Plan de Formación, como un vehículo de actualización profesional de cada trabajador que le permitiera cubrir los requisitos de los posibles puestos de trabajo a los que pudiera acceder. Por último, hubo que proyectar el FPE hacia el exterior para que dejase de ser un desconocido; la primera salida publicitaria del Fondo se produjo en septiembre de 1985 y con posterioridad, bien por medio de la prensa, TV, envío postal de folletos, utilización de analistas de empleo... el Fondo no ha dejado de proyectar su imagen hacia la sociedad.

(74) Viene de la página anterior.
que entender que no existía nuevo plan; b) que si no había nuevo plan, sino que sólo se modificaban algunos mecanismos del ya existente, CC.OO. tenía pleno derecho a participar en la Comisión de Seguimiento del FPE, como había venido haciendo hasta entonces. Su argumentación no fue atendida.

(75) "Los resultados de 1984 fueron desalentadores, ya que de los 2.943 trabajadores incorporados al FPE, solamente hubo en todo el año 122 recolocaciones totales, 52 en empresas de origen, 29 en empresas del propio sector, 41 estaban previstas fuera del sector, pero 32 resultaron fallidas, por lo que en realidad solamente fueron 9 las recolocaciones fruto de la propia gestión del fondo" (L. Aedo en INFORMACION nº 1417 de junio de 1986).

Los resultados de este nuevo planteamiento fueron, en un principio, muy notables; a partir de septiembre de 1985 se experimentó una importante aceleración en el ritmo de recolocaciones y de bajas voluntarias indemnizadas. Sin embargo, en el último semestre de los seis que como máximo podía permanecer en el FPE el colectivo de trabajadores menores de 55 el número de bajas volvió a disminuir fuertemente, de modo que cuando a punto de finalizar los acuerdos que en 1984 firmaron ACERIALES, las Administraciones central y vasca y los sindicatos el presidente del FPE del sector de aceros especiales, I. Arrieta, hizo balance de la gestión del Fondo señaló que todavía permanecían en éste 488 trabajadores menores de 55 años. De esa cifra I. Arrieta estimaba como irrecolocables (por su mala salud, por no poder defender su categoría profesional en el mercado laboral...) 214 trabajadores, otros 69 cumplirían 55 años antes de finalizar 1987 y 205 era el colectivo que se consideraba había de recolocar el Fondo (véanse detalles en el cuadro 56).

En opinión de I. Arrieta (DV de 21.1.1987), la existencia de ese colectivo no recolocado se debió, por un lado, al incumplimiento del compromiso asumido por las empresas de ACERIALES de recolocar 400 trabajadores durante el período de vigencia del FPE; y, por otro, a la ausencia de unas expectativas claras de ese colectivo sobre el futuro del Fondo, que provocó que muchos trabajadores no aceptasen las ofertas de trabajo que se les hicieron, por considerar que el Fondo ofrecía una garantía mayor (76). A estas dos razones habría, sin embargo, que añadir otras razones ya citadas en el apartado III.2.8.1 de la sección 2ª, como son los elevados salarios que disfrutaban esos trabajadores en sus empresas de origen, su imagen de trabajadores conflictivos, la escasa cualificación en general de los trabajadores siderúrgicos y, sobre todo, la falta de una verdadera política de promoción y de reindustrialización.

(76) En el documento de título "Perspectivas para el segundo semestre de 1986", elaborado por el equipo gestor del Fondo y fechado 21.4.1986, se explicaba más extensamente esta cuestión. Según este documento el hecho de que no se mantuviese con firmeza el período de vigencia del Fondo definido en su decreto de constitución (lo que hacía confiar a los trabajadores a él pertenecientes que el mismo a su finalización sería prorrogado), de que los contratos de trabajo de los menores de 55 años estuviesen suspendidos en vez de rescindidos (lo que hacía creer a los trabajadores que cuando finalizara el período de suspensión los contratos estarían nuevamente vigentes y ellos deberían reincorporarse a sus empresas de origen), y de que en el acuerdo laboral de febrero de 1984 figurase el compromiso de ACERIALES de recolocar una cifra aproximadamente de 400 trabajadores, durante el período de vigencia del PFE, siempre que

(Continúa)

CUADRO 56 : EVOLUCION DE LA PLANTILLA DEL F.P.E. DE ACEROS ESPECIALES DEL 1.1.1984 AL 31.12.1986

	BAJAS							ALTAS					TRABAJADORES EN EL F.P.E. AL 31.12.86				
	JUBIL. 65 años	INCAP. ABSOL.	BAJAS NATURA.	BAJAS VOLUN.	REDDLO. INDEF.	OTRAS CAUSAS	TOTAL	INCORP. NUEVOS COLECT.	RETORNO REDDL. FALLIDOS	REDDL. NO CON FIRMAD.	OTRAS CAUSAS	TOTAL	MAYORES PREJUBI LACION	55 AÑOS JUBILA CION	MENOR. 55 AÑOS COLECT. ESPEC.a	55 AÑOS A REDD LOCAR	TOTAL
01 SAE 1º expediente Exp. 585/84 (31.01.84)	-	14	6	95	303	2	420	585	15	58	1	659	41	4	78/30	86	239
02 LLOSA 1º expediente Exp. 154/82 (31.01.84)	-	8	3	28	40	-	79	199	-	5	1	205	33	3	29/19	37	126
03 SAE 2º expediente Exp. 825/83 (1984)	-	2	8	2	-	-	12	422	-	-	-	422	266	144	-	-	410
04 LLOSA 2º expediente Exp. 816/83 (01.03.84)	-	5	3	19	22	-	49	267	-	3	-	270	129	50	20/9	13	221
05 OLSA 1º expediente Exp. 7/84 (01.02.84)	1	7	5	149	182	-	344	470	1	37	-	508	3	57	52/9	43	164
06 FOSA 1º expediente Exp. 817/83 (01.02.84)	1	2	4	63	18	-	88	192	-	1	-	193	45	39	12/1	8	105
07 OLSA 2º expediente Exp. 7/84 (01.09.84)	-	1	1	4	-	-	6	123	-	-	-	123	96	20	1/-	-	117
08 SAE 3º expediente Exp. 205/85 (1985)	-	-	5	1	-	-	6	171	-	-	-	171	165	-	-	-	165
09 OLSA 3º expediente Exp. 7/84 (01.07.85)	-	-	-	-	-	-	-	33	-	-	-	33	33	-	-	-	33
10 OLSA 4º expediente Exp. 7/84 (01.09.85)	-	1	1	30	11	-	43	81	-	3	-	84	9	-	18/1	13	41
11 SAE 4º expediente Exp. 982/85 (01.09.85)	-	-	1	-	-	-	1	83	-	-	-	83	82	-	-	-	82
12 LLOSA 3º expediente Exp. 119/85 (01.09.85)	-	-	-	-	-	-	-	41	-	-	-	41	41	-	-	-	41
13 OLSA 5º expediente Exp. 7/84 (01.11.85)	-	-	-	13	3	-	16	30	-	2	-	32	7	-	4/-	5	16
14 FOARSA 1º expediente Exp. 333/85 (01.10.85)	-	2	2	-	-	-	4	209	-	-	-	209	153	52	-	-	205
15 FOARSA 2º expediente Exp. 333/85 (1986)	-	-	1	-	-	-	1	64	-	-	-	64	63	-	-	-	63
16 OLSA 6º expediente Exp. 11/86 (1986)	-	-	-	-	-	-	-	62	-	-	-	62	62	-	-	-	62
17 LLOSA 4º expediente Exp. 119/85 (1986)	-	-	-	-	-	-	-	68	-	-	-	68	68	-	-	-	68
18 VILLSA 1º expediente Exp. 474/85 (1985)	-	-	2	-	-	-	2	305	-	-	-	305	205	98	-	-	303
19 PESA 1º expediente Exp. 511/85 (1986)	-	-	-	-	-	-	-	56	-	-	-	56	-	56	-	-	56
20 VILLSA 2º expediente Exp. 474/85 (1986)	-	-	-	-	-	-	-	99	-	-	-	99	96	3	-	-	99
21 SAE 5º expediente Exp. 982/85 (1986)	-	-	-	-	-	-	-	179	-	-	-	179	179	-	-	-	179
22 FESA 1º expediente Exp. 505/85 (1985)	-	-	1	-	-	-	1	43	-	-	-	43	34	8	-	-	42
23 FESA 2º expediente Exp. 505/85 (1985)	-	-	-	-	-	-	-	7	-	-	-	7	7	-	-	-	7
24 OLSA 7º expediente Exp. 7/84 (06.06.86)	-	-	-	9	-	-	9	9	-	-	-	9	-	-	-	-	-
25 FOSA 2º expediente Exp. 503/85 (1985)	-	-	-	-	-	-	-	30	-	-	-	30	30	-	-	-	30
26 FOSA 3º expediente Exp. 503/85 (1986)	-	-	-	-	-	-	-	22	-	-	-	22	22	-	-	-	22
27 FORAL 1º expediente Exp. 120/85 (1985/86)	-	-	-	-	-	-	-	196	-	-	-	196	160	38	-	-	196
TOTAL	2	42	43	413	579	2	1.081	4.046	16	109	2	4.173	2.034	570	214/69	205	3.092

Fuente : F.P.E. del Sector de Aceros Especiales (facilitado por ELA-STV).

a La cifra que figura a la izquierda de la barra corresponde a irrecolocables (por su mala salud, por no poder defender su categoría profesional en el mercado laboral...) y la de la derecha a trabajadores que cumplen 55 años antes de finalizar 1987.

Es preciso señalar con respecto a esto último que, al ser el FPE de este subsector el primero de los fondos que entró en funcionamiento y al producirse un cierto retraso en la puesta en marcha de las ZUR, hubo una desconexión temporal entre ambas figuras (la segunda nació año y medio después que la primera), que influyó en el número de recolocaciones habido en este Fondo. Sin embargo, tampoco habría que creer que si la ZUR hubiese surgido antes el remanente de trabajadores menores de 55 años pendientes de recolocar a primeros de 1987 habría sido cero; como se vió en 1986, año en que la ZUR del Nervión funcionó al máximo de sus posibilidades, de los 311 trabajadores del Fondo recolocados únicamente 84 fueron contratados por empresas acogidas a la ZUR, es decir, el 27% (el porcentaje sería aún menor -el 18%- si el número de recolocados en las empresas acogidas a la ZUR se comparase con el total de bajas habidas en 1986 entre los trabajadores del Fondo menores de 55, esto es, si además del número de recolocados se tomase en cuenta el de bajas voluntarias indemnizadas -casi todo autoempleo- y el de bajas debidas a otras causas). El funcionamiento del equipo gestor del FPE de Aceros Especiales ha sido, en este sentido, desde mediados de 1985, bastante activo y mejor que el de los Fondos de otros sectores; por eso, la incidencia de las ZUR con respecto al total de recolocaciones ha sido menor en éste que en aquéllos.

Habría que indicar, por último, respecto a la política de promoción--recolocación, que, tal como se señala en el documento del Fondo citado en la nota 76, ACERIALES propugnaba la puesta en marcha de "un conjunto de proyectos empresariales con objeto de completar la organización del Sector e impulsar la generación de empleo. En honor a la verdad, su incidencia en el nivel de recolocaciones de personal del FPE ha sido insignificante. Pero pudieran existir todavía ideas que contribuirían a generar empleo y que por cuestión de prioridades están siendo relegadas en el tiempo".

(76) Viene de la página anterior.
la cualificación profesional responda a las necesidades de la empresa (esta última fase, interpretable de muy diferentes maneras, en opinión del equipo gestor del Fondo suscitaba grandes -pero irrealistas- expectativas entre los trabajadores del FPE sobre la posibilidad de regreso a su empresa de origen), no favorecía entre los trabajadores una actitud favorable a su recolocación sino que los hacía aferrarse a su permanencia en el Fondo.

Sobre el tratamiento dado a los trabajadores menores de 55 años que quedaban por recolocar al finalizar los 36 meses de estancia en el Fondo trataremos, en particular, al analizar la nueva fase del proceso de reconversión que se inicia en 1987. Adelantemos, no obstante, que se les prorrogó su período de estancia en las condiciones que determinaba el RD 341/1987 de 6 de marzo (en las negociaciones habidas entre ACENOR y centrales sindicales, éstas consiguieron mejorar algo las condiciones de dicho decreto).

V.5.2.4.3. Creación de empleo DENAC.

Con objeto de paliar las importantes pérdidas de puestos de trabajo previstas en el subsector, desde fecha muy temprana se mencionó en los consejos de ACERIALES la necesidad de desarrollar nuevas actividades, si bien se consideraba en general que éstas debían estar ligadas de alguna manera con la siderurgia. Así, por ejemplo, García Egocheaga planteó en el CAA nº 11 de 23.4.1981 la necesidad de realizar inversiones en una serie de actividades conectadas con la siderurgia (actividades comerciales, sectores transformadores, tratamiento de chatarra...) para recolocar 2.000 personas en un plazo de 4 ó 5 años; en 1982 se proyectó la creación de un "Centro para la Promoción y Desarrollo del Acero Especial" que, además de atender a la potenciación del mercado de los aceristas especiales españoles, sirviera también para "crear empleo para reducir al máximo la pérdida neta de puestos de trabajo";... Tales proyectos, sin embargo, no pasaron de una fase muy embrionaria.

En 1983, ante la evidente incapacidad del FPE de Aceriales para asegurar la recolocación de los trabajadores a él incorporados y la necesidad de proceder a nuevos ajustes laborales, la anterior idea fue retomada y reformulada y se intentó seriamente su puesta en marcha. Se constituyó para ello, en octubre de 1983, la "Sociedad para el Desarrollo de Nuevas Actividades" (DENAC), con un capital de 500 Mm aportado por ACERIALES.

El objetivo esencial de la sociedad consiste en ayudar al desarrollo de nuevas actividades empresariales que generen nuevos empleos. Para ello la sociedad opera del siguiente modo: 1) localizando, captando y estimulando nuevos empresarios y promotores de empresas; 2) apoyando la realización de proyectos de empresa, participando en la elaboración

del estudio de factibilidad, facilitando las gestiones administrativas...; 3) coordinando los distintos incentivos disponibles para el desarrollo de nuevas actividades; 4) habilitando infraestructura y equipamientos que faciliten la implantación empresarial.

DENAC ha adoptado, por tanto, un esquema operativo similar al ya experimentado en otros países con mayor o menor éxito. Con tales actuaciones se preveía alcanzar la creación de 1.500 a 2.000 nuevos empleos en cuatro años, de los que una parte (aproximadamente el 40%) se esperaba cubrir con personal del FPE del sector de Aceros Especiales. Con este fin, DENAC tiende a centrar su actividad en las zonas particularmente afectadas por la reducción de empleo directo: Basauri, LLodio, etc.

Aunque constituída en octubre de 1983, DENAC no comenzó en realidad sus actividades hasta 1984. Tras realizar un análisis y valoración de las técnicas utilizadas en otros países, en mayo de 1984 comenzó una campaña de información a potenciales empresarios (anuncios en prensa, charlas en centros universitarios, convocatorias del concurso "Jovenes emprendedores"...) y de recepción de consultas sobre proyectos. Pero acaso una de sus actuaciones más significativas ha consistido en la implantación de Centros de Empresa en varias localidades vascas afectadas por la crisis, con objeto de proveer a precios razonables locales donde instalarse y un conjunto de servicios comunmente requeridos por las empresas que inician su andadura (véase cuadro 57).

CUADRO 57 : CENTROS DE EMPRESA IMPULSADOS POR DENAC

	Puesta en marcha	Metros cuadrados	Puestos de trabajo que han de crearse
Zamudio	1.1.85	5.000	150
Basauri	1.7.85	35.000	750
Andoain	1.1.86	15.000	300
Llodio	1er Cuatrimestre 86	15.000	300

Fuente : ACERIALES 5.

Sobre los resultados de estas iniciativas no hay información disponible, aunque según daba a entender el documento del Fondo reproducido

en el anterior apartado (y me corroboraron algunos representantes sindicales), "su incidencia en el nivel de recolocaciones de personal del FPE ha sido insignificante". En la actualidad la gestión de esta sociedad aparece totalmente desconectada del subsector y funciona autónomamente como una empresa de servicios.

V.5.2.5. Medidas de saneamiento financiero.

Cuando tras haber sucesivamente presentado las medidas de carácter industrial, tecnológico, comercial y laboral, el Plan de Reconversión del subsector pasó a exponer las medidas de carácter financiero, se centró, sin más preámbulos, en la cuantificación de las necesidades y fuentes de financiación del proceso de reconversión, sin tratar en ningún lugar de un modo particular de las medidas y actuaciones destinadas específicamente al saneamiento financiero de las empresas. Con objeto de subsanar esa carencia, he alterado ligeramente el esquema de presentación de las medidas de reconversión seguido en el Plan, y así, antes de proceder al análisis del conjunto de necesidades y fuentes de financiación del proceso de reconversión, trataré en un apartado diferenciado de las medidas de saneamiento financiero.

Como se recordará (véase apartado V.4.2.2), en la anterior fase del proceso de reconversión las empresas en crisis plantearon a sus acreedores privados la necesidad de proceder a una serie de reajustes en sus pasivos, y consiguieron, bien a través del procedimiento legal de suspensión de pagos bien a través de acuerdos extrajudiciales, importantes reducciones y aplazamiento de deudas. En esta fase concluyen las negociaciones pendientes con tales acreedores privados, con los resultados que figuran en el cuadro 58.

En la anterior fase del proceso de reconversión no se logró, sin embargo, ningún acuerdo con relación a la refinanciación de la deuda existente con el BCI, con Hacienda y con la Seguridad Social. El Plan de Reconversión propugnaba a este respecto "consolidar la deuda institucional como un pasivo no exigible". La refinanciación de esta deuda no se ajustó, empero, totalmente a las previsiones realizadas por las empresas:

- Las deudas que con motivo de la AC2 tenían contraídas las empresas con el BCI debieron ser amortizadas con fondos nuevos (con parte

CUADRO 58 : REFINANCIACION DE LA DEUDA PRIVADA Y PUBLICA DE LAS EMPRESAS DE ACEROS ESPECIALES (M. de pts.)

	INSTITUCIONES PRIVADAS *				INSTITUCIONES PUBLICAS	
	Cancelación a corto y medio			Convenio a largo plazo	Seguridad Social (**)	Hacienda Pública (**)
	Pago	Quita	Total			
SAE	2.695	4.078	6.773	3.903	6.408	5.774
LLOSA	768	1.798	2.566	1.343	1.098	1.564
POSA	521	934	1.455	937	2.019	1.258
OLSA	831	1.797	2.628	465	4.037	1.813
TOTAL	4.815	8.607	13.422	6.648	13.202	10.409

Fuente: ACERIALES 4 y 5.

* La mayor parte de esta refinanciación se consiguó en la anterior fase del proceso de reconversión.

** Situación que presentaban las empresas en sus balances al 31.12.1984.

CUADRO 59 : AYUDAS PUBLICAS PARA EL SANEAMIENTO FINANCIERO DE LAS EMPRESAS DE ACEROS ESPECIALES (M. de pts.)

	Subvenciones *		Avales		Créditos**		T O T A L	
	1980-83	1984-85	1980-83	1984-85	1980-83	1984-85	1980-83	1984-85
SAE	1.777	-	900	-	-	-	2.677	-
LLOSA	90	-	550	-	-	-	640	315
POSA	108	300	350	-	-	-	458	300
OLSA	-	1.000	-	150	-	-	-	1.150
SAE,LLOSA,OLSA,POSA	-	-	-	-	-	2.865	-	2.865
TOTAL	1.975	1.615	1.800	150	-	2.865	3.775	4.630

Fuente: ACERIALES 5.

* ACERIALES no considera como aportación al saneamiento los 5.576 M de subvenciones destinados a compensar los intereses de los créditos participativos: SAE 2.225, OLSA 1.805, POSA 695, LLOSA 556 y VILUSA 295.

** ACERIALES 5 no contabiliza como crédito destinado a saneamiento financiero los 5.682 M de créditos participativos destinados a cancelar la antigua deuda con el BCI.

de los créditos participativos), lo cual absorbió de las empresas 5.682 Mm no previstos en sus planes.

- La deuda con las Haciendas Forales fue aplazada a 15 años, pero sin período de carencia, lo cual comportó, también, necesidades de financiación no previstas en los planes empresariales; las Haciendas Forales guipuzcoana y vizcaína cobran, además, un 1% de interés por la deuda aplazada.
- La deuda existente con la Seguridad Social cuyo plazo de ingreso en período voluntario había finalizado el 1.5.1985 fue aplazada a 15 años, con 5 de carencia y sin interés, de acuerdo con lo establecido por la CDGAE de 22.7.1985.

Es preciso señalar, por último, que parte de los recursos públicos destinados a las empresas tenían por objeto facilitar su saneamiento financiero. Una exposición de los mismos aparece en el cuadro 59.

V.5.2.6. Necesidades y fuentes de financiación del proceso de reconversión

En el último apartado del Plan de Reconversión del subsector se ofrecía una estimación de las necesidades financieras y una propuesta de fuentes de financiación (véase cuadro 60), que fueron prácticamente las mismas que aprobó la CDGAE de 20.2.1984 (esta Comisión rebajó en 1.150 Mm la cifra de inversiones fijas -y la de créditos públicos-, tal como se ha visto en el apartado V.5.2.1.2). Las cifras reales de necesidades y fuentes de financiación del proceso de reconversión han diferido, sin embargo, de las del cuadro por diversas razones:

En primer lugar las necesidades de reintegro de créditos que figuraban en el cuadro sólo hacían referencia a las amortizaciones de créditos derivadas de las negociaciones habidas con los acreedores privados para la refinanciación de la deuda con ellos contraída. Se consideraba que la refinanciación de la deuda existente con las entidades públicas no iba a generar necesidades de pagos en los años 1984-86. Pero, como se ha visto en el apartado anterior, eso no fue así: hubo que hacer frente a 5.682 Mm de deuda con el BCI y ha habido que responder a los primeros plazos de la deuda aplazada con las Haciendad Forales.

En segundo lugar, el ajuste de plantillas previsto en el Plan de Reconversión resultó insuficiente y fue preciso proceder a nuevos expe-

CUADRO 60 : NECESIDADES FINANCIERAS Y FUENTES DE FINANCIACION PREVISTAS EN EL PLAN DE RECONVERSION SECTORIAL PARA EL PERIODO 1984 - 86 (M. de Pts.)

	1984	1985	1986	TOTAL
Inversiones Fijas (1)	4.469	11.171	6.701	22.341
Inversiones en Circulante (2)	2.475	3.388	4.274	10.137
Reintegro de Créditos (3)	2.200	-	800	3.000
- Privados sin aval público	2.200	-	-	2.200
- Privados con aval público	-	-	800	800
- Públicos (BCI)	-	-	-	-
- Créditos participativos	-	-	-	-
- Deuda Pública (HP y SS)	-	-	-	-
Saneamiento laboral (4)	2.300	1.550	1.552	5.372
TOTAL NECESIDADES	11.444	16.109	13.297	40.850
Cash-Flow	(3.490)	(1.084)	-	(4.574)
- Resultados (excluidas subv.)	(5.829)	(3.441)	(2.420)	(11.690)
- Amortizaciones	2.339	2.357	2.420	7.116
Amortizaciones de Capital	-	-	-	-
Créditos	9.600	13.675	9.201	32.476
- Privados sin aval público	-	-	-	-
- Privados con aval público (ICO)	-	-	-	-
- Públicos (BCI)	980	5.892	4.151	11.023
- Participativos (5)	8.620	7.783	5.050	21.452
Subvenciones Públicas	5.334	3.518	4.096	12.948
- Compensaciones intereses cred. partic.	1.034	1.968	2.574	5.576
- Saneamiento laboral	2.300	1.550	1.522	5.372
- Otras subvenciones (6)	2.000	-	-	2.000
TOTAL FUENTES	11.444	16.109	13.297	40.850

NOTAS:

(1) No incluye intereses intercalarios.

(2) Por inversiones en circulante se entienden las correspondientes al Fondo de rotación neto, es decir la diferencia entre el activo circulante y el pasivo circulante normal, financiado por tanto a los plazos de pago correctos para empresas saneadas de este sector. Las cifras que se consideran aquí corresponden principalmente a las de las compañías que parten de una insuficiente financiación permanente para el Fondo de rotación neto.

(3) Las cantidades consignadas como reintegro de créditos privados corresponden exclusivamente a amortizaciones de créditos derivados de las negociaciones para el saneamiento financiero. Hay que tener en cuenta que en el saneamiento financiero no se ha considerado la amortización de las deudas con entidades públicas.

(4) Sólo comprende las indemnizaciones correspondientes al personal excedente.

(5) La elevada proporción de créditos participativos se debe a la débil estructura financiera de muchas empresas del subsector.
No se proponían otras medidas para sanear ésta:ampliaciones de capital, etc. porque se consideraban de imposibleconsecución en el periodo 1984-86

(6) Esta subvención iba destinada a cubrir la incidencia que en los resultados de SAE y LLOSA tuvieron las inundaciones del País Vasco de 1983.

dientes de regulación de empleo. Para hacer frente a los mismos se solicitó a la Administración una subvención de 10.565 Mₙ, del mismo carácter que la de 5.372 Mₙ aprobada por la CDGAE de 20.2.1984. Por otra parte, en el cuadro 60 no se contabilizaron los costes del saneamiento de personal que las empresas tenían pendientes o habían de financiar, que ascendían a 9.600 Mₙ (véase cuadro 54); según ACERIALES 5, "en toda reconversión que necesita resolver problemas importantes de excedentes empresariales, debe ser este un capítulo de coste cero para las empresas".

En tercer lugar, los resultados alcanzados por las empresas fueron mucho peores que los planeados (véase apartado V.5.3).

En cuarto lugar, las cifras de inversiones fijas y de créditos públicos fueron menores que las contempladas en el Plan: porque la CDGAE de 20.2.1984 rebajó en 1.150 Mₙ las inversiones de PESA y BW (véase apartado V.5.2.1.2); porque el MINER, con posterioridad, denegó la concesión de 1.500 Mₙ de crédito a PESA para la realización de su plan de inversiones (véase nota 55); y porque ciertas empresas no llevaron totalmente a cabo su plan de inversiones y no dispusieron, en consecuencia, del crédito para éste autorizado.

Quisiera por último destacar que las cifras de este cuadro hacían referencia únicamente a los desembolsos directos de fondos que debían afrontar las empresas y a sus correspondientes fuentes de financiación; las condonaciones o aplazamientos de deudas concedidos por entidades públicas y privadas a las empresas del subsector, el coste del ajuste laboral que no corría a cargo de las empresas, el coste de los beneficios tributarios... no figuraban en el mismo. Más aún, el cuadro sólo reflejaba parte de los desembolsos directos que debían afrontar las empresas del subsector; por ejemplo, el propio Plan de Reconversión señalaba, con respecto a la cuantía de la inversión en circulante que figuraba en el cuadro, que "las cifras que se consideran aquí corresponden principalmente a las de las compañías que parten de una insuficiente financiación permanente para el Fondo de rotación neto" (77).

(77) En relación con esta cuestión, el documento de Forjas Alavesas de título "Observaciones al borrador del Plan de Actuación..." denunció que solo se habían tomado en consideración ciertas empresas a la hora de fijar las necesidades de financiación del capital circulante, de saneamiento financiero..., y que otras, como era su caso, habían sido ignoradas.

Tal como se puede apreciar en el cuadro 60, la mayor parte de las fuentes de financiación previstas en el Plan de Reconversión la constituyen los fondos públicos. Con objeto de profundizar en el análisis de esta cuestión, el cuadro 61 ofrece una visión detallada de cuál ha sido el origen y la aplicación de los fondos públicos empleados en la reconversión del subsector. Obsérvese, no obstante, que el cuadro 60 hace referencia únicamente al período de reindustrialización, mientras que el cuadro 61 incluye tanto las ayudas concedidas en la fase de saneamiento como las de la fase de reindustrialización; obsérvese, asimismo, que a algunos de los recursos públicos puestos en manos de ACERIALES en la anterior fase de reconversión se les asigna un destino definitivo en este período (p.e. a parte de los avales). Conviene, por último, subrayar que en el cuadro 61 no se incluyen una serie de importantes recursos públicos absorbidos por el proceso de reconversión, como son:

- El aplazamiento de la deuda con Hacienda y la Seguridad Social (cuadro 58).
- El total de recursos públicos absorbidos por el saneamiento laboral (cuadro 55).
- El coste de la concesión de beneficios tributarios o fiscales a las empresas del subsector, a ACERIALES, a INSERIALES a DENAC y a Materias Primas Siderúrgicas.
- Las ampliaciones de capital y reposiciones de pérdidas efectuadas por el INI en FOARSA y BW (78).

Un hecho que destaca en el cuadro 61 es el carácter discriminatorio de las ayudas públicas concedidas. Son las empresas de ACENOR y, en mucha menor medida, las restantes empresas de ACERIALES las que absorben la práctica totalidad de los fondos públicos concedidos para la reconversión del subsector. La única excepción la constituye VILUSA, a quien se compen-

(78) A pesar de que el cuadro 61 no incluye, tal como acabamos de señalar, el total de recursos públicos absorbidos por la reconversión del subsector, resulta interesante poner en relación los 68.000 Mts de ayudas que en él figuran con el conjunto de ayudas públicas que en el "Programa de Saneamiento y Reestructuración del Sector", de diciembre de 1981, se consideraban necesarios para llevar a cabo la reconversión del subsector: 8.000 Mts de subvención y 7.150 Mts de avales. Las desviaciones entre previsiones y realidad todavía serían mayores si tomáramos en cuenta las ayudas al subsector aprobadas en 1987.

CUADRO 61 : ORIGEN Y APLICACION DE LOS FONDOS PUBLICOS CONCEDIDOS PARA LA RECONVERSION DEL SECTOR DE ACEROS ESPECIALES

	ACUERDO	FECHA	IMPORTE (M. ₧)	FECHA	Nº DEL ACTA DEL C.A.A.	IMPORTE (M. ₧)	RECEPTOR	DESTINO
SUBVENCIONES	RD.2206/80	18.10.80	8.000	19.11.80	1	477	SAE	Saneamiento Financiero
				19.11.80	1	90	LLOSA	Saneamiento Financiero
				19.11.80	1	108	POSA	Saneamiento Financiero
				09.04.81	10	1.300	SAE	Saneamiento Financiero
				22.04.82	32	1.050	FPE	Saneamiento Laboral
				22.04.82	32	60	Estudio Reconversión	Gasto especial reconversión
				02.03.83	43	30	INSERIALES	Inversión plan reconversión
				01.07.83	49	1.500	FPE	Saneamiento laboral
				01.07.83	49	500	DENAC	Inversión plan reconversión
				22.03.84	57	500	FPE	Saneamiento Laboral
				22.03.84	57	60	DENAC	Gasto especial reconversión
				22.03.84	57	100	AGRUPACION I+D	Gasto especial reconversión
				01.06.84	60	418,5	BW	Saneamiento Laboral
				05.10.84	62	50	Mat. Primas Sid.	Inversión plan reconversión
				05.12.84	63	300	POSA	Saneamiento Financiero
				05.12.84	63	315	LLOSA	Saneamiento Financiero
				05.12.84	63	1.000	OLSA	Saneamiento Financiero
				05.12.84	63	316,7	FPE	Saneamiento Laboral
						8.175,2 (1)		
	CDGAE	20.02.84	2.000			2.000	SAE, LLOSA	Compensación pérdidas inundaciones
	CDGAE	20.02.84	5.576			2.225	SAE	Compensación intereses créditos participativos
						1.805	OLSA	
						695	POSA	
						556	LLOSA	
						295	VILUSA	
						5.576		
	CDGAE	20.02.84	5.372			5.372	FPE	Saneamiento Laboral
	CDGAE	22.07.85	10.565 (2)			10.565 (2)	FPE	Saneamiento Laboral
AVALES	CDGAE	11.08.82	6.000 (3)	21.07.83	50	900	SAE	Saneamiento Financiero
				21.07.83	50	550	LLOSA	Saneamiento Financiero
				21.07.83	50	350	POSA	Saneamiento Financiero
				05.10.84	62	2.000	Mat. Primas Sid.	
				05.12.84	63	150	OLSA	Saneamiento Financiero
				05.12.84	63	2.050 (4)	Fondo Gtia. Compras	
						6.000		
CREDITOS PARTICIP.	CDGAE	20.02.84	21.453 (5)	26.03.84		8.861	SAE	(10)
				26.03.84		2.216	LLOSA	(10)
				26.03.84		2.769	POSA	(10)
				26.03.84		6.107	OLSA	(10)
				22.07.85		1.500	VILUSA	(9)
						21.453		
CREDITOS PUBLICOS	CDGAE	20.02.84	9.873 (6)	26.03.84		1.202	SAE	(10)
				26.03.84		300	LLOSA	(10)
				26.03.84		376	POSA	(10)
				26.03.84		928 (7)	IRURA	(7)
				26.03.84		872 (7)	FESA	(7)
				17.12.84		2.000	FORAL	(8)
				22.07.85		1.500	VILUSA	(9)
				22.07.85		1.500 (11)	PESA	
						8.678 (6)		
	TOTAL		60.039	. . . . .		67.619		

Fuente : ACERIALES "Reconversión del sector de Aceros Especiales" diciembre 1985 y elaboración propia.

NOTAS REFERIDAS AL CUADRO 61

(1) Al desfase de 175,2 M. de ₧ debe añadirse el resultado del ejercicio 1984, así como las previsiones para el período 1985-87, como consecuencia de los compromisos adquiridos, por un importe de 425,6 M. de ₧.

(2) La cobertura del desfase conjunto de 600,8 M. de ₧ deberá efectuarse, caso de no existir fondos especiales para ello, por las empresas socias de ACERIALES, a través de la realización mediante adjudicación del patrimonio de la Sociedad, que supone una cantidad aproximadamente similar.

(2) Con fecha de 22.07.85 la CDGAE autorizó la incorporación al FPE de 3.080 trabajadores para los cuales el subsector solicitó a la Admi..istración una aportación de 10.565 M. de ₧, con un tratamiento similar al realizado el 20.02.1984. La concesión de esta subvención se encuentra pendiente de documentar, si bien se recoge ya en el análisis final.

(3) Los acuerdos de la CDGAE fueron desarrollados por la OM de 19.11.82 (2.000 M. de ₧) y por la OM de 3.10.83 (por los 4.000 M. de ₧ restantes).

(4) El reparto por empresas es el siguiente: SAE 823 M. de ₧; LLOSA 273 M. ; POSA 411 M.; OLSA 128 M.; BW 190 M.; IRURA 154 M. y FESA 71 M.

(5) Los acuerdos de adjudicación específica a las empresas fueron tomados por la CDGAE el 2.4.84 (19.953 M. de ₧) y el 22.7.85 (1.500 M. de ₧).

(6) Hasta la fecha han sido adjudicados únicamente 8.678 M. de ₧, conforme a los acuerdos específicos de la CDGAE de 2.4.84 (3.678 M.), de 17.12. 84 (2.000 M.) y de 22.7.85 (3.000 M.). Hay pendientes de adjudicación 1.195 M.

(7) Pendientes por no haberse aprobado todavía los planes específicos de reindustrialización, conforme a las instrucciones emanadas del acuerdo de la CDGAE de 20.7.84. Dichos créditos se destinarían a financiar el plan de inversiones.

(8) Para la puesta en marcha del plan de inversiones.

(9) Para facilitar su plan de reindustrialización, conforme al cual esta empresa abandona el sector.

(10) La utilización que darán las empresas SAE, LLOSA, POSA y OLSA a los 21.921 M. de ₧ de créditos es la siguiente:

- Saneamiento Laboral	7.174,9 M.
- Inversiones	11.165,0 M.
- Devolución de créditos del BCI	5.682,0 M.
- Saneamiento Financiero	2.865,0 M.
	26.886,9 M.

La diferencia de 4.052,6 M. corresponde a compromisos futuros.

(11) Como se ha visto en la nota 55, su concesión fue finalmente denegada por el MINER en marzo de 1986.

só generosamente para que abandonara su actividad en el subsector y no compitiera con las restantes empresas (lo cual beneficiaba sobre todo a FORAL y SAE, ambas de ACENOR). A AFORA y PESA, cuyos planes no encajaban en el esquema de reconversión impulsado por ACENOR, se les negaron toda clase de créditos y subvenciones. FOARSA y BW formaron un grupo aparte, pues sus inversiones y demás operaciones fueron financiados con cargo a los fondos del INI.

Señalemos, por último, que considerando que al aprobarse y dotarse de los medios precisos la etapa de reindistrialización podían darse por finalizadas las actividades de reconversión del subsector de aceros especiales, y entendiendo haber cumplido fielmente las obligaciones que le fueron asignadas en el Real Decreto 2206/80 y las que posteriormente en su desarrollo, le fueron confiadas por el MINER, ACERIALES solicitó al Ministerio, en carta de fecha 15.3.1985, que diera por concluída la actuación de ordenación y de gestión que le fue encomendada. Según se indicaba en dicha carta, "la Sociedad de Reconversión mantendrá su actividad en relación con la administración de los fondos públicos que han sido adjudicados al sector, hasta el cumplimiento, por todas las partes, de las obligaciones existentes, y para el seguimiento del proceso en la forma que determine el Ministerio de Industria y Energía" (79).

V.5.3. Resultados y valoración de las actuaciones llevadas a cabo en el período 1984-86

Tal como se puede apreciar en el cuadro 62, de nuevo ha sido 1986 el año clave que ha puesto de manifiesto el irrealismo de los supuestos en que se basaron las estimaciones de demanda del Plan de Reconversión. Hasta entonces el elevado nivel de exportaciones había permitido mantener el nivel de producción y ventas de productos acabados por encima del millón de toneladas; pero la desaparición de la DFE en dicho año redujo

(79) En unas declaraciones efectuadas para el suplemento especial del nº 32, de 15.7.1987, de EMPRESA XXI, dedicado al sector de aceros especiales y a ACERIALES, el entonces presidente de ésta, V. Carretero, expresaba del siguiente modo este hecho: "Aceriales no finaliza su labor con la culminación del plan, únicamente finaliza su gestión de la reconversión, y por lo tanto lo que Aceriales tiene que hacer es (un) planteamiento de seguimiento y de control para que las cosas vayan marchando en el orden en que se han establecido".

CUADRO 62 : EVOLUCION DEL SUBSECTOR EN EL PERIODO 1980-1986

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Objetivos (3)
TOTAL A. F. R. (1)	Producción (m.t.ac.eq.)	1.247	1.095	1.345	1.365	1.459	1.314	1.117	
	Importaciones (m.t.ac.eq.)	68	73	84	74	99	57	99	
	Exportaciones (m.t.ac.eq.)	509	453	521	672	727	645	316	
	Consumo aparente (m.t.ac.eq.)	806	715	908	747	831	726	900	
	Ventas totales (M. Pts.)	45.200	45.600	59.800	65.300	78.700	80.500	70.300	
	Ventas totales (m.t.)	940	824	1.011	1.023	1.094	1.019	846	1.074 (86) PR
	Ventas mercados interior (M. Pts.)	27.700	27.500	37.600	34.300	40.700	42.600	50.400	
	Ventas mercado interior (m.t.)	560	486	624	525	555	533	607	630 (86) PR
	Ventas mercado exterior (M. Pts.)	17.500	18.000	22.200	31.000	38.000	37.900	19.900	
	Ventas mercado exterior (m.t.)	380	338	387	498	539	486	239	444 (86) PR
	Plantilla	13.744			11.202		9.882	8.763	8.331 (86) PR; 6.919 (87) M2
	Exportaciones/Producción (%)	41	41	39	49	50	49	28	41 (86) PR
	Importaciones/Consumo aparente (%)	8	10	9	10	12	8	11	
	Ventas totales (M. Pts.)/Ventas totales (m.t.)	48	55	59	64	72	79	83	
	Ventas mercado interior (Mts)/Ventas mercado interior (mt)	49	57	60	65	73	80	83	
	Ventas mercado exterior (Mts)/Ventas mercado interior (mt)	46	53	57	62	71	78	83	
	Ventas totales (M. Pts.)/Plantilla	3'3			5'8		8'1	8'0	
	Ventas totales (t)/Plantilla	68			91		103	97	129 (86) PR
ACERIALES (2)	Facturación (M. Pts.)		41.880	54.431	58.868	65.862	62.473	51.054	80.684 (87) M1; 69.692 (87) M2
	Exportaciones (M. Pts.)		17.188	24.751	29.086	33.712	30.579	16.325	39.318 (87) M1; 33.120 (87) M2
	Cash-flow (M. Pts.)		-4.815	-1.340	-1.381	-938	-2.020	-3.634	4.800 (87) M1; 1.035 (87) M2
	Costes de personal/facturación (%)		36'4	26'5	25'7	22'6	22'1	28'1	16'4 (87) M1; 17'7 (87) M2
	Cargas financieras/facturación (%)		8'5	5'0	4'4	4'1	5'8	7'9	4'0 (87) M1; 6'9 (87) M2
	Cash-flow/facturación (%)		-11'5	-2'5	-2'3	-1'4	-3'2	-7'1	5'9 (87) M1; 1'5 (87) M2

(1) Datos facilitados por AFR. Reune a los principales fabricantes de productos largos (excepto Roldán), todos ellos acogidos a la política de reconversión en este período. Los datos de plantillas proceden del MINER.
(2) Datos facilitados por el MINER en su informe anual. (Se considera a FORAL dentro de ACERIALES; no se incluyen los datos de BW).
(3) PR: Plan de Reconversión; M1: MINER 1984; M2: MINER 1985. La fecha entre paréntesis indica el año para el que se fija el objetivo.

el volumen de toneladas exportadas a la mitad, sin que tal hecho pudiera ser compensado por la reactivación experimentada por las ventas al mercado interior. Es en las ventas al mercado exterior donde mayor desviación se aprecia entre previsiones y realidad. Y es que, como ya había señalado Forjas Alavesas en su informe de 1983, era ilógico propugnar un nivel de exportación superior al 40% en una actividad en la que España no presentaba ventajas comparativas, sino todo lo contrario (80). Ese porcentaje de exportación sólo se podía sostener suponiendo que España no se integraría en las Comunidades Europeas y que la subvención implícita a la exportación que suponía la existencia de la DFE no sería eliminada.

La eliminación de la DFE, a la que coyunturalmente se sumó una baja cotización del dólar, ocasionó no sólo una reducción del número de toneladas exportadas, sino también una caída sustancial de los precios y márgenes de los productos destinados al mercado exterior. No obstante, el precio medio de venta global logró mejorar algo, a diferencia de lo ocurrido en la siderurgia integral, por el menor peso que pasó a tener la exportación en el total de ventas y porque los precios interiores pudieron mantenerse. En efecto, el desmantelamiento de las barreras proteccionistas no provocó, como en la siderurgia integral, una caída de los precios interiores y una "avalancha" de importaciones en este subsector ya que, debido a las enormes sobrecapacidades y a la consiguiente competencia existente entre los fabricantes del subsector, los precios nacionales apenas diferían de los practicados en los restantes países comunitarios.

Fueron esa menor producción y facturación los que impidieron alcanzar los objetivos fijados en términos de productividad o de "costes de personal/facturación", puesto que el ajuste laboral previsto en el Plan de Reconversión no sólo fue llevado a cabo sino que incluso se profundizó, con las medidas adoptadas a mediados de 1985. Otro tanto parece que cabría decir respecto al índice "cargas financieras/facturación"; a pesar de que las necesidades financieras previstas en el plan fueron inferiores

(80) Sólo hay un componente del coste en el que España posee ventaja: el nivel salarial; y aun en este componente, dicha ventaja se ve contrarrestada por los excedentes laborales existentes en la mayor parte de las empresas. En los restantes componentes (chatarra, energía, ferroaleaciones...) España es deficitaria y/o los precios nacionales son superiores a los de otros países comunitarios. Son éstos, además, los principales componentes del coste total, pues los gastos de personal no superarán en la actualidad el 25% de la facturación en el subsector.

a las reales -lo que provocó problemas de tesorería en las empresas-, caso de haberse cumplido las previsiones de facturación el índice citado se habría ajustado bastante a los objetivos fijados.

El cash-flow y los resultados son los indicadores que, en última instancia, mejor reflejan el éxito o el fracaso del proceso de reconversión llevado a cabo. A este respecto, las empresas del subsector no sólo no consiguieron eliminar las pérdidas, sino que la tendencia a la reducción de éstas, apreciable en un principio, desapareció en 1985 y la situación empeoró notablemente en 1986. ¿A qué se debió esta desviación entre resultados previstos y reales? A diversos factores: a que, tal como acabo de señalar, el volumen y los precios de ventas fueron inferiores a los planeados; a que las inversiones experimentaron un retraso en su puesta en marcha, lo que hizo que no se alcanzara en este período la reducción de costes calculada; a que hubo retrasos en la disposición de fondos y a que los créditos participativos resultaran a un tipo de interés superior al inicialmente previsto; a que los precios de materias primas y energía evolucionaron desfavorablemente para la siderurgia no integral, en contra de lo supuesto en los planes de las empresas.

Si la carencia de datos sectoriales es grande, más todavía lo es la de datos empresariales. En el cuadro 63 aparecen recogidos los de las empresas de ACENOR, principales sujetos de la reconversión en este subsector; en el se puede apreciar que son SAE, LLOSA y POSA las empresas que en 1986 presentan una situación más grave, con un índice negativo de "resultados/facturación" que supera el 10%. Las dos empresas públicas, BW y FOARSA, presentan unos resultados peores aún que las anteriores; según Fomento de la Producción estas empresas perdieron en 1985 10.504 y 3.697 Mts, respectivamente (no se conoce que parte de esas pérdidas corresponde a su actividad de acerista). IRURA y FESA, aunque con un volumen de pérdidas menor, están atravesando asimismo serias dificultades (la primera de ellas tuvo incluso que presentar expediente de suspensión de pagos en 1986). AFORA y PESA son las únicas empresas que continúan sin experimentar pérdidas en la crisis.

En suma, si hubiera que realizar balance de las actuaciones llevadas a cabo en esta fase del proceso de reconversión, se podrían destacar los siguientes puntos:

- De los dos problemas principales que padecía el subsector: un

CUADRO 63 : EVOLUCION DE LAS EMPRESAS DE ACENOR EN EL PERIODO 1983-86

	FACTURACION (M ₧)				EXPORTACION (M ₧)				PLANTILLA				RESULTADOS (M ₧)			
	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986
SAE	16.425	15.806	13.771	9.508	6.296	6.953	6.630	2.642	2.855	1.660	1.398	1.150	-160	-316	-1.890	-2.795
LLOSA	6.988	8.303	9.084	6.705	2.949*	4.452*	4.822*	2.288	1.280	1.006	941	859	+1.135	+98	-276	-1.263
POSA	7.438	7.836	7.959	5.945	4.357	3.861	3.694	2.468	1.265	1.010	990*	922	+1.887	-376	-804	-997
FORAL	8.500*	10.952*	12.325*	11.872	5.328	6.720	4.406	1.796	1.390	1.374	1.186	1.085	-142	+12	-865	-742
OLSA	10.796	9.714	9.922	9.315	7.511	7.550	7.926	5.902	1.501*	1.356*	1.201*	1.120	-2.545	-1.600	-566	-284
ACENOR	50.147	52.611	53.061	43.345	26.441	29.536	27.478	15.096	7.040	6.406	5.716	5.136	+175	-2.182	-4.401	-6.081

	CTOS. FINANCIEROS/FACTURAC. (%)				CTOS. PERSONAL/FACTURACION (%)				RESULTADOS/FACTURACION (%)				FACTURACION/EMPLEADO (M₧/trab.)			
	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986
SAE	5,1	6,7	6,3	-	29,4	23,9	22,8	-	-1,0	-2,0	-13,7	-29,4	5,8	9,5	9,9	8,3
LLOSA	6,1	6,9	2,8	-	27,4	24,0	23,0	-	+16,2	+1,2	-3,0	-18,8	5,5	8,3	9,7	7,8
POSA	5,8	6,3	5,6	-	28,3	24,1	24,5	-	+25,3	-4,8	-10,1	-16,8	5,9	7,8	8,0	6,4
FORAL	16,7	13,0	12,4	-	32,2	26,4	21,9	-	-1,7	+0,1	-7,0	-2,4	6,1	8,0	10,4	10,9
OLSA	11,2	9,9	12,6	-	34,3	29,0	29,8	-	-23,5	-16,5	-5,7	-3,0	7,2	7,2	8,3	8,3
ACENOR	8,6	7,8	8,2	8,3	30,4	25,3	24,1	28,3	0,3	-4,1	-8,3	-14,0	7,1	8,2	9,3	8,4

	TOTAL PASIVO (M ₧)				FONDOS PROPIOS (sin ctos. part.)				FONDOS PROPIOS (con ctos.part.)				FONDOS PROPIOS (sin ctos. partic.)/TOTAL PASIVO (%)			
	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986
SAE	38.094	39.206	38.573	-	3.410	1.663	2.968	-	3.410	3.282	9.417	-	9,0	4,2	7,7	-
LLOSA	10.113	11.725	12.701	-	2.595	2.693	2.369	-	2.595	3.098	3.982	-	25,7	23,0	13,8	-
POSA	10.253	11.321	10.478	-	2.770	2.500	1.753	-	2.770	3.006	3.768	-	27,0	22,0	16,7	-
FORAL	13.939	14.907	15.367	-	7.135	8.001	7.128	-	7.135	8.001	7.128	-	51,2	53,7	46,4	-
OLSA	17.013	18.682	17.910	-	3.219	2.200	839	-	3.219	5.510	6.469	-	18,8	11,8	4,7	-
ACENOR	89.412	95.841	95.029	-	19.129	17.057	15.057	-	19.129	22.897	30.764	-	21,4	17,8	15,8	-

Fuente : Memorias de las empresas 1983-85 y MMSS nº 1028 de 15.7.1987 (las referidas a 1986). Elaboración propia.

* Dato que no figura en las memorias y que ha sido extraído de "Fomento de la Producción: las 1.500 mayores empresas".

exceso de capacidad productiva y un nivel de costes no competitivo, el Plan de Reconversión ignoró el primero. Las previsiones de demanda y de precios no fueron realistas, sino que ocultaron la magnitud del ajuste que a este respecto era necesario efectuar.

- El plan de inversiones, además de no ir acompañado de un auténtico plan de cierre de instalaciones -e incluso de abandono de esta actividad por parte de algunas empresas-, incluyó inversiones que, aunque presentadas como "cualitativas" (destinadas a reducir costes, mejorar la calidad...), dieron lugar a incrementos "cuantitativos" de la capacidad productiva (81). Por otra parte, las inversiones se abordaron con una perspectiva empresarial, no subsectorial, con lo que eso supone de duplicación de inversiones, carencia de especialización productiva...

- El proceso de concentración empresarial giró exclusivamente en torno a ACENOR: se intentó que las empresas independientes competitivas se integraran en este grupo y que el resto desapareciese. La Administración desempeñó, en este sentido, un papel activo y discriminatorio en favor de este grupo, compuesto por las empresas que atravesaban una peor situación económico-financiera y gestionado y dirigido por un equipo de profesionales que, aunque nombrados inicialmente por la Administración, llegaron a ostentar un gran poder y devinieron formalmente incontrolables. Los resultados finales del proceso de concentración no fueron, por otra parte, del todo satisfactorios: por un lado, fuera del grupo ACENOR quedó un número de empresas demasiado elevado, sin ningún tipo de coordinación entre sí y sin que se lograra que algunas de ellas abandonaran su actividad de acerista; por otro lado, las empresas de ACENOR intentaron aplazar una serie de ajustes inevitables y no avanzaron

(81) Aunque las cifras de capacidad de producción comunicadas por España a la CECA en 1984 estaban claramente hinchadas y su nivel absoluto resulta cuestionable, sí nos sirven para ver la evolución experimentada por esas capacidades a lo largo del período de reconversión. Las correspondientes al subsector de aceros especiales eran las siguientes (Producción Máxima Posible en mt/año):

	PMP 1980	PMP 1983	PMP 1986-88	de PMP sobre 1980
Acero	3.178	3.843	4.059	+881
Laminados en caliente	2.381	2.440	3.284	+903
- Perfiles ligeros y lamin. comerc.	2.041	2.004	2.061	+20
- Alambrón y redondo en rollos	290	386	368	+78
- Bandas en caliente	-	-	759	+759
- Chapa gruesa	50	50	96	+46

Fuente : MINER

lo suficiente en algunas áreas del proceso de concentración (p.e. en la especialización de producciones).

- A diferencia de lo ocurrido en otros sectores, el Plan de Reconversión de los aceros especiales planteó -acertadamente- llevar a cabo una amplia serie de actuaciones fundamentalmente de tipo sectorial: creación de una unidad de I+D, participar en la distribución, racionalizar las compras de materias primas, potenciar las redes comerciales en el exterior, favorecer la reconversión de los sectores transformadores... Posteriormente, sin embargo, tales actuaciones sólo se intentaron llevar adelante desde ACENOR y con una visión bastante exclusivista (p.e. CAVEXSA).

- El ajuste laboral llevado a cabo desde primeros de 1981 fue muy importante, como muestra el hecho de que desde tal fecha hasta finales de 1986 las plantillas se redujeran aproximadamente un 40%. Sin embargo, dicho ajuste era aún insuficiente, pues las previsiones de mercado conforme a las cuales se había calculado resultaron excesivamente optimistas y no tomaron debidamente en cuenta las consecuencias que tendría para el subsector la desaparición de la DFE como resultado de la integración de España en las Comunidades Europeas. Por otra parte, no se cumplieron las previsiones de recolocación de los trabajadores excedentes menores de 55 años: por un lado, porque no hubo una eficaz política de generación de empleo ni por parte del subsector (ni DENAC, ni ACERIALES, ni las empresas del subsector respondieron a las expectativas y compromisos contraídos al respecto) ni por parte de la Administración (la ZUR del Nervión, único instrumento puesto en marcha por ésta, entró en funcionamiento tarde y se mostró incapaz de generar el empleo necesario para absorber los excedentes de la reconversión); por otro lado, por una falta de clarificación del futuro y de la situación en que se encontraban los trabajadores excedentes en el Fondo.

- El saneamiento financiero llevado a cabo fue, igualmente, insuficiente, a pesar de la notable aportación realizada al mismo por los acreedores privados en forma de quitas, aplazamientos de deudas etc. Las condiciones en que se renegoció la deuda con las entidades públicas fueron, en este sentido, peores que las concedidas

por los acreedores privados. Por otra parte, al igual que en AHV la financiación del plan de reindustrialización se basó fundamentalmente en créditos y avales, y no en ampliaciones de capital y reposiciones de pérdidas, por el deseo del Gobierno de no nacionalizar estas empresas. A pesar de las favorables condiciones de tales créditos -que al final, además, no lo fueron tanto, pues los créditos participativos resultaron a un interés algo superior al 9%-, ese modo de financiación tenía que acarrear, en unas empresas en que los verdaderos fondos propios (capital+reservas) habían casi desaparecido, una pesada carga financiera; ésta se hizo aún más insoportable cuando las facturaciones reales quedaron muy por debajo de las previstas.

V.6. LA RECONVERSION EN LOS ACEROS ESPECIALES TRAS LA INTEGRACION DE ESPAÑA EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS

V.6.1. Evaluación del nivel de realización de los planes y de la viabilidad de las empresas siderúrgicas afectadas

Según disponía el Protocolo nº 10 anejo al Acta de Adhesión, tras la integración en las Comunidades Europeas la Comisión y el Gobierno español debían efectuar una evaluación conjunta del nivel de realización de los planes y de la viabilidad de las empresas siderúrgicas afectadas por los mismos. Caso de que no se garantizase satisfactoriamente la viabilidad de estas empresas al final del tercer año de la adhesión, la Comisión, tras el dictamen del Gobierno español, podría proponer, a partir del primer año después de la integración, adoptar un complemento a sus planes que permitiera alcanzar la viabilidad de dichas empresas al término de los mismos. Con este fin, en 1986 se contrató con MCKINSEY la realización de un estudio sobre el subsector de aceros especiales y se analizaron los planes de reconversión del grupo ACENOR y de FOARSA.

El estudio MCKINSEY sobre el subsector de aceros especiales.- El núcleo fundamental del estudio MCKINSEY sobre el subsector de aceros especiales lo constituye la estimación de demanda que efectúa para el año 1989. De la comparación de las "Entregas Totales" de los principales fabricantes previstas para 1989 con las capacidades de producción comunicadas a la CECA, MCKINSEY deduce las reducciones de capacidad productiva que es preciso realizar en el subsector. Relacionando las "Entregas Tota-

les" previstas para 1989 con una productividad objetivo medio obtiene, por último, la plantilla CECA objetivo y, en consecuencia, el exceso de plantillas existente.

Como se puede comprobar en el cuadro 64, según MCKINSEY las "Entregas Totales" de los principales fabricantes de aceros especiales disminuirán entre 1985 y 1989 en más de un 27%, lo cual será debido, fundamentalmente, a una caída de las exportaciones del 47% y a un incremento de las importaciones del 45%, es decir: a un empeoramiento del saldo del comercio exterior, que verá reducido su superávit de 420 mt a 165 mt. En el cuadro 65 se compara la previsión de demanda de MCKINSEY con otras dos importantes estimaciones: la efectuada por AFR en mayo de 1986, que sirvió de base a los técnicos de MCKINSEY para elaborar la suya, y la ofrecida por ACENOR a los sindicatos en febrero de 1987. Veamos con más detalle las cifras ofrecidas por estos informes y, en la medida de lo posible, los supuestos en que están basadas:

- En primer lugar, las estimaciones de consumo aparente ofrecidas por MCKINSEY y AFR vienen prácticamente a coincidir, mientras que ACENOR parte de un planteamiento más optimista. No se dispone de la metodología e hipótesis utilizados por MCKINSEY en su previsión, aunque es de suponer que las mismas serán semejantes a las empleadas por AFR, indicadas a continuación:

		A F R			ACENOR
Sector Consumidor	Peso Específico	TCAC Máxima	TCAC Media	TCAC Mínima	TCAC
Automoción	52,5	0	-2,0	-4	2
Bienes de Equipo	20,5	2	0	-2	1,5
Industria Naval	6,7	0	-1,5	-3	0
Armamento	5,0	5	3,5	2	0
Maquinaria agrícola	4,0	1	0	-1	2
Electrodomésticos	3,2	3	1,5	0	2
Resto sectores	8,1	1	0	-1	1,5
T O T A L	100	0,0	-1,6	-3,2	1,7

(TCAC: Tasa de Crecimiento Anual del Consumo)

CUADRO 64: ESTIMACIONES DE DEMANDA ELABORADAS POR MCKINSEY PARA 1989 Y NECESIDADES DE REDUCCION DE CAPACIDAD DE PRODUCCION Y DE PLANTILLAS DERIVADAS DE ELLAS (Principales fabricantes; m. de t.)

	T O T A L		Barras finas (< 80 mm)		Barras Gruesas (> 80 mm)		Rollos		Llantas		Inoxidable		Herramientas	
	1985	1989	1985	1989	1985	1989	1985	1989	1985	1989	1985	1989	1985	1989
Consumo Aparente	655	640	248	241	163	162	144	162	69	45	14	16	17	12
Importación	62	90	13	20	1	7	37	54	2	1	3	2	6	6
Otros fabricantes	60	60	37	14	0	9	16	33	4	4	1		2	-
Ventas interiores	533	490	198	207	162	146	91	75	63	40	10	16	9	6
Exportaciones	482	255	202	101	183	89	40	20	18	9	31	36	2	-
ENTREGAS TOTALES	1.015	745	406	308	345	235	131	95	81	49	41	52	11	6
Capacidad necesaria		931		385		294		119		61		65		7,5
Capacidad comunicada a la CECA (a)		2.260		781		842		345		89		174		12
Exceso de capacidad		1.329		396		548		226		28		109		4,5
Cierres ya propuestos		489		169		175		85		-		57		3
Exceso restante (M. de t)		840		227		373		141		28		52		1,5
Exceso restante (% sobre capacidad resultante		47		37		56		54		31		30		12

Plantilla CECA a 31.12.85: 9.209 trabajadores.
Productividad objetivo media (t/h año): 200 (60 para inoxidable y 240 para el resto).
Plantilla CECA objetivo: 3.725 trabajadores.
Exceso de plantilla: 5.484 trabajadores (o 2.500 adicionales a los ya excedentes ya aprobados).

a Según AFR la capacidad instalada real sólo asciende a 1.838 mt, la capacidad disponible a 1.638 mt y la capacidad utilizable a 1.246 mt.

CUADRO 65 : PREVISIONES DE DEMANDA PARA 1989 REALIZADAS POR MCKINSEY, POR ACEROS FINOS REUNIDOS Y POR ACENOR

(principales fabricantes; miles de toneladas)

	REAL (1985)	MCKINSEY (1989)	ACENOR (1989)	A. F. R. (1985) Hipótesis pesimista	Hipótesis media	Hipótesis optimista
Consumo aparente	655	640	700	574*	623*	679*
- Importación	62	90	140	69	76	78
- Otros fabricantes	60	60	100	75*	72*	70*
= Ventas interiores	533	490	460	430	475	531
+ Exportaciones	482	255	300	152	167	221
= Entregas totales	1.015	745	760	582	642	752

Fuente : MCKINSEY, ACEROS FINOS REUNIDOS y ACENOR.

* El estudio de AFR no ofrece la producción total de "Otros fabricantes" nacionales en el mercado español, sino que sólo toma en cuenta la penetración adicional en el período 1984-89; por eso, en el informe original ofrece unas cifras de "Consumo aparente" y de "Otros fabricantes" infravaloradas con relación a las de MCKINSEY y ACENOR. Para hacer homogéneas las cifras de los tres informes he corregido tal aspecto, sumando las 60 mt producidas por "Otros fabricantes" en 1985 a las cifras de "Consumo aparente" y de "Otros fabricantes" de AFR.

CUADRO 66 : REDUCCIONES DE EMPLEO QUE RESULTA PRECISO EFECTUAR EN LAS EMPRESAS DE ACEROS ESPECIALES

	Plantilla a 31.12.85	Excedentes ya aprobados	Excedentes adicionales	Excedentes totales	Plantilla final
ACENOR	5.642	681	1.431	2.112	3:530
FOARSA	2.052	402	300	702	1.350
Resto subsector	4.283	1.917	769	2.686	1.597
TOTAL	11.977*	3.000**	2.500	5.500	6.477

Fuente : Facilitado por el MINER a los sindicatos.

* De éstos, sólo 9.209 son trabajadores CECA.

** De estos excedentes aprobados, al 31.12.1986 habrán salido 2.370.

- Respecto al comercio exterior, destaca la discrepancia existente entre las tres previsiones. No obstante, todas ellas vienen a coincidir en que el superávit que hasta 1985 experimentaba el saldo del comercio exterior experimentaría una fuerte reducción, tras la integración de España en la CEE (por el desarme arancelario, desaparición de la DFE,...) y en que la estructura del mismo tendería a asemejarse a la de los países comunitarios cuyas capacidades de producción superan ampliamente las necesidades internas (caso de Alemania, Francia e Italia).

- Otro punto en que las tres estimaciones no coinciden es en el crecimiento que experimentarán en el futuro las producciones de "Otros fabricantes". En efecto, tal como indicamos en el apartado V.1, el subsector de aceros especiales en España además de los aceros propiamente especiales abastece una parte apreciable del mercado nacional de aceros de calidad, que en la CEE es abastecida por el subsector de acero común ya que pueden fabricarlos con un menor coste. El estudio de AFR señala a este respecto lo siguiente: "Hasta el momento no nos ha afectado sensiblemente esta realidad europea, bien sea por nuestro aislamiento, por nuestra proteccionista política oficial aduanera, o porque las fábricas de acero común tenían sus carteras de pedidos mejor cubiertas que actualmente (la mayor parte con destino a la exportación). Pero ahora ya formamos parte del Mercado Común con todas sus consecuencias, entre ellas la desaparición de las situaciones favorables mencionadas. Debemos, por tanto, prever la posibilidad de una penetración adicional más acusada que hasta ahora, de 'outsiders' nacionales en la gama AFR (en particular en la franja de aceros 'ambiguos') durante el ámbito temporal abarcado por el estudio, posibilidad que se acrecienta con la perspectiva de la crisis de la siderurgia española no integral de acero común"(82). Por

(82) Relacionada con esta cuestión está la participación de los aceros aleados y no aleados en la producción y consumo de acero especial. Como se puede ver en las cifras de abajo, el porcentaje de aceros no aleados (aceros en los cuales resulta más factible la penetración de "Otros fabricantes") en el consumo y, más aún, en la producción es superior en España que en los restantes países comunitarios (datos referidos a 1984; en %):

	Producción			Consumo		
	CEE	EUR-3	España	CEE	EUR-3	España
No-aleados	30	27	54	30	27	59
Aleados	70	73	46	70	73	41

Fuente : Aceros Finos Reunidos. (EUR-3: Alemania, Francia e Italia).

lo expuesto y por la tendencia detectada en la SNIAC española en 1986, parece lógico suponer que, tal como sostienen AFR y ACENOR, el nivel de penetración de "Otros fabricantes" crecerá en el futuro, posiblemente en una cifra intermedia a la estimada por ambos documentos.

- A pesar de sus diferencias, ninguna de las tres previsiones propugna una cifra de "Entregas totales" para 1989 superior a 760 mt, cifra bastante inferior al millón de toneladas producidas en 1985.

Tal como he señalado con anterioridad, conociendo la cifra de "Entregas Totales" de los principales fabricantes en 1989 y suponiendo un grado de utilización de las instalaciones del 80%, cabe determinar la capacidad de producción necesaria del subsector. Si se compara ésta con la cifra de capacidad comunicada a la CECA, resulta un exceso de capacidad instalada en el subsector del 59% (1.239 mt). Parte de las reducciones de capacidad de producción que es preciso realizar ya han sido determinadas y propuestas a la CECA; queda sin embargo por definir y proponer la parte más importante de esa reducción, que corresponde fundamentalmente a barras gruesas y rollos (véase cuadro 64) (83).

Para alcanzar el nivel de competitividad de otros países comunitarios la produccividad media del subsector debe aspirar a situarse en 200 t/hombre/año en 1989. Fijada esa productividad objetivo y estimada anteriormente la cuantía de "Entregas Totales", de su puesta en relación resulta una plantilla CECA objetivo de 3.725 trabajadores. Si comparamos esa

(83) Una filtración del informe MCKINSEY a la prensa ha permitido conocer algunas de las conclusiones del análisis realizado por esta consultora del área industrial y el contenido de sus propuestas a corto y medio plazo. Respecto al primer punto, la crónica publicada por Mª José Alegre en el DV de 5.6.1987 señalaba lo siguiente: "Desde el punto de vista técnico, gran parte de las instalaciones productivas, sobre todo de cabecera, pueden considerarse competitivas desde el punto de vista europeo. El 73% de la capacidad instalada en hornos eléctricos y el ochenta por ciento de la instalada en colada continua pueden considerarse desde un punto de vista técnico como excelente o competitiva en el contexto europeo. Por el contrario, sólo el veintiséis por ciento de la capacidad instalada en laminación se encuentra en esas condiciones".

Y con respecto a las medidas que resulta preciso adoptar: "Las prioridades de acción a corto plazo habrán de dirigirse a cerrar uno de los dos trenes de rollos aún operativos, prescindir de dos de los cuatro centros productivos de redondo grueso y clausurar las instalaciones marginales y obsoletas en fabricación de barras finas, llanta y palanquilla. A medio plazo se estudiarían las posibilidades de racionalización en cabecera, fomentando el intercambio de semiproducto entre plantas. Caso de ser necesario -y el informe lo considera muy probable- habría que proceder a ulterior racionalización de la oferta de barras finas".

plantilla CECA objetivo con la que se prevé que haya una vez finalizados los planes de ajuste laboral aprobados en la anterior fase de reconversión, resulta que el ajuste de plantillas adicional que es preciso efectuar en el subsector asciende a 2.500 trabajadores. (Cuadros 64 y 66).

El plan de viabilidad de ACENOR.- Conforme a lo dispuesto en el Protocolo nº 10 del Tratado de Adhesión, ACENOR procedió a analizar, en la primera mitad de 1986, con la colaboración de la consultora MCKINSEY los efectos que los planes de reconversión en curso iban a tener sobre los resultados de la empresa. El resultado de dicho análisis, entregado a la CECA el 16.6.1986, fue que dichos planes no aseguraban la viabilidad de ACENOR como grupo y que, por tanto, era preciso adoptar medidas adicionales de reconversión. En concreto, de no aprobarse las nuevas medidas el informe indicaba que las empresas del grupo registrarían unas pérdidas acumuladas en el período 1986-89 de 25.833 Mts: SAE de 12.711, POSA de 5.531, OLSA de 4.681, LLOSA de 1.804 y FORAL de 1.156.

¿Qué medidas proponía el nuevo plan de ACENOR?

1.-Profundización del ajuste laboral.- El nuevo plan propugnaba, por un lado, adelantar la fecha de aplicación de los expedientes en marcha ya autorizados; y, por otro, acometer un ajuste de plantillas adicional. La magnitud del ajuste laboral propuesto por ACENOR y su incidencia en la competitividad y rentabilidad de las empresas quedan recogidas en el cuadro 67.

2.-Nuevas ayudas de la Administración.- En primer lugar, un tratamiento de los créditos participativos acorde con su carácter de apoyo a la reconversión (eso requería que su remuneración no superara el 0,4%). En segundo lugar, la cancelación de la deuda antigua con las entidades públicas (que alcanzaba los 13.622 Mts con la Seguridad Social y Hacienda). En tercer lugar, la exoneración de pagos de 14.500 Mts, de los que 11.328 Mts correspondían a pagos por el personal pasivo (indemnizaciones a trabajadores y complementos a la deuda con el FNPT, tanto por los ajustes ya realizados como por los adicionales). En conjunto, el valor actualizado del nivel de ayuda necesario que había de aportar la Administración para llevar a cabo el plan se cifraba en 28.290 Mts.

3.-Regularización de activos.- El nuevo plan consideraba imprescindible un saneamiento profundo de los clientes morosos, así como desinversiones importantes en activos materiales y financieros. En relación con

CUADRO 67 : AJUSTE LABORAL PREVISTO EN EL PLAN PRESENTADO POR ACENOR A LA CECA EN JUNIO DE 1986

	LLOSA	POSA	SAE	FORAL	OLSA	ACENOR
Plantilla existente al 1.7.1986	906	925	1.325	1.100	1.153	5.409
Ajuste de plantillas autorizado pendiente de realizar	120	49	137	66	76	448
Ajuste de plantillas adicional necesario	186	296	388	234	327	1.431
Plantilla final del grupo	600	580	800	800	750	3.530
Gastos de personal/ventas (sin ajuste adicional)	21,3%	22,9%	23,4%	20,8%	22,2%	-
Gastos del personal excedente/ventas	5,1%	7,4%	7,1%	4,5%	7,5%	-
Gastos del personal/ventas (tras ajuste adicional)	16,2%	125,5%	16,3%	16,3%	14,7%	-
Productividad final (en t/hombre/año)	233	259/190*	219	218	**	-
Resultados/ventas (tras nuevo plan, sin ajuste laboral adicional)	-2,8%	-3,8%	-4,9%	+0,6%	-3,8%	-
Resultados/ventas (tras nuevo plan, con ajuste laboral adicional)	+2,3%	+3,6%	+2,2%	+5,1%	+3,7%	-

Fuente : ACENOR

* A la izquierda de la barra incluye palanquilla ACEGUISA y a la derecha no.

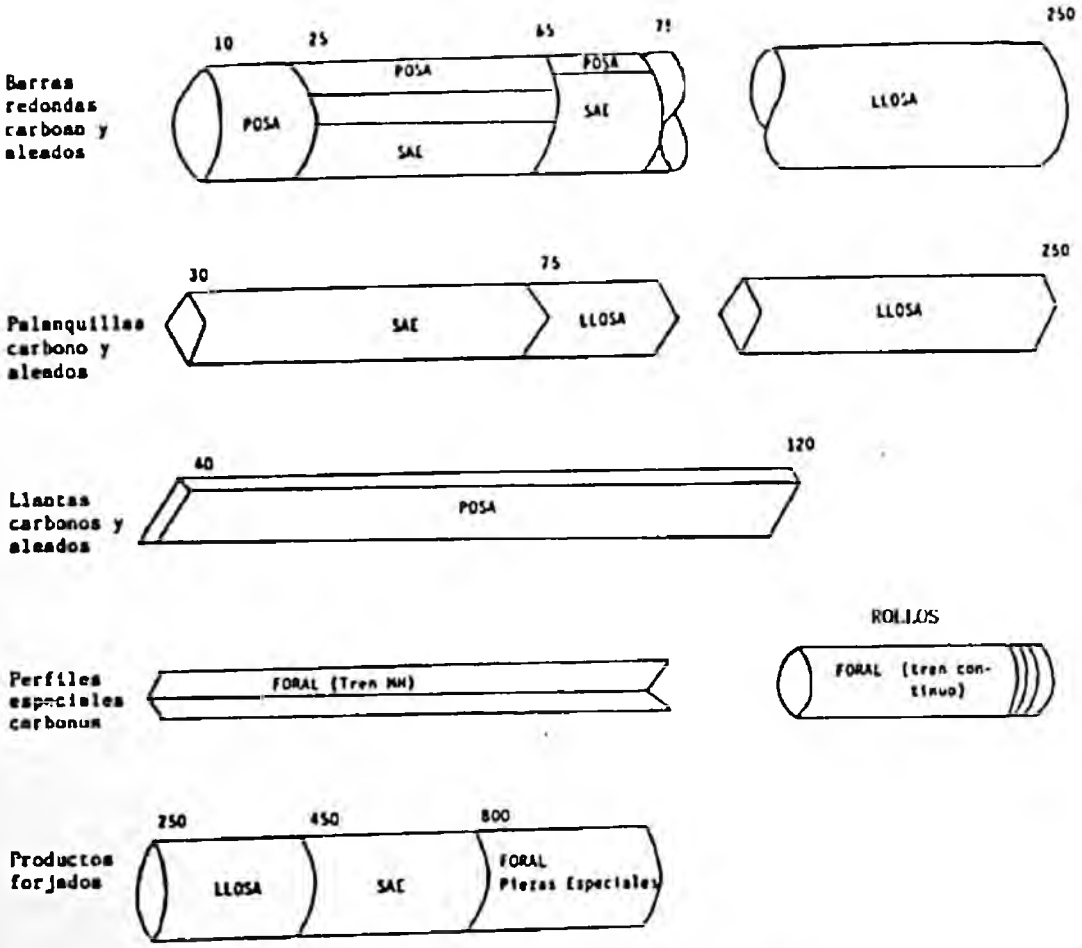
** No existe productividad comparable por incluir maquilas.

esta cuestión, F. Antépara, presidente de ACENOR, declaró lo siguiente a INFORMACION (nº 1422 de diciembre de 1986): "Los activos históricos de las empresas han quedado fuera de razón, bien porque fueron valorados en su momento de una manera poco conservadora, o bien porque en el proceso de racionalización se han cerrado algunas instalaciones. El valor remanente de estas instalaciones es nulo, pero todavía están en cuenta, aunque estén fuera de uso. (...) Había que sanear esos valores y llevarlos a cero. Esto sería factible en la medida en que se saneen las contrapartidas del pasivo" (p.32). Es decir, a semejanza de lo que vimos en AHV (apartado III.2.3 de esta sección), la manipulación contable de los valores de ciertos activos permitió a estas empresas disimular el nivel de pérdidas en anteriores ejercicios y evitar la desaparición formal de sus fondos propios; dichas pérdidas hubieron de ser financiadas, no obstante, de alguna manera, a saber, con fondos públicos (mediante la acumulación de deuda con entidades públicas); cuando ésta alcanza un nivel determinado ya no resulta posible seguir manteniendo la ficción contable y, dado que se quiere evitar la nacionalización y el cierre de estas empresas, no queda otra alternativa que proceder a un saneamiento de activos, con cargo a una cuenta regularización que se cancela con la deuda acumulada pendiente con las entidades públicas.

4. Aceleración del proceso de especialización productiva y de paralización de instalaciones.- He tratado del proceso de especialización productiva de ACENOR en el apartado V.5.2.1.1, (en los cuadros 68-70 reproduzco el esquema de especialización y la estructura productiva que presentan estas empresas desde finales de 1986). En lo que respecta a la paralización de instalaciones, ACENOR reduciría en 485.000 t su capacidad de producción en acería (disponía de una capacidad instalada de 1.920.000 t) y en 455.000 t la de laminación (su capacidad instalada era de 1.560.000 t).

Es preciso, no obstante, señalar que la reducción de capacidad productiva propuesta por ACENOR no suponía una reducción de sus producciones reales y que afectaba a instalaciones que habían quedado fuera de uso. En efecto, aunque la Producción Máxima Posible (PMP) del grupo era de 1.560 mt/año, su producción real en 1985 fue de aproximadamente 600 mt (tasa de utilización media del 38%), y en 1986 de 488 mt (tasa de utilización media del 31%); el cierre de instalaciones no suponía, por tanto, un auténtico sacrificio y una reducción de capacidad que fuera a aliviar

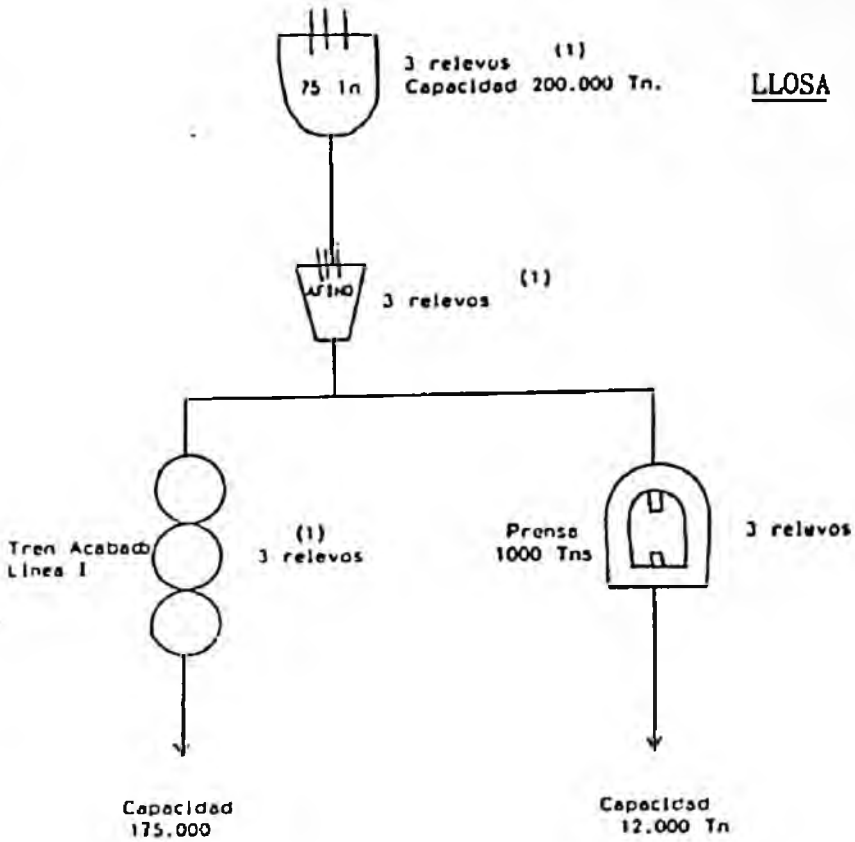
CUADRO 68 : ESPECIALIZACION PRODUCTIVA DE ACENOR Y ESQUEMA PRODUCTIVO DE LLOSA A PARTIR DEL 4º TRIMESTRE DE 1986



Calidades especiales: Inoxidable OLSA y Herramientas FORAL

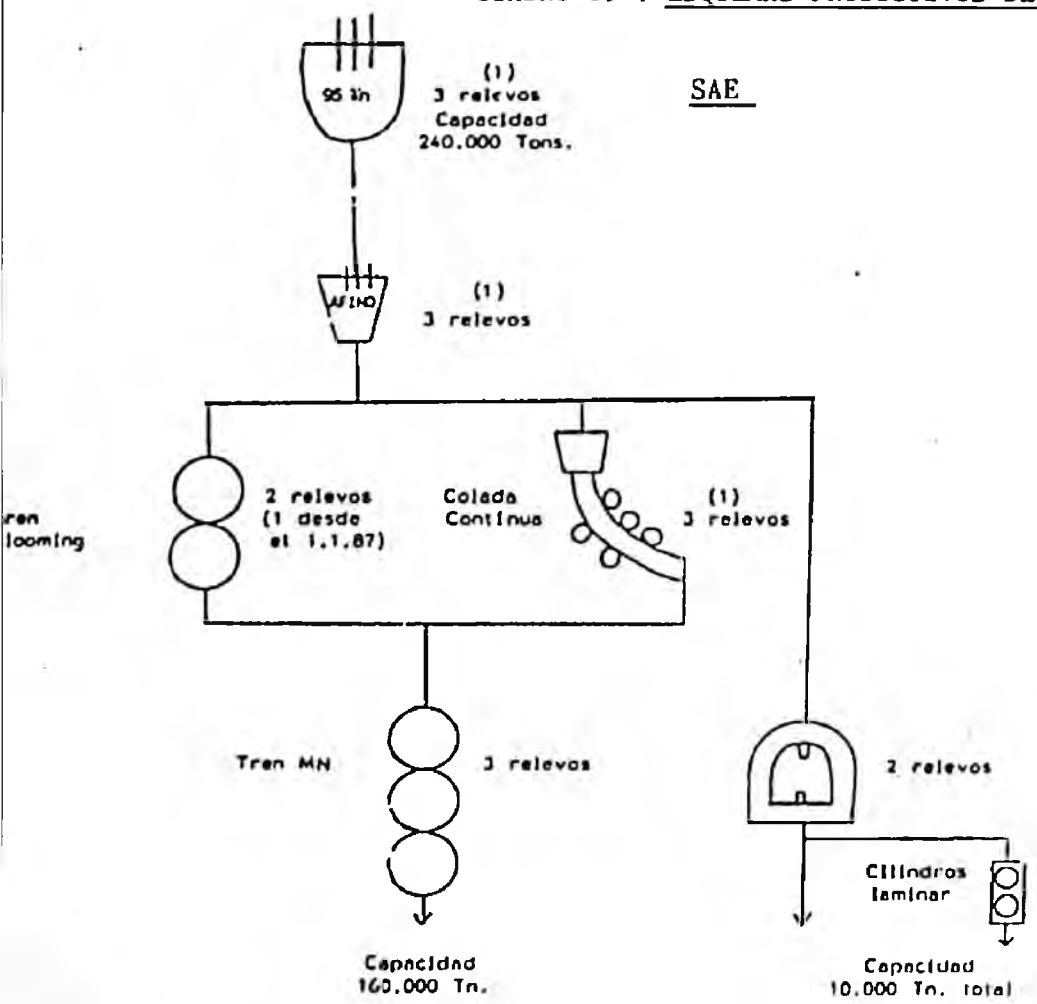
El tren MH de Foral hará de tren flexible del grupo

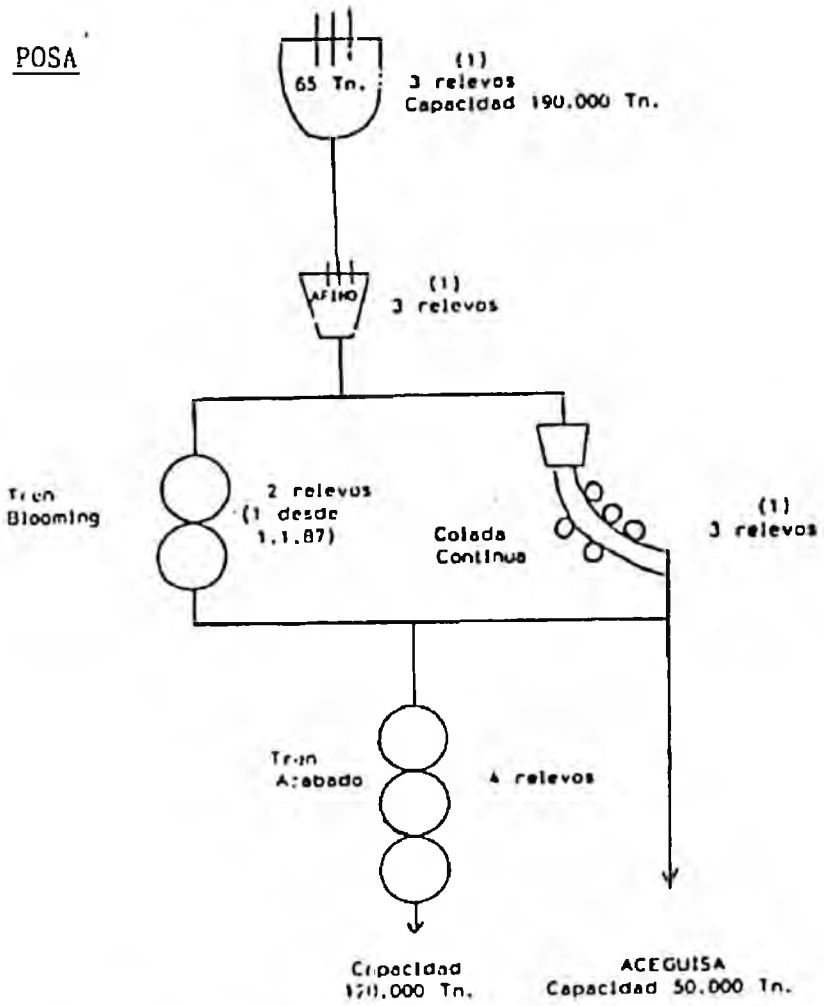
Fuente : ACENOR.



(1) A partir del 1.12.86 podría ser necesario pasar a 4 relevos las instalaciones indicadas (debido al precio del kWh), lo que significaría parar las horas correspondientes a 1 relevo y durante el día, los lunes a viernes

CUADRO 69 : ESQUEMAS PRODUCTIVOS DE SAE Y POSA A PARTIR DEL 4º TRIMESTRE DE 1986



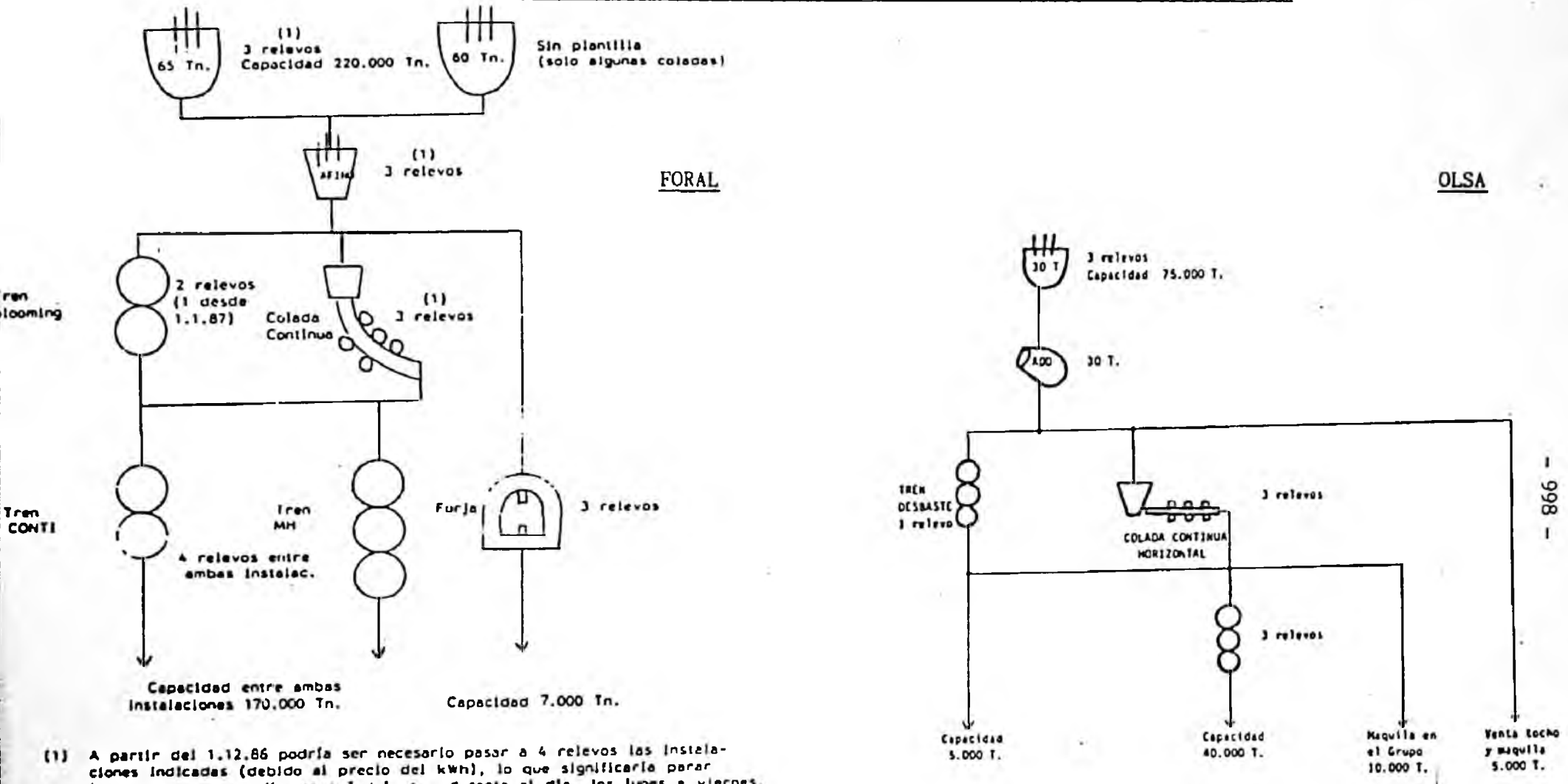


(1) A partir del 1.12.86 podría ser necesario pasar a 4 relevos las instalaciones indicadas (debido al precio del kWh), lo que significaría parar las horas correspondientes a 1 relevo y durante el día, los lunes a viernes.

Fuente : ACENOR

(1. A partir del 1.12.86 podría ser necesario pasar a 4 relevos las instalaciones indicadas (debido al precio del kWh), lo que significaría parar las horas correspondientes a 1 relevo y durante el día, los lunes a viernes.

CUADRO 70 : ESQUEMAS PRODUCTIVOS DE FORAL Y OLSA A PARTIR DEL 4º TRIMESTRE DE 1986



(1) A partir del 1.12.86 podría ser necesario pasar a 4 relevos las instalaciones indicadas (debido al precio del kWh), lo que significaría parar las horas correspondientes a 1 relevo y durante el día, los lunes a viernes.

Fuente : ACENOR.

el exceso de producción del subsector, que afectaba tan negativamente a los precios. De hecho, según unos documentos repartidos por ACENOR a las centrales sindicales a primeros de 1987, esta empresa estima unas producciones de 600 mt y de 650 mt para 1987 y 1990, respectivamente; de la comparación de tales cifras con las de "Entregas Totales" del subsector ofrecidas por MCKINSEY se deduce que el plan de reconversión de ACENOR está basado en el supuesto de que son las otras empresas del subsector las que reducen su producción y soportan los cierres de instalaciones y plantas correspondientes (véase cuadro 71) (84).

CUADRO 71 : PRODUCCION REAL DE LOS FABRICANTES DE PRODUCTOS LARGOS DE ACEROS ESPECIALES EN 1985 Y 1986 Y PREVISIONES FUTURAS

(m. de t.)

	1985	1986	1987	1989	1990
SAE	168(A)	127(A)	155(A)	-	170(X2)
LLOSA	124(A)	100(A)	125(A)	-	130(X2)
POSA	101(A)	79(A)	108(A)	-	110(X2)
FORAL	177(A)	143(A)	164(A)	-	180(X2)
OLSA	35(A)	39(A)	48(A)	-	60(X2)
ACENOR	605(A)	488(A)	600(A)	-	650(X2)
ACENOR	538(X1)	487(X1)	-	-	-
Resto Subsector	461(X1)	359(X1)	-	-	-
TOTAL Subsector	1.000(X1)	846(X1)	-	-	-
TOTAL Subsector	1.015(M)	-	-	745(M)	-

Fuente: (A) Documento facilitado por ACENOR a los sindicatos, fechado el 11.2.1987, que consta en mi poder.
(X1) EMPRESA XXI de 15.7.1987.
(X2) EMPRESA XXI de 15.7.1987 (quien dice que corresponden a las cifras estimativas de producciones del grupo para 1990, distribuidas por ACENOR a los representantes sindicales).
(M) Informe MCKINSEY (véase cuadro 64).
Elaboración propia.

(84) El hecho de que el plan de reestructuración de ACENOR no asegura el retorno a la viabilidad del grupo si las restantes empresas del subsector no reducen sus capacidades productivas es algo evidente, como pone de manifiesto el siguiente párrafo de la Comunicación Sutherland: "De même, si les efforts en cours des entreprises regroupées dans Acenor doivent porter en 1989 leur productivité à un niveau se rapprochant de celui prévalant dans le reste de la Communauté, le taux d'utilisation de leurs installations restera insuffisant faute d'être conforté par

(Continúa)

El grado en que los diversos tipos de medidas contempladas en el plan colaboran en el retorno a la viabilidad del grupo ACENOR es el siguiente, según la Comunicación de Sutherland a la Comisión:

. Medidas internas	53%
- De las cuales, reducciones de personal.....	(21%)
. Mejoras externas (principalmente del mix-producto).....	7%
. Mejoras financieras (comprendidas las ayudas públicas.....	40%
TOTAL	100%

Añadamos, por último, que el plan de ACENOR se elaboró con unos criterios semejantes a los aplicados en el período 1981-86 en otras empresas de la Comunidad: Tijera precios/costes negativa del 2,2% al año en términos reales, nivel mínimo de amortización del 5% de la cifra de negocios, remuneración mínima del 3,5% de los capitales propios y estabilidad de los volúmenes globales de ventas de 1984 a 1989. Pero, como ya indiqué en el apartado III.5.4 de esta sección, no resultaba muy realista aplicar dichos criterios al caso español pues, por una parte, la deriva de los precios con relación a los costes sería sensiblemente superior al 2,2% por los efectos que la DFE y la desaparición de las barreras arancelarias previsiblemente tendrían en los precios exteriores e interiores; y, por otra parte, porque como el informe MCKINSEY mostraba, no era previsible que el volumen de ventas del subsector pudiera mantenerse al nivel existente en 1984 o 1985.

Además, el retraso que, como más adelante veremos, presentó la puesta en marcha del plan de saneamiento de ACENOR, debido en su mayor parte a que la Administración Central no cubrió los trámites pertinentes con

(84) Viene de la página anterior.
une rationalisation dans le reste du secteur espagnol des aciers spéciaux" (p. 14).

Esa idea de que la mayor parte del ajuste debía realizarse a cuenta del resto de las empresas del subsector se refleja asimismo en un informe elaborado por V. Carretero, vicepresidente de ACENOR y simultáneamente presidente de ACERIALES, dado a conocer por los medios de comunicación en abril de 1987 (véase p.e. DV de 9.4.1987). Las reducciones de plantillas que según tal informe era preciso realizar en el subsector eran las siguientes:

	Plantilla 1986	Reducción precisa	Plantilla final	Reducción/ Plantilla1986
ACENOR	5.408	1.878	3.530	35%
FOARSA	1.800	550	1.250	29%
Resto del subsector	1.980	1.380	600	70%
Total Acero Especial	9.188	3.808	5.380	41%

la premura necesaria, ha tenido graves repercusiones en la cuenta de resultados de las empresas del grupo y ha reducido su posibilidad de retorno a la viabilidad, ya de por sí bastante ajustada, según señalaba la Comunicación de Sutherland a la Comisión (85).

El plan de viabilidad de FOARSA.- El plan de reestructuración presentado por la empresa a la Comisión Europea (86) descansaba en varios pilares:

1.-En un plan de inversiones de modernización del aparato productivo. Dichas inversiones, repartidas aproximadamente en partes iguales entre fase líquida, laminación y forja, ascenderían, según 5 DIAS de 28.4.1987, a 4.098 Mₜ, que podrían ser ampliables a 4.300 M.

2.-En un ajuste laboral adicional de unos 500 trabajadores -sobre los 400 autorizados en el plan de reconversión de 1984-, de modo que a finales de 1988 la empresa tuviera una plantilla de 1.250 trabajadores (su plantilla a finales de 1984 era de 2.145 personas).

3.-En una mejora de su gama de productos.

4.-En ayudas financieras. Según señala 5 DIAS de 28.4.1987, en el plan que la empresa cántabra presentó a la Comisión Europea en mayo de 1986 se preveían aportaciones de fondos propios de 17.350 Mₜ en el período 1984-88, cifra superior en 6.760 M a las ayudas comunicadas a la Comisión en 1984.

El grado en que cada una de estas medidas colaboraría en el retorno a la viabilidad de la empresa era el siguiente, según la Comunicación de Sutherland.

(85) Según manifestaron altos representantes de ACENOR, al comentar el retraso con que la Administración estaba cubriendo los trámites requeridos para la puesta en marcha del plan de saneamiento, "no conocemos las causas de estas demoras, pero lo cierto es que estos retrasos nos cuestan del orden de 600 millones de pesetas mensuales, entre los salarios de unas plantillas sobredimensionadas para las producciones resultantes de la reestructuración y las cargas financieras de esos pasivos que no podemos eliminar" (DV de 11.11.1986)

De hecho, el grupo perdió más de 6.000 Mₜ en 1986, y las pérdidas de 1987, cuando ya ha transcurrido el primer semestre, se calcula que podrían ser similares.

(86) Según indica 5 DIAS de 28.4.1987, "el plan de viabilidad de FOARSA fue sometido a análisis por la consultora ATKINS en 1986, que detectó que las previsiones hechas por la empresa, en principio, partían de hipótesis comerciales poco realistas y no aseguraban la viabilidad en 1989. Ello supuso que se introdujeran algunas medidas adicionales".

Medidas internas (inversiones, reducciones de personal...)	70%
- De las cuales reducciones de personal	(39%)
Mejoras externas (principalmente del mix-producto).....	16%
Mejoras financieras (comprendidas las ayudas).....	14%
T O T A L	100%

No he podido conseguir más información del plan de FOARSA, si bien de la lectura de la Comunicación de Sutherland parece deducirse que se ha elaborado con los mismos criterios e hipótesis (de evolución de "precios/costes", de previsiones de ventas...) que los empleados en los planes de las restantes empresas siderúrgicas españolas acogidas a la reconversión (AHV, ENSIDESA y ACENOR), cuya exposición y crítica he realizado en apartados anteriores.

Ya he tratado anteriormente (apartado V.5.2.1.1) de la problemática de esta empresa, y de como su actividad de laminador, especializado en barras gruesas, entra en plena contradicción no sólo con los intereses sino incluso con la propia existencia de LLOSA. No parece, en este sentido, que el mercado posibilite el funcionamiento, en condiciones de rentabilidad, de las dos empresas en esta actividad. Por eso, resultaría más lógico el abandono por parte de FOARSA de la laminación (sus instalaciones son peores que las de LLOSA y su modernización requiere importantes inversiones, su localización geográfica muy inadecuada, su cuota de mercado mucho menor...) y la potenciación de otras actividades que también desarrolla la empresa cántabra (forja, fundición y mecanización). Esto parecía lo preconizado para esta empresa por el MINER en 1986, pero finalmente el Gobierno asumió el plan de la empresa y, en carta enviada al comisario Sutherland en febrero de 1987, notificó unas ayudas adicionales de 7.929 Mts para FOARSA.

V.6.2. Ayudas públicas adicionales aprobadas para las empresas de aceros especiales y condiciones establecidas para su disfrute

En el apartado III.5.2 de esta sección se expuso el proceso seguido hasta la aprobación de las medidas complementarias de reconversión para la siderurgia española por la CDGAE, el 23.4.1987, y por el CM, el día siguiente. Por eso, en este apartado me limitaré a mostrar en qué consisten tales ayudas.

La cuantía de las nuevas ayudas aprobadas para ACENOR y FOARSA y su distribución entre fondos destinados a facilitar el ajuste laboral y fondos destinados a reestructuración financiera aparecen recogidos en el cuadro 72. No se han hecho públicos los acuerdos completos de la CDGAE o del CM, ni se ha publicado hasta la fecha (agosto de 1987) la orden ministerial correspondiente, por lo que no se conoce exactamente la modalidad concreta que revestirán tales ayudas. No obstante, una filtración de los citados acuerdos al periódico DEIA de 20.5.1987 ha permitido conocer ciertos detalles sobre la forma que adoptarán dichas ayudas (véase cuadro 73), así como sobre los condicionantes puestos a ACENOR para su disfrute.

CUADRO 72 : AYUDAS COMPLEMENTARIAS APROBADAS PARA ACENOR Y FOARSA POR LA CDGAE EL 23.4.1987 (M. de ₧ de subvención neta equivalente)

	Costes sociales	Reestructuración financiera	TOTAL
ACENOR	9.488	20.000	29.488
FOARSA	1.169	6.760	7.929
TOTAL	10.657	26.760	37.417

Fuente : Resumen del acta de la CDGAE de 23.4.1987 entregada a los sindicatos (facilitada por ELA-STV).

En efecto, para consolidar etapas ya alcanzadas de coordinación empresarial; para aclarar la situación patrimonial del grupo y acabar con la incontrolabilidad formal de su equipo de gestores; y para poseer un cierto dominio público sobre el grupo ACENOR, al que tantas ayudas se le habían dado y se le pensaban de nuevo conceder, sin tener que proceder a su nacionalización formal, el Gobierno ha puesto, según el periódico DEIA, una serie de condiciones al disfrute de las nuevas ayudas: 1) que se efectúe la fusión patrimonial de las cinco empresas; 2) que la empresa que resulte de la fusión emita durante 1987 obligaciones convertibles por un importe de 12.000 ₧, de las cuales 10.000 M. suscribiría el BCI; y 3) que el BCI adquiera el 100% de las acciones de Aceros Especiales del Norte, S.A. (AENSA), que es la titular del paquete de control que ACENOR tiene de las empresas integradas, mediante la compra o la opción

CUADRO 73 : DETALLE DE LAS AYUDAS ADICIONALES APROBADAS POR EL CONSEJO DE MINISTROS DE 24.4.1987 PARA ACENOR Y FOARSA

ACENOR

- Se autoriza la incorporación al FPE de los trabajadores excedentes de las cinco empresas hasta que se alcance una plantilla de 3.530 trabajadores para el conjunto de las sociedades de ACENOR.
- Se concede al FPE del subsector una subvención de 9.488 Mpts para cubrir en el período 1987-92, los costes empresariales del excedente laboral, tanto el anterior como el adicional, de las empresas del grupo.
- Se autoriza al Ministerio de Trabajo para exonerar las cuotas de la Seguridad Social correspondientes a los expedientes de regulación de empleo, autorizados desde octubre de 1986 a estas empresas, a la espera de una solución definitiva.
- La empresa resultante de la fusión de las cinco sociedades que forman ACENOR deberá emitir en 1987 un total de 12.000 Mpts en obligaciones convertibles en acciones, de las cuales 10.000 Mpts suscribirá el BCI y otros 2.000 Mpts entidades financieras y otras instituciones públicas y privadas. Estas obligaciones devengarán un interés anual del 0,1%, tendrán un plazo de vencimiento de 15 años, y una amortización en diez partes iguales con 5 años de carencia. La sociedad fusionada será la garante de la emisión, con aval y garantía subsidiaria del BCI y del Tesoro, respectivamente. La emisión que suscriba el BCI se destinará a cancelar parte de los créditos participativos concedidos en su día a cuatro de las empresas de ACENOR. El Estado subvencionará al BCI la diferencia en el 0,1% y el tipo de interés resultante de añadir 0,5% puntos al tipo de los recursos captados por el mencionado banco oficial para suscribir la emisión de obligaciones. El importe máximo de la subvención será de 9.450 Mpts.
- Se concederá una subvención de 15.070 Mpts, antes de finalizar el primer semestre de 1988, a la empresa resultante de la fusión para saneamiento de su balance.

FOARSA (*)

- Se autoriza la incorporación al FPE de los excedentes laborales de la empresa, de tal manera que la plantilla final de la misma no supere los 1.250 trabajadores.
- Se concede una subvención de hasta 1.169 Mpts para cubrir, en el período 1987-1992, los costes empresariales que para la empresa representa el excedente laboral, tanto el ya aprobado como el necesario para alcanzar el nivel mencionado de plantilla.

Fuente : DEIA de 205.1987.

* Los 6.760 Mpts destinados a su reestructuración financiera adoptarán la forma de aportación de fondos propios, según 5 DIAS de 28.4.1987.

de compra de las acciones con cesión de los derechos políticos, al precio contable que éstas tuviesen al 31.12.1986.

Por otra parte, como ya se indicó en el apartado III.5.3, en contrapartida a las ayudas complementarias para la siderurgia española la Comunidad exigió una reducción adicional de capacidad de 0,75 Mt, que había de sumarse a los 3,2 Mt de reducción que se derivaban del Protocolo nº 10 del Tratado de Adhesión. A excepción de los 0,455 Mt de reducción contenidos en el plan de ACENOR, que resultaban estrictamente necesarios para el reestablecimiento de su viabilidad , la Comunidad consideraba que los cierres y reducciones de capacidad podían ser llevados a cabo en empresas diferentes de las beneficiarias de las ayudas públicas (es decir, de AHV, ENSIDESA, ACENOR y FOARSA); la Comunidad pensaba, asimismo, que "du fait que les autres producteurs de produits longs et d'aciers espéciaux étant ceux qui souffrent des surcapacités les plus importantes, les fermetures de capacités visées seront, pour l'essentiel, fournies par ces producteurs" (Sutherland p. 25). En efecto, según expuso el ministro de Industria, L.C. Croissier, en la Comisión de Industria del Congreso en febrero de 1987, en las empresas de siderurgia integral y aceros especiales cuyos planes habían sido presentados a la CECA estaba previsto realizar una reducción de aproximadamente 870 mt. Aunque el ministro no precisó su distribución por empresas, los medios de comunicación indicaron que "de ellas, 455.000 toneladas corresponderán a las cinco empresas que integran el grupo Acenor; 260.000, a Ensidesa, que cerrará el tren BK, y el resto, a Forjas y Aceros de Reinosa (Foarsa)" (EL PAIS de 26.3.1987).

De lo anterior se deduce que la capacidad productiva que deberá ser reducida entre las restantes empresas de aceros especiales y la SNIAC supera ligeramente los 3 Mt. Para facilitar esta reducción, la CDGAE de 23.4.1987 aprobó un marco de ayudas consistente, básicamente, en una subvención de hasta 15.000 pts/t de capacidad de laminación en caliente definitivamente achatarrada y en la aplicación de las medidas laborales del capítulo VI de la LRI a los trabajadores afectados. El acuerdo de la CDGAE dispone, a este respecto, que las empresas que deseen acogerse a estas medidas deberán presentar sus solicitudes al MINER, que, tras su análisis individual y conjunto, hará la correspondiente propuesta a la CDGAE para su definitiva aprobación e instrumentación. Pero como ya se ha señalado, el acuerdo de la CDGAE y del CM no ha sido todavía

hecho público de manera oficial y ninguna empresa del subsector ha presentado solicitud para acogerse a estas medidas (87).

V.6.3. Puesta en marcha de los planes de reconversión aprobados.

ACENOR.- Como hemos visto en el apartado V.6.1, el plan de viabilidad de ACENOR contemplaba medidas de distinto tipo, cuya puesta en práctica se ha producido en momentos diferentes. La profundización del proceso de especialización productiva y la reducción formal de la capacidad productiva propugnadas en el plan se abordaron en la segunda mitad de 1986. El proceso de saneamiento financiero -y la regularización de activos que a él iba estrechamente ligado- no se ha puesto todavía en marcha, pues la Administración no ha hecho públicas de un modo oficial las ayudas y, además, ha condicionado su disfrute a que previamente ACENOR cumpla una serie de condiciones, entre ellas y en primer lugar su fusión patrimonial (que como ya se expuso en el apartado V.5.2.1.1, presenta algunos problemas técnicos y jurídicos que impiden su realización inmediata). En lo que respecta al ajuste adicional de plantillas, su resolución fue ligada a la respuesta que había de darse al colectivo de trabajadores menores de 55 años que, incorporados al FPE en la anterior fase de reconversión, tras haber finalizado a primeros de 1987 su período máximo de estancia en el Fondo, permanecían todavía sin recolocar.

En efecto, aunque las empresas de ACENOR pretendieron abordar decididamente el ajuste laboral previsto en su plan de viabilidad y presentaron el 14.7.1986 unos expedientes de regulación de empleo, por vía de rescisión, la autoridad laboral, ante el proceso de negociación abierto con la CECA y la falta de cobertura adecuada para el tratamiento de los excedentes, sólo concedió suspensiones temporales de empleo (hubo varias prórrogas de éstas). Por otra parte, el 31.1.1987 finalizó el período máximo de estancia en el fondo de un colectivo de trabajadores menores de 55 años que, incorporados al mismo en la anterior fase de la reconversión, permanecían sin recolocar. Se dio, por tanto, como en la fase anterior, una coincidencia temporal de los dos problemas.

(87) Según la revista INFORMACION ("Especial economía, 86/87"), "Babcock Wilcox presentó a finales de año un plan a sus trabajadores que proponía la reducción de un 50 por ciento de la producción de su división de aceros especiales y de tubos. Igualmente proponía un excedente de 700 trabajadores" (p.97). No conozco de ninguna otra empresa que tenga previstas reducciones de capacidad productiva.

En respuesta al problema mencionado en segundo lugar, el Gobierno aprobó el RD 341/1987, de 6 de marzo, de prórroga de los FPE, que, tal como se indicó en el apartado III.3.5.1 de la sección 2ª, suscitó una viva reacción de oposición de los sindicatos y trabajadores afectados, por no haber sido previamente negociado y por considerar que las modificaciones introducidas en la regulación de los fondos resultaban claramente perjudiciales para los trabajadores. Las empresas, por su parte, en el mismo mes de marzo, presentaron nuevamente expedientes de rescisión de contratos para 1.615 trabajadores. En esta ocasión la resolución del Ministerio de Trabajo autorizó el excedente y propuso para su absorción el pase de esos trabajadores a los FPE durante tres años; de no aceptar esa vía, los operarios verían rescindidos sus contratos y recibirían una indemnización (según lo establecido en el Estatuto de los Trabajadores) y la percepción de las prestaciones de desempleo por el período correspondiente.

Los sindicatos y trabajadores respondieron a lo que calificaron de "ofensiva conjunta y unilateral" de Administración y empresas con huelgas, manifestaciones, bloqueo de suministros a las empresas... Tales movilizaciones consiguieron que en las negociaciones que de un modo serio se entablaron, en mayo de 1987, entre las empresas de ACENOR y sindicatos, se mejoraran algo las condiciones del tratamiento que había de darse a los nuevos excedentes y las de prórroga de permanencia en el Fondo establecidas en el RD 341/1987. Las principales modificaciones introducidas fueron: incremento anual de las percepciones económicas, hasta los 60 años, de los trabajadores que al finalizar el período de vigencia tuvieran 53'5 o más años; percepciones económicas superiores a las que fijaba el RD 341/1987 para los afectados por la prórroga del Fondo; el acceso al FPE de los mayores de 52 años del nuevo colectivo con el contrato suspendido y no, rescindido; la incorporación de un mecanismo de bajas voluntarias; y la transmisión de la necesidad de un mecanismo de jubilación a partir de los 52 años.

Estas modificaciones fueron consideradas suficientes por UGT, que el 18.5.1987 suscribió con ACENOR un acuerdo cuyo contenido aparece recogido en el cuadro 74. ELA-STV, que había suscrito los dos anteriores acuerdos, no firmó éste, a pesar de considerar positivas algunas de las modificaciones introducidas en los planteamientos iniciales del Gobierno y de ACENOR, básicamente por no existir garantía real de que la autoridad

CUADRO 74 : CONTENIDO DEL ACUERDO LABORAL ALCANZADO POR UGT Y ACENOR EN MAYO DE 1987

- REFERENTE A LOS TRABAJADORES A QUIENES SE LES PRORROGA SU PERIODO DE ESTANCIA EN EL FONDO.

1.- Los trabajadores que hayan cumplido, o cumplan 55 años de edad durante el período de la prórroga y que por tanto puedan acceder al proceso de jubilación anticipada en aplicación del Real Decreto 341/1987, mantendrán los ingresos actuales del 80%, incrementados al inicio de la prórroga, hasta cumplir los 60 años, en los porcentajes que correspondan en aplicación del convenio anual de referencia en la empresa de origen.

2.- Los restantes trabajadores, sujetos al proceso de recolocación dentro del período que fija el Real Decreto, contarán con unos ingresos asegurados del 80%, 75% y 70%, respecto de la base reguladora existente, y en cada uno de los tres semestres previstos de estancia en el FPE.

- REFERENTE A LOS NUEVOS EXCEDENTES.

1.- Las empresas situarán en las listas de personal afectado a los trabajadores que tengan cumplidos 52 años de edad o (a) los alcancen hasta el 31.12.1988, en las siguientes condiciones:

. los trabajadores se incorporarán al FPE, con el contrato de trabajo suspendido, tal como establece la Resolución del Ministerio de Trabajo, una vez cumplidos los 52 años de edad.

. al finalizar el período de 36 meses de estancia en el FPE pasarán automáticamente al proceso de jubilación anticipada, en el caso de que la Autoridad Laboral haya establecido el marco legal pertinente.

. en el supuesto de que no se diera esta situación, la Empresa podrá optar por la constitución de un marco jurídico y económico que garantice a los trabajadores una solución de similares efectos a los acuerdos de prórroga de esta misma fecha o reincorporarlos a la plantilla dando por finalizado el período de suspensión de empleo.

2.- Al objeto de facilitar la elaboración de las listas del personal excedente que se requiera adicionalmente, las empresas ofrecerán a los trabajadores de su plantilla la posibilidad de acceder voluntariamente a las mismas, concediéndoles una prima especial que complemente las percepciones previstas en el FPE. En cualquier caso esta prima no será inferior a 500.000 pesetas.

A tal efecto, las empresas con expedientes adicionales no harán efectiva la aplicación de las listas de este personal hasta el día 20 de junio, incorporándose a las mismas las bajas voluntarias que se hayan producido en el período. Adicionalmente, asimismo, las empresas mantendrán una cobertura de 70 excedentes hasta fin de septiembre, al objeto de que puedan ser incorporados a ella los trabajadores que soliciten la baja voluntaria posteriormente, entre el 20 de junio y el 20 de septiembre. En el caso de que las solicitudes aceptadas, al 30 de septiembre, fueran superiores a la cobertura establecida, el desfase será cubierto con personal del FPE.

Complementariamente se mantendrá un programa de bajas incentivadas de similares características a las anteriores, hasta el 31.12.1988.

3.- En el caso de las empresas en las que la aplicación de las medidas acordadas suponga una salida de trabajadores superior a la cantidad de personal excedente que se requiere, se procederá, una vez que la salida sea efectiva, a solicitar del FPE la cobertura correspondiente con personal integrado en el mismo. En esta recolocación tendrán prioridad los trabajadores de la propia empresa en la que se cree la vacante.

4.- COMISION DE ORGANIZACION: Se constituye la Comisión específica para tratar la racionalización del proceso productivo incluyendo entre sus competencias el tratamiento a los trabajos que habitualmente vienen siendo realizados por subcontratas externas, con el fin de definir dentro de las empresas las plantillas de carácter fijo.

(a) Compatible con la mejor organización del trabajo.

CUADRO 75 : CALENDARIO ESTIMADO DE SALIDAS DEL PERSONAL DE LAS EMPRESAS DE ACENOR

PLANTAS	PLANTILLA ACTUAL	PLANTILLA OBJETIVO	EXCEDENTE	FECHA DE SALIDA				PENDIENTE AJUSTE
				INMEDIATA	1.6/31.12.87	1.1/31.12.88	TOTAL	
BASAURI	1.534	800	734	266	275	160	701	33
LLODIO	835	600	235	174	81	70	325	(90)
HERNANI	909	580	329	228	61	40	329	-
VITORIA	1.078	800	278	107	76	95	278	-
LARRONDO	1.098	750	348	176	72	98	346	2
TOTAL	5.454	3.530	1.924	951	565	463	1.979	(55)
				(A)	(B)	(C)	(D)	(E)

(A) 741 mayores 52 años y 210 menores.
(B) 280 mayores 55 años, 215 mayores de 52 y 70 menores.
(C) Todos mayores 52 años.
(D) Resumen: 280 mayores de 55 años, 1.419 mayores de 52 y 280 menores.
(E) Personal a reincorporar del FPE.

Fuente : Facilitado por UGT.

laboral fuera a establecer el marco legal pertinente para posibilitar el acceso a la jubilación anticipada de los trabajadores con 52 años cumplidos que se incorporaban al Fondo (88). En el caso de CC.OO. habría que sumar a las razones anteriores su oposición total al empleo del mecanismo de los Fondos. El acuerdo logró una mayoría de síes, cuando a continuación fue votado por los operarios: de los 5.433 trabajadores de plantilla global votaron 3.142, de los cuales 1.798 sí y 1.201 no (en dos centros: SAE y POSA, los noes ganaron sobre los síes) (DEIA de 4.6.1987).

En suma, fueron una vez más las empresas de ACENOR las primeras que intentaron abordar el ajuste laboral puesto en evidencia en la nueva fase de la política de reconversión, las primeras que reclamaron el establecimiento de un marco legal para su tratamiento y las primeras que adoptaron el modelo básico (suspensión de contratos y no, rescisión; acceso a la jubilación anticipada desde los 52 años) que probablemente se seguirá en los restantes sectores. Fueron asimismo los trabajadores de ACENOR menores de 55 años que habían agotado su período máximo de estancia en el FPE y permanecían aún sin recolocar los primeros en requerir al Estado un tratamiento adecuado a su problema, y los que sirven, de alguna manera, de banco de pruebas para medir la capacidad de resistencia de sindicatos y trabajadores y la aplicabilidad del RD 341/1987 de prórroga de los Fondos: aunque la lucha de los trabajadores no consigue que el Gobierno modifique el decreto citado, sí consigue introducir cambios en su aplicación. Todo el proceso del ajuste se enmarca, además, en un clima de ausencia de negociación y de concertación, que parecen

(88) El responsable del metal de ELA-STV, S. Andreu, exponía de la siguiente manera en LANTZEN (mayo de 1987) las razones que impulsaron a ELA a no firmar el acuerdo: "Los aspectos que necesitan de esa negociación y que han sido, conjuntamente con el de la imposición de la incorporación de nuevos colectivos al FPE para su recolocación, los causantes de la no firma de ELA, se resumen en: 1. Garantía real de jubilaciones para los mayores de 52 años acorde con las existentes en el sector. 2. Nivel económico acorde con la evolución de los Convenios Colectivos para todos los trabajadores afectados por la prórroga. 3. Limitación efectiva a la movilidad geográfica y funcional. 4. La inexistencia de despidos al finalizar los nuevos períodos de estancia en el FPE. 5. Control de los ajustes de plantilla después de la salida de todos los trabajadores que cumplan 52 años antes del 31 de diciembre del 88. 6. Soluciones dignas para los trabajadores irrecolocables que están en el FPE".

caracterizar la nueva fase de la política de reconversión en general (89).

FOARSA.- A diferencia de ACENOR, la recepción de fondos públicos no debía esperar a que se hicieran públicas de un modo oficial las decisiones de la CDGAE y del CM de abril de 1987 ni estaba sujeta a condicionamientos especiales, pues, siendo FOARSA una empresa pública, las aportaciones de fondos a la empresa las efectuaría el INI: de los 13.100 M que debía destinar el INI a esta empresa (que incluían los 6.760 M de nuevas ayudas autorizadas por la CECA para la reestructuración financiera de FOARSA), 3.000 M se aportaron en 1986, y 3.800 M. y 6.300 M se pensaban aportar en 1987 y 1988, respectivamente (5 DIAS de 9.6.1987). Las inversiones en instalaciones se encontraban asimismo iniciadas a principios de 1987. Las mayores dificultades para llevar a cabo el plan de viabilidad de la empresa se presentaron al intentar abordar el ajuste laboral, proceso que estuvo enmarcado en un clima de elevada conflictividad social.

Aunque el expediente de regulación de empleo fue presentado por la empresa el 3.3.1987, la resolución favorable del Ministerio de Trabajo no se dio a conocer hasta agosto, pues, a petición de la empresa, el calendario de los expedientes quedó paralizado desde marzo hasta julio, para favorecer la negociación con las centrales sindicales y la consecución de un acuerdo. En ese período la empresa realizó sucesivas propuestas a los sindicatos (véanse las condiciones de la última oferta en el cuadro 76), pero éstos las rechazaron, a pesar de ser mejores que las condiciones alcanzadas en ACENOR, pues no estaban de acuerdo con que los excedentes se cuantificaran ni con que se aplicara el mecanismo del FPE para los menores de 52 años. Los sindicatos admitían la reducción de plantillas, pero siempre que no fuera más allá de las jubilaciones anticipadas que se pudieran producir a partir de los cincuenta y dos años .

(89) Son numerosos los ejemplos de esta falta de espíritu negociador tanto en la Administración (el modo de elaborar y aprobar el RD 341/1987 y de llevar las negociaciones con la CECA, el ocultamiento a los sindicatos de los estudios de reconversión elaborados por MCKINSEY...), como en las empresas (primero se presenta el expediente de rescisión y sólo tras conocer la resolución del Ministerio de Trabajo se entablan verdaderas negociaciones; las empresas sólo aceptan discutir con los sindicatos de cómo realizar el ajuste, pero no de aspectos que pueden incidir en el ajuste mismo, p.e., demanda prevista para el mercado interno...).

CUADRO 76 : TRATAMIENTO QUE LA EMPRESA FOARSA PROPONIA DAR A LOS EXCEDENTES LABORALES CONTEMPLADOS EN SU PLAN DE VIABILIDAD (1)

	Nº trabajadores
Excedente inicial recogido en el plan de viabilidad	463
Bajas producidas hasta el 1.7.1986	27
Quedan	436
Prejubilables por tener 52 o más años de edad	222
Se encuentran en situación de incapacidad laboral (2)	33
Se acogerían a bajas incentivadas	60
Quedan y pasan al FPE con los contratos suspendidos	183
FOARSA recolocaría en el primer semestre de 1989	16
Pasarían a empresas del INI	50
Recolocar en otras empresas (3)	117

Fuente : EL PAIS de 11.7.1987 y 5 DIAS de 13.7.1987 y elaboración propia.

(1) Según EL PAIS de 11.7.1987, "en total, los planes de ajuste de Foarsa suponen un coste de unos 2.000 o 3.000 millones de pesetas"

(2) La empresa se compromete a complementar hasta el 100% sus percepciones.

(3) - Para favorecer la recolocación de estos excedentes, FOARSA ofrece 2 Mts a cualquier empresa por cada trabajador recolocado en Reinosa, siempre que sea con un contrato indefinido y conservando su poder adquisitivo.
- Según 5 DIAS de 9.6.1987, el INI ofrecía además que los trabajadores acogidos a los fondos pudiesen reincorporarse a la empresa tras el período de tres años, figura ésta utilizada antes en AHM. (los trabajadores se encontraban en los fondos con los contratos suspendidos).
- En reunión mantenida entre centrales sindicales y MINER, el subsecretario de Industria, M.A. Feito, prometió que Reinosa sería declarada zona prioritaria de reindustrialización con los beneficios que prevé el marco de la Comunidad Europea, así como la creación de una sociedad de promoción industral orientada a atraer inversiones hacia la comarca.

V.6.4. Recapitulación del proceso de reconversión de los aceros especiales iniciado en 1986.

1.- El problema fundamental al que se enfrenta el subsector en este período es el del exceso de capacidad productiva. Las medidas de reconversión adoptadas no aseguran, sin embargo, que la reducción de la capacidad productiva se vaya a llevar a cabo, cuando menos de forma ordenada y rápida. Las reducciones de capacidad productiva que se piensan realizar en ACENOR y FOARSA, principales empresas beneficiarias de las ayudas aprobadas, apenas solucionan el problema del subsector y resulta evidente que se confía en que sean las restantes empresas las que, sin ayudas públicas de mantenimiento y forzadas por las circunstancias, se vean obligadas con el tiempo a cerrar instalaciones y, en algunos casos, a abandonar esta actividad.

En la situación actual, en la que resulta preciso reducir la capacidad productiva del subsector de un modo notable, la decisión más adecuada desde un punto de vista estrictamente técnico sería probablemente la de mantener en funcionamiento AFORA y PESA (que han mostrado sobradamente un elevado nivel competitivo y que las empresas de aceros especiales españolas pueden ser rentables sin ayudas públicas) y ACENOR (que tras el intenso proceso inversor y de concentración posee unas modernas plantas, especializadas cada una en un producto, y con una dimensión apta para competir con los grandes aceristas europeos) y proceder al cierre o al abandono de la actividad de las restantes empresas (90). Además, la reordenación del subsector debería efectuarse rápidamente, pues en caso contrario no sólo se prolongaría en el tiempo la crítica situación de algunas de estas empresas (FESA e IRURA) o la financiación con fondos públicos de las pérdidas de otras (BW y FOARSA), sino que también la propia viabilidad del proyecto ACENOR se encontraría seriamente amenazada.

Por eso, no resulta justificable la actitud un tanto pasiva adoptada por la Administración, su rechazo a dirigir esta fase del proceso de

(90) No resultaría correcto omitir los factores que han conducido a esta situación: ha sido la constante inyección de fondos públicos en ACENOR la que ha permitido modernizar sus instalaciones y la que ha sumido en la crisis a empresas como IRURA y FESA que hasta 1983 se defendían bastante bien, pero que a partir de entonces no han podido soportar el progresivo deterioro del mercado y la competencia de las empresas de ACENOR.

reconversión o a ostentar en la misma algún tipo de protagonismo. En este sentido la Administración debería plantear una política activa de reordenación que, conduciendo a una rápida reducción de capacidades en tales empresas, compensara adecuadamente de tal hecho a sus propietarios y trabajadores. La necesidad de que la Administración se implique en el proceso resulta particularmente evidente en el caso de las empresas públicas. La concesión de ayudas para el mantenimiento de FOARSA como laminador está, a este respecto, en contradicción con el intento de reflotamiento de ACENOR (con el retorno a la viabilidad de LLOSA), y desde un punto de vista subsectorial no parece técnicamente justificable.

2.- Las nuevas medidas de reconversión adoptadas en ACENOR y FOARSA han consistido básicamente en ajustes laborales y reestructuraciones financieras, si bien en el caso de FOARSA se contemplan asimismo inversiones de reindustrialización (única excepción en los planes de reconversión siderúrgicos de esta fase). Se han aprobado también ayudas a cierres, para facilitar la reducción de capacidades en las restantes empresas del subsector.

3.- Aunque el principal beneficiario de las nuevas ayudas es el grupo ACENOR, a partir de 1986 se detecta una ruptura de los lazos y de las estrechas relaciones existentes hasta entonces entre el equipo gestor de tales empresas y el MINER: se establecen severas condiciones a la recepción de las nuevas ayudas concedidas al grupo; se aprueban importantes ayudas para FOARSA en contradicción con los intereses de ACENOR; la Administración cambia de actitud respecto al proceso de reconversión de la forja que intenta pilotar ACENOR; el MINER se opone a que ACENOR se haga cargo de la mayoría del capital de LA FARGA...

4.- Los planes de ACENOR y FOARSA, aunque elaborados con criterios más severos que los de fases anteriores, no parece que van a permitir el retorno a la viabilidad de estas empresas. Exceptuando a AFORA y PESA, la viabilidad del resto de las empresas resulta muy cuestionable con sus planes actuales.

5.- Las instituciones comunitarias han exigido que se aplicaran a los planes presentados por las empresas españolas las hipótesis y supuestos empleados por las empresas comunitarias en la elaboración de sus planes de viabilidad en el período 1981-85. Sin embargo, la CECA era consciente de que debido a la peculiar situación española, las medidas

complementarias de reconversión que se adoptaran en función de aquellos, aunque profundizaran el ajuste en la siderurgia española, probablemente no garantizarían la vuelta a la viabilidad de las empresas. En este sentido, su apoyo a la función ajuste de la siderurgia española ha venido más de las exigencias que formula el Gobierno español para que instrumente los mecanismos que sean precisos para que la capacidad productiva del sector se reduzca en 4 Mt, que del rigor con que juzga los planes de viabilidad de las empresas necesitadas de ayudas públicas y asumidos por la Administración española (en este subsector, los de ACENOR y FOAR-SA).

6.- Ha sido en el grupo ACENOR donde primero se ha intentado llevar adelante el ajuste laboral adicional previsto en esta nueva fase de la política de reconversión y donde se han moldeado los mecanismos que probablemente se aplicarán en los restantes sectores (entre ellos destaca el acceso a la jubilación anticipada con 52 años cumplidos; aunque todavía no existen garantías reales para el mismo). Ha sido también en este grupo donde por primera vez se plantea el problema de qué hacer con los trabajadores que, habiendo pasado 36 meses en el Fondo, permanecen sin recolocar; y donde el Gobierno intenta aplicar el RD 341/1987, que empeora notablemente las condiciones de permanencia de los trabajadores cuyo período de estancia en el Fondo se prorroga (aunque no consiguen la modificación directa del decreto, los trabajadores consiguen neutralizar parcialmente su aplicación al pactar que las empresas complementen las prestaciones establecidas por el Gobierno).

En general, no se aprecia espíritu ni voluntad negociadora por parte de la Administración y de las empresas, y la participación sindical en todo el proceso ha sido mínima.

7.- A diferencia de lo sucedido en las dos anteriores fases del proceso de reconversión de este subsector, el papel desempeñado por la Administración Autónoma vasca en este período ha sido mínimo.

ANEXO : LAS PATRONALES DEL SECTOR SIDERURGICO

El hecho de que en la SNIAC existan dos patronales y las diferentes conductas seguidas por una y otra a lo largo del proceso de reconversión son, obviamente, consecuencia directa de los intereses contrapuestos que tienen los distintos grupos siderúrgicos: las empresas del acero común no integral con respecto a las integrales, por un lado; las empresas del acero común no integral necesitadas de ayudas públicas con respecto a las empresas que soportaban la crisis sin tales apoyos, por otro.

Entre las empresas de la SNIAC, empresas privadas en su totalidad, reinaba la creencia de que en UNESID, la patronal de todas las empresas siderúrgicas, primaban los intereses de las empresas integrales, empresas públicas o semipúblicas, y de que en caso de colisión, los intereses del subsector no integral no estaban representados tal como era debido; esto resultaba posible ya que, al estar financiada UNESID con cuotas empresariales fijadas en función del volumen de producción, sus mayores financiadores eran las empresas integrales. Por otra parte, un gran número de las empresas de la SNIAC consideraban que UNESID funcionaba a menudo como un apéndice de la Administración, esto es, que funcionaba muy subordinada a las directrices marcadas por ésta, lo cual era, también, en parte lógico, dada la gran dependencia que tienen las empresas siderúrgicas -sobre todo las integrales- de las ayudas y demás medidas decididas por el Estado. En apartados anteriores ya se han ofrecido algunos ejemplos de como UNESID había adoptado decisiones contrarias a los intereses dominantes en la SNIAC (p.e., la postura de UNESID tras la cumbre de Gredos).

Así las cosas, con objeto de defender más eficazmente los intereses de sus asociados ante UNESID y la Administración; de unificar los intereses de un importante número de empresas, contrarias a la política de ayudas públicas propugnada por UCEM, TORRAS, SIDEGASA..., cara a las negociaciones sobre la reconversión que se pretendía emprender; de disponer de un equipo técnico de estudio y asesoramiento para sus asociados; y de favorecer -al menos así se declaraba- la aparición de actuaciones conjuntas en materia de compras, comercialización exterior, I+D, etc., en abril de 1981 surgió SIDERINSA (véase apartado IV.2.2). No obstante las tensiones que provocaron ciertas actuaciones de UNESID en favor del esquema de reconversión propugnado por M. Carcés, entonces director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, las empresas asociadas a SIDERINSA siguieron perteneciendo a título individual a UNESID.

El motivo formal que condujo al abandono de UNESID por parte de la mayoría de las empresas de SIDERINSA fue la respuesta negativa dada por la primera a la solicitud de incorporación, como miembro adherido, presentada por la segunda, quien tenía el propósito de proponer a López Bravo como observador en el Consejo de UNESID, para que representara allí los intereses de todos sus asociados. Según fuentes de UNESID, la solicitud en sí fue acogida favorablemente; pero existían unas disposiciones en sus estatutos que impedían dar una respuesta afirmativa a la misma. La negativa de UNESID impulsó a las ya reticentes empresas de SIDERINSA a abandonar, a título individual, la patronal de todos los siderúrgicos (véase sobre la escisión MHSS nº 805 de 22.9.1982; BALANCE nº 692 de 15.2.1983 y TIEMPO de 18.7.1983).

Con posterioridad, en reunión asamblearia celebrada el 12.7.1983, UNESID aprobó modificar sus estatutos para la eliminación de las trabas citadas. Tres artículos fueron objeto de cambio: el 6º, que se modificó para permitir una mayor amplitud en cuanto a los socios adheridos; un párrafo del 23, que se refería a la libre designación de un consejo, fue suprimido; y el 26, que reguló la elección de cuatro vicepresidentes -uno por cada subsector: integral, aceros especiales, SNIAC y transformación- que, junto al Presidente, constituirían el Comité Ejecutivo de UNESID, y separadamente presidirían las reuniones de las empresas miembros constituídas en ponencias sectoriales. De esta modo, además de facilitar el acceso a UNESID de entidades no directamente fabricantes de productos siderúrgicos pero cuyo objeto social estuviese relacionado con la siderurgia, se facilitaba que cada grupo de interés o subsector pudiera tratar sus problemas concretos y específicos separadamente (véanse sobre las modificaciones UNESID nº 61 de julio de 1983 y BALANCE nº 703-704 de 1.8.1983).

Estas modificaciones estatutarias seguían, sin embargo, sin resolver el problema de fondo de UNESID: el diferente peso que tenían los distintos subsectores siderúrgicos en la toma de decisiones. Debido en parte a eso, y debido en parte también al clima de tensión y enfrentamiento ya generado, las empresas de SIDERINSA optaron por no volver a integrarse en UNESID. En ésta continuaron, empero, las empresas de la SNIAC no asociadas a SIDERINSA, con lo cual se materializó formalmente la división de las empresas del subsector en dos agrupaciones diferentes.

¿Cuál fue la razón de que no entraran en SIDERINSA todas las empresas del subsector, para formar así una única patronal? Básicamente la filosofía sostenida por la misma acerca de las ayudas de reconversión;

SIDERINSA rechazaba toda ayuda pública que no fuese una subvención al cierre o de tipo laboral, lo cual iba en contra plenamente de los intereses de las empresas en crisis (UCEM-MERVACERO, NMQ, TORRAS...), que para posibilitar su supervivencia presionaban sobre la Administración para que concediese, además de las anteriores, ayudas para la financiación. Cara a la reconversión del subsector, lo que verdaderamente ha imposibilitado durante un largo tiempo la existencia de auténticas negociaciones entre todas las empresas para la propuesta de un plan a la Administración no ha sido su agrupación en dos entidades diferentes, sino la diferente postura mantenida por unas y otras en torno a dicha financiación. Eso no obsta para que tanto unas empresas y otras reconozcan la conveniencia de que exista una única patronal que posibilite hacer frente a los múltiples problemas comunes que se le presentan al subsector.

En lo que respecta al subsector de aceros especiales, además de pertenecer a UNESID, los principales fabricantes de productos largos de aceros especiales formaban parte de Aceros Finos Reunidos (AFR), asociación que, por un lado, prestaba una serie de servicios (se ocupaba del tema de la DFE, de la realización de estudios...) y, por otro, facilitaba los contactos y las reuniones entre las empresas y la adopción de acuerdos (sobre todo de tipo comercial). A principios de 1987 las empresas de ACENOR han propuesto, sin embargo, de manera algo sorpresiva, la disolución de esta asociación, y ante la falta de acuerdo de las otras empresas se dieron de baja en la misma (en una reunión mantenida en julio de 1987 entre empresas de ACENOR y no ACENOR parece haberse acordado "dar una muerte digna" a esta asociación). Las razones aducidas por ACENOR en defensa de su propuesta son que tras la entrada en las Comunidades Europeas y la consiguiente desaparición de la DFE y tras la consolidación y desarrollo de su grupo cada vez aca menos los servicios que presta la asociación; que tras el procaso de concentración empresarial habido, que ha reducido notablemente el número de interlocutores, las reuniones y contactos entre las empresas resultan más sencillos y no necesitan la infraestructura que antes proporcionaba la asociación; y que es conveniente la existencia de una sola patronal para todo el sector siderúrgico y que, en este sentido, UNESID podía desempeñar las funciones que todavía desempeñaba AFR (el sistema de representación de UNESID favorece, además, a ACENOR más que el de AFR).

Señalemos, por último, que el diferente peso ostentado por los distintos subsectores o grupos de interés siderúrgicos dentro de UNESID continuó generando problemas, principalmente con el subsector de transformación. Los trefileros, por ejemplo, industria que se abastece del alambrón fabricado por la SI y por unas pocas empresas de la SNIAC, abandonó UNESID al no ver representados sus intereses por ésta. En 1986, asimismo, hubo serios conflictos ya que UNESID, que en teoría debía defender los intereses de todos sus asociados, reclamó la implantación de la claúsula de salvaguardia frente a las importaciones siderúrgicas provenientes de la Comunidad, lo cual beneficiaba exclusivamente a la SI e iba en contra de los intereses del subsector transformador (p.e. de los tuberos).

Con objeto de dar solución a todos estos problemas (reintegración de las empresas de SIDERINSA y de los trefileros en UNESID, solucionar los conflictos con el resto del sector de transformación, transferencia de las funciones de AFR a UNESID...) algunas personas apoyan un proyecto de conferir a UNESID un carácter realmente confederal: existirían 4 federaciones (SI, SNIAC, aceros especiales y transformación), que se financiarían cada cual con las cuotas de sus asociados y serían las que sostendrían o representarían los intereses de éstos; las funciones de la cúpula o confederación estarían así muy limitadas y controladas y consistirían, básicamente, en ofrecer una mesa de negociación para intentar resolver los conflictos que pudieran surgir entre los diferentes subsectores y ofrecer así, si fuera posible, una única voz ante el exterior. (Caso de no lograrse el acuerdo, cada subsector defendería independientemente su postura ante quien fuere). No obstante, como es evidente, este proyecto encuentra serias resistencias por parte de los intereses hasta ahora dominantes para salir adelante, y junto a él hay otro concepto de aproximación, que consiste, simplemente, en hacer una llamada genérica a volver y rehacer UNESID.

* Este anexo tiene por objetivo exponer el reflejo que han tenido en las patronales siderúrgicas la división y los enfrentamientos habidos entre los diferentes grupos de intereses siderúrgicos, expuestos en los anteriores capítulos de esta sección. De su lectura se desprende, una vez más, lo erróneo que resulta el considerar como totalmente homogéneas las fracciones de capital situadas en un sector económico determinado y el hacer abstracción de la competencia y de las luchas existentes entre las mismas.

S E C C I O N C U A R T A

CONCLUSIONES Y EPILOGO

El objetivo de esta última sección no es realizar un mero resumen del estudio llevado a cabo en las anteriores secciones, sino extraer unas conclusiones sobre los elementos de tipo económico que han impulsado a que se emprendiera la política de reconversión, sobre las fuerzas y juegos de intereses que han influído en la definición de tal política y en su aplicación, y sobre el modo en que se ha llevado a la práctica y sus resultados. Como ya señalé en su lugar, la teoría del Estado expuesta en la primera sección ha servido de guía del análisis efectuado en la segunda y tercera sección. Es posible, no obstante, que dicha vinculación aparezca un tanto velada por el carácter concreto, pormenorizado y con frecuencia descriptivo realizado en estas dos últimas secciones. En este sentido, la reflexión de tipo abstracto que se efectúa en esta sección conclusiva sobre el proceso expuesto en las mismas, conecta directamente con el planteamiento teórico inicial y permite ver más claramente los lazos que ligan las distintas partes de la investigación.

I. LA POLITICA DE RECONVERSION EN GENERAL

I.1. Elementos de tipo económico que han impulsado a emprender la política de reconversión.

Detrás de la crisis que soportan las empresas y sectores a los que se han aplicado medidas de reconversión no se encuentra una sola y única razón, sino que generalmente hay toda una constelación de causas que (inter)actúan simultáneamente.

- Hay casos en que una de las principales razones que impulsan a la reconversión es el exceso de capacidad productiva del sector, fruto de una caída de la demanda motivada por cambios en las pautas de consumo o en la tecnología; de incrementos de capacidades recientes, efectuados de acuerdo con unas previsiones de crecimientos de demanda erróneas; de la aparición de nuevos competidores a escala mundial... Quizás uno de los ejemplos más claros de sector enfrentado a un exceso de capacidad productiva sea la SNIAC, pero hay también otros sectores declarados en reconversión en los que se aprecia este problema: construcción naval, aceros especiales, fertilizantes, electrodomésticos, forja... Generalmen-

te la principal solución a este problema suele venir por las reducciones de capacidad productiva y consiguientes cierres de instalaciones, ajustes de empleo, etc.; mas no hay que menospreciar los positivos efectos que pueden tener la creación o mejora de redes comerciales que posibiliten el acceso a mercados hasta entonces cerrados, las políticas de reactivación de demanda, etc.

- En otros casos el problema no es tanto de capacidad productiva como de falta de adecuación a las exigencias del mercado; de no haber sabido dar el salto de la fabricación de productos maduros o en declive a productos nuevos que por su nivel tecnológico, calidad, diseño, etc. son demandados en forma creciente por el mercado. Es decir, no es tanto un problema de reestructuración como de reconversión (atribuyendo a estos términos el sentido estricto definido en el apartado I.4 de la sección segunda). El textil es un prototipo de sector enfrentado a este problema; pero prácticamente todos los sectores están afectados por el mismo, debido a la gran velocidad con que evolucionan los procesos productivos y modos de consumo actualmente en el mundo. La solución a esta cuestión no pasa necesariamente, como en el caso anterior, por reducciones de capacidades, ajustes de plantillas, etc. sino que requiere fundamentalmente medidas de promoción de I+D, inversiones en nuevas tecnologías y procesos, potenciación del diseño, moda y marketing, etc.

- Hay, por último, otros casos en que existe un problema de costes: es posible seguir produciendo ese producto pero resulta imprescindible para alcanzar la viabilidad y ser competitivos internacionalmente reducir costes de producción o mejorar las condiciones de comercialización de los productos. Este es un problema que afecta asimismo a prácticamente todos los sectores declarados en reconversión, aunque haya casos en que sea la principal causa de la crisis del sector: p.e. equipo eléctrico para automoción. Esta reducción de costes puede requerir introducir cambios en la gestión, abordar procesos de concentración empresarial y especialización de producciones, efectuar inversiones de modernización (de incorporación de nuevas tecnologías, reducciones de costes y ahorro energético), eliminar excedentes de personal, realizar un saneamiento financiero, ordenar el mercado y mejorar la comercialización.

Como ya he indicado antes, en la crisis de cada una de las empresas o sectores declarados en reconversión es posible, generalmente, encontrar

los tres tipos de problemas citados en mutua interacción. Por ejemplo: los excesos de capacidad productiva al generar pérdidas impiden la capitalización de la empresa y, en consecuencia, la realización de inversiones que posibiliten la reducción de costes o emprender la fabricación de nuevos productos; pero a su vez esto reduce la competitividad de esa industria y sus posibilidades de venta... Sin embargo, eso no quiere decir que la constelación de causas con que topamos al analizar la crisis de cada sector, o el peso que cada una de ellas tiene en el conjunto, sea igual o semejante en todos los casos. En la sección tercera hemos podido comprobar que la crisis de cada uno de los subsectores siderúrgicos presenta peculiaridades propias y requiere en consecuencia un tratamiento diferente (volveremos sobre esto más adelante); y una conclusión semejante cabe deducir respecto a los restantes sectores (véase, p.e., la exposición que realiza el Libro Blanco sobre los antecedentes y situación en que se encuentra cada uno de los sectores declarados en reconversión, y sobre las líneas de actuación que se consideran precisas para que recuperen la competitividad).

I.2. Fuerzas que influyen en la definición y aplicación de la política de reconversión.

En la primera sección de la investigación se propugnó que el Estado debía ser comprendido como una "relación social", o, más propiamente, como la "condensación material de una relación de fuerzas". En este apartado vamos a intentar concretar tal afirmación, exponiendo qué fuerzas -y con qué objetivos- han influído en la definición y aplicación de la política de reconversión en España.

Intereses empresariales.- Los intereses empresariales han presionado sobre la política de reconversión desde diferentes instancias y con diferentes objetivos. Una de estas instancias de presión ha sido la CEOE. Esta institución ha intervenido fundamentalmente en la fase de definición de la normativa general sobre la política de reconversión; su participación ha sido, en cambio, prácticamente nula en la fase de aplicación de la misma a los diferentes sectores o empresas.

La CEOE ha propugnado como objetivo prioritario de la política de reconversión la supresión de los obstáculos que dificultan la adaptabi-

lidad industrial en general, esto es, el reforzamiento del papel de los mercados en el sistema productivo en su conjunto , así como fijar los criterios y administrar con el máximo de los rigores la ayuda pública que haya de facilitarse a efectos de reconversión . Conforme a esta filosofía liberal, la CEOE batalló para que la normativa de reconversión no aumentara las facultades de intervención y la discrecionalidad del Estado, no diera marcha atrás en el proceso de liberalización financiera, optara por la vía de la rescisión en el tratamiento de los excedentes estructurales y no concediera un papel protagonista a la empresa pública. Como se vio en la segunda sección, algunas de estas reivindicaciones fueron atendidas por el Gobierno socialista que cambió o precisó sus proyectos iniciales referentes a la Sociedades de Reconversión, créditos participativos, papel del INI en el proceso de reconversión, etc.

Señalemos, por último, que la CEOE ha denunciado asimismo, en más de una ocasión, el peligro -o la aplicación habida- de una política de reconversión de carácter defensivo y la pesada carga que supone para los restantes sectores económicos su financiación. La CEOE asumía así, aparentemente, el papel de defensor o portavoz de ese sector de la economía que debe reconvertirse o readaptarse continuamente con sus propios medios y soportando, además, la financiación del sector declarado oficialmente en reconversión; sin embargo, esa denuncia resulta más teórica que real, con escasos efectos prácticos, pues en ningún momento se critican casos concretos de ayudas de carácter defensivo o se presiona efectivamente para que una empresa o sector determinado no goce de las ayudas de reconversión; únicamente se especifican o concretan las críticas cuando las ayudas públicas afectan a empresas públicas .

Las asociaciones patronales de cada sector -segunda instancia de presión empresarial- no han influído en la definición o diseño de la normativa general sobre medidas de reconversión, pero sí en parte de su aplicación: han sido estas asociaciones quienes normalmente cursaban la solicitud de declaración de su sector en reconversión, la cual solían acompañar de un estudio en el que se analizaba su situación y problemática y las medidas de ajuste necesarias. En ciertos casos estas asociaciones tomaron parte en las negociaciones del plan (p.e., en las del textil intervino el Consejo Intertextil Español, en las de electrodomésticos ANFELB, en las de fertilizantes ANFFE, en las de forja SERNAUTO y en las actuales del acero común no integral SIDERINSA y UNESID). E incluso

han llegado a participar en algunas comisiones de seguimiento del plan (casos del textil y fertilizantes), aunque lo más habitual sea que, una vez puesto en marcha el plan, la representación empresarial en las sociedades de reconversión, grupos de empresas, comisiones de coordinación, comisiones de control y seguimiento y fondos de promoción de empleo la ostenten las propias empresas afectadas.

En ciertos sectores la actuación de la patronal fue considerada discriminatoria o perjudicial por parte de algunas de sus asociadas y se produjeron enfrentamientos y escisiones: en el acero común no integral surgió SIDERINSA de una escisión en UNESID, en fertilizantes FERTIPYME de ANFFE, en construcción naval las empresas públicas abandonaron CONSTRUNAVES, y en bienes de equipo eléctrico las empresas nacionales protestaron cuando, en contra de lo acordado, influenciado al parecer por las multinacionales, el representante de la asociación aconsejó a la Administración la adopción de un plan aparte para éstas. En otros casos, por el contrario, la asociación sectorial solicitó que se extendiera a todo el sector la declaración de reconversión que afectaba sólo a parte del mismo (p.e. SERNAUTO en el caso de la forja). Es en la diferente posición que las empresas ocupan en el mercado -de la cual se desprenden intereses no homogéneos y en ocasiones contrapuestos- donde fundamentalmente debe buscarse la causa de sus enfrentamientos y divisiones.

Las propias empresas afectadas constituyen la tercera instancia que interviene en la defensa de los intereses empresariales en el proceso de reconversión. La solicitud de ayudas públicas o de declaración en reconversión la realizaron en ocasiones las propias empresas, bien conjunta o individualmente; por ejemplo, en la fase de la política de reconversión de empresa por empresa, en los casos en que lo que se declara en reconversión es un grupo de empresas, y en los sectores siderúrgicos. Y son las empresas también quienes presentan sus planes a las Comisiones ejecutivas o gerencias y quienes participan en sociedades de reconversión, agrupaciones de empresas, comisión de coordinación, comisiones de control y seguimiento y fondos de promoción de empleo.

La elección de los sectores y empresas que se beneficiaron de la declaración oficial en reconversión no respondió a criterios objetivos. Hubo casos en que el sector declarado en reconversión era básico para la economía y las empresas por sí solas (por las enormes pérdidas que experimentaban todas ellas, por la desastrosa situación de su pasivo...) eran incapaces de tomar las medidas que requería su vuelta a la viabili-

dad (inversiones básicas, reducciones de plantillas, saneamiento de pasivos, etc.); ejemplos claros de tales sectores son la siderurgia integral y la construcción naval. Pero hay otros casos en que el sector declarado en reconversión no era básico (en ocasiones no era ni sector, sino simple segmento de un sector) y por tanto no resultaba imprescindible la intervención estatal; o en que aun pudiendo calificarse de básico (p.e. el acero común no integral), su situación no requería la intervención estatal que lo único que hizo fue agravar su problema y aplazar su resolución (1). La política de reconversión actuó, pues, discriminatoria y discrecionalmente entre los sectores, en función de la capacidad de presión que pudieron ejercer sus empresas y asociaciones sectoriales. Y algo similar ocurrió dentro de cada sector: la política de reconversión actuó discriminatoriamente, favoreciendo a unas empresas y perjudicando a otras.

¿Qué tipo de empresas son las que han resultado más favorecidas por la política de reconversión?

Como ya se vio en la sección segunda (apartado II.3.3), han sido básicamente las grandes empresas las beneficiarias de la política de reconversión. No sólo hay una marginación de las pequeñas y medianas empresas a la hora de elegir los sectores a los que son aplicables los beneficios de la reconversión (2), sino que las existentes en los declarados en reconversión reciben muchas menos ayudas que las grandes empresas del mismo sector (p.e. en la forja, en semitransformados del cobre, en componentes electrónicos, en el textil, en bienes de equipo eléctrico, en aceros especiales y en acero común).

(1) En la SNIAC la mayor parte del sector funcionaba bien en 1982, cuando se declaró en reconversión, e incluso conseguía beneficios merced a la modernidad de sus instalaciones, a su saneada situación financiera y a su buena gestión. Además, siendo su crisis fundamentalmente de sobreproducción, su resolución pasaba inevitablemente por una reducción de sus capacidades productivas. Por eso, una posible solución consistía en dejar que desapareciesen las empresas que habían mostrado ser las más incapaces de ajustarse a los nuevos datos de la crisis; lo cual fortalecería a las empresas supervivientes y les permitiría ampliar su mercado, productividad... y, por tanto, su competitividad.

(2) El único sector compuesto mayoritariamente por pequeñas y medianas empresas que ha disfrutado de ayudas a la reconversión es el textil; pero incluso en este sector la participación de las pequeñas y medianas empresas ha sido proporcionalmente mucho menor que la de las grandes (véase cuadro 14 del capítulo 2º de la segunda sección).

Es significativo asimismo que el sector del calzado, declarado en reconversión en 1982 y compuesto fundamentalmente por pequeñas y medianas empresas, no llegara a disfrutar finalmente de ayudas públicas para su reconversión.

Otro sector económico que ha sido presentado habitualmente como principal beneficiario de la política de reconversión es la empresa pública. De hecho, en el cuadro 9 del capítulo III de la segunda sección se puede comprobar que las empresas públicas han absorbido un mayor volumen de recursos públicos que las empresas privadas dentro de la política de reconversión. Ello se debe, por una parte, a que el ajuste en estas empresas se abordó con más retraso que en las empresas privadas (lo que incrementó su coste); y, por otra, a que los sectores en que estaba situada la empresa pública española (siderurgia y construcción naval) fueron los más afectados por la crisis económica mundial y los que, en consecuencia, han sido los principales beneficiarios de la política de reconversión en todos los países. En efecto, cuando sucede que en un mismo sector coexisten empresas públicas y privadas las ayudas públicas concedidas en virtud de la LRI no han favorecido más a las empresas públicas que a las privadas (compárense, por ejemplo, las ayudas recibidas por AHV y ENSIDESA en virtud de los decretos de reconversión de la siderurgia integral, o las que provinientes de la aplicación del plan de reconversión de los aceros especiales reciben las empresas privadas de ACERIALES y las empresas públicas F. y A. de Reinosa y BW) (3).

Las empresas multinacionales constituyen otro sector que, como se pudo ver en la sección segunda, ha recibido un trato de favor en la política de reconversión (en algunos casos con claro perjuicio para las empresas nacionales, como sucede en el sector de bienes de equipo eléctrico).

Digamos, finalmente, que la política de reconversión, en vez de destinar sus recursos y esfuerzos a potenciar y consolidar las empresas que aún continuaban siendo competitivas o con posibilidades reales de volver a la rentabilidad en un futuro próximo, ha tendido a mantener a las empresas inviables que por su tamaño o dimensión disponían de una mayor capacidad de presión (las pequeñas no viables, en cambio, se dejaba que desapareciesen). En algunos casos las empresas perjudicadas por esta política - de tipo defensivo tenían la misma o mayor dimensión que las empresas subvencionadas, por lo que a los criterios de discriminación antes citados parece que debería añadírseles el de la situación de la empresa (su mayor o menor necesidad de ayudas públicas para sobrevivir).

(3) Como en los capítulos que estudian la reconversión de la siderurgia integral y de los aceros especiales se puso de manifiesto, eso no obsta para que a estas empresas públicas llegaran por otras vías (aportaciones del INI) otra serie de recursos que compensaran, en ocasiones con creces, el trato de disfavor recibido en la aplicación de la política de reconversión.

La Banca.- Esta institución se ha visto implicada en el proceso de reconversión por dos razones distintas. En primer lugar, entre las empresas industriales que la banca controlaba figuraban algunas que fueron afectadas por la política de reconversión. En segundo lugar, porque una de las fuentes de financiación privadas de la política de reconversión la constituyen los recursos aportados por la banca a las empresas acogidas a aquélla.

En lo que respecta al primer punto, la banca ha tendido a reducir sus lazos con las empresas situadas en sectores en reconversión en las que poseía una participación accionarial significativa y a solicitar para ellas ayudas de reconversión. Aunque no he encontrado trabajos que estudien este fenómeno en otros sectores, esto es al menos lo que sucede en las empresas que estaban participadas accionarialmente por la banca en la siderurgia integral y en el acero común no integral: AHM, AHV, SIDEGASA, NMQ y TORRAS. En los aceros especiales, tercer subsector estudiado de un modo específico en esta investigación, la situación es más compleja, pues las empresas en que la banca participaba accionarialmente (ACERINOX, ROLDAN y AFORA estaban ligadas al BANESTO y FORAL al Central) eran las más competitivas del subsector y en la mayor parte de los casos aun dentro de la crisis seguían obteniendo beneficios; pero con todo, aunque estas empresas no aparecen muy partidarias de acogerse a la política de reconversión, también en este subsector la banca ha mostrado una tendencia a deshacerse de su cartera de acciones (véase más adelante apartado II.2.3).

En lo que respecta a la financiación del proceso de reconversión, todos los Gobiernos españoles han intentado, con mayor o menor voluntad y éxito, que la banca participara en la misma, aduciendo que todas las partes implicadas en las empresas en crisis (accionistas, trabajadores, acreedores financieros...) debían colaborar en su vuelta a la viabilidad; que la banca era la primera interesada en sacar adelante la reconversión pues su principal mercado lo constituye la industria; o que el Estado, por el enorme déficit público existente, era incapaz él solo de hacer frente a la financiación de todo el proceso y que era precisa, por tanto, la colaboración, entre otros, de la banca.

- Por eso, en la fase de la política de reconversión de empresa por empresa se condicionaron las ayudas públicas a la elaboración previa

de un plan de viabilidad en el que todas las partes implicadas en la empresa aceptaran sacrificarse para sacar ésta adelante; pero como se vio en el apartado II.2.2 de la segunda sección, los compromisos de los acreedores financieros no quedaron con frecuencia bien explicitados y sujetos, y presentaron un alto grado de incumplimiento.

- Por eso, en la fase Bayón de la política de reconversión se condicionó el disfrute de los beneficios públicos de las empresas a, entre otras cosas, concesiones de créditos por el sector privado (véase apartado II.3.6.2 de la segunda sección); pero como la banca no se encontraba obligada a conceder tales créditos, en muchos casos no colaboró en la aportación de fondos.

- Por eso, durante el Gobierno del PSOE se creó un tramo específico en el coeficiente de inversión obligatoria de la banca donde computarían los préstamos participativos concedidos a empresas en reconversión y la suscripción de cédulas emitidas por el BCI para financiar la reconversión. Pero también en esta fase la aportación de la banca ha sido menor y de distinta índole a la planeada inicialmente (4).

Los sindicatos y trabajadores.- UGT, CC.OO. y, en menor medida, ELA-STV han sido las centrales sindicales que han participado de un modo principal en los procesos de negociación (tanto de la filosofía y marco global de la reconversión, como de los planes sectoriales, subsectoriales y de empresas) o en algunos de los órganos creados con motivo de la reconversión (comisiones de seguimiento y FPE principalmente) (5). Estos

(4) A presiones de la banca parece que se debió el abandono del proyecto original de crear la Sociedad Financiera de la Reconversión Industrial. La resistencia de la banca ante los créditos participativos fue también notable, pues a pesar de que se estableció para ellos un interés del 9%, muy superior al previsto en un principio, la banca prefirió suscribir cédulas del BCI, no obstante su menor rendimiento, y que fuera esta entidad quien asumiera los riesgos de los créditos. Asimismo, aunque a finales de 1984, tras duras negociaciones con la banca, se creó un tramo específico en el coeficiente de inversión obligatoria de la banca, posteriormente se dispuso que cuando en diciembre de 1986 llegara al 0,92% dejaría de existir como mínimo, y a primeros de 1987 desapareció con la reducción de coeficientes aprobada con el RD 321/1987, de 27 de febrero.
(5) Mientras duró el Gobierno de UCD, la central USO participó asimismo en algunas de las negociaciones y firmó parte de los acuerdos; pero con posterioridad, al aplicarse la claúsula según la cual era necesario obtener más del 10% de los delegados en el conjunto de España para ser considerado "sindicato representativo", este sindicato quedó marginado de los procesos de negociación de las leyes de reconversión y de los planes sectoriales, si bien mantuvo cierta influencia en algunas empresas.

(Continúa)

tres sindicatos aceptaron desde un principio la necesidad de abordar un proceso de reconversión, e incluso cabe decir que fueron de los primeros, en los años 1977-1978, en proclamar tal necesidad. La postura que defienden con relación a la política de reconversión se caracteriza por los siguientes rasgos:

- La política de reconversión debe ser negociada en todos sus aspectos y posibilitar una amplia participación de los sindicatos en todas las fases de aplicación de la misma: elaboración, gestión, seguimiento...
- La política de reconversión debe coordinarse con las restantes políticas industriales y económicas en el interior de un plan, de modo que la reindustrialización avance en paralelo -o incluso que preceda- a la reconversión.
- Previamente a la elección de los sectores a que debe aplicarse la política de reconversión (ésta no debe aplicarse a empresas individuales) es preciso fijar un horizonte o estrategia industrial.
- Las ayudas públicas deben ser transparentes, cuantificables y posibilitar un control de las empresas subvencionadas por parte del sector público.
- No debe aplicarse la vía de las rescisiones de contratos en los casos de excedentes laborales, y las prestaciones sociales que conceda el Estado en contrapartida a los sacrificios soportados por los trabajadores de estos sectores deben ser amplias.
- Los sindicatos normalmente propugnaban unas reducciones de capacidad y de plantillas menores que las propuestas por las empresas y hacían, en cambio, mayor hincapié en las inversiones, en la gestión y coordinación interempresarial y en los sacrificios de propietarios, acreedores y banqueros.

(5) Nota de la página anterior.

INGT, sindicato de ámbito regional, tuvo un cierto protagonismo en la reconversión del sector de construcción naval. Adoptó en la misma una postura radical y no firmó ninguno de los planes, por lo que no participó en las comisiones creadas al respecto.

En la aguda conflictividad suscitada por la reconversión de la construcción naval, aceros especiales y siderurgia integral en ciertas zonas, tuvieron una participación muy activa algunos sindicatos minoritarios (LAB y ESK-CUIS en el País Vasco, CSI en Asturias y CNT en el ámbito de todo el estado), de carácter más asambleario.

Durante las fases Abril Martorell y Bayón de la política de reconversión, los tres sindicatos citados, que mostraron una cierta unidad de acción y expusieron públicamente en repetidas ocasiones sus profundas discrepancias con la filosofía reconversora propugnada por el Gobierno, no se vieron obligados a adoptar posturas radicales puesto que, debido fundamentalmente a la debilidad política de los Gobiernos de UCD, no les fue difícil neutralizar las aplicaciones de la misma que consideraban más inaceptables desde un punto de vista sindical: la mayor parte de los planes fueron negociados y pactados; a pesar de no estar previstas en la LRI, en la mayor parte de los sectores se crearon comisiones de seguimiento y control; las reducciones de capacidad de producción fueron mínimas, los ajustes de plantillas también (realizados además vía jubilaciones anticipadas y regulaciones temporales de empleo principalmente), y en los planes aprobados se preveía la realización de importantes inversiones (sistemáticamente incumplidas);...

La situación cambió con el acceso al Gobierno del partido socialista. En bastantes casos la unidad de acción habida hasta entonces desapareció y, aunque los tres sindicatos siguieron manteniendo la filosofía reconversora antes expuesta, surgieron discrepancias sobre aspectos concretos de la normativa general de reconversión o sobre la aplicación que de dicha normativa se quiso realizar en distintos sectores. La política de reconversión que pretendió llevar adelante el Gobierno del PSOE generó, igualmente, a diferencia de lo ocurrido en la fase anterior, momentos de gran conflictividad social e incluso de violencia física.

La central sindical UGT saludó con esperanza la llegada del nuevo Gobierno, si bien rápidamente surgieron las primeras tensiones motivadas: por el rigor con que éste pretendió abordar, en el año 1983 y primera parte de 1984, el ajuste, hasta entonces aplazado, que requería la economía española, por medio de, entre otras cosas, unas severas políticas de rentas y de reconversión, aunque éstas no estuvieran acordadas con los sindicatos; por el empeño puesto por los ministros C. Solchaga y M. Boyer en utilizar la vía de la rescisión de contratos para el tratamiento de los excedentes laborales existentes en los sectores en reconversión; por la poca atención prestada por la política industrial del Gobierno a la promoción y reindustrialización; y por las decisiones administrativas adoptadas con relación a la reconversión de la siderurgia integral y de los aceros especiales o por las declaraciones de intenciones que

efectuaron altos cargos de la Administración sobre la de la construcción naval. El punto máximo de tensión entre la UGT y el Gobierno se produjo en enero y primera quincena de febrero de 1984, cuando esta central participó en diversas movilizaciones generales en contra de estos aspectos de la política económica del Gobierno. No obstante, el mismo mes de febrero, tras la intervención de Felipe González, se alcanzó un pacto entre esta central y el Gobierno por el cual éste consintió en dulcificar el ajuste económico que pretendía llevar a cabo (accedió entre otras cosas a utilizar la vía de la suspensión en vez de la de la rescisión, si bien se calificaba a los excedentes de estructurales) y el sindicato socialista aceptó colaborar en sacar adelante los planes de reconversión que resultaban problemáticos (especialmente el cierre de Sagunto y los ajustes en aceros especiales y construcción naval). En opinión de UGT, esa actitud crítica-dialogante permitió que, excepto en lo concerniente a crecimiento salarial en los sectores en reconversión, se alcanzaran la mayor parte de los objetivos laborales planeados (especialmente con relación a la cobertura social de los excedentes y a su tratamiento). Posteriormente, sin embargo, la postura adoptada por el Gobierno con respecto a la reforma de pensiones, a la flexibilización del mercado de trabajo, a la política de rentas... y los escasos resultados obtenidos en la lucha contra el paro fueron distanciando nuevamente, de un modo progresivo, a esta central del Gobierno. El clima de enfrentamiento alcanzó su techo máximo en la primera mitad de 1987, cuando el Gobierno pretendió que los salarios nominales crecieran alrededor del 5%, para así reducir la inflación, y, en lo que respecta a la política de reconversión, cuando el Gobierno modificó unilateralmente la normativa que regula los FPE, en el sentido de reducir las prestaciones de los trabajadores a los que se prorrogara su período de estancia en los mismos y de introducir en ellos la movilidad geográfica. En este clima, la UGT se sumó a las protestas que hubo en contra de tales medidas.

Al contrario de la postura de moderada crítica que adoptó UGT ante la política de reconversión del Gobierno del PSOE, la de CC.OO. fue de total rechazo. El esquema general de política de reconversión propugnado por el nuevo Gobierno difería notablemente -al igual que el de la fase Bayón, con el que presentaba gran semejanza- del planteado por los sindicatos (no iba encajado en un marco de planificación, no se había definido previamente una estrategia industrial, no había sido pactado y reconocía

a los sindicatos una participación limitada en el proceso, descuidaba el aspecto de la reindustrialización...), y las novedades incorporadas con relación a la anterior normativa: los FPE, las sociedades de reconversión, la necesidad de que los sindicatos tuvieran que dar su conformidad al plan para poder participar en las comisiones de seguimiento y Fondos, las ZUR... fueron juzgadas negativamente por este sindicato (véase sección segunda).

Pero si CC.OO., al contrario de lo ocurrido en anteriores fases de la política de reconversión y a pesar de la marcha atrás del Gobierno en el tema "rescisión/suspensión" de contratos, optó por seguir manteniendo una postura de frontal oposición a la política de reconversión del Gobierno, ello se debió, además de a las razones anteriormente citadas, al talante neoliberal de la política económica general del Gobierno del PSOE y a las mayores reducciones de capacidades productivas y de plantillas que plantearon los nuevos planes de reconversión; a la actitud arrogante y poco dialogante del Gobierno para con este sindicato (recuérdese, por ejemplo, el veto de C. Solchaga a la participación de A. Marín en las negociaciones sobre el RDL de reconversión por un incidente de poca importancia; la exclusión de este sindicato, a pesar de su representatividad, de las comisiones de seguimiento de los planes y de los FPE por no dar su consentimiento a los planes de reconversión sectoriales, etc.); y probablemente también a la crisis y al desastre electoral del PCE (que le forzaron a asumir un papel más político y de crítica u oposición a toda política del Gobierno) y al cambio en la relación de fuerzas sindical, con la creciente influencia de UGT y el relativo estancamiento de CC.OO. (que le impulsaron a un desmarque frente al sindicato socialista). Salvo los casos de AHM y fertilizantes, en esta nueva fase CC.OO. no dio su aprobación a nuevos planes de reconversión.

La actitud de ELA-STV, el tercero de los sindicatos citados, ha sido de moderación y pragmatismo. Si bien ha criticado duramente la política de reconversión general del Gobierno del PSOE, sobre todo por no ir acompañada de una política de reindustrialización, en la realidad ha aparecido dispuesto a firmar todos los planes de reconversión sectorial que le afectaban (si exceptuamos el de grandes astilleros, por suponer el cierre de Euskalduna, y el nuevo plan de ACENOR en mayo de 1987); incluso en alguna ocasión aunque tuviera que hacerlo en solitario, puesto que la UGT no estaba dispuesta a ello (p.e. en enero de 1984, el plan de reconversión de los aceros especiales).

Los trabajadores afectados por la reconversión han intentado lógicamente defender sus intereses particulares, a pesar de que estos no siempre coincidieran con los intereses generales del país. La resistencia obrera ante los ajustes ha sido mucho mayor en los sectores en reconversión que en el resto de la economía, pero incluso en los primeros ha variado de unos sectores y empresas a otros. Factores explicativos de esa mayor o menor resistencia han sido el tamaño y carácter (público o privado) de las empresas, el grado de organización y la fuerza sindical en ellas dominantes, su localización geográfica y la magnitud del ajuste. En bastantes casos la suma de los factores citados ha conducido a que dicha resistencia degenerara en auténtica violencia física, en lo cual tampoco fueron ajenos ciertos errores habidos en las actuaciones de las fuerzas del orden público. Fruto de esa mayor lucha y resistencia son las mayores contrapartidas logradas por este colectivo de trabajadores con relación al sometido al proceso de "reconversión natural", que ha llevado a ciertos autores a hablar de dualismo y segmentación de la clase obrera. Es más, incluso entre los trabajadores ligados a las empresas en reconversión hubo diferenciaciones y muestras de insolidaridad a la hora de repartir los sacrificios de la reconversión: trabajadores fijos contra eventuales (p.e. en AHM y ACERIALES) y contratados contra subcontratas.

Los partidos políticos.- Los partidos políticos han tenido ocasión de influir en la política de reconversión principalmente en el momento de discusión en las Cortes Generales de las leyes de reconversión, además, claro está, de la influencia directa que ha podido ejercer el partido del Gobierno sobre éste en ciertas ocasiones (p.e., la intermediación del PSOE en los enfrentamientos habidos entre UGT y Gobierno en esta materia).

Independientemente de las denuncias comunes que formula toda la oposición, sea del signo que sea, al proyecto de normativa del Gobierno de turno por carecer de estrategia industrial, por no contemplar medidas de promoción y reindustrialización, etc., es posible apreciar que los distintos partidos políticos, en sus propuestas e intervenciones en las Cortes, defienden una ideología y sirven de portavoces a intereses diferentes. Los partidos que suelen calificarse como de derecha defienden generalmente propuestas próximas a las propugnadas por la CEOE, tendentes fundamentalmente a reducir al mínimo las posibilidades de intervención

discrecional y control del proceso por el Estado, a flexibilizar las relaciones laborales en las empresas en reconversión...; los partidos denominados habitualmente de izquierdas suelen actuar, en cambio, como portavoces de las fuerzas sindicales y tienden a reivindicar la planificación, una mayor intervención y control del proceso por el Estado, una mayor participación sindical en el desarrollo de esta política, medidas laborales más favorables para los trabajadores, etc. Las intervenciones de los dos principales partidos nacionalistas, PNV y CiU, presentan rasgos peculiares comunes: presionan para que la LRI reconozca un elevado grado de participación en el proceso a las Comunidades Autónomas, e insisten en que la LRI ignora a las PYME; pero también difieren entre sí, pues junto a una postura más ecléctica o populista en el caso del primero, la propuestas del CiU encajan prácticamente de un modo total entre las de los partidos denominados de derecha. Añadamos que las propuestas de los partidos de la oposición, de uno y otro signo, fueron prácticamente siempre rechazadas en las discusiones parlamentarias, salvo en lo referente al reconocimiento de las competencias de las Comunidades Autónomas en el proceso: tanto bajo el Gobierno de la UCD como bajo el del PSOE la regulación que sobre esta cuestión recogían los RDL sobre reconversión inicialmente aprobados fue modificada en los posteriores trámites para su conversión en ley, accediendo así a las reivindicaciones de los partidos nacionalistas.

La intervención de los partidos políticos en la fase de aplicación de la política de reconversión ha sido mucho menor. Generalmente se han limitado a pedir explicaciones, o simplemente a criticar, en las Cortes, en giras de los líderes nacionales por las zonas afectadas, en manifiestos de las secciones locales de los partidos... las medidas de ajuste adoptadas por la Administración en tal o cual empresa o zona geográfica (casi exclusivamente en las reconversiones de la siderurgia y de la construcción naval). Si dejamos a un lado su efecto deslegitimador, esas denuncias no tuvieron consecuencias prácticas. Es preciso señalar, además, que la conducta de ciertos partidos o de sus líderes resultó en más de una ocasión contradictoria, pues habiendo defendido públicamente la necesidad de proceder a la reconversión y de no continuar sosteniendo con fondos públicos a las empresas no viables, luego en sus giras por las zonas afectadas hicieron declaraciones en favor del mantenimiento de empresas totalmente irrentables, efectuaron la misma promesa de locali-

zar una determinada inversión pública en las dos localidades que se disputaban la misma, etc. En tales casos, los intereses particulares (principalmente electorales) del partido, primaron sobre la filosofía general que pretendía defender.

Las Comunidades Autónomas.- Estas instituciones han actuado de muy diferente manera según estuvieran regidas o no por el mismo partido que gobernaba en las instituciones centrales. En el primer caso no se producen conflictos por el mayor o menor nivel de competencias que ostenta la Administración Autónoma en esta materia y esta institución efectúa una labor de intermediación entre los intereses locales (demandas que realizan las diferentes fuerzas sociales de la región) y los intereses generales (planes y propuestas procedentes de las instituciones centrales); por ejemplo la Generalitat Valenciana en el cierre de la vieja planta integral de AHM, el Principado de Asturias con respecto al plan de inversiones de ENSIDESA, las Comunidades Autónomas gobernadas por el PSOE en la delimitación de las ZUR, etc.

Los principales problemas surgen con las nacionalidades históricas: País Vasco, Cataluña y, en menor medida, Galicia. En estas comunidades gobiernan unos partidos que defienden unos intereses que pueden entrar en contradicción con los que defiende el partido que gobierna en las instituciones centrales: los intereses de esa nacionalidad, de las fuerzas y grupos que representan los partidos nacionalistas o los propios intereses de dichos partidos (p.e. electorales) pueden no coincidir con los intereses generales del Estado, con los de las clases y grupos que representa el partido que gobierna en las instituciones centrales o con los propios intereses partidistas del mismo.

Estos conflictos entre Gobierno Central y Gobiernos Autonómicos se han dado en dos ámbitos: al pretender las fuerzas nacionalistas que la LRI reconociera amplias competencias en la materia a las Comunidades Autónomas afectadas; y al pretender las Comunidades Autónomas que en la aplicación de la política de reconversión se favoreciera a los sectores o empresas en ellas localizados. En el primer ámbito, tanto el Gobierno de la UCD como el del PSOE se resistieron inicialmente a reconocer este derecho de las Comunidades Autónomas recogido en sus estatutos; los RDL sobre medidas de reconversión aprobados en 1981 y 1983, respectivamente, apenas hacían referencia al mismo. Esta primera actitud, sin embargo, debida posiblemente tanto a la visión centralista de tales partidos como

a la desconfianza que generaba la postura contradictoria e insolidaria mostrada por estas Comunidades en la reconversión de ciertos sectores (p.e. las posturas de las Comunidades Autónomas vasca y gallega en la reconversión de los grandes astilleros), fue posteriormente corregida en las leyes de reconversión de 1982 y 1984 de un modo satisfactorio para la fuerzas nacionalistas, tras los correspondientes pactos efectuados entre el partido que gobernaba en el estado y el PNV.

Este cambio de actitud puede que viniera motivado por el convencimiento de que la reconversión no podía salir adelante sin un cierto consenso social. Ya se ha expuesto anteriormente, por ejemplo, el fracaso del intento del gobierno del PSOE de abordar la reconversión industrial con decisión y rigor, aunque no se contara con los acuerdos sociales correspondientes, y su cambio de política al respecto: a mediados de febrero de 1984 el Gobierno socialista tuvo que pactar una suavización de la política de reconversión con la UGT; en la primera mitad de 1984 negoció y pactó asimismo con el PNV (principal fuerza política de una de las Comunidades más afectadas por todas las reconversiones claves: las siderúrgicas, la de electrodomésticos y la de construcción naval) la participación de las Comunidades Autónomas en este proceso. Es posible, además, que a dicho convencimiento se sumaran razones de tipo político: la debilidad del Gobierno de UCD en el último año de su mandato, que le hacía buscar el apoyo de las fuerzas nacionalistas; el gran triunfo de las fuerzas nacionalistas vascas y catalanas en las elecciones autonómicas celebradas en la primera mitad de 1984.

En lo referente a la aplicación de la política de reconversión las Comunidades Autónomas han desempeñado un papel de grupo de presión para que ciertas empresas o sectores en ellas localizados fueran declarados en reconversión, por ejemplo: en el caso del textil la Comunidad Autónoma catalana; en el de forja pesada la catalana y gallega; en la de aceros especiales la vasca; en la de acero común la vasca, catalana y gallega; en máquina herramienta la vasca; en motocicletas la catalana, etc. Las Comunidades Autónomas han presionado, asimismo, para que las inversiones, cierres de instalaciones... previstos en los planes sectoriales no afectaran negativamente a las empresas situadas en su territorio (en el capítulo tercero de la sección tercera se ha mostrado, por ejemplo, el papel jugado por el Gobierno Vasco en favor de la propuesta de reindustrialización de AHV para toda la siderurgia integral, que fue finalmente asumida por

el Gobierno del PSOE; otro tanto se podría decir de las presiones de las Comunidades gallega y vasca en la reconversión de grandes astilleros.. ..). Ha habido, finalmente, una tercera fuente importante de conflicto entre las Administraciones Central y Autónomas en el ámbito de aplicación de la política de reconversión: la delimitación de las ZUR gallega, vasca y catalana. Pero, junto a la diferente capacidad de presión socio-política de cada Comunidad, el Gobierno Central parece haber tomado en consideración, a la hora de tomar decisiones que afectan a las mismas, el nivel de sacrificio ya soportado o previsto realizar en ellas y la propia viabilidad de los proyectos presentados.

Las Comunidades Europeas.- Aunque desde algunos círculos se hayan atacado ciertas medidas de ajuste adoptadas por la Administración antes de la integración de España en las Comunidades Europeas, aduciendo que eran fruto de las presiones ejercidas en tal sentido por las instituciones comunitarias, la verdad es que tales presiones no existieron (aunque en algún caso la Comunidad llegara, ciertamente, a expresar sus deseos) o, cuando menos, no influyeron en las decisiones que habían de adoptarse. El Gobierno español dispuso de autonomía real al respecto. Otra cosa es que, para que la adhesión de España a las Comunidades Europeas no supusiera un derrumbamiento de su economía, era preciso acelerar y profundizar el proceso de ajuste general en que estaba inmersa la sociedad española y, en particular, el de reconversión.

Sin embargo, el desafío que suponía la adhesión española a las Comunidades Europeas fue infravalorado. Es más, del análisis de los supuestos con que se elaboraron los planes de reconversión de los sectores siderúrgicos (evolución de precios interiores, de las importaciones y exportaciones, etc.) se desprende que no se tenía conciencia de que el sistema proteccionista de que disfrutaban esos sectores debía necesariamente desaparecer en un futuro próximo, o, lo que es lo mismo, que los planes de reconversión de algunos sectores se elaboraron sin tener en cuenta realmente que España iba a formar parte a corto plazo de las Comunidades Europeas. Esa infravaloración del nivel de ajuste necesario y del grado de protección que otorgaba el anterior sistema a los sectores básicos en reconversión se puso plenamente de manifiesto el primer año de la integración. Las medidas previstas en los planes de reconversión aprobados antes de la adhesión y para cuya ejecución la Comunidad autorizó

un período transitorio quedó en evidencia que resultaban insuficientes y que era preciso proceder a ajustes adicionales.

Pero tras la integración en las Comunidades Europeas la política de reconversión española no puede ser establecida unilateralmente y las medidas de apoyo a sectores en crisis deben ser autorizadas por la Comunidad. Esto ha sido utilizado por el Gobierno español para, por un lado, resistirse a las solicitudes de ayudas públicas que le plantean ciertos sectores; y, por otro, para justificar las nuevas medidas de ajuste que es preciso adoptar en algunos de los sectores anteriormente declarados en reconversión. El Gobierno puede aparecer ante la opinión pública como si no fuera él quien condiciona las ayudas a la realización de nuevos ajustes, aunque de hecho esté deseando realizar un ajuste tanto o más severo que el exigido por la Comunidad. Es precisamente esa pérdida de la autonomía de que disfrutaba la política industrial de la Administración española hasta el momento de la incorporación a las Comunidades Europeas el principal factor que impulsa a considerar que en 1986 se abre una nueva fase de la política de reconversión en España.

I.3. Modo en que se ha aplicado la política de reconversión y valoración de sus resultados.

Una vez expuestas las demandas planteadas al Estado por las diferentes fuerzas y grupos de interés y los problemas económicos que se encuentran relacionados con ellas, pasemos a ver como responde el Estado a los mismos. Esa respuesta ha variado en el tiempo pudiendo diferenciarse cuatro etapas en la política de reconversión aplicada. La primera va de 1978 a 1980 y es denominada habitualmente como fase de reconversión de empresa por empresa. La segunda va de 1980 a 1982: es la fase de reconversión sectorial del Gobierno de UCD. La tercera va desde finales de 1982 a 1986, abarcando prácticamente toda la primera legislatura del Gobierno del PSOE. La cuarta se inicia en 1986, año en que concurren una serie de importantes acontecimientos: la incorporación de España a las Comunidades Europeas (la cual supone, por un lado, un serio recorte a la autonomía de que hasta entonces disponía la Administración española para instrumentar la política de reconversión; y, por otro, un shock que pone de manifiesto la insuficiencia de los ajustes realizados en los principales sectores básicos declarados en reconversión); unas elecciones generales y el comienzo de la segunda legislatura de Gobierno del PSOE; y la finalización, en diciembre, de la vigencia de la LRI de

1984, algunos de cuyos capítulos se prorrogan por un año más en virtud de una enmienda introducida en los Presupuestos Generales del Estado de 1987.

Los principales rasgos definidores de las diversas fases que cabe distinguir en la política de reconversión aplicada en España se exponen de un modo resumido y que permite su comparación en el cuadro 1. En él se indica si la política de reconversión ha ido enmarcada o no, en una política económica e industrial que favoreciera el ajuste y la reindustrialización; si la política de reconversión se ha llevado a cabo, tal como sería de desear, en un clima de concertación y favoreciendo al máximo la participación social; si se ha definido previamente un horizonte o estrategia industrial que, indicando la estructura industrial posible y deseable para la economía española, sirviera de guía a esta política; si, tal como se requiere para que se resulte eficaz, la política de reconversión se ha aplicado de un modo selectivo y con una visión intersectorial; etc.

Es obvio que, según sea el modo en que se lleve a cabo la política de reconversión (expuesto en el ya citado cuadro 1), los resultados de tipo económico del proceso serán unos u otros. El principal objetivo de tipo económico de la política de reconversión consiste, a este respecto, en transformar en competitivos los sectores y empresas en reconversión. El grado de consecución de este objetivo se observa en la evolución de las facturaciones, de las exportaciones, de la estructura de costes... y, especialmente, de las pérdidas y ganancias de las empresas y sectores en reconversión. Si atendemos a lo sucedido a lo largo del proceso de reconversión se observa que las medidas adoptadas en los años 1978-80 no supusieron prácticamente ninguna mejora en la situación de las empresas afectadas y sólo sirvieron para que éstas pudieran sobrevivir hasta la llegada de la siguiente fase de la política de reconversión (en la que muchas de ellas volvieron a disfrutar de ayudas públicas) o hasta su nacionalización.

Los fondos públicos inyectados en el período 1980-82 supusieron una cierta mejora en la situación de las empresas pues les permitieron reducir plantillas (con un gran coste) y sanear pasivos, pero la mejora fue transitoria, pues, además de que los saneamientos citados fueron muy parciales, no se realizó ningún tipo de ajuste industrial (no se redujeron capacidades eliminando las instalaciones más obsoletas, no

CUADRO 1 : RASGOS DEFINIDORES DE LAS DISTINTAS FASES DE LA POLITICA DE RECONVERSION APLICADA EN ESPAÑA

	POLITICA DE RECONVERSION BAJO LOS GOBIERNOS DE UCD		POLITICA DE RECONVERSION BAJO LOS GOBIERNOS DEL PSOE	
	1978 - 1980	1981 - 1982	1983 - 1986	1987
ENGARCE DE LA POLITICA DE RECONVERSION CON LA ECONOMICA Y LA INDUSTRIAL	Política económica: 1) Hasta 1979: pactada; si saneamiento pero no reformas (parcialmente fiscal y financiera). 2) 1979-82: disenso; poco saneamiento (política de rentas y monetaria) y no reformas. Política industrial: carencia de un plan coherente y global. Dentro de las políticas horizontales se crean nuevos mecanismos (CDTI, IMPI...) pero no funcionan bien. Dentro de las políticas verticales continúan en vigor y aún se prorrogan, para hacer frente a la crisis en algunos sectores, viejos instrumentos (acciones concertadas, planes especiales..) No existe una política de reindustrialización que acompañe a la de reconversión. Corolario: no existe engarce de la política de reconversión con las políticas industrial y económica. Estas últimas no favorecen el ajuste y la reindustrialización.		Política económica: No va inscrita en un marco de planificación y concertación. La de saneamiento se ha basado principalmente en la política de rentas y en la monetaria. La de reformas presenta resultados contradictorios según las áreas. Política industrial: Se carece de un programa global. Los diferentes planes aprobados (PEN, PEIN, etc.) aunque bastante serios no están interconexionados. Dentro de las políticas horizontales, se presta más atención a la tecnológica, pero no avanzan otras como la de pymes, la de concentración de empresas.. No hay política de reindustrialización que acompañe a la de reconversión: no hay definición ni política de promoción de sectores de futuro (excepto PEN y PEIN), se ignora a la empresa pública como mecanismo de reindustrialización. Corolario: aunque se reconoce públicamente la necesidad de engarce de la política de reconversión con las políticas industrial y económica y se avance con relación a fases anteriores, la situación continúa siendo insatisfactoria. Aunque más eficaces que en épocas anteriores, estas políticas no favorecen suficientemente el ajuste y la reindustrialización.	
GRADO DE CONCERTACION Y PARTICIPACION SOCIAL	La política de reconversión global no se discute con las fuerzas sociales. Los sindicatos, que reclaman que se acometa seriamente, denuncian y se oponen públicamente a lo que consideran política de parcheos. En las medidas de carácter sectorial la concertación y la participación de los sindicatos es nula o muy escasa. En las reconversiones de empresas individuales todas las partes implicadas debían dar su conformidad al plan (aunque contrarios a ellas los sindicatos las admiten para evitar cierres).	Se intenta prescindir de sindicatos y Comunidades Autónomas para la elaboración del RDL de reconversión inicial, pero la debilidad política del Gobierno de UCD le impulsa a pactar con las fuerzas nacionalistas la LRI (en ella se reconoce a las Comunidades Autónomas un elevado nivel de participación en el proceso) y con los sindicatos la mayoría de los planes de reconversión. La participación de los sindicatos en la gestión, control... de los planes fue, en cambio, prácticamente nula.	Hasta febrero de 1984 el Gobierno intenta realizar una reconversión rigurosa y decidida, sin considerar imprescindible ni esforzarse demasiado en la concertación. A partir de esa fecha busca más el diálogo (sobre todo con la UGT) y reconoce una mayor participación de la Comunidades Autónomas en el proceso. El nivel de participación sindical en los órganos de desarrollo de los planes es escaso: sólo están presentes en la Comisiones de Seguimiento y FPE; además está restringida a los sindicatos que firman el plan.	El Gobierno vuelve a aplicar la política de reconversión unilateralmente, sin negociarla, y con gran oposición de los sindicatos. Las Administraciones Autónomas son igualmente ignoradas (hasta ahora).
HORIZONTE INDUSTRIAL	No existe un horizonte o estrategia industrial previamente definido.		No existe un horizonte o estrategia industrial previamente definido.	
AMBITO DE APLICACION	Se pretende combinar la política de reconversión sectorial y empresarial. En dos sectores básicos (siderurgia integral y construcción naval) se aplican diversas medidas que resulta discutible calificar de reconversión (en algunos otros sectores se emplean, además, antiguos instrumentos de política vertical). Ante la crisis que atraviesan se conceden créditos extraordinarios a una veintena de empresas individuales y se nacionalizan otras diez (1), todas medianas y grandes, con capacidad de presión sociopolítica y pertenecientes en su mayoría a los sectores posteriormente declarados en reconversión. Crítica: falta de perspectiva global, no atacarlas causas estructurales de la crisis, competencia desleal y grave perjuicio a las restantes empresas del sector.	Aunque la LRI establecía que se aplicaría exclusivamente a sectores, algunos a los que así se denominó no lo eran realmente e incluso se aplicó a empresas individuales (multinacionales): fueron declarados en reconversión 11 sectores y 5 empresas (2). Crítica: se declaran en reconversión demasiados sectores y empresas; éstos se eligen no basándose en unos criterios objetivos previos, sino en función de su capacidad de presión; se carece de visión intersectorial.	Hay en reconversión 11 sectores (algunos culminando el proceso anterior) y 2 grupos de empresas, además de tres sectores con medidas de promoción (3). Crítica: aunque se aplica más selectiva y restrictivamente (sobre todo a los sectores básicos) no hay definidos criterios objetivos previos para la elección de los beneficiarios; se carece de visión intersectorial.	Hay en reconversión 6 sectores y dos grupos de empresas: algunos de ellos culminando el proceso de reconversión iniciado en la fase anterior; otros sujetos a medidas complementarias de ajuste (4). Crítica: Es selectiva (se centra fundamentalmente en la siderurgia y construcción naval); al basarse fundamentalmente en planes de viabilidad empresariales, además de no rectificar la falta de visión intersectorial anterior, carece con frecuencia de una visión sectorial.

CUADRO 1 (Cont.): RASGOS DEFINIDORES DE LAS DISTINTAS FASES DE LA POLITICA DE RECONVERSION APLICADA EN ESPAÑA

	1978 - 1980	1981 - 1982	1983 - 1986	1987
PROCEDIMIENTO DE ELABORACION, APROBACION, GESTION CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS PLANES	El Gobierno condiciona las ayudas públicas a la presentación conjunta, por todas las partes implicadas en la empresa (accionistas, trabajadores, banca...) de un plan de viabilidad donde se recojan los sacrificios que ha de realizar cada uno de ellos. Los planes, que solía elaborar una consultora, se realizan de un modo apresurado e improvisado, toman en cuenta únicamente factores internos a la empresa, suavizan la gravedad de la situación y el nivel de ajuste necesario, reparten desigualmente los sacrificios (bien precisados los de los trabajadores, menos los de la banca, gestores...) y no prevén mecanismos reales de control y seguimiento.	Los planes se basan en supuestos insostenibles (previsiones de demanda, evoluciones de precios de inputs y outputs...) para eludir el ajuste; no toman en consideración factores como la concentración de empresas, el desarrollo tecnológico, etc.; contra lo que disponía la LRI no son siempre negociados; su gestión es deficiente; la tramitación de ayudas lenta y complicada; los órganos de control y seguimiento inexistentes o ineficaces.	Los planes de reconversión se basan en supuestos algo más realistas y toman en consideración más factores (concentración empresarial, desarrollo de nuevas actividades y productos...) que los de las fases anteriores; pero, aun y todo, el nivel de ajuste que plantean es insuficiente en la mayoría de los casos (deberán ser revisados en 1987). Por ese mayor rigor que se pretende, algunas veces no se logra el acuerdo con los sindicatos y el Gobierno debe asumir un mayor protagonismo en la reconversión (sobre todo en el "núcleo duro" de la reconversión). Para mejorar la gestión se potencia la figura de la Sociedad de Reconversión. Mejora la tramitación de las ayudas, pero todavía resulta lenta y complicada.Se constituyen Comisiones de Seguimiento en todos los nuevos casos declarados en reconversión, aunque quedan excluídos de ellas los sindicatos no firmantes del plan.	La principal característica de esta fase es que las ayudas que prevé conceder la Administración española necesitan obtener la autorización comunitaria. El Gobierno pretende asimismo asumir un menor protagonismo (no lo consigue del todo). Los planes aprobados de las empresas de la siderurgia integral y de aceros especiales se han elaborado con criterios más rigurosos y han sido auditados por consultoras externas, pero con todo, algunos de sus supuestos no son suficientemente realistas. En acero común las empresas deben presentar a la Administración sus propuestas de cierre para tener acceso a la subvención. Destaca la creación de una Gerencia para toda la siderurgia, encargada de la gestión, seguimiento y control de las ayudas.
TIPOS DE MEDIDAS APLICADAS	En las empresas individuales en crisis las ayudas consisten en crédito oficial extraordinario (su concesión se basa en el artº 37 de la Ley 13/71). En la siderurgia integral en crédito oficial extraordinario y aportaciones de capital del INI (se nacionaliza AHM). En la construcción naval en abaratamiento del crédito y subsidios a la construcción. No se conceden ayudas fiscales ni laborales de tipo extraordinario. (Se utiliza, además, la vía de las nacionalizaciones y viejos instrumentos de naturaleza sectorial de la política industrial: acciones concertadas, planes especiales, planes de reestructuración..., para ayudar a las empresas y sectores en dificultades).	Fiscales: resultan ineficaces, no transparentes, de coste desconocido, obstaculizadoras de la reforma fiscal. Financieras: fondos escasos y malgastados; no se toman medidas eficaces para comprometer al sector privado en la financiación de la reconversión. Laborales: para facilitar la reducción de plantillas y la movilidad, y para mayor protección de los trabajadores afectados. No se prevén mecanismos de reciclaje profesional y recolocación de los trabajadores, de orientación de los recursos absorbidos por el saneamiento laboral a la creación de nuevo empleo, y la reindustrialización de las zonas especialmente afectadas por la reconversión.	Fiscales: iguales y con los mismos efectos que las de la fase Bayón. Financieras: además de las de la fase Bayón, se crean los créditos participativos y se impone un coeficiente de inversión a la banca (ya desaparecido) para implicarla en la financiación de la reconversión. Los recursos financieros públicos destinados a esta política aumentan (véase más adelante). Laborales: las medidas destinadas a facilitar las reducciones de plantilla son similares a las de la fase Bayón (el Gobierno fracasa en su intento de imponer la "rescisión de contratos" en vez de la "suspensión"), pero los mecanismos de protección de los trabajadores son más generosos (prestaciones extraordinarias por desempleo, acceso a jubilación anticipada desde 55 años...). Se crean los FPE que pretenden mejorar las prestaciones de los trabajadores afectados (éxito) y que parte de ellas se oriente a la creación de nuevos puestos de trabajo (relativo fracaso); y que suponen una discriminación para los trabajadores en desempleo no integrados en ellos. Se crean las ZUR que pretenden crear puestos de trabajo en las zonas especialmente afectadas por el proceso de reconversión y sobre todo para trabajadores de los FPE: el funcionamiento de sus oficinas ha sido ágil y flexible, pero la lenta tramitación y la tardanza en la disposición de las ayudas ha hecho fracasar muchos proyectos; los criterios de elección de las áreas ZUR son discutibles; y aunque suponen un paso positivo, tienen un alcance muy limitado y en algunos casos los resultados han sido muy pobres. Se renunció a los planes iniciales de emplear el INI como mecanismo reindustrializador. Otras medidas: para favorecer fusiones, relativas a la competencia, autorización administrativa (desaparecen en la fase que se inicia en 1987).	

CUADRO 1 (Cont.) : RASGOS DEFINIDORES DE LAS DISTINTAS FASES DE LA POLITICA DE RECONVERSION APLICADA EN ESPAÑA

	1978 - 1980	1981 - 1982	1983 - 1986	1987
RECURSOS PUBLICOS ABSORBIDOS POR LA RECONVERSION (N. de Pts.)	No existen previsiones.	Previstos conceder en 1981-86: 507.064 (5) - MINER: subvenciones: 123.745 (6) - INI: ampl. cap. y repos. pérd.: 66.300(7) - INI: créditos y avales: 88.857(8) - BCI: créditos y avales: 82.360 (9) - BCI: refinanciación ctos. : 69.258 (10) - Aj. laboral: rec. publ. extr.: 30.867 (11) - Hac. y S.S.: deuda aplaz.: 45.677 (12)	Previstos conceder en 1981-88: 1.822.071 (13) - MINER.: subvenciones: 217.326 (14) - INI: ampl. cap. y repos. pérd.: 655.703 (15) - INI: créditos y avales: 308.248 (16) - BCI: créditos y avales: 352.976 (17) - BCI: refianciación ctos.: 69.258 (10) - Aj. laboral: rec. publ. extr.: 73.048 (18) - Hac. y S.S.: deuda aplaz.: 69.288 (19) - Sectores en promoción: 40.000 (20) - ZUR: 36.224 (21)	Ayudas adicionales previstas: 492.910(22) - AHV,ENS.,ACENOR,FOARSA: 223.322 (23) - Acero común: 45.000 (24) - ITT: 4.000 (25) - Ayudas laborales: 220.588 (26)
	Concedido en 1978-80: 96.571 (27) - ICO: ctos. excepcionales: 23.639(28) - Siderurgia integral: 42.040 (29) - Contrucción Naval: 30.892 (30)	Concedido en 1981-82: 393.904 (31) - MINER: subvenciones: 42.252 (6) - INI: ampl. cap. y repos. pérd.: 66.300 (7) - INI: créditos y avales: 88.857 (8) - BCI: créditos y avales: 28.010 (17) - BCI: refinanciación ctos.: 69.258 (10) - Aj. laboral: rec: publ. extr.: 13.817 (11) - Hac. y S.S.: deuda aplaz.: 45.677 (12) - Primas Constr. Naval: 39.733 (30)	Concedido en 1983-85: 884.373 (32) - MINER: subvenciones: 106.133 (14) - INI: ampl. cap. y repos. pérd.: 349.423 (15) - INI: créditos y avales: 170.941 (16) - BCI: créditos y avales: 199.913 (17) - BCI: refinanciación créditos: 0 (10) - Aj. laboral: rec. publ. extr.: 34.382 (18) - Hac. y S.S. : deuda aplaz.: 23.581 (33)	
	COSTE TOTAL, EN RECURSOS PUBLICOS, DE LA POLITICA DE RECONVERSION = Concedido en 1978-80 + Previsto conceder en el período 1981-88 + Coste ajuste laboral posterior a 1988 + Ayudas adicionales de 1987 = 96.571 + 1.822.071 + 61.000 + 492.910 = 2.472.552 M. de Pts. (34)			
AJUSTES REALIZADOS	Reducción de plantilla casi nulo Saneamiento financiero muy parcial No inversiones No concentración empresarial ni incorporación de nuevas tecnologías y productos	Reducción de plantillas parcial Saneamiento financiero parcial No inversiones No concentración empresarial ni incorporación de nuevas tecnologías y productos.	Reducción de capacidad y de plantillas Saneamiento financiero Inversiones Concentración empresarial e incorporación de nuevas tecnologías y productos	Reducciones de capacidad y de plantilla Saneamiento financiero No inversiones Concentración empresarial (profundización) pero no incorporación de nuevas tecnologías y productos
REDUCCIONES DE EMPLEO (Nº trabaj.)		Totales previstas (sin textil): 51.154 (35) Previstas en "núcleo duro": 31.489 (35) Habidas en 1981-82: 13.000 (36)	Totales previstas: 68.722 (37) Previstas en "núcleo duro": 49.885 (37) Habidas en 1983-86: 50.560 (36)	Totales previstas: 100.689(38) Previstos en "núcleo duro": 65.583 (38)

NOTAS CORRESPONDIENTES AL CUADRO 1

(1) Las empresas que reciben crédito extraordinario pertenecen: 3 a Aceros especiales, 2 a Acero común, 2 a Electrodomésticos 1.b., 1 a Forje pesada, 6 a Transformados metálicos, 8 a Otras y 3 a Naval (cuadros 8 y 9 del cap. II de la secc. 2ª). En el cuadro 7 del cap. II de la secc. 2ª se recoge la lista de empresas nacionalizadas.

(2) Sectores: Electrodomésticos 1.b., Aceros especiales, Siderurgia integral, Textil, Equipo eléctrico para automoción, Construcción naval, Semitransformados del Cobre, Componentes electrónicos, Acero común, Forja pesada y Calzado. Empresas: GEE, Westhinghouse, Asturiana del Zinc, TALBOT, Standard Eléctrica.

(3) Culminan su proceso anterior 4: Componentes electrónicos (17 empresas), Equipo eléctrico para automoción (2), Semitransformados del cobre (4), Forja pesada (2).
Culminan su proceso pero con medidas adicionales 2: Textil (534) y Acero Común (16).
Reformulan sus planes 4: Siderurgia integral (3), Construcción Naval (2 grandes astilleros y 27 pequeños y medianos), Aceros especiales (11) y Electrodomésticos 1.b. (18).
Nuevas 3: Fertilizantes, ERT y Standard-ITT.
Promoción 3 : Automóvil, Motocicletas y Máquina-herramienta.

(4) Continuan su proceso anterior, sin que se adopten nuevas medidas, Electrodomésticos 1.b., Fertilizantes y ERT.
Continuan su proceso anterior la Siderurgia integral, Aceros especiales y Construcción naval; pero adoptando medidas complementarias en AHV, ENSIDESA-SIDMED, ACENOR, FOASA y Construcción Naval.
Aunque tenían finalizado el período de vigencia de su plan, se adoptan nuevas medidas en ITT y Aceros comunes.
Podrían calificarse de promoción las ayudas previstas para facilitar la "reconversión industrial-comercializadora" del calzado.

(5) A los datos reales de 1981-82 se les suman las previsiones efectuadas a finales de 1982 sobre el período 1983-86. No incluyo -por desconocerlo- el coste de los beneficios fiscales y tributarios y el de las primas a la construcción naval (sobre la importancia de estas últimas véase el cuadro 24 del capítulo II de la secc. 2ª). Además, en algunas de las partidas de ayudas sólo se conoce y contabiliza parte de las mismas.

(6) Cuadro 19 del capítulo II de la sección 2ª.

(7) Cuadro 22 del capítulo II de la sección 2ª.

(8) Cuadro 23 del capítulo II de la sección 2ª. Sólo conozco datos de la siderurgia integral. Se supone para simplificar que los créditos y avales se concedieron en 1981-82.

(9) Cuadro 20 del capítulo II de la sección 2ª. No se contabilizan los 28.000 Mm de crédito concedidos a la siderurgia integral en 1981 pues están contabilizados en la nota (16).

(10) Cuadro 21 del capítulo II de la sección 2ª.

(11) Cuadro 26 del capítulo II de la sección 2ª.

(12) Cuadro 18 del capítulo II de la sección 2ª. Sólo conozco datos de la Siderurgia integral. Se supone, para simplificar, que los aplazamientos se concedieron en 1981-82.

(13) Sólo se refiere al período 1981-88, aunque el ajuste laboral aprobado en los planes de esta fase requerirá más de 60.000 Mm de recursos públicos extraordinarios con posterioridad a 1988 y aunque la siderurgia integral prolonga sus planes de reconversión más allá de tal año. No incluyo -por desconocerlo- el coste correspondiente a los beneficios de tipo fiscal o tributario y a las primas a la construcción naval. Además, en algunas de las partidas de ayudas sólo se conoce y contabiliza parte de éstas.

(14) Cuadro 19 del capítulo II (años 1980-82) y cuadro 7 del capítulo II (años 1982-88), ambos en la sección 2ª.

(15) Cuadro 22 del capítulo II de la sección 2ª (años 1981-82) y cuadro 8 del capítulo III de la sección 2ª (años 1983-87). No se dispone de previsiones

(16) Cuadro 23 del cap. II de la secc. 2ª para 1981-82 (véase nota 14) y cuadro 8 del cap. III secc. 2ª para 1983-87. No se dispone de previsiones referidas a 1988.

(17) Cuadro 5 del capítulo III de la secc. 2ª. No se contabilizan los 28.000 Mm de crédito a la siderurgia integral en 1981 pues se han contabilizado en (16).

(18) Cuadro 16 del capítulo II de la sección 2ª (años 1981-83), Programa Económico a Medio Plazo (año 1984) y cuadro 10 del capítulo III de la sección 2ª (años 1985-88). Según indicaba ACTUALIDAD ECONOMICA nº 1512 de 14.6.1987, haciendo referencia a un informe elaborado por el MINER, "el coste acumulado de los excedentes laborales contemplados en los planes hasta 1986 representa 111.992 millones de pesetas, cantidad que incluye las prestaciones por desempleo y las jubilaciones anticipadas" Es decir, más aún de lo que figura en el cuadro (Nota: yo sólo considero los recursos públicos de carácter extraordinario: puesta de contador a cero y jubilaciones anticipadas; y no las prestaciones reglamentarias del INEM).

(19) Cuadro 18 del capítulo II de la sección 2ª y cuadro 58 del capítulo V de la sección 3ª (sólo conozco datos referidos a la siderurgia integral y a aceros especiales).

(20) Véanse notas 13 y 14 del capítulo III de la sección 2ª.

(21) Cuadro 20 del capítulo III de la sección 2ª.

(22) Ayudas previstas al 30.6.1987. No se incluyen los 6.000 Mm previstos para facilitar la "reconversión industrial-comercializadora" del calzado.

(23) CDGAE de 23.4.1987 (véase cuadro 30 del capítulo III de la sección 2ª).

(24) La CDGAE de 23.4.1987 aprobó una subvención de hasta 15.000 h/t de capacidad de laminación en caliente que se reduzca; dado que por los compromisos adquiridos por España con las Comunidades Europeas la siderurgia no integral deberá reducir su capacidad en más de 3 Mt, la subvención total ascenderá aproximadamente a 45.000 Mm. (Según indica V. Lozano en la ACTUALIDAD ECONOMICA nº 1514 de 22.6.1987, el MINER había calculado el coste de la reconversión de los aceros comunes en 70.000 Mm, es decir 25.000 Mm más de lo estimado por mí en el cuadro).

(25) Véase apartado III.3.3 de la sección 2ª.

(26) Cuadro 31 del capítulo III de la sección 2ª.

(27) Se desconoce el coste derivado de las nacionalizaciones, las aportaciones del INI a las empresas de estos sectores (excepto las debidas a la Ley 60/70). No se incluyen los 7.000 Mm de crédito oficial adicional a la 2ª Acción Concertada concedido a 13 empresas siderúrgicas no integrales (2 de Aceros especiales y 11 de Acero común), con el claro objetivo de ayudarles a solventar su crisis y de modo paralelo a las ayudas de empresa por empresa (cuadro 30 capít. 1 secc. 3ª).

(28) Cuadro 9 del capítulo III de la sección 2ª.

(29) Cuadro 11 del capítulo III de la sección 3ª.

(30) Cuadro 24 del capítulo II de la sección 2ª.

(31) Desconozco el coste de los beneficios fiscales y tributarios. Además en algunas de las partidas de ayudas sólo se conoce y contabiliza parte de ellas. Debido a los supuestos empleados en (14), (16) y (18) los recursos concedidos en 1981-82 están algo sobrevalorados en relación con los concedidos en 1983-85.

(32) Desconozco el coste de los beneficios fiscales y tributarios, de las primas a la contrucción naval, de lo entregado a los sectores en promoción y a las empresas de las ZUR. Además en algunas de las partidas de ayudas sólo conozco y contabilizo parte de ellas.

(33) Cuadro 58 del capítulo V de la sección 3ª.

(34) Como se ha indicado en (33),(19) y (28) no se incluye el coste de algunas de las ayudas, por lo que hay que considerar que la cifra de 2'5 billones está todavía infravalorada.

(35) Cuadro 25 del capítulo II de la sección 2ª. El "núcleo duro" lo constituyen la siderurgia, la construcción naval y los electrodomésticos.

(36) Según el MINER 1985 (véase cuadro 24 del capítulo III de la secc. 2ª) los puestos de trabajo perdidos como consecuencia de los planes de reconversión ascienden a 63.560 al 31.12.1985. La parte de ellos que corresponde a 1981-82 y a 1983-86 es estimación propia.

(37) Cuadro 24 del capítulo III de la sección 2ª (véase en nota 35 el significado de "núcleo duro").

(38) Cuadro 24 y 31 del capítulo III de la sección 2ª.

se realizaron inversiones pues los recursos públicos concedidos con este objeto fueron utilizados en el saneamiento financiero y laboral, no se procedió a un proceso de concentración empresarial que permitiera especializar producciones...). Al año o dos años de haber adoptado esas medidas, nuevamente los índices de competitividad de los sectores y empresas declarados en reconversión mostraron un empeoramiento significativo. En casi todos los casos en que, por no ser considerados sectores estratégicos, el Gobierno del PSOE no adoptó medidas de ajuste adicional, sino que se dedicó a cumplir estrictamente los compromisos y planes establecidos por el anterior Gobierno, la reconversión terminó en fracaso (semitransformados del cobre, componentes electrónicos, forja pesada, acero común y empresas individuales).

Tras 1983, que fue un año de transición y análisis, las medidas de ajuste aprobadas en los años 1984-85, más severas y completas que las de períodos anteriores, comportaron una clara mejoría en todos los sectores y grupos de empresas. En algunos casos la recuperación ha persistido y parece confirmarse que la reconversión abordada permitirá alcanzar los objetivos establecidos: textil, equipo eléctrico para automoción, grupo ERT, electrodomésticos . En los sectores básicos, sin embargo, tras un par de años de mejoría transitoria de los índices (que hizo concebir esperanzas a la Administración de que algunos de ellos -p.e. aceros especiales- podrían ser perfectamente viables una vez hubieran culminado las medidas previstas en sus planes aprobados), el ejercicio 1986 puso de manifiesto que las medidas de reducción de capacidades y de plantillas y de saneamiento financiero propuestas en los planes eran claramente insuficientes y que, en concreto, en los sectores siderúrgicos los supuestos que habían sido utilizados para la elaboración de las previsiones de ventas futuras no habían tomado -o no habían querido tomar- en cuenta lo que comportaba la integración de España en las Comunidades Europeas (alineación de los precios nacionales con los europeos, crecimiento de las importaciones, y descenso de las exportaciones). Por eso, tras el período de transición y análisis que constituye 1986, nuevamente ha habido necesidad de establecer medidas adicionales de reconversión, para lo cual ha sido preciso obtener la autorización de la Comunidad.

Pero la valoración de la política de reconversión no puede limitarse a tomar en cuenta exclusivamente factores de tipo económico. La respuesta dada por el Estado a los requerimientos que plantea el proceso de repro-

ducción económica se realiza, siempre, en el marco de la compleja elaboración política de una estrategia de compromiso tendente a mantener la hegemonía de ciertos grupos, y resulta, por tanto, condicionada por las luchas y presiones de los diferentes agentes sociales en defensa de sus intereses. En este sentido, las condiciones sociopolíticas en que se formula la política de reconversión en las distintas fases antes citadas varía sustancialmente.

En el período 1978-80 el recién estrenado régimen político español aparecía débil y sin consolidar; los sindicatos, todavía mal organizados tras su reciente salida de la clandestinidad, disponían de escasos medios, formación y experiencia negociadora y estaban impregnados de un cierto radicalismo; las organizaciones empresariales estaban en plena constitución... En este contexto, la política de reconversión tuvo como principal objetivo aplacar los conflictos sociales a que dio lugar la entrada en crisis de una serie de empresas que por sus características (tamaño, grado de organización sindical, localización geográfica...) poseían una gran capacidad de presión socio-política. Las ayudas públicas que se concedieron a estas empresas en respuesta a las demandas de los diferentes agentes a ellas ligadas (que presionan para que se mantengan sin realizar apenas ajustes), resultaban ilógicas e irracionales desde un punto de vista estrictamente económico, pero, sin embargo, desde un punto de vista socio-político desempeñaban un importante papel: favorecían el mantenimiento de las relaciones sociales entonces existentes y el proceso de transición política en que estaba embarcada la sociedad española. Como con frecuencia se ha afirmado, la política de reconversión cumplió en esta fase una función básicamente de legitimación (6).

En el período 1980-82 siguó persistiendo el clima de inestabilidad sociopolítica; el partido del Gobierno mostraba una mayor debilidad por el proceso de descomposición que padecía; fue extendiéndose el movimiento

(6) Dicha afirmación debe, sin embargo, ser matizada. Una política de reconversión de carácter defensivo al disminuir el nivel de conflictividad social comporta, evidentemente, a corto plazo, un efecto de legitimación positivo. Pero en la medida en que obstaculiza el proceso de ajuste y, por tanto, la fluidez del proceso de reproducción económica (lo que se reflejará en un mayor déficit público, aumento de la presión fiscal, inflación...), a medio plazo acarrea un claro efecto de deslegitimación. Cuando se menciona la función legitimación de la política de reconversión los analistas se refieren habitualmente sólo al primer efecto citado; sin embargo, en puridad, la función de legitimación de la política de reconversión es doble y contradictoria, tal como se acaba de señalar.

de protesta contra la política de reconversión de empresas individuales que había probado ya su ineficacia; se multiplicaron las solicitudes de ayudas públicas por parte de las empresas -en ocasiones por parte de sectores enteros- al agravarse la crisis económica; los sindicatos tenían un mejor conocimiento de la situación así como una actitud más proclive a la concertación. En este contexto, el Gobierno de UCD realizó un tímido intento -sustituyendo la política de reconversión de empresa por empresa por una sectorial- de responder a las protestas suscitadas por la anterior política y de iniciar el proceso de ajuste industrial hasta entonces aplazado; pero su debilidad interna y la inestable situación sociopolítica lo incapacitaban para acometer dicha tarea y lo hacían, en cambio, vulnerable ante las presiones que realizaban las diferentes fuerzas ligadas a ciertas empresas y sectores en crisis en busca de ayudas públicas que permitieran su subsistencia. Nuevamente el mantenimiento de la hegemonía de ciertos grupos y de la paz social forzó a que, en el marco de la compleja elaboración política de una estrategia de compromiso, la política de reconversión revistiese un carácter fundamentalmente defensivo y que apenas respondiese a las exigencias del proceso de reproducción económica.

En el período 1983-86 el régimen político mostró una mayor consolidación y estabilidad; el partido del Gobierno disponía de mayoría absoluta en las Cortes, de gran credibilidad entre la población y del apoyo -aunque no ilimitado- de uno de los dos principales sindicatos del país; existía una ilustrativa experiencia de a que conducían las políticas de reconversión defensivas y una mayor concienciación por parte de la población de que, a pesar de los sacrificios que comportaba, era preciso proceder a una política de ajuste positivo. En este contexto, el Gobierno del PSOE inició su mandato con una firme voluntad de llevar a cabo una política de reconversión positiva y rigurosa, a pesar de que no se lograra previamente un acuerdo con los sindicatos sobre la misma y de las vivas reacciones sociales que pudiera provocar. La realidad se encargó de mostrar, una vez más, que la respuesta del Estado a los requerimientos que plantea el proceso de acumulación debe situarse en el marco de la compleja elaboración política de una estrategia de compromiso: a principios de 1984 el Gobierno se vio en la necesidad de flexibilizar su política de reconversión ante las resistencias que provocó en los sindicatos y en el tejido social. La política de reconversión finalmente aplicada

presentó un cierto equilibrio entre la función ajuste y la función legitimación.

Al iniciarse la cuarta fase de la política de reconversión se observa que a los condicionantes propiamente internos de la formación social española: un régimen político que presenta un notable grado de consolidación y estabilidad, un partido en el Gobierno que conserva la mayoría absoluta aunque comienza a perder el apoyo y la credibilidad de que disfrutaba por parte de la población; unos sindicatos abiertamente opuestos a la política económica que el Gobierno intenta aplicar (incluída la UGT)..., hay que sumar un factor nuevo de gran importancia: la incorporación de España a las Comunidades Europeas que, por un lado, ha puesto en evidencia la necesidad de profundizar el proceso de ajuste iniciado en años anteriores y, por otro, ha limitado seriamente la autonomía de la Administración española para aplicar una política de reconversión de carácter defensivo. En este sentido, el Gobierno ha iniciado esta fase endureciendo un tanto su política de reconversión. No obstante, las medidas adoptadas hasta este momento en la siderurgia integral (ENSIDESA y AHV) y aceros especiales (ACENOR y FOARSA) tampoco parece que vayan a ser suficientes para garantizar su viabilidad futura (se ha aplazado, además, el profundo ajuste que es necesario realizar en un sector caracterizado por su elevada conflictividad: la construcción naval).

Quisiera por último señalar que, como ya se indicó en la primera sección, el Estado posee una estructura propia y que, por eso, si bien las demandas sociales se traducen en decisiones de política económica lo hacen de una manera refractada y diferencial debido a la propia materialidad de los aparatos estatales y a su autonomía relativa. Por ejemplo, si bien cabría admitir que son las demandas sociales de las zonas afectadas por la política de reconversión las que fuerzan al Estado a tomar medidas que compensen de alguna manera los puestos de trabajo en ellas desaparecidos, resulta evidentemente exagerado sostener que dichas demandas llegan a determinar hasta los rasgos y modo de funcionamiento de las ZUR, que es la traducción o respuesta concreta dada por el Estado a esos requerimientos sociales. Cabe en este sentido hablar de un mayor o menor acierto en el diseño y aplicación de los diferentes mecanismos que componen la política de reconversión y de la responsabilidad en ello de los altos cargos y de los equipos económicos de la Administración. A lo largo de toda la segunda sección se han ido ofreciendo numerosos ejemplos al respecto.

II. LA POLITICA DE RECONVERSION SIDERURGICA.

II.1. Elementos de tipo económico que han impulsado a emprender la política de reconversión.

Aunque, tal como se indicó en el capítulo 2 de la sección 3ª, la siderurgia integral, la SNIAC y los aceros especiales más que sectores propiamente dichos son subsectores de lo que en realidad constituye un sector: la siderurgia, y, en consecuencia, a la hora de adoptar medidas de reestructuración habría que tomar tal hecho en consideración, la crisis y los problemas de cada uno de ellos presentan notables diferencias o rasgos específicos, y requieren un tratamiento particular.

II.1.1. La siderurgia integral.

A diferencia de lo que ocurre en las Comunidades Europeas o en los restantes subsectores siderúrgicos, la siderurgia integral española casi no presentaba exceso de capacidad productiva de acero (a pesar de que la caída del consumo de acero había sido más acentuada en nuestro país). Si había, en cambio, necesidad de proceder a una reasignación de producciones: existían sobrecapacidades en algunas líneas de productos acabados (productos largos, chapa, laminado en frío, hojalata y galvanizado) y déficits en otras (bobinas y nuevos productos y calidades). Pero probablemente el mayor problema del subsector lo constituían sus elevados costes de producción debidos a las características, estado y localización de sus intalaciones, a los excedentes de personal, al elevado nivel de endeudamiento y a la falta de coordinación entre las empresas.

Pero al analizar la problemática de la siderurgia integral española no basta con limitarse a hacer referencia a los rasgos comunes a todo el subsector. Es preciso tomar en consideración, también, los problemas propios, especialmente de tipo industrial, de cada una de las tres empresas que lo forman, ya que la configuración futura del subsector debería basarse, desde un punto de vista económico, en un análisis de los puntos fuertes y débiles de cada una de ellas.

AHV, a este respecto, era una empresa muy mal localizada ya que no disponía de un gran puerto para su abastecimiento de materias primas (factor decisivo hoy día para la competitividad de una integral) y se encontraba rodeada de un denso núcleo urbano que afectaba negativamente

a su ordenación en planta, limitaba sus posibilidades de crecimiento y agudizaba las consecuencias de la contaminación inherente a esta industria; por otra parte, sus instalaciones eran de pequeño tamaño (en la siderurgia integral las economías de escala juegan un gran papel), estaban dispersas en varias localidades (lo que ocasionaba mayores gastos de transportes, de energía...), no estaban equilibradas (existía un déficit de producción de acero) y, a pesar de no tener muchos años, no incorporaban tecnologías modernas. En contrapartida, la empresa vasca se encontraba localizada próxima al mercado y especializada en los productos que habían sido menos afectados por la crisis en España. De lo expuesto se deduce que aunque se aplicaran en AHV las necesarias medidas de saneamiento laboral y financiero, mejorase el nivel de coordinación con las restantes siderúrgicas integrales españolas (en la compra de materias primas, en la exportación, en I+D...) y se realizaran las inversiones previstas en el plan de reconversión propuesto por la empresa, persistirían una serie de limitaciones de tipo industrial (localización, dispersión de instalaciones, pequeñez de las mismas...) que incidirían muy negativamente en su competitividad.

ENSIDESA, por su parte, además de estar necesitada de un severo saneamiento laboral, de una fuerte capitalización y de una mejora radical en su gestión, presentaba desde un punto de vista industrial serías deficiencias antes de iniciar el proceso de reconversión: sus plantas de La Felguera, Moreda y Mieres carecían de viabilidad y estaban condenadas al cierre; en Avilés la acería no producía el acero suficiente ni con los costes y calidad adecuados y en laminación en caliente había una capacidad insuficiente y una acumulación desordenada de pequeñas instalaciones; tanto en Avilés como, sobre todo, en Veriña había un número excesivo de instalaciones de productos largos y de chapa (los productos más afectados por la crisis). Pero, en contrapartida, la empresa asturiana disponía de una excelente localización (próxima al puerto de Gijón y al parque de Aboño de homogeneización de carbones), de espacio y agua, de modernas y competitivas instalaciones de cabecera capaces de alimentar una acería de 6'5 Mt, de buenas o excelentes instalaciones de alambrón, de laminado en frío, hojalata, galvanizado... y, además, las deficiencias antes citadas podían ser subsanadas satisfactoriamente con un adecuado plan de cierres e inversiones.

AHM era, finalmente, una empresa en la que, junto a una vieja planta integral, heredada de AHV y carente totalmente de viabilidad, se encontra-

ba un modernísimo tren de laminación en frío, desconectado de la anterior e infrautilizado (principalmente por los excesos de capacidad de producción existente en este tipo de instalaciones en España y por no estar debidamente alimentado de bobinas). Esta instalación, caso de efectuar en ella un saneamiento financiero y laboral y ciertas inversiones que le capacitaran para producir nuevas calidades y productos, podía resultar perfectamente viable; sin embargo, no resultaba factible, o cuando menos rentable, la construcción de una nueva planta integral o de un nuevo TBC en Sagunto.

II.1.2. La siderurgia no integral de acero común.

Este es un ejemplo casi perfecto de sector cuya necesidad de reconversión proviene de un exceso de capacidad productiva, fruto, básicamente, de la equivocada política de inversiones llevada a cabo por ciertas empresas al amparo de la AC2.

Había sobrecapacidades en los cuatro tipos de productos que fabricaban las empresas del subsector -en unos, ciertamente, más que en otros- por lo que el problema no era resoluble con una mera reasignación de producciones. Una pequeña parte de esos excesos de capacidad podría, sin embargo, reducirse si las empresas del subsector prestaran más atención a la fabricación de aceros de calidad, suministrados en España por los aceristas especiales, mientras que en otros países cada vez en mayor proporción los suministran la SNIAC o la siderurgia integral.

En lo que respecta al nivel de costes y de competitividad del subsector, si dejamos de lado a unas pocas empresas de pequeño tamaño, con malas instalaciones y que se ven abocadas al cierre a lo largo del proceso de reconversión, cabe distinguir dos tipos de situaciones a comienzos de los 80: Hay un grupo de empresas que, como consecuencia de un fuerte proceso inversor, llevado a cabo al amparo de la AC2 y financiado con fondos ajenos, disponen de unas instalaciones muy modernas (que debido a la situación del mercado no pueden ser utilizadas adecuadamente), pero que soportan unos mayores gastos financieros y de amortización (en algunos casos acompañados de excesos de personal y de una mala gestión empresarial), y que resultan, por todo ello, no rentables. Hay otro grupo de empresas que no tienen instalaciones tan buenas, desde un punto de vista técnico, como las anteriores, pero que poseen una saneada estructura

de pasivo, están adaptadas al mercado y disponen de buenos equipos gestores y que, por todo ello, siguen obteniendo beneficios aun dentro de la crisis.

Dado que la resolución de los problemas de este subsector requeriría indefectiblemente una reducción de capacidades productivas, resulta obvio desde un punto de vista estrictamente económico que, en una situación tal como la descrita, el proceso de reconversión ideal consistía en mantener en funcionamiento únicamente las instalaciones más competitivas desde un punto de vista técnico, pero en unas empresas saneadas financieramente, bien gestionadas y que actuaran coordinadamente en ciertas áreas (compras de materias primas, exportaciones, I+D...) (7).

En la actualidad la dicotomía empresarial antes citada ha experimentado un pequeño cambio: las empresas que antes eran rentables han ido reinvirtiendo sus beneficios y hoy cuentan con unas instalaciones modernas que en bastantes casos nada tienen que envidiar a las del otro grupo de empresas. Ese hecho puede incidir en la decisión de qué instalaciones o empresas han de cerrarse y cuáles no, pero no, en cuál debe ser el objetivo final de la reconversión (cerrar las instalaciones menos modernas y sanear la gestión y los pasivos de las empresas y aumentar su nivel de coordinación) y en las vías que existen para alcanzarlo.

(7) Hacia ese objetivo cabía avanzar de diferentes modos. Caso de dejar funcionar libremente a las fuerzas del mercado, las empresas con mejores instalaciones pero irrentables se verían finalmente abocadas al cierre y las empresas supervivientes, saneadas financieramente y con buenos gestores, se encargarían de rescatar las instalaciones que fueran técnicamente competitivas y de cerrar las suyas, más ineficientes. A un resultado similar se podía llegar de un modo más ordenado y rápido impulsando un proceso negociador entre las empresas y condicionando las ayudas públicas (subvenciones al cierre y ayudas laborales) a la presentación de un plan sectorial donde se recogiera que empresas debían cerrar y cuales no, y el tipo de coordinación que debería haber entre las empresas; de este modo, la compensación que recibiesen las empresas que cerrasen podría servirles para adquirir una participación en las que prosiguieran en su actividad, facilitando su saneamiento financiero y la introducción de los cambios pertinentes en sus equipos de gestión. La primera vía se ha visto que es muy difícil de llevar a cabo, pues las empresas con pérdidas siguen sobreviviendo al no pagar a la Seguridad Social, a Hacienda..., sin que la Administración tome medidas para cortar tales conductas; la segunda vía -o una vía similar- se está intentando poner en práctica en la actualidad en el subsector.

II.1.3. Los aceros especiales.

En este subsector existía un exceso de capacidad productiva casi tan elevado como en la SNIAC, aunque hasta prácticamente 1986 los diversos estudios realizados minusvaloraron tal hecho considerando que buena parte del mismo desaparecería al recuperarse el consumo de acero especial en España y tender hacia el nivel existente en otros países comunitarios. Además, a diferencia de lo que ocurría en el acero común no integral, este subsector presentaba un nivel de costes netamente superior al de las siderurgias competitivas.

El exceso de capacidad de producción era consecuencia de una fuerte caída del consumo de aceros especiales en España -sin parangón en ninguno de los países industrializados- y a los planes de inversión llevados a cabo por ciertas empresas, al amparo de la AC2, en función de las erróneas previsiones de consumo de 1974.

Si bien, dado que el nivel de cualificación y valor añadido de los aceros españoles era inferior al de las siderurgias avanzadas, cabía suponer que en el futuro la producción de tales aceros en España iría aumentando, en contrapartida cabía prever también que, a semejanza de lo que ocurría en otras siderurgias, la SNIAC y la siderurgia integral (con un menor nivel de costes) empezarían a entrar en el campo de los aceros llamados de calidad, suministrados en España por los aceristas especiales, por lo que los posibles efectos de una reasignación de producciones serían mínimos con relación al problema de sobrecapacidad existente.

En lo que respecta a la reducción del elevado nivel de costes, las medidas que cabía adoptar eran el cierre de instalaciones diminutas y obsoletas (cuestión que iba ligada a la disminución de los excesos de capacidad existentes); la incorporación de técnicas y procedimientos ya utilizados en otras siderurgias (afino en cuchara, coladas continuas...) que permitiesen ahorros energéticos, y mejoras de costes y de calidad; una mayor coordinación interempresarial en la compra de chatarra y otros inputs, en la comercialización en el exterior y en I+D; y un saneamiento laboral, financiero y de gestión en las empresas que lo necesitaran. Con relación a la reducción de capacidad necesaria es preciso señalar que en este subsector, a diferencia de en la SNIAC, no sucedía a comienzos de los 80 que las empresas con pérdidas dispusieran de insta-

laciones técnicamente muy competitivas y sin apenas necesidad de retoques o inversiones adicionales (8); por ello, desde un punto de vista estrictamente económico, el cierre de algunas de ellas suscitaba menos objeciones.

II.2. Fuerzas que influyen en la definición y aplicación de la política de reconversión.

II.2.1. La siderurgia integral.

Intereses empresariales.- Tanto en la fase de crecimiento de la economía española como durante el proceso de reconversión y entrada en las Comunidades Europeas, la historia del período ha estado marcada por una firme defensa, por parte del Estado, de los intereses de las empresas siderúrgicas integrales, en perjuicio en numerosas ocasiones de los intereses de la industria transformadora española, tanto siderúrgica (tubos, trefilería...), como no siderúrgica (construcción naval, electrodomésticos,...). Si dejamos a un lado su contradictoria relación con la SNIAC (9), ENSIDESA ha salido favorecida también por ese trato de favor concedido a la siderurgia integral (p.e. de los mayores precios de los productos siderúrgicos españoles con relación a los exteriores).

Donde sí ha existido una aplicación del principio de subsidiariedad a la empresa pública ha sido en las relaciones habidas entre siderurgia integral privada y pública: desde la paralización de los planes de ENSIDESA, pasando por UNINSA, AHM... hasta la política de reconversión (recuér-

(8) Aunque bastantes de tales empresas se acogieron a la AC2, al coincidir con un agravamiento de la crisis los planes de inversión fueron paralizados; eso tuvo como consecuencia que las capacidades productivas de las instalaciones de cada planta no apareciesen equilibradas y que su grado de modernidad no fuera homogéneo. Además, las inversiones que se llevaron a cabo tenían como principal objetivo aumentar capacidades y no, reducir costes y mejorar calidades, por lo que se descuidó la introducción de ciertas tecnologías y procesos ya presentes en la siderurgia europea.
(9) Durante la fase de crecimiento y la década de los 70 los intereses de ENSIDESA se subordinan a los de los siderúrgicos privados no integrales, como por ejemplo muestran la imposición de construcción de la acería LD-II de Avilés, la paralización de la inversión del tren de alambrón de Veriña, etc.; en la década de los 80, en cambio, ENSIDESA, haciendo caso omiso de las pérdidas, continúa la fabricación de redondos, a pesar de que la obtención de dicho producto resulta más rentable en las instalaciones de las no integrales y de que las enormes sobrecapacidades existentes requieren reducciones de capacidad en las mismas.

dense, por ejemplo, en esta última, el acuerdo de reparto de mercado, el modo de elaboración, discusión y aprobación de los planes industriales de las empresas, etc.). La influencia de AHV en el Ministerio de Industria y, en particular, en la DGISN ha sido enorme a este respecto. No obstante, y sin que suponga una negación de lo anterior, ENSIDESA ha disfrutado de una serie de ventajas por el hecho de ser empresa pública que han compensado, en parte, los perjuicios que le ocasionaba su subordinación a AHV; en particular, buena parte de las aportaciones de fondos a ENSIDESA con motivo de su reconversión han adoptado la forma de reposiciones de pérdidas y aportaciones de capital, mientras que las efectuadas a AHV, debido a su carácter privado, se concedían básicamente en forma de créditos (parte de ellos participativos) y avales.

Digamos, por último, dos palabras sobre el carácter privado de AHV. Si éste era incuestionable hasta el inicio de la crisis, hablar hoy día de la naturaleza privada de AHV resulta cuando menos problemático: en el transcurso de la crisis los fondos propios (capital+reservas) de AHV se han ido reduciendo a la mínima expresión y si no han desaparecido totalmente ello se ha debido al empleo de una política de regularización y actualización de activos sumamente discutible; y, en paralelo, la sociedad ha pasado a depender totalmente de los fondos públicos y, por tanto, de las decisiones de la Administración, y si no ha sido formalmente nacionalizada es porque el Gobierno ha considerado que no lo necesitaba para hacer que se cumplieran sus deseos y no entraba en su filosofía. A pesar de todo lo anterior, la sociedad sigue manteniendo una gran influencia sobre la Administración, de modo que logra que los intereses de la empresa pública se subordinen a los suyos. En suma, cabría decir que surge una nueva categoría de empresa, la "semipública", en la que el accionista privado desempeña un papel insignificante; en la que a pesar de su dependencia de los fondos públicos y, en teoría, de las decisiones de la Administración, ejerce sobre ésta una gran influencia; y en la que el equipo gestor desempeña, un papel fundamental (10).

¿Cómo se explica esa enorme capacidad de influencia de AHV? En ciertos casos cabría hacer referencia a la capacidad de presión socio-política que le confiere a la empresa el colectivo de sus trabajadores o la zona geográfica donde está situada; eso es lo que, por ejemplo, podría justifi-

(10) Como se verá más adelante ésta no es una categoría aplicable solamente a AHV, sino que cabe encontrarla en otros sectores también; por ejemplo en los aceros especiales en ACENOR.

car que se haya decidido renovar la acería y parte de los hornos altos de AHV en la actual reconversión. Pero hacer referencia a tal hecho no explica, por ejemplo, la subordinación de los intereses de ENSIDESA a los de AHV en el acuerdo de reparto de mercados. Es preciso incluir otro factor explicativo que, en mi opinión, parece consistir en la estrecha ligazón que ha existido entre personas clave de la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales y AHV (11).

Es preciso señalar que si bien durante gran parte de la primera legislatura del Gobierno del PSOE pareció mantenerse ese poder de influencia de AHV, últimamente, desde el inicio de la segunda legislatura se detectan síntomas de cambio en la actitud de la Administración (12).

La Banca.- La banca al iniciarse la crisis participaba accionarialmente tanto en AHM como en AHV. En lo que respecta a AHM, cuando a pesar de todas las ayudas públicas recibidas se evidenció la inviabilidad del proyecto de la IV-PSI de Sagunto, los accionistas privados presionaron

(11) Por ejemplo, no resulta descabellado pensar que en la subordinación de ENSIDESA a AHV en el acuerdo citado jugaría un importante papel el hecho de que el director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, Mariano Garcés, fuera un hombre de AHV: de director general de Obrascón, filial de AHV, pasó a ocupar tal cargo en la DGISN, de donde volvió otra vez al grupo AHV. En su cargo le sucedió Eduardo Santos, que en su actuación anterior en la Comisión de Coordinación y en otras instancias ya se había distinguido por su "celo" en la defensa de los intereses de AHV y que continuó en la misma línea.

No considero, en cambio, que sea factor explicativo de esa capacidad de influencia de AHV, la participación del 25% de U.S. Steel en el capital de la sociedad vasca o la pequeña participación accionarial que posee la banca (de hecho, esta última parece que está retirándose de la empresa vasca).

(12) A pesar de que dentro de la "segunda reconversión" se haya aprobado un conjunto de ayudas sumamente elevado para AHV que supera ampliamente al de ENSIDESA, tras la realización del informe MCKINSEY la Administración se ha apercibido de que la realidad de AHV era mucho peor de lo que hasta entonces le habían hecho creer los informes de la empresa vasca, y altos cargos de la Administración y del Gobierno han empezado a criticar públicamente a esta empresa y a calificarla de ruinosa. Ligado a lo anterior parecen estar asimismo los insistentes rumores habidos en diciembre 86--febrero 87 sobre la sustitución del presidente de AHV, J.L. Burgos, tras conocerse las conclusiones del informe MCKINSEY y su oposición hecha pública a la postura expuesta y declaraciones realizadas por altos cargos de la Administración al respecto; así como el abandono de Guillermo Visedo, persona clave en las relaciones de AHV con la Administración, de su puesto de consejero delegado de la empresa vasca.

para que se nacionalizara. La banca hubiera deseado salir de AHM como la U.S. Steel, es decir, dando por perdido, sin más, el valor de sus acciones; pero el Gobierno le forzó a aportar nuevos fondos en forma de capital antes de hacerse cargo de ella por medio del INI.

Con respecto a la participación accionarial de la banca en AHV no existen publicados datos recientes. Según IKEI 3 (véase bibliografía de la sección 3) "el pequeño capital de AHV se halla atomizado y en manos del pequeño accionariado; el número de accionistas ronda los 33.000 y tan sólo uno, la United States Steel Co., posee una participación importante (25%); ni siquiera los grandes bancos vascos poseen porcentajes cuantitativamente relevantes" (p. 34). Sin embargo, el estudio llevado a cabo por el equipo MUÑOZ-ROLDAN-SERRANO (p. 307) mostró que, a pesar de poseer un bajo porcentaje de participación, existían, por medio de consejeros comunes, vinculaciones importantes entre algunos grandes bancos (Bilbao, Vizcaya, Hispano y Urquijo) y AHV al 31.12.1974. Aplicando el mismo criterio utilizado por estos autores resulta que en el año 1985 el número de consejeros comunes al Banco de Bilbao y a AHV era de 2 (en 1974 era de 3), al Banco de Vizcaya y a AHV de 1 (antes era de 2), y con otros bancos privados AHV no tiene consejeros comunes (antes 1 con el Hispano y 1 con el Urquijo). Eso puede ser debido, en parte, a la reducción que ha experimentado el número de consejeros de AHV de 1974 a 1985 (de 27 a 18); pero puede ser debido, en parte, también, a que la banca esté disminuyendo sus vínculos con esta empresa.

En lo que respecta no a la participación accionarial sino a la financiación vía créditos, la banca cuando ha concedido créditos a AHV lo ha hecho forzada de alguna manera por el Estado, y con la garantía, en la mayor parte de los casos, de avales públicos. Además, en tales ocasiones la banca presionó a su vez al Estado para que éste también ofreciera diversas ayudas públicas a AHV, que complementaran su saneamiento financiero.

Los sindicatos y los trabajadores.- La postura adoptada por los sindicatos en relación con el proceso de reconversión ha consistido en intentar evitar, en la medida de lo posible, los cierres de instalaciones y las reducciones de capacidad y de plantillas -o en los casos en que éstas se dieran, lograr que se realizaran en las mejores condiciones posibles para los trabajadores- y en hacer hincapié, en cambio, en las inversiones de reindustrialización y en el saneamiento financiero. Los

sindicatos eran contrarios, en particular, a la división del proceso de reconversión en fase de saneamiento y de reindustrialización; ambas debían avanzar simultáneamente.

Esta resistencia de los sindicatos y trabajadores a los cierres de instalaciones y reducciones de plantillas ha sido el principal factor explicativo del retraso con que se aborda el ajuste en la siderurgia integral, de lo insuficientes que han resultado los ajustes realizados hasta hoy día y del trato privilegiado que reciben los trabajadores de estas empresas con relación al que reciben los de otros sectores en crisis o en reconversión (tanto en lo que respecta al tratamiento de los excedentes laborales como al nivel salarial). Aunque algunas veces los sindicatos pretendan justificar su oposición a tales ajustes con una argumentación de tipo económico, la verdad es que ésta en la mayoría de los casos no resiste un análisis serio; otra cosa es que resulte comprensible la defensa que hacen los sindicatos de los intereses particulares de los trabajadores de ese subsector, tanto más cuanto que ven que hasta 1984 no se inician las inversiones a que se había comprometido la Administración y que el Gobierno ha carecido de voluntad para abordar una auténtica política de reindustrialización.

Algunas de las propuestas de inversiones de los sindicatos se basan también más en criterios sociales que en criterios técnicos (p.e. la reivindicación de una acería completamente nueva para AHV, que debía tener además, según CC.OO., una mayor capacidad que la proyectada en los planes de la empresa). En otras es patente el intento sindical de evitar tener que decidirse sobre cuestiones que generen conflictos entre los trabajadores siderúrgicos o una pérdida de votos en una zona geográfica determinada, y de transferir la responsabilidad de tomar tal decisión a la Administración: los órganos centrales de los sindicatos, (otra cosa son las secciones locales), no se posicionan en favor de la localización del nuevo TBC en Sagunto o Avilés, sino que se limitan a reivindicar que la Administración apruebe la construcción de un nuevo TBC y que proponga un lugar para su instalación; tampoco quieren entrar en la discusión sobre si es conveniente o no, la modernización de los TBC viejos, o no se oponen directamente a ella, pero su propuesta de construcción de un nuevo TBC era inviable si se llevaba a cabo dicha modernización.

En lo que hace referencia al nivel de concertación y participación social, las medidas de 1978 se diseñaron y aprobaron sin tomar en cuenta

en ningún momento a los sindicatos. Las de 1981 la Administración tuvo que acordarlas con sindicatos (con CC.OO. y UGT, ya que los demás sindicatos no alcanzaban el nivel de representatividad necesario) y empresas y crear una Comisión de Seguimiento en la que participaban los primeros; pero posteriormente se potenció la Comisión de Coordinación, la Comisión de Seguimiento fue marginada y se incumplieron todos los acuerdos referentes a inversiones. El Gobierno del PSOE potenció de nuevo la Comisión de Seguimiento y en ella se discutió el plan de inversiones del subsector; pero al no llegarse a un acuerdo en un plazo dado, el Gobierno aprobó por decreto su propuesta. Tras un largo y duro conflicto y después de ofrecer generosas contrapartidas, el Gobierno logró que los sindicatos aceptaran el cierre de la cabecera de Sagunto, siendo éste, junto al de fertilizantes, el único sector en que CC.OO. participa en la Comisión de Seguimiento y en los FPE por haber firmado los planes correspondientes.

Las Comunidades Autónomas.- Las empresas integrales tienen una gran incidencia en las regiones o comunidades donde están situadas. Por eso, tales regiones se suelen sumar, desde muy diversas instancias (Administración Autónoma, Cámaras de Comercio, secciones locales de partidos políticos, sindicatos...), a las presiones que realizan las propias empresas integrales en defensa de sus intereses. No es, por tanto, de extrañar que los motivos de enfrentamiento entre empresas (sobre todo las inversiones básicas, pero también las medidas financieras aprobadas por la Administración, los acuerdos de reparto de mercados...) hayan sido también motivos de enfrentamiento entre Comunidades Autónomas.

Un factor que influye en la energía puesta por una Comunidad Autónoma en la defensa de los intereses de su siderurgia integral es el nivel de integración o el peso que supone éste en el conjunto de su economía. Es evidente a este respecto, que el futuro de las economías asturiana y vasca se encuentra más ligado a la siderurgia integral que el de la valenciana. Otro factor que influye en la capacidad de presión de las Comunidades es el nivel de conflictividad y politización en ellas existente. Es evidente también, a este respecto, que las Comunidades Autónomas vasca y asturiana poseían una mayor capacidad de presión que la valenciana.

¿ En qué influyeron las presiones de las Comunidades Autónomas?

Una cuestión en que indudablemente influyó el juego de presiones

contrapuestas de las Comunidades Autónomas es en el retraso en la aprobación de las inversiones básicas. Los distintos Gobiernos de la UCD carecieron de voluntad para afrontar el desgaste político que generarían las protestas de la Comunidad (Asturias o Valencia) no elegida para la localización del nuevo TBC que nadie ponía en duda que necesitaba la economía española.

Fue asimismo el temor a los problemas sociopolíticos que una medida contraria a la siderurgia vizcaína pudiera generar en el País Vasco lo que, entre otras cosas, condujo a que se optara por ampliar y modernizar los TBC existentes en Ansio y Avilés en vez de construir un nuevo TBC. Esta solución aunque no respondía a los verdaderos intereses de ENSIDESA, podía ser presentada en Asturias como un mal menor ante la posibilidad de que el nuevo TBC se instalara en Sagunto.

Fueron idénticas razones las que impulsaron a que se aprobara la construcción de una nueva acería en AHV, inversión que desde un punto de vista técnico-económico resultaba más que discutible. En el caso de ENSIDESA, en cambio, fueron las presiones locales las que lograron imponer una de las inversiones básicas que, en mi opinión, resultaban más lógicas: la nueva acería LD-III de Avilés.

En el caso de AHM el cierre de su cabecera resultaba inaplazable desde un punto de vista económico, y tampoco era factible y/o rentable la construcción de una nueva planta integral o la de un nuevo TBC. Esas razones de tipo técnico y la menor capacidad de presión de la empresa saguntina explican la decisión que se tomó respecto a la misma.

¿Qué papel desempeñan con respecto a estas cuestiones las Administraciones Autónomas de estas Comunidades?

Como he señalado anteriormente, un factor que parece influir significativamente en la conducta seguida por las Administraciones Autónomas es la presencia o no, en sus órganos de gobierno del mismo partido que gobierna en el conjunto del estado: en el primer caso la Administración Autónoma desempeña una labor de intermediación y conciliación entre las demandas locales y las provinientes del Estado; en el segundo caso la defensa de los intereses locales es más radical.

Hemos visto un ejemplo de intervención de las Administraciones Autónomas en la discusión mantenida en torno al informe KAWASAKI en 1982:

así como la Administración Autónoma valenciana, gobernada entonces por la UCD, mostró una actitud favorable al informe (Sagunto salía en él favorecido), la vasca y la asturiana, en manos del PNV y del PSOE respectivamente, llevaron a cabo una lucha feroz contra el mismo y acusaron al Gobierno de haberlo manipulado políticamente. Como ejemplos significativos de intervenciones habidas durante el Gobierno del PSOE cabe citar, en primer lugar, las reuniones mantenidas por representantes del Gobierno vasco y central en diciembre de 1982, que presumiblemente influyeron en que la propuesta de inversiones presentada por el MINER en la Comisión de Seguimiento en febrero de 1983 se asemejara mucho a la defendida por AHV-Gobierno Vasco; en segundo lugar, el papel conciliador desempeñado por - la Administración Autónoma valenciana, en manos del PSOE, en el proceso de cierre de Sagunto; y, en tercer lugar, la aceptación, sin protestas, por la presidencia del Principado de Asturias, controlada también por el partido socialista, del plan propuesto por el MINER para ENSIDESA (a pesar de que no contemplaba la construcción de un nuevo TBC en Avilés) y sus gestiones para que se llevase a cabo la aprobación del plan de inversiones de ENSIDESA bloqueada por el INI.

Señalemos, por último, que la LRI reconocía el derecho de las Comunidades Autónomas afectadas a estar presentes en la Comisión de Coordinación y de Seguimiento; sin embargo, los representantes de las Comunidades sólo han solido acudir a tales Comisiones en los momentos en que verdaderamente se jugaba el futuro de las empresas en ellas localizadas (cuando se discutieron los planes de inversión del subsector), y se han desentendido en general de la labor de seguimiento.

Las Comunidades Europeas.- Aunque la Comunidad expuso en más de una ocasión a la Administración española la conveniencia de no seguir una política expansiva y de, en vez de construir un nuevo TBC, acrecentar la colaboración e intercambios con las plantas europeas (todo lo cual afectaba principalmente a los planes por entonces manejados sobre Sagunto), y a pesar de que ciertos sectores (CC.OO., trabajadores de AHM...) atribuyeron gran importancia a las presiones ejercidas por la Comunidad, el Gobierno español conservó, en mi opinión, un grado de autonomía muy importante en esta cuestión antes de la integración en la Comunidad Europea, y si la decisión finalmente adoptada en materia de inversiones se acomodó bastante a los deseos comunitarios, ello no se debió a las

presiones "exteriores" sino a los fuertes intereses en litigio dentro de la propia sociedad española.

Tras la adhesión la Comunidad no ha forzado apenas a reducciones de capacidad adicionales en este subsector (única cosa que beneficiaría realmente a las restantes siderurgias europeas) pues, como reconocía el informe Sutherland, "dans le secteur intégré, et sauf à remettre en cause la substance même des entreprises, de nouvelles réductions de capacités de laminage à chaud ne sont envisageables que dans une mesure limitée". Su papel ha sido el de subrayar la necesidad de que las empresas integrales fueran viables al final del período transitorio, lo que de alguna manera justificaba las medidas de saneamiento laboral y financiero que el Gobierno español y las empresas deseaban aplicar: si no se efectuaban tales medidas, la Comunidad no autorizaba las ayudas públicas adicionales necesitadas por las empresas integrales para su supervivencia.

II.2.2. La siderurgia no integral de acero comun

Intereses empresariales.- A lo largo de nuestro estudio de la reconversión de la SNIAC han ido apareciendo varios conflictos de intereses que interesan ser subrayados:

- El conflicto empresa pública integral/empresa privada no integral posee en realidad menor transcendencia económica que el existente entre las propias empresas del subsector, aunque debido al carácter y mentalidad del empresario de la SNIAC (a comienzos de los 80 totalmente privado) haya habido momentos (p.e. la cumbre de Gredos) en que ha podido aparecer ante la opinión pública como el principal. En efecto, hoy día todo el mundo reconoce que la crisis de este subsector no se debe única ni principalmente a las producciones de redondos, comerciales, alambrón y estructurales de ENSIDESA.

Como vimos en el capítulo I de la sección 3ª, en la década de los 60 y de los 70 el principio de subsidiariedad fue aplicado en más de una ocasión a ENSIDESA en beneficio de la SNIAC (p.e. la construcción de la acería LD-II de Avilés, la paralización de la construcción del tren de alambrón...); en la década de los 80, en cambio, es evidente que la fabricación de algunos productos largos (redondos y comerciales) por parte de ENSIDESA supone competencia desleal para las empresas de la SNIAC, ya que tal fabricación no resulta competitiva en plantas inte-

grales y sólo puede mantenerse porque las pérdidas que genera son cubiertas en última instancia con fondos públicos. Esto hizo que las empresas del subsector presionaran al Estado en diversas ocasiones para que coordinara las reconversiones de la siderurgia integral y de la SNIAC, lo que, interpretado como un ataque a la empresa pública, generó movimientos de protesta en Asturias (con el apoyo de los sindicatos); el Estado temeroso de estas reacciones, no se atrevió a instar el cierre de esas instalaciones de ENSIDESA.

En otros productos largos (alambrón y estructurales grandes) la participación de la siderurgia integral en su fabricación está plenamente justificada desde un punto de vista técnico-económico. En tales productos, a pesar del lógico conflicto de intereses, existen diversos acuerdos entre ENSIDESA y los fabricantes nacionales que permiten mantener sus precios por encima de los existentes en los mercados exteriores, lo que obviamente perjudica notablemente a los consumidores españoles (es lógico pensar, por ejemplo, que el subdesarrollo del sector trefilero y el bajo nivel de consumo de alambrón en España es debido a los altos precios de este producto).

- Los intereses contrapuestos de las empresas rentables y de las empresas necesitadas de ayudas públicas constituyen la segunda -y principal- fuente de conflictos presentes en la reconversión del subsector. Las primeras, organizadas básicamente en SIDERINSA, muestran interés en que sea el mercado quien lleve a cabo el proceso de reconversión o en que las ayudas que conceda el Estado no resulten discriminatorias y consistan únicamente en subvenciones al cierre de instalaciones y en ayudas laborales; las segundas, asociadas a UNESID, presionan para que el Estado conceda también ayudas de financiación que posibiliten su supervivencia.

A pesar de que las empresas rentables suponían un mayor porcentaje de la capacidad de producción del subsector, el Gobierno de la UCD, comprometido políticamente a salvar NERVACERO, temeroso de los conflictos sociales que pudieran generar los cierres de algunas de estas empresas, presionado por distintas instancias (Comunidades Autónomas, banca...), y valorando excesivamente el nivel técnico de las instalaciones en perjuicio de otras variables que también influyen en la competitividad de las empresas, cedió a las presiones de las empresas en crisis y aprobó un

un conjunto de ayudas que lo único que hicieron fue aplazar la resolución del problema. Con el Gobierno del PSOE, en cambio, las presiones de las empresas en crisis no han conseguido la aprobación de nuevas ayudas de financiación (exceptuando las aprobadas en julio de 1985, sometidas a muy duras contrapartidas), y las únicas medidas aprobadas en 1987 son subvenciones al cierre de instalaciones y ayudas laborales.

- Otro importante conflicto es el que enfrenta a los aceristas no integrales con el sector eléctrico. Como se vio en el apartado IV.4.3 los siderúrgicos no integrales españoles soportan unos precios de la energía eléctrica bastante superiores a los de los fabricantes europeos, lo que les resta competitividad. Las presiones que para modificar y rebajar la tarifa eléctrica han efectuado la SNIAC y los aceristas especiales han ofrecido escasos resultados.

Digamos, por último, que cuando la situación de crisis afectó a pequeños fabricantes o relaminadores, por carecer de la capacidad de presión suficiente, no disfrutaron de ayudas públicas para su mantenimiento y finalizaron cerrando.

La Banca.- Según mi conocimiento, la banca poseía una participación accionarial significativa en tres empresas del subsector: NMQ (que controlaba a su vez a ACERIASA), SIDEGASA y TORRAS. Las dos últimas citadas desempeñaron un gran papel en la aprobación del RD 917/1982 de medidas de reconversión del subsector y fueron unas de sus principales beneficiarias (pero también llegaron a NMQ-ACERIASA algunas ayudas de las previstas en aquel decreto). Las gestiones de estas tres empresas tuvieron asimismo una gran influencia en la aprobación por la CDGAE, en julio de 1985, de una serie de ayudas a empresas individuales; entre las tres empresas que accedieron, finalmente, a las ayudas aprobadas figuraban NMQ y SIDEGASA. No parece, por tanto, ilógico suponer que la banca pudo desempeñar un papel de apoyo a las peticiones de ayuda que efectuaron sus empresas; aunque es preciso confesar también que el Estado condicionó sus ayudas a la colaboración de la banca en el saneamiento financiero de estas empresas.

Otro hecho que merece ser destacado es la tendencia al abandono, por parte de la banca, de estas empresas: en 1985, CELSA adquirió una opción de compra sobre SIDEGASA, cuya gestión pasó a controlar, y en 1987 el Banco de Santander vendió NMQ a CELSA.

Los sindicatos y trabajadores.- A semejanza de lo que ocurrió en los demás subsectores siderúrgicos, los sindicatos fueron de los primeros en apercibirse de la gravedad de la crisis del subsector y de la ineficacia de la política de ayudas a empresas individuales. Por eso, ante la incapacidad que mostraban las empresas para llegar a un acuerdo sobre un plan de reconversión (los sindicatos han criticado siempre la división empresarial existente en el subsector), los sindicatos reclamaron a comienzos de los 80 una intervención activa del Estado que forzara a las empresas a un proceso de coordinación y concentración empresarial en el que se contemplaran repartos de producción y de mercados, compras conjuntas de materias primas, actuaciones en común de I+D, etc. y posibilitara también su saneamiento financiero. Con relación a las reducciones de capacidad y de plantillas, los sindicatos se han mostrado siempre contrarios; pero en la actualidad reconocen su necesidad y se muestran dispuestos a efectuarlas (aunque en menor grado que las que proponen las empresas), siempre que no supongan la utilización de procedimientos traumáticos para la resolución de los excedentes y se ofrezcan una serie de contrapartidas laborales.

Si bien el temor a la reacción que suscitaría en los trabajadores afectados fue probablemente la principal razón de que el Gobierno de UCD aplicara una política de ayudas a empresas individuales (ya en su forma pura, ya disfrazada de política sectorial), sea porque los sindicatos presentaban un menor grado de organización e implantación en este subsector que en la siderurgia integral o en los aceros especiales, sea porque el empresariado del mismo, de carácter totalmente privado, era especialmente reacio a discutir y negociar las cuestiones referentes a su empresa con los sindicatos, el hecho es que, en contra de lo dispuesto por la LRI, el plan o, mejor dicho, las medidas de reconversión sectorial no fueron negociadas con los sindicatos y tampoco se creó ninguna Comisión de Seguimiento, con participación sindical, que velara por el cumplimiento de los objetivos del plan.

Los sindicatos criticaron duramente las medidas adoptadas por los Gobiernos de la UCD, por su falta de negociación y por los graves defectos que presentaban (dejar de lado la coordinación y concentración empresarial, por la insuficiencia de los recursos previstos para el saneamiento, ...) pero no se opusieron a su aplicación, ya que posibilitaban el mantenimiento de unos puestos de trabajo que en otro caso habrían desaparecido.

Preferían tales medidas a que se realizara un "ajuste salvaje" basado en el libre juego de las fuerzas del mercado. Merece señalarse al respecto que una de las actuaciones clave de aquel proceso de reconversión, el mantenimiento de NERVACERO, fue pactada previamente entre los sindicatos moderados y el Gobierno y presentada como un símbolo o una prueba, en la lucha que por entonces mantenían en el País Vasco esos sindicatos con los radicales para lograr la hegemonía en las empresas en crisis, de que los intereses de los trabajadores de tales empresas podían defenderse mejor por medio de la negociación y la concertación.

En el nuevo proceso de reconversión que se intenta poner en marcha en 1986-87, bien porque se encuentra en el Gobierno el partido socialista, bien porque todas las empresas han llegado al convencimiento de que es necesario un plan conjunto de reconversión y de que el grave ajuste que éste plantee no puede salir adelante si se ignora a los sindicatos, las dos patronales del subsector han iniciado un proceso de negociación con UGT, CC.OO. y ELA. En el mismo, las empresas se han mostrado dispuestas a aceptar la utilización de vías no traumáticas y a absorber y financiar de un modo conjunto y solidario, por todas ellas, los excedentes laborales que haya (se negocian las condiciones en que quedarían los excedentes laborales menores de 55 años), pero piden, a cambio, plena libertad para organizar la estructura industrial del subsector como crean más conveniente

Las Comunidades Autónomas.- Las Administraciones Autónomas afectadas actuaron en las fases de reconversión de los Gobiernos de UCD como una fuerza de presión más en favor de la aprobación de ayudas públicas que permitieran el mantenimiento de las empresas en crisis en ellas situadas. Eso no obsta para que desde la Administración Autónoma vasca, comunidad en la que se localiza casi la mitad de toda la producción española, se criticaran acertadamente algunos de los defectos que presentaban las medidas adoptadas (ignorar la concentración empresarial, escasez de recursos, insuficiencia de los ajustes previstos para NERVACERO, etc.).

Son cuatro las Comunidades Autónomas que participaron en la Comisión Ejecutiva del subsector: País Vasco, Cataluña, Galicia y Cantabria, si bien el protagonismo de las tres primeras (sobre todo del País Vasco y Cataluña) fue mucho mayor. Los representantes de la Comunidades Autónomas mostraron un cierto desentendimiento de la marcha del proceso y del

funcionamiento de la Comisión Ejecutiva una vez consumidos, en los primeros meses de su actuación, la mayor parte de los recursos previstos en el RD 917/1982 y atendidas las necesidades de sus empresas en crisis, poniendo en evidencia así su visión local y limitada de la política de reconversión. En contrapartida, el importante conjunto de ayudas que aprobó la CDGAE en julio de 1985 no fue discutido previamente con las Administraciones Autónomas (de hecho, no se aprobó por la Comisión Ejecutiva) y en la definición de las aprobadas en 1987 se ha prescindido asimismo de ellas.

Las Comunidades Europeas.- Hasta 1986 las instituciones comunitarias no ejercieron ninguna presión o influencia sobre el proceso de reconversión del subsector. En la adhesión, sin embargo, la Administración española se tuvo que comprometer a reducir una importante cantidad de capacidad de producción en la siderurgia, y, aunque en el acuerdo no se precisaba en que subsector, se supone que la mayor parte de tal reducción se llevará a cabo en la SNIAC. Con ese fin, la Comunidad Europea forzó a la Administración española a que definiera las medidas que había de adoptar para la reducción de capacidades en este subsector, cosa a la que el Gobierno español se mostraba remiso.

II.2.3. Los aceros especiales.

Intereses empresariales.- Como sucede en los otros subsectores siderúrgicos, son varios los intereses empresariales en conflicto que inciden en la marcha del proceso de reconversión. Comencemos analizando los existentes entre las propias empresas componentes de Aceros Finos Reunidos. ¿Qué grupos de empresas o de intereses cabe diferenciar entre los principales fabricantes de productos largos de acero especial?

- Hay, por un lado, dos empresas públicas: FOARSA y BW (esta última nacionalizada en 1979, tras haber disfrutado de los beneficios de la política de reconversión de empresas individuales). Las dos experimentan graves e incesantes pérdidas, que pueden soportar sin tener que proceder a ajustes o cierres merced a los recursos públicos que reciben a través del INI. Debido a ello, ignoran en gran medida el proceso de reconversión que intenta llevar a cabo ACERIALES y tampoco muestran un excesivo interés en los fondos públicos que se reparten desde éste. Sin embargo, como sus producciones inciden en los mercados de las demás empresas (sobre

todo de LLOSA), su existencia entra en contradicción con los planes de reconversión de las mismas. Por eso, las empresas privadas presionan para que BW abandone la producción de laminados y FOARSA la de barras gruesas. La capacidad de resistencia e incluso la competitividad de FOARSA y BW se ve disminuída por la falta de coordinación y división existente entre ellas.

- Hay, por otro, un grupo de empresas privadas inmersas en una fuerte crisis y necesitadas de ayudas públicas para su supervivencia: SAE, LLOSA, POSA y OLSA. El Estado, impotente para hacer frente a las diversas fuerzas que presionaban en favor de ayudas públicas para el mantenimiento de estas empresas (razón principal), no percatado de la gravedad de la crisis que afectaba al subsector y del tratamiento que reclamaba, equivocado probablemente sobre el nivel de competitividad técnica de las instalaciones de estas empresas e ignorante ante otros factores que inciden en la competitividad empresarial, apadrinó un proyecto de reconversión (primero de tratamiento individual, luego sectorial), destinado fundamentalmente al salvamento de estas empresas.

A lo largo del proceso de reconversión estas empresas efectuaron importantes saneamientos laborales y financieros y, a instancias del Estado, sustituyeron sus consejos de administración y gestores por equipos de profesionales elegidos por la Administración; pero apenas llevaron a cabo reducciones efectivas de capacidad de producción, pues las derivadas del cierre de instalaciones obsoletas fueron compensadas por los aumentos a que dio lugar una desmedida política de inversión, diseñada sin una perspectiva sectorial y financiada con abundantes fondos públicos. Como consecuencia de ello, el grupo que forman estas empresas -que iniciaron en 1983 un proceso de concentración empresarial al que se sumará en 1984, por absorción, FORAL- posee la capacidad productiva suficiente para abastecer él solo toda la demanda del subsector, y únicamente en la medida en que consiga aumentar su cuota de mercado actual y haga desaparecer o controle las producciones de los restantes aceristas especiales logrará rentabilizar sus instalaciones. Para la consecución de sus objetivos, el grupo lleva a cabo una competencia desleal de precios (sus continuas pérdidas se financian con recursos públicos), participa en la forja (dando lugar a mercados cautivos), intenta controlar accionarialmente otras empresas aceristas, presiona para que abandonen la producción de laminados las empresas públicas, etc.

Nuevamente, como en el caso de AHV, encontramos un grupo de empresas en que los fondos propios (capital+reservas) han desaparecido prácticamente del pasivo; en el que el papel de los accionistas privados es insignificante (en este caso prácticamente nulo, ya que ni siquiera controlan el consejo de administración o a los gestores); en el que la marcha de la sociedad depende totalmente de los fondos públicos y de las decisiones de la Administración (si bien el Estado evita su nacionalización formal); y en el que el equipo directivo posee un poder y desempeña un papel no equiparable al de otras sociedades (de hecho, el equipo directivo de ACENOR resulta formalmente incontrolable, como se vio en el apartado V.5.2.1.1. de la sección tercera). Al igual que en el caso de AHV, éste es también el grupo de interés hegemónico del subsector, en el sentido de que en las actuaciones del Estado los intereses de los demás grupos (empresas públicas y empresas indepedientes) se subordinan a los suyos.

¿Cómo se explica esa gran influencia de ACENOR sobre el Estado?

Si en el caso AHV la existencia de representantes del capital multinacional y de la banca en su consejo de administración podía conducir a la confusión, no es este el caso de ACENOR, pues ni uno ni otro están presentes en sus empresas. Es más, las empresas vinculadas con la banca son precisamente las que se opusieron en principio al proyecto de reconversión de ACERIALES. Los factores que explican ese poder de ACENOR son en mi opinión: 1) la capacidad de presión que poseen las empresas en crisis de tamaño medio-grande, localizadas en el País Vasco y con un nivel de organización sindical elevado; 2) los vínculos que existen entre las personas que dirigen estas empresas y personas clave de la DGISN del MINER y del Gobierno Vasco y el hecho de que la Administración haya apadrinado todo el proceso y lo haya incluso presentado como un modelo de reconversión (13); 3) el que en la situación actual, tras las

(13) J. García Egocheaga de director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, en el Gobierno de UCD, pasó a ser Consejero de Industria del Gobierno Vasco, desde donde participó en el surgimiento de ACERIALES e incluso en las reuniones de su consejo de administración en 1980-81. Cuando dimitió de su cargo del Gobierno Vasco en 1983, pasó a formar parte del consejo de administración de ACERIALES, en representación de la Administración Central, donde fue elegido presidente. Posteriormente abandonó ese cargo (que lo ocupó V. Carretero, hasta entonces director de SAE) para convertirse en vicepresidente del Gobierno Vasco, en el primer gobierno de Ardanza. A finales de 1986 y primeros de 1987, los medios de comunicación publicaron en diversas ocasiones el rumor de que

(Continúa)

las enormes sumas de dinero invertido en estas empresas, es posible que resulte más viable y rentable a medio plazo concluir el proceso iniciado, haciendo que abandonen su producción de laminados BW y FOARSA y cierren FESA e IRURA.

- Hay, en tercer lugar, dos empresas independientes de pequeño tamaño: FESA e IRURA, que a pesar de que a comienzos de 1980 continuaban obteniendo beneficios (su nivel de endeudamiento era bajo, no tenían excedentes laborales, estaban bien ajustadas a sus mercados y su gestión era correcta) decidieron colaborar en el proyecto de reconversión de ACERIALES, presumiblemente por los beneficios que pudieran recibir, y porque por su tamaño e instalaciones su viabilidad a largo plazo resultaba cuestionable. No obstante esa actitud colaboracionista, las ayudas públicas que consiguieron fueron escasas y ACENOR se muestra más interesado en su desaparición que en su integración en el grupo. El futuro de estas empresas es oscuro: no disponen de reservas para afrontar una larga lucha contra las empresas de ACENOR (no pueden soportar largo tiempo una competencia desleal de precios y clientes suyos se convierten -o pueden convertirse- en mercados cautivos de ACENOR), y no pueden esperar que la Administración contribuya a su mantenimiento, por su escasa capacidad de presión sociopolítica.

- Hay, por último, tres empresas independientes y competitivas: FORAL, AFORA y PESA, que obviamente interesadas en un ajuste más conforme a las reglas del mercado, en desacuerdo con la redacción del RD 2206/1980, y sospechando que el proceso iba a ser dirigido por las empresas en crisis (directamente competidoras suyas) se opusieron abiertamente al mismo. Estas tres empresas, si bien tenían unos intereses objetivos equivalentes a los de las empresas de SIDERINSA, en cuanto a su situación diferían

(13) Viene de la página anterior.
iba a sustituir a J.L. Burgos en la presidencia de AHV (véanse p.e. DIARIO 16 de 31.12.1986 y MMSS de 18.2.1987).

E. Santos fue introducido en el MINER por J. García Egocheaga. Cuando éste abandonó la DGISN, él permaneció en el ministerio, participando como representante de la Administración Central en el Consejo de Administración de ACERIALES (cargo de vicepresidente), y en las Comisiones de Coordinación (cargo de secretario) y de Seguimiento (cargo de Presidente) de la siderurgia integral. Tras la llegada al Gobierno del PSOE, además de continuar en los citados cargos, fue nombrado director general de Industrias Siderometalúrgicas y Navales (posteriormente secretario de Industria) y presidente de la Comisión Ejecutiva de la SNIAC.

Los directivos de ACENOR, F. Antépara, V. Carretero, J.M. Romeo, J.M. Bengoechea... fueron nombrados por la Administración y formaban, de alguna manera, un equipo con los anteriores.

de ellas en que, por un lado, el número de empresas competitivas era mucho menor y en que, además, no aparecían agrupadas sino que cada cual perseguía sus objetivos independientemente de las demás. FORAL, empresa de notable tamaño y gran competitividad abordó una campaña de inversiones y de expansión que, aunque a corto plazo repercutió negativamente en su cuenta de resultados, se hacía insostenible para las empresas en crisis; la única vía que les quedó a estas para controlar la situación fue la compra de la empresa alavesa (objetivo que presumiblemente perseguía su principal accionista con tal política). PESA era una empresa que transformaba ella misma la mayor parte de su acero (forja por estampación y herramientas) y que estaba especializada en acero de muy alta calidad; su mercado era, por tanto, limitado y en su faceta de acerista apenas entraba en colisión con las empresas de ACENOR. AFORA era una empresa de tamaño mediano, muy competitiva, que cuando FORAL entró en ACENOR, se quedó prácticamente sola en su lucha contra este poderoso grupo, que intentó en diversas ocasiones adquirirla para fortalecer su oligopolio, pero sin éxito. Estas tres empresas mientras mantuvieron su oposición abierta al proyecto de reconversión conducido por ACERIALES no sólo no disfrutaron de ninguna de las ayudas concedidas por la Administración al subsector, sino que incluso debieron hacer frente a diversos obstáculos administrativos en el desarrollo de sus planes.

Los restantes conflictos de intereses se han dado entre las empresas de este subsector y los sectores que consumen sus productos o que les suministran inputs. Respecto a los primeros es preciso empezar señalando que, debido en parte a los mayores precios y menor calidad de los aceros especiales en España, el sector transformador presentaba a comienzos de los 80 un escaso desarrollo y competitividad, nada acorde con la dimensión que, por ejemplo, tenía la industria del automóvil, para la cual trabaja en gran parte. Al sector transformador, la reconversión del sector de aceros especiales le podía afectar de un modo contradictorio: por un lado, en la medida en que diera lugar a mejoras de calidad y a reducciones de costes de los aceros especiales podía beneficiarle; pero por otro, en la medida en que el plan contemplara reducciones de capacidades productivas, creación de oligopolios y acuerdos de reparto de mercado era evidente que le perjudicaba. Las condiciones en que se ha desarrollado el proceso de reconversión (no ha habido una efectiva reducción de las sobrecapacidades existentes) han ocasionado que los procesos de con-

centración empresarial y de repartos de mercados, impulsados por la Administración y temidos por los consumidores, no hayan afectado negativamente a los consumidores (la entrada en las Comunidades Europeas garantiza, además, que en el futuro tampoco lo harán) (14). Pero aparte de la contraposición de intereses generada por la reconversión del subsector de aceros especiales, la participación de algunas empresas aceristas en el sector transformador y el intento de ACENOR de liderar, a través de GEKANOR, la reconversión del sector de forja también ocasionó diversos conflictos, tal como se vio en el apartado V.5.2.3.4 de la sección 3ª .

En lo que respecta a los suministradores, los aceristas especiales, a semejanza de la SNIAC, son unos grandes consumidores de energía por la que deben pagar unos precios notablemente superiores a los que pagan las mini-siderurgias de otros países europeos (Francia e Italia), lo que les resta competitividad. Como ya señalamos antes, las presiones de los siderúrgicos no integrales no han conseguido hasta hoy día la acomodación de las tarifas españolas a las europeas; los intereses eléctricos han primado sobre los de los siderúrgicos no integrales.

La Banca.- Es escaso el número de empresas de aceros especiales en que, según mi conocimiento, la banca posee una participación accionarial: ACERINOX, ROLDAN y AFORA, ligadas a Banesto, y FORAL, ligada al Central. Merece ser destacado el hecho de que ninguna de las cuatro entró a formar parte inicialmente de ACERIALES. Las dos primeras no mostraron deseos de acogerse al proceso de reconversión y quedaron totalmente al margen del mismo (véanse características de estas empresas y las razones de su marginación del proceso de reconversión del subsector en el apartado V.3.2. de la sección 3ª); las dos últimas, en cambio, adoptaron una postura de abierta oposición al proyecto de reconversión conducido desde ACERIALES.

También en este subsector se detecta la tendencia de la banca a desprenderse de su cartera de acciones, a pesar de corresponder a empresas competitivas. Cuando en 1984 las empresas de ACERIALES adquirieron el paquete mayoritario de acciones que poseían las familias Aguirre y Guibert en FORAL, el Banco Central quiso vender las suyas también (que suponían

(14) A causa de las circunstancias citadas cabría decir incluso que los fabricantes de aceros especiales se han visto en bastantes ocasiones subordinados a los almacenistas y que parte de las ayudas públicas concedidas al sector han fluído, vía descuentos especiales, etc., hacia aquéllos.

un 20% del capital de la sociedad), pero a las empresas de ACERIALES no les interesó, pues poseían ya el porcentaje de control suficiente. En 1987 el Banesto, dentro de su campaña de desinversión, ha decidido vender AFORA, a pesar de que esta sociedad había obtenido 500 Mts de beneficios en 1986; el grupo ACENOR intentó una opción de compra sobre ella, pero finalmente Banesto decidió aceptar la propuesta presentada con el apoyo de los trabajadores.

La aportación de la banca, mediante quitas y aplazamientos, al saneamiento financiero de las empresas de ACENOR ha sido muy importante, aunque forzada por las circunstancias. Muestra de ello es que la banca ha rechazado la concesión de créditos participativos a estas empresas, y ha sido el BCI quien ha debido correr con tal riesgo.

Los sindicatos y los trabajadores.- El subsector de aceros especiales ha servido en diversas ocasiones para medir la fuerza y capacidad de resistencia de trabajadores y sindicatos ante medidas clave de ajuste que pretendían sacar adelante la Administración y las empresas (p.e. la lucha en torno a la suspensión o rescisión de contratos en enero-febrero de 1984); los mecanismos y nuevas figuras, especialmente de tipo laboral, que resultó necesario aplicar en el subsector, una vez probada su idoneidad, pasaron a constituir ejes fundamentales de la política de reconversión del Gobierno del PSOE y se aplicaron después en bastantes ocasiones a los demás sectores declarados en reconversión (p.e. FPE). En este sentido cabe decir que la reconversión de los aceros especiales ha sido utilizada como banco de pruebas y experiencia piloto de la política de reconversión general.

Tanto por la gravedad de la crisis de algunas de las empresas como por el carácter que se le quiso dar de sector modelo de la reconversión, los ajustes y medidas planteadas inicialmente por las empresas, y aprobadas por las Administración, fueron muy severos y la respuesta de sindicatos y trabajadores de una enorme dureza. Si bien esa resistencia de sindicatos y trabajadores logró suavizar o dulcificar aquéllas, los ajustes efectivamente llevados a cabo en este subsector superaron los habidos en otros sectores clásicos de la reconversión.

En la resistencia que mantuvieron contra los diversos intentos de ajustes, sindicatos y trabajadores solían aparecer inicialmente unidos; pero a medida que las luchas se prolongaban y se ponían de manifiesto las

fuerzas de los combatientes, surgían diferentes valoraciones sobre lo que era posible o imposible conseguir, sobre la bondad o nulidad de las concesiones arrancadas a las empresas, sobre la conveniencia o inconveniencia de prolongar los conflictos... y la unidad sindical acababa por romperse: En 1981, por ejemplo, el acuerdo con SAE lo firmó únicamente ELA (aunque poco después los tres sindicatos: UGT, CC.OO. y ELA firmaron otro general con ACERIALES); en febrero de 1984, ELA aparecía dispuesta a firmar ella sola la propuesta de ACERIALES, pero finalmente la firmaron ELA y UGT; en mayo de 1987 ha sido UGT la única central que ha firmado el acuerdo con ACENOR, mientras que ELA y CC.OO. se negaron a ello.

El nivel de participación de los sindicatos en todo el proceso ha sido bastante limitado. Los planes de reconversión del subsector no fueron negociados o pactados con los sindicatos. Las empresas y ACERIALES sólo trataron con las centrales sindicales las condiciones en que quedarían los excedentes laborales y no quisieron negociar en ningún momento la cuantía de los mismos. No pudieron participar, en contra de sus deseos, en la sociedad de reconversión del subsector y tampoco se constituyeron Comisiones de Seguimiento que les permitieran controlar la marcha del plan de reconversión; sólo participaron en una ineficaz Comisión de Seguimiento de los acuerdos laborales en el período 1982-83, y en el FPE en el período 1984-87.

Las Comunidades Autónomas.- A excepción de FOARSA y de ROLDAN, todos los principales fabricantes de productos largos de acero especial se encontraban situados en el País Vasco. Eso hacía que la economía de esta Comunidad dependiera de un modo importante de la evolución de este subsector y que sus gobernantes mostraran una preocupación especial por su reconversión. Eso hacía también que, dadas las características sociopolíticas de esta Comunidad, fuera aconsejable que las medidas de ajuste que hubiera que llevar a cabo no fueran tomadas exclusivamente por el Gobierno Central, sino que estuvieran respaldadas asimismo por el Gobierno Vasco. No resulta extraño por eso que, adelantándose al derecho que la LRI reconocería con carácter general en 1982 y al contrario de lo que sucedió en el resto de los sectores hasta entonces (electrodomésticos, siderurgia integral...), el RD 2206/1980 sobre reconversión de los aceros especiales otorgara un papel capital a los representantes de la Comunidad Autónoma vasca dentro de la sociedad de reconversión que se proyectaba crear: ACERIALES. En dicho decreto no se venía sino a formalizar el

acuerdo alcanzado entre los presidentes de los Gobiernos Central y Vasco, Suárez y Garaicoechea, poco antes, sobre esta cuestión. Es indudable, a este respecto, que la decisión de aprobar tales medidas vino motivada por los graves conflictos y alteraciones del orden público que la crisis de algunas de estas empresas estaba suscitando en esta Comunidad. Digamos, por último, que entre las razones que impulsaron a no buscar demasiado la integración de FOARSA (en aquellos tiempos Astilleros Españoles S.A.) y ROLDAN en ACERIALES, una de las más importantes fue, probablemente, el deseo de no obstaculizar con la presencia de representantes de otras Comunidades Autónomas, el proyecto del Gobierno Central y Vasco de copilotar el proceso de reconversión.

El nivel de coordinación de los representantes de las Administraciones Central y Vasca en el Consejo de administración de ACERIALES fue muy elevado, como, por ejemplo, muestra el hecho de que García Egocheaga de Consejero de Industria del Gobierno Vasco pasara a ser representante de la Administración Central en ACERIALES y de allí a vicepresidente del Gobierno Vasco, o las posiciones que los representantes de ambas Administraciones tomaron a comienzos de 1983 sobre el proceso de concentración empresarial en el subsector. No obstante, también hubo algunos conflictos, especialmente con respecto a la aportación que debía efectuar la Comunidad Autónoma vasca a la financiación del proceso, y al tratamiento que había de darse a los excedentes de las empresas en crisis: el Gobierno Vasco se manifestó públicamente partidario de una mayor negociación y de una cierta flexibilización de la postura de las empresas y de la Administración Central.

Las Comunidades Europeas.- Tal como señalé al tratar de la SNIAC, las Comunidades Europeas no ejercieron ninguna influencia sobre el proceso de reconversión de la siderurgia no integral hasta 1986. A partir de este año la Comunidad se encarga de comprobar que los planes de reconversión de las empresas les permitan ser viables al final del período transitorio, y, caso de que no lo permitan, de exigir que se adopten las medidas pertinentes. Toda nueva ayuda pública requiere la autorización de la Comunidad, quien la condiciona a que verdaderamente permita la vuelta a la competitividad de la empresa y a que se efectúen recortes de producción adicionales. Esa es la conducta que ha seguido con respecto a los planes de ACENOR y FOARSA. La Comunidad Europea actúa, en este sentido, como garantizadora de la función ajuste de la política de reconversión.

II.3. Modo en que se ha aplicado la política de reconversión y valoración de sus resultados.

II.3.1. La siderurgia integral.

En el proceso de reconversión de la siderurgia integral se pueden distinguir cuatro fases bien diferenciadas: 1978-80, 1980-82, 1983-86 y 1986 en adelante.

- En realidad en el período 1978-80 no se puede decir que se aplicara una auténtica política de reconversión en el subsector. Se aprobó la ley 60/1978 de medidas urgentes en apoyo de la siderurgia integral que, como su mismo nombre indica, tenía un carácter defensivo o de apoyo más que de ajuste, y su objetivo centrado en el corto plazo: evitar el cierre de AHM mediante su nacionalización e insuflar fondos en las otras empresas para que solventaran sus problemas financieros o, cuando menos, pudieran sobrevivir hasta que se aprobara el programa de actuación industrial a medio plazo que se prometía hacer público en breve plazo (pero que nunca apareció). Esta inyección financiera, escasa e inadecuada -pues se basó principalmente en la concesión de créditos y no, en la capitalización de las empresas, y fue, en gran parte, retenida en origen para hacer frente a deudas con el sector público no atendidas por las empresas- se acompañó de medidas de sostenimiento de precios y de una ligera disminución del empleo(por no reposición de bajas). En esta fase no se adoptaron medidas referidas a inversiones, cierre de instalaciones, coordinación interempresas... La Administración minusvaloraba la gravedad de la crisis del subsector y hasta cierto punto pensaba que con unos aumentos de precios, cierta reducción de plantillas y las ayudas financieras contempladas en la Ley 60/1978 se podía capear la crisis.

Dos rasgos más habría que mencionar sobre esta fase: las medidas aprobadas no fueron negociadas ni pactadas con los sindicatos (antes de ser discutidas y aprobadas por las Cortes las medidas urgentes habían sido negociadas con los bancos -a los que se forzó a colaborar- y con AHV), y aunque el Gobierno estaba obligado por la ley a dar periódica cuenta al parlamento sobre su aplicación incumplió tal obligación.

- En la reconversión llevada a cabo en el período 1980-82 persistió la división introducida en la época anterior entre etapa de saneamiento y etapa de reindustrialización. De nuevo se prometió que el plan para

esta segunda se aprobaría y se pondría en marcha en breve plazo, pero de nuevo la promesa fue incumplida y al finalizar 1982 todavía seguían sin estar definidas las inversiones básicas del subsector. Las medidas de saneamiento (financieras, laborales y comerciales), aunque más serias y sustanciales que las adoptadas en el anterior período, seguían siendo insuficientes y estaban calculadas en función de unas hinchadas previsiones de demanda. Es más, bastantes de las medidas de saneamiento previstas llevar a cabo por medio del Plan de Actuaciones Urgentes no lo fueron.

A diferencia de lo sucedido en el período anterior, la política de reconversión que había de aplicarse en esta fase fue negociada y pactada por la Administración con sindicatos, empresas y bancos, si bien el texto del RD 868/1981 no se ajustó estrictamente a lo pactado con los primeros y quedó incumplido en lo que respecta a inversiones. En los acuerdos tripartitos se preveía la constitución de una Comisión de Seguimiento en la que participarían, entre otros, los sindicatos; pero, aunque dicha comisión se constituyó, su actividad fue prácticamente marginal y las cuestiones clave del proceso de reconversión se trataron en una Comisión de Coordinación no prevista en los acuerdos tripartitos de mayo de 1981 y en la que los sindicatos no estaban presentes.

- El período de reconversión de 1983-86 se caracteriza principalmente por no disociar los aspectos saneamiento y reindustrialización. En lo que respecta al primero, se profundizó el saneamiento laboral (los excedentes laborales calculados en los nuevos planes no eran fruto exclusivo de las nuevas inversiones, sino que en gran parte eran calificados de estructurales), también el financiero (basándolo en subvenciones e incremento de fondos propios en mayor proporción que en períodos anteriores) y se abordó un plan de cierre de instalaciones obsoletas. En lo que respecta al segundo, se aprobaron y acometieron, por fin, las inversiones básicas y también se avanzó en el grado de cooperación interempresarial, convirtiendo a SIDMED en filial de ENSIDESA. Sin embargo, tanto en una como en otra área la reconversión realizada suscita objeciones: los ajustes seguían siendo insuficientes y la rentabilidad que, basándose en ellos, las empresas preveían alcanzar en sus planes para finales de los 80, sólo era posible por haberse utilizado en los planes unos supuestos e hipótesis (sobre todo referentes a la evolución de los precios de los outputs e inputs siderúrgicos) claramente discordantes con los habitualmente utilizados en la CECA para el cálculo de viabilidades empresariales;

las inversiones básicas, por su parte, se fundamentaron en criterios técnicos equivocados y tampoco avanzó el grado de cooperación entre el grupo ENSIDESA y AHV.

La reconversión en esta fase fue también negociada -pero no pactada- con los sindicatos. Para ello dejó de reunirse la Comisión de Coordinación y se potenció la de Seguimiento. Esta Comisión, sin embargo, tras junio de 1983 tuvo un funcionamiento restringido, prácticamente limitado a temas laborales, y, al no haberse presentado en la misma los planes completos de las empresas, estuvo incapacitada para efectuar una verdadera función de seguimiento.

En esta fase de la reconversión se continuó, además, careciendo de una perspectiva multisectorial. Se siguieron, por ejemplo, ignorando los efectos que el acuerdo de reparto de mercados producía en los sectores consumidores (algunos de ellos declarados en reconversión: construcción naval, electrodomésticos...) y se siguió sin aplicar una adecuada política de reactivación de la demanda (en buena parte ligada a la reconversión de otros sectores o a las reformas que había que realizar en RENFE, etc.).

- En el último período, iniciado con la elaboración de nuevos planes empresariales en 1986, únicamente se contemplan medidas de saneamiento: principalmente laboral y financiero; pero también -todavía sin confirmar- el cierre de alguna instalación de laminado (el tren de comerciales de Veriña). Los planes empresariales, elaborados en esta ocasión utilizando hipótesis y supuestos similares a los empleados en la Comunidad y verificados por MCKINSEY, preven que las empresas integrales españolas vuelvan a la viabilidad al final del período transitorio; sin embargo, ello será probablemente muy difícil si no se afrontan medidas complementarias por los dos grupos (intercambios de producción que permitan eliminar instalaciones de laminación en frío hoy duplicadas en ENSIDESA y AHV, racionalización de la fase líquida, etc.).

Si bien en esta nueva fase el papel desempeñado por la Comunidad Europea resulta fundamental, el de los sindicatos hasta ahora ha sido nulo: no sólo no se han negociado o discutido con ellos los nuevos planes empresariales, sino que ni siquiera han tenido acceso a ellos. Para la instrumentación, seguimiento y control de todas las medidas aprobadas, se prevé la constitución de una Gerencia siderúrgica, de las previstas en el artículo 7 de la LRI, en la que también tomarán parte las Comunida-

des Autónomas. Respecto a las ayudas, aunque se conoce el total de subvención neta equivalente correspondiente a cada empresa o grupo y su distribución, por destinos, entre saneamiento financiero y laboral, no se han hecho públicas por ahora las características concretas de la operación de saneamiento.

¿Qué resultados de tipo económico ha producido esta política de reconversión?

En el período 1978-80, si exceptuamos la leve mejoría experimentada por la cuenta de resultados de ENSIDESA en 1979, las medidas adoptadas fueron incapaces de detener la tendencia al empeoramiento que mostraba el subsector; si bien supusieron un respiro para las empresas, coadyuvaron a retrasar la adopción de verdaderas medidas de reconversión.

En el período 1980-82 la entrada en vigor de las medidas de saneamiento permitió una mejora en los resultados de AHV, pero no así en los de ENSIDESA y AHM (lo cual está bastante ligado al trato de favor recibido por AHV en el proceso de reconversión). A pesar de que merced al acuerdo de reparto de mercado los precios siderúrgicos subieron considerablemente, las facturaciones reales quedaron muy lejos de las previstas, lo cual incidió también en las fuertes desviaciones apreciadas en los índices cargas financieras/facturación y costes de personal/facturación.

Las medidas de ajuste adoptadas por el Gobierno del PSOE dejaron sentir sus positivos efectos en la evolución que experimentaron la facturación, los resultados, los índices de cargas financieras/facturación, fondos ajenos/fondos propios, productividad... en los años 1984-85. Pero el ejercicio de 1986 fue decisivo para poner de manifiesto la irrealidad de los supuestos (de precios interiores y de saldo comercial con el exterior, especialmente) en que se asentaron los planes de las empresas y la imposibilidad de que a finales de los 80 las empresas españolas retornaran a la viabilidad. El retroceso que experimentó la siderurgia integral española en su primer año de integración en las Comunidades Europeas se produjo, además, a pesar de la muy fuerte subida que experimentó el consumo aparente de acero en España (por primera vez desde el inicio de la crisis no sólo deja de disminuir, sino que crece en un 14%), de la aplicación de la claúsula de salvaguardia a varios de los principales productos del subsector y de que las medidas de saneamiento y reindustrialización de los planes se estuvieran llevando a cabo conforme

a lo previsto (en algunos casos, incluso, yendo más allá de lo previsto; p.e. en reducciones de plantillas). El empeoramiento de resultados del subsector en 1986 ha sido debido a la negativa evolución de AHV, ya que las otras empresas han disminuído algo sus pérdidas. El informe MCKINSEY y la evolución mostrada por los dos grupos siderúrgicos integrales españoles en 1986 han hecho caer en la cuenta, finalmente, a la Administración española sobre la gran dificultad que existe para que AHV pueda retornar a la viabilidad y sobre la situación más favorable que con relación a ella presenta el grupo ENSIDESA.

Pero, como repetidamente vengo señalando, la valoración de la política de reconversión no puede limitarse al análisis de sus resultados de tipo económico. La política de reconversión se lleva adelante dentro de la elaboración compleja de una estrategia de compromiso entre los diferentes grupos sociales y refleja, por tanto, su diferente capacidad de presión y las luchas por ellos mantenidas en defensa de sus intereses. En este sentido, resulta totalmente aplicable a este sector lo que expusimos con detalle en el apartado I.3 de estas conclusiones sobre la evolución de la política de reconversión desde una fase en que la función principal y prácticamente exclusiva de la misma es la de legitimación, a la fase actual en la que parece imponerse la función ajuste, por lo que no volveré a insistir en ello. Si quisiera, sin embargo, subrayar, que en esa elaboración compleja de una estrategia de compromiso las fuerzas e intereses ligados al subsector integral han ocupado una posición dominante, y dentro del subsector las ligadas a AHV.

Señalemos por último un ejemplo de como la propia materialidad del Estado se refleja en la política de reconversión aplicada. Es indudable que la capacitación del equipo técnico del MINER y su nivel de conocimiento de la situación real del subsector han incidido en la orientación dada a la política de reconversión. Caso de que el MINER hubiera sido realmente consciente de las consecuencias de sus decisiones, o de los resultados que se derivarían de algunas de las medidas adoptadas, es posible que éstas hubieran variado. Ciertamente, la elaboración compleja de una estrategia de compromiso se refleja siempre en las medidas de reconversión que adopta el Estado; pero si éste conoce verdaderamente la realidad, puede valorar mejor el sacrificio de tipo económico que supone la cesión ante tal o cual presión y, en consecuencia, resistirse más o menos a ella. En mi opinión, ese imperfecto conocimiento del MINER

de la situación se ha dado en múltiples ocasiones (p.e. minusvaloración de la gravedad de la crisis de la siderurgia integral en 1978, minusvaloración de las ventajas que ofrece un TBC nuevo sobre uno modernizado, minusvaloración de las potencialidades de ENSIDESA y sobrevaloración de las de AHV, etc.), y ha tenido graves repercusiones en la política de reconversión del sector.

II.3.2. La siderurgia no integral de acero común.

En el proceso de reconversión de la SNIAC cabe distinguir cuatro períodos: 1980-81, 1981-82, 1983-85, 1986 en adelante.

- En el período 80-81 se simultánearon dos tipos de actuaciones. Por un lado, la aplicación a NERVACERO de la política de reconversión de empresas individuales, que reprodujo todas las características y defectos de esta política descritas anteriormente; cabe destacar, no obstante, lo tardío de las fechas en que se aplica esta política a la citada empresa (el nuevo ministro de Industria, I. Bayón, había ya renegado públicamente de dicha política y había empezado a aplicar la política de reconversión por sectores). Por otro lado, el RD 558/1980 y la orden de presidencia de 22.5.1980 sobre créditos adicionales a empresas concertadas de la siderurgia no integral; la aplicación de este viejo instrumento de política industrial sectorial a las empresas del subsector acogidas a la AC2 -prácticamente las únicas que estaban atravesando problemas en la crisis- les permitió hacer frente a sus dificultades de tipo financiero sin tener que someterse a los sacrificios que solía exigir el Estado a cambio de las ayudas de reconversión a empresas individuales (bastaba con que las empresas presentaran "garantías suficientes" a la EOC, para recibir crédito oficial de hasta el 30% de las inversiones efectuadas y compromisos adquiridos desde 1974 hasta 1980).

- El segundo período se extiende desde la Cumbre de Gredos, en abril de 1981 (primer intento de formular un plan de reconversión) hasta finales de 1982 (en que prácticamente estaban aprobadas todas las ayudas concedidas en virtud del RD 917/1982). Los rasgos principales de la política de reconversión en este período fueron los siguientes: el decreto de reconversión era restrictivo, pues no se refería a todos los fabricantes de productos largos de acero común, sino sólo a los que producían acero y lo transformaban en redondo y perfiles ligeros, y la aplicación lo

fue aún más, pues debido a la escasez de recursos públicos previstos en el decreto, sólo benefició de un modo significativo a unas pocas empresas (especialmente a UCEM-NERVACERO, SIDEGASA, TORRAS y ACERIASA); las medidas de ajuste consistieron básicamente en reducciones de capacidad de producción de acero (se establecieron subvenciones por tonelada de capacidad cerrada) y en saneamientos financieros (mediante ayudas públicas: subvenciones, créditos y avales y aplazamiento de deudas con Hacienda y la Seguridad Social; también se pretendió, pero sin gran éxito, el esfuerzo de accionistas y entidades financieras privadas), ya que el saneamiento laboral fue mínimo y apenas se incidió en la concentración de empresas o en otras áreas; el decreto no se basó en un plan de reconversión previamente negociado con los sindicatos, tal como lo exigía la LRI; el único órgano de gestión, control y seguimiento del plan era la Comisión Ejecutiva, en la que participaban las Comunidades Autónomas pero no los sindicatos; algunas de las ayudas concedidas al grupo UCEM-NERVACERO eran ilegales (no podían basarse en el RD 917/1982 ni en ninguna otra norma, y atentaban contra lo establecido en la Constitución). En suma, la política de reconversión de este período estableció un marco de apariencia sectorial para llevar a cabo una reconversión de empresa por empresa.

- El tercer período abarca la primera legislatura del Gobierno del PSOE. Durante el mismo, además de continuar la labor de gestión del proceso de reconversión iniciado en la fase anterior, el Gobierno intentó, sucesivamente en el tiempo aunque sin éxito, aumentar el grado de concentración empresarial, la ordenación de la producción y de la competencia y la adecuación de los precios de los inputs siderúrgicos; y ofreció, en julio de 1985, medidas de apoyo puntuales a unas pocas empresas que reproducían la política de reconversión de empresa por empresa, aunque en esta ocasión los sacrificios exigidos, en contrapartida, a empresas y bancos fueran realmente notables.

- En 1986 se realizaron diversos estudios y se iniciaron conversaciones y contactos entre empresas, sindicatos y Administración para abordar definitivamente el proceso de reconversión del subsector. A pesar de no contar con un plan previo, la Administración se vio finalmente forzada a establecer el marco de ayudas públicas en que se desenvolverá la reconversión: subvenciones por tonelada de capacidad cerrada y ayudas laborales. Las empresas están negociando entre ellas que empresas se

cierran y la compensación que recibirían a cambio; con los sindicatos hasta ahora sólo se están negociando cuestiones laborales. Todo parece indicar que finalmente se alcanzarán una importante reducción de capacidades productivas y de plantillas y un incremento del grado de concentración empresarial. Para gestionar tanto estas ayudas como las concedidas en los otros subsectores siderúrgicos se preve la constitución de una Gerencia.

¿Qué resultados de tipo económico ha producido la política de reconversión en este sector?

En lo que respecta al período 1980-81, la política aplicada a NERVACERO presentó los mismos defectos y produjo los mismos resultados que la política de reconversión de empresas individuales, descritos en el apartado I.3. A su vez, los créditos adicionales concedidos a las empresas que invirtieron al amparo de la AC2 elevaron su ya desproporcionado nivel de endeudamiento (aunque ayudaran a solventar temporalmente sus estrecheces financieras) y agravaron el principal problema del subsector: la enorme sobrecapacidad existente, pues además de permitir el mantenimiento de ciertas empresas, posibilitaron la culminación y puesta en marcha de nuevas instalaciones (p.e. SIDEGASA).

La política de reconversión basada en el RD 917/1982, por su parte, dio lugar a unos resultados finales totalmente opuestos a los proyectados: la capacidad de producción en vez de reducirse 1 Mt, tal como preveía el citado decreto (cantidad, por otra parte, demasiado pequeña con respecto a la sobreproducción existente), aumentó de 1982 a 1984 en 355 m.t. en acería y en 1.072 m.t. en laminación. Con las subvenciones para reducción de capacidad en ocasiones se "cerraron" instalaciones obsoletas que llevaban tiempo paradas. No hubo reducción de plantillas ni incremento en el nivel de concentración empresarial. Y las empresas que andaban mal, a pesar de las ayudas públicas y de la excelente coyuntura económica que conoció el subsector en los años 1983-85, siguieron andando mal.

Pero si desde un punto de vista estrictamente económico la política de reconversión aplicada por los Gobiernos de UCD resulta irracional, no sucede lo mismo si se relaciona con la elaboración política de una estrategia de compromiso. En este sentido, las ayudas públicas a NERVACERO de 1980-81 cumplieron una importante labor de pacificación social,

consolidaron un tipo de sindicalismo y respondieron al compromiso político adquirido por el Gobierno de la UCD con tal empresa. Y fue asimismo la necesidad de ofrecer una salida a dicha empresa la principal razón de ser del RD 917/1982; aunque también impulsaran a su promulgación las presiones ejercidas desde Cataluña, País Vasco y Galicia en favor de ayudas públicas para TORRAS, UCEM y SIDEGASA.

Nuevamente con el Gobierno del PSOE se aprecia una disminución de las medidas de carácter defensivo: a pesar de las múltiples presiones existentes, el MINER se resistió tenazmente a la concesión de nuevas ayudas individuales, y cuando no pudo hacerlo más, en julio de 1985, condicionó éstas a unas severas contrapartidas. Otro ejemplo de su empeño en primar la función ajuste sobre la de legitimación lo ofrece el tipo de medidas aprobadas en 1987: únicamente subvenciones al cierre y ayudas laborales, pero no ayudas de financiación.

II.3.3. Los aceros especiales.

En el proceso de reconversión de los aceros especiales se pueden distinguir cuatro períodos: 1978-80, 1980-83, 1984-86 y 1986 en adelante.

- En el período 1978-80, dentro de la política de reconversión de empresa por empresa, se concedió crédito oficial a SAE, LLOSA y BW (esta última empresa tuvo, además, que ser nacionalizada en 1979). Por otro lado, el RD 558/1980 y la orden de presidencia de 22.5.1980 abrieron la posibilidad de conceder créditos adicionales a las empresas que hubieran invertido al amparo de la AC2; sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en la SNIAC, las empresas en crisis de este subsector que estaban acogidas a aquélla (SAE, LLOSA y POSA) no consiguieron aportar garantías suficientes a juicio de la EOC y, a pesar de sus protestas, no se les concedió crédito adicional.

- En 1980, con la aprobación del RD 2206/1980 sobre reconversión del subsector de aceros especiales y la constitución, a su amparo, de la Sociedad de Reconversión ACERIALES -donde se integraron 7 de las 12 empresas fabricantes de productos largos de aceros especiales-, se inició una nueva etapa en la reconversión del subsector. El plan de reestructuración elaborado por ACERIALES en 1981 distinguía tres tipos de actuaciones: ajuste previo o inmediato, saneamiento sectorial y lanzamiento o reindustrialización. Las dos primeras debían efectuarse en el período

1980-83. En la de ajuste previo el objetivo era realizar un profundo saneamiento laboral (ajustes de plantillas y creación del FPE), financiero (apoyos financieros de ACERIALES y acuerdos con acreedores) y de la gestión y control (profesionalización de consejos y equipos directivos, depósito del 35% de las acciones, y cesión de derechos políticos a ACERIALES y control de movimiento de fondos) de las empresas en profunda crisis (SAE, LLOSA, POSA y OLSA) que, asegurando su supervivencia, permitiera su paso a la segunda fase o tipo de actuaciones. El objeto de la segunda fase era conseguir el saneamiento, estabilidad financiera y reforzamiento económico del subsector, mediante actuaciones conjuntas en las áreas de compras, ventas y de producción (cierre de instalaciones obsoletas, acuerdos interempresas para intercambios de producciones y maquilas, etc.). Entre las actuaciones que se dejaban para la tercera fase sobresalían las inversiones y las agrupaciones empresariales.

Era éste un conjunto de medidas o actuaciones bastante completo y que presentaba rasgos y mecanismos peculiares con relación al de otros sectores declarados en reconversión. Las actuaciones de ajuste previo se llevaron a cabo, además, conforme a lo previsto, con resultados satisfactorios. No es extraño, por ello, que el proceso de reconversión de este subsector ejerciera una enorme atracción sobre el Gobierno del PSOE en 1983, que, llegando a considerarlo modélico, hizo suyas algunas de sus figuras y las convirtió en ejes fundamentales de su política de reconversión (especialmente la Sociedad de Reconversión y el FPE). Mas el esquema de reconversión no funcionó en la realidad tan bien como se creyó. Las actuaciones de ajuste inmediato en las empresas en profunda crisis se efectuaron, ciertamente, con decisión; las de saneamiento sectorial, sin embargo, que eran tan importantes como las otras y las que le conferían a esta reconversión un auténtico carácter sectorial, fueron prácticamente inexistentes, a pesar de que otra cosa hicieran pensar la creación del Fondo de Garantía de Compras, de UNIACERO, etc.

La participación de los sindicatos en este proceso fue menor que en la siderurgia integral: el plan o programa de reestructuración no fue negociado con las centrales sindicales (únicamente se trataron con ellos las cuestiones laborales), tampoco tuvieron representación en ACERIALES y la Comisión de Seguimiento que se creó sólo controló el desarrollo y cumplimiento del acuerdo laboral. La participación de la Comunidad Autónoma vasca fue, en cambio, muy notable: estuvo representada en

ACERIALES y colaboró en la financiación de esta reconversión (caso excepcional dentro de la política de reconversión).

- La aprobación por la Administración del "Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales" en febrero de 1984 señala el comienzo de una nueva etapa en el proceso de reconversión del subsector. Este nuevo plan abarcaba a todas las empresas de Aceros Finos Reunidos, y no sólo a las de ACERIALES. En él se incluían medidas de "saneamiento sectorial" -que, como ya se ha indicado, habían quedado sin realizar en la anterior etapa- y medidas propiamente de reindustrialización. El conjunto de actuaciones recogido en el plan sorprende de nuevo por su carácter omnicomprensivo. En él se preveían medidas industriales (agrupación de empresas e inversiones), tecnológicas (unidades de I+D, sociedad de ingeniería), comerciales (ajustar producciones, ordenar el mercado, participar en la distribución, potenciar el sector transformador, fomentar exportaciones, racionalizar compras de materias primas), laborales (ajustes de plantillas, potenciar el FPE, impulsar nuevas actividades) y financieras. Tal como se puede apreciar, el plan pretendía actuar en áreas ignoradas o apenas atendidas en otras reconversiones.

Sin embargo, la realidad quedó nuevamente bastante lejos de los proyectos y previsiones iniciales. Las estimaciones de demanda del plan, aunque inferiores a las de 1981, resultaban todavía excesivamente altas, lo cual llevó a infravalorar los ajustes que era preciso realizar en otras áreas (reducciones de capacidades y plantillas...). La integración empresarial avanzó muy lentamente. Ligado en parte a lo anterior, las inversiones se efectuaron de acuerdo con los intereses de las empresas individuales, sin una verdadera perspectiva sectorial, lo cual dio lugar a duplicaciones de instalaciones, a que las capacidades productivas no se redujeran y a un mayor endeudamiento de las empresas. Ante las enormes sobrecapacidades existentes, resultaban vanos los intentos de poner en práctica ciertos proyectos de tipo comercial: ordenación de mercado y de precios, control de la distribución... Los intentos de potenciar nuevas actividades han resultado, asimismo, bastante ineficaces. Varias de las actuaciones previstas en el plan (fomentar exportaciones, racionalizar compras, intervención en el sector transformador,...) han perdido su dimensión sectorial y se están llevando a cabo únicamente por ACENOR.

En lo que concierne a la participación sindical en el proceso, ésta se mantuvo a un nivel similar al del período anterior, si bien ahora los sindicatos -excepto CC.OO. que no firmó el acuerdo laboral- pasaron a tener representación en el FPE de carácter público que se constituyó en sustitución del anterior, de carácter privado. ACERIALES, por su parte, tras haber sido aprobados y dotados los medios precisos para la etapa de reindustrialización dio por finalizada en 1985 su labor de ordenación y gestión, si bien decidió mantener su actuación de seguimiento del proceso y de administración de los fondos públicos adjudicados al subsector, hasta el cumplimiento por todas las partes de las obligaciones existentes.

- En el último período, iniciado con la presentación de nuevos planes de viabilidad por parte de ACENOR y FOARSA en 1986, se contemplan básicamente medidas de ajuste: de saneamiento financiero y de reducciones de capacidades y plantillas (en FOARSA se preve también la realización de inversiones). Aunque se conocen los importes totales de las ayudas a estas empresas no se conoce por el momento su modalidad. Las otras empresas no han presentado nuevos planes y prosiguen, por tanto, con los aprobados en el período anterior (si bien se supone que BW abandonará su producción de laminados).

¿Qué resultados de tipo económico produjo este proceso de reconversión?

La política aplicada en los años 1978-80 en algunas de las empresas del subsector reprodujo los negativos efectos anteriormente descritos, al tratar de la política de reconversión de empresa por empresa.

En el período 1980-83, la reconversión llevada a cabo no resolvió el problema de sobrecapacidades existentes en los aceros especiales. Tampoco actuó sobre el nivel de competitividad del subsector, pues en esta fase no se tomaron medidas de carácter general que permitieran reducir costes y aumentar la calidad de los productos. Unicamente se adoptaron medidas de reconversión en las empresas privadas, en situación de profunda crisis, acogidas a la fase de ajuste previo. El importante saneamiento en ellas efectuado permitió mejorar notablemente su cuenta de resultados, aunque no su vuelta a la viabilidad. Resulta particularmente criticable que no se adoptaran medidas de ajuste en las empresas públicas: BW y FOARSA, que experimentaban cuantiosas pérdidas (es más,

en la primera de ellas se invirtió, sin necesidad, en una acería de gran capacidad, que no hizo más que agravar la sobrecapacidad existente).

La política de reconversión del período 1983-86 tampoco ayudó a resolver el problema de sobrecapacidad existente: por un lado, la pequeña reducción de capacidad a que dio lugar el cierre de algunas obsoletas instalaciones fue compensado con los incrementos de capacidad derivados de las inversiones; y, por otro, no se llevaron a cabo, como estaba planeado, algunas medidas de comercialización que pudieron haber incrementado la demanda o, al menos, haber ordenado la oferta. La desaparición de la DFE en 1986, al reducir a más de la mitad el nivel de las exportaciones, puso plenamente en evidencia la gravedad del desajuste entre oferta y demanda y la consiguiente necesidad de proceder a cierres de instalaciones e incluso de empresas.

Pero las medidas de reconversión no sólo no solucionaron el problema de sobrecapacidades, sino que tampoco fueron capaces de reducir los costes en la medida necesaria: los saneamientos laborales y financieros fueron insuficientes y muchas de las actuaciones conjuntas que hubieran permitido reducciones de costes (p.e. especialización de producciones ligada a cierre de instalaciones no competitivas, coordinación de compras de materias primas...) sólo funcionaron entre las empresas de ACENOR y, además, tras un gran retraso en su puesta en marcha y de un modo parcial.

Si atendemos a la evolución concreta de los diferentes grupos de empresas, es preciso destacar, ante todo, las enormes pérdidas que tuvieron las empresas públicas (BW y FOARSA), en las que se continuó sin efectuar ajustes significativos. Las empresas de ACENOR, tras los saneamientos laborales y fiancieros efectuados, experimentaron en 1984 una notable mejoría con relación a 1983, pero nuevamente en 1985 su situación empeoró (en ese año se alcanzó el mayor nivel de pérdidas habido desde el inicio de su reconversión), en 1986 las pérdidas declaradas superaron los 6.000 Mts, y para 1987 se prevé que la situación no mejorará. El grupo IRURA--FESA empezó a acusar en este período las consecuencias de una larga lucha en los mercados con los productos de las empresas subvencionadas; en el caso de IRURA a eso se sumaron otra serie de negativas circunstancias (los efectos generados por sus relaciones con POSA y la situación de las empresas transformadoras de su grupo) que le llevaron a presentar suspensión de pagos en 1985, situación que en 1986 parece haber empezado

a remontar. Las únicas empresas que, a pesar de la mala coyuntura económica atravesada por el sector en 1985 y 1986, además de no contar con ayudas públicas, han continuado obteniendo beneficios han sido AFORA y PESA (15).

Respecto a las medidas aprobadas en 1987, aunque según MCKINSEY ellas posibilitan la vuelta a la viabilidad de ACENOR y FOARSA al final del período transitorio, su idoneidad resulta discutible. En la fabricación de barras gruesas, por ejemplo, aunque se confirmaran los rumores existentes sobre el abandono de la producción de laminados por parte de BW, quedan todavía dos grandes fabricantes: LLOSA (perteneciente a ACENOR) y FOARSA; dado que su capacidad productiva excede ampliamente la demanda actual y la prevista de este producto, no parece haber sitio en el mercado para ambas producciones; así las cosas, no tiene sentido, desde un punto de vista económico, el intentar mantener ambas empresas mediante fondos públicos (tanto más cuanto que en una de ella resulta preciso efectuar importantes inversiones). Además, no se ve muy claro de donde van a provenir las reducciones de capacidad que hay que añadir a las ya propuestas en los planes de ACENOR y FOARSA para alcanzar los 1'3 Mt de laminados en caliente que MCKINSEY considera necesario cerrar en el subsector; caso de no darse esos cierres (que afectarían a empresas no subvencionadas), alguna de las empresas de ACENOR podría verse obligada a desaparecer, a pesar de los fondos adicionales en ellas inyectados.

Pero la política de reconversión aplicada en el subsector de aceros especiales hay que ponerla en relación también con las demandas planteadas al Estado por los diferentes agentes sociales. En este sentido, es evidente que la política aplicada en algunas empresas del subsector en el período 1978-80, aunque irracional desde un punto de vista económico, contribuyó activamente a disminuir la conflictividad sociopolítica generada por la crisis de estas empresas, en un momento en que ésta podía dificultar el proceso de consolidación del recién nacido régimen político español. En el período 1980-83, aunque la función legitimación de la política de reconversión no desapareció, hubo una notable potenciación de la función ajuste, lo cual resultaba un tanto excepcional en relación con los restantes procesos de reconversión sectorial llevados a cabo

(15) ACERINOX y ROLDAN, las otras dos empresas de aceros especiales que no pertenecen a Aceros Finos Reunidos y que tampoco disfrutan de ayudas públicas, han continuado, asimismo, obteniendo beneficios.

en aquel período. En los años 1984-86, a diferencia de lo ocurrido en otros sectores, no ha continuado disminuyendo el peso que la función de legitimación tenía en la política de reconversión, lo que relativamente supone un retroceso en la marcha del proceso de reconversión del subsector.

Añadamos, para finalizar, que el imperfecto conocimiento del Gobierno de la verdadera situación que atravesaba el subsector, y en particular la equivocada valoración efectuada sobre los puntos fuertes y débiles de las diferentes empresas, ha influído también en este subsector en la política de reconversión practicada.

* * *

EPILOGO

Como a lo largo de toda la investigación y de esta sección se ha podido apreciar, la elaboración y puesta en práctica de la política de reconversión constituye un proceso sumamente complejo en el que intervienen o están presentes intereses de un gran número de grupos y fuerzas sociales y requerimientos de diverso tipo del proceso de reproducción económica. La política de reconversión no es el fruto de una instancia racional que, viendo las demandas que plantea el proceso de acumulación y dotada de una autonomía absoluta, adopta las medidas oportunas al respecto; ni tampoco es consecuencia exclusiva de unos grupos económicos poderosos que manipulan a su antojo el Estado para dar respuesta a la crisis que atraviesan sus empresas o sectores. La política de reconversión es la respuesta que da el Estado a un cierto tipo de requerimientos que plantea el proceso de reproducción ampliada del capital, en el marco de la compleja elaboración política de una estrategia de compromiso por intermedio del Estado.

Son múltiples las demandas que respecto a esta política le plantean al Estado los diferentes agentes sociales afectados (con frecuencia, además, mutuamente contradictorias o contrapuestas). Son múltiples las instancias desde las que se transmiten tales demandas (sindicatos, asociaciones patronales, partidos políticos, administraciones locales...), cada una de las cuales posee, a su vez, unos intereses propios que hacen que dicha transmisión se efectúe en ocasiones de un modo refractado. Son múltiples los problemas de tipo económico que, ligados o relacionados

con las demandas sociales, requieren en cada caso para su resolución un tratamiento específico. La explicación de por qué la política de reconversión ha sido tal como ha sido precisa el estudio o análisis de todos ellos: de los múltiples intereses en conflicto, de cómo actúan o presionan desde las diferentes instancias y de los propios requerimientos del proceso de reproducción económica.

La política de reconversión desempeña, en este sentido, un doble cometido que he denominado como función ajuste y función legitimación. Cabe decir que la política de reconversión cumple una función ajuste cuando responde a los requerimientos que plantea el proceso de reproducción económica del capital en general; cabe hablar, en cambio, de la función legitimación de la política de reconversión cuando ésta no se acomoda a las exigencias del proceso de acumulación, sino que responde a las presiones ejercidas por una(s) fuerza(s) social(es) determinada(s) y tiene como objetivo último la consecución del grado de compromiso necesario para el mantenimiento de un sistema de hegemonía y de relaciones sociales dado (16). Como ya se ha indicado con anterioridad, éstas no son unas funciones totalmente rígidas: la política de reconversión en la medida en que lleva a cabo con éxito su labor de ajuste genera a medio y largo plazo evidentes efectos legitimadores; asimismo, la no adopción de ciertas medidas de legitimación puede acarrear unos efectos no sólo político-ideológicos sino también económicos claramente negativos.

El principal objetivo de la función ajuste de la política de reconversión es transformar en competitivos una serie de empresas y sectores sumidos en la crisis. Atendiendo al grado en que consigue alcanzar ese objetivo resulta posible valorar, desde una perspectiva estrictamente

(16) Estas categorías: función ajuste y función legitimación, se diferencian de las categorías función acumulación y función legitimación propugnadas por O'Connor en un punto fundamental: este autor considera que tanto las actuaciones del Estado realizadas en favor de los intereses del capital en general como las realizadas en favor de los intereses de los capitales especiales desempeñan una función legitimación, mientras que yo considero que sólo las actuaciones que favorecen el proceso de reproducción económica del capital en general desempeñan esa función acumulación (o ajuste). Por ejemplo, los créditos excepcionales concedidos a empresas en la llamada fase Abril Martorell de la política de reconversión O'Connor los consideraría como un gasto de acumulación; mientras que, en mi opinión, deberían considerarse como un gasto de legitimación, ya que su objetivo o función real no era llevar adelante el proceso de ajuste industrial que requería la economía española, sino simplemente lograr la pacificación social de los conflictos generados por la crisis de tales empresas (esta insuficiencia de las categorías de O'Connor fue señalada por primera vez por MOSLEY1; véase bibliografía de la sección 1ª).

económica, positiva o negativamente el proceso de reconversión llevado a cabo. Tal como ha quedado probado en la investigación, la política de reconversión puesta en práctica en España merece desde este punto de vista una valoración negativa: ha primado en ella la función legitimación sobre la función ajuste (si bien es preciso indicar que con el transcurso del tiempo la primera ha tendido a debilitarse mientras que la segunda se ha acentuado).

Ligado a lo anterior está el hecho de que la reconversión industrial sea un proceso inacabado. En efecto, debido al carácter cambiante de las necesidades sociales y de las condiciones de producción y debido, sobre todo, a ese peso que ha ostentado la función legitimación dentro de la política de reconversión, el proceso de ajuste llevado a cabo en los sectores básicos de la economía española se presenta hoy día como inacabado. Cabe incluso aventurar que las medidas adoptadas en 1987 en algunos sectores (particularmente en la siderurgia) no van a ser las últimas que habrá que adoptar.

La política de reconversión en España ha presentado, por otra parte, un carácter marcadamente defensivo. No sólo ha primado en ella, en la mayor parte de los sectores, la función legitimación sobre la función ajuste, sino que, además, la política de reestructuración no ha ido acompañada de una política de reconversión-reindustrialización (en el sentido estricto que atribuyo a estos vocablos en el apartado I.4. de la sección 2ª). El desconocimiento del verdadero coste, en términos de recursos públicos, de la política de reconversión, motivado tanto por la política informativa llevada a cabo por el Estado como por la naturaleza de algunas de las medidas de apoyo adoptada, no ha hecho más que favorecer el carácter defensivo de la misma. Según he mostrado en el cuadro 1 de esta última sección, el volumen total de recursos públicos que absorberá esta política es sumamente cuantioso: alcanza como mínimo los 2'5 billones de pesetas; y, en contra de lo pretendido por el MINER, sólo una mínima parte de dicha cantidad ha tenido "efectos reindustrializadores". En la medida en que tales recursos públicos son extraídos, en última instancia, de la parte sana de la economía, de la que se reconvierte con sus propios medios, es evidente que suponen un pesado lastre para el normal funcionamiento de la misma.

Cabe imaginar que caso de haberse planteado a las principales fuerzas

sociales afectadas por el proceso la negociación de una actuación activa del Estado no limitada sólo a la reestructuración, sino que abarcara también la reindustrialización y promoción industrial, las conductas de carácter defensivo adoptadas por aquéllas hubieran sido menores, lo que habría posibilitado un menor gasto en la función legitimación de la política de reconversión y el empleo de esos recursos en la creación de nuevas industrias sobre las que asentar una nueva etapa de acumulación. Los diferentes Gobiernos habidos en España renunciaron, sin embargo, casi totalmente a participar en la definición y creación de esas nuevas industrias, confiando en que las fuerzas del mercado, por sí solas, conducirían a una reindustrialización y a una especialización productiva óptima de la economía española. Eso no sólo no se ha producido sino que, además, al suscitar dicha renuncia una actitud contraria al proceso de reconversión en sindicatos y en trabajadores y zonas afectadas, ha incidido negativamente en la función ajuste de la propia política de reconversión.

Octubre de 1987

F U E N T E S E S C R I T A S

I. PUBLICACIONES PERIODICAS CONSULTADAS

I.1. DIARIOS

- El País
- El Diario Vasco
- 5 Días
- Deia
- Egin
- El Correo Español

I.2. REVISTAS Y OTROS

- Actualidad Económica
- Boletín del Fondo de Promoción de Empleo (Sector Aceros Especiales)
- Boletín del Sindicato Nacional del Metal
- Boletín de UNESID
- Boletín Oficial de las Cortes Generales
- Boletín Oficial del Estado
- Capital and Class
- Critiques de l'économie politique
- Diario de Sesiones del Congreso
- Diario de Sesiones del Senado
- Economía Industrial
- Ekonomiaz
- Economistas
- El Metalúrgico
- Empresa XXI
- Estudios Empresariales
- Gaceta Sindical
- Hacienda Pública Española
- Información
- Información Comercial Española
- Investigaciones Económicas
- La Revista del FPE
- Metales y Máquinas (mensual)
- Metales y Máquinas (suplemento semanal)
- Monthly Review - Revista Mensual

- New Left Review
- Papeles de Economía Española
- Pensamiento Iberoamericano
- Situación
- Transición
- UNESID, Información Siderúrgica
- Zona Abierta

II. DOCUMENTOS

Como ya se indicó en el apartado IV de la sección 1ª, para la elaboración de la tesis se han consultado una cantidad ingente de documentos, de muy diversa índole, cuya enumeración resultaría demasiado prolija. Por esa razón, en el apartado bibliográfico -véase más adelante- únicamente he recogido los más relevantes o los que han sido expresamente citados a lo largo de la investigación. No obstante, con el fin de poder hacerse una idea de la naturaleza de los documentos que no son objeto de mención en la bibliografía, a continuación incluyo una sumaria clasificación de los principales tipos de los mismos, agrupados en función del agente u organismo que los elaboró.

Empresas:

- Planes de viabilidad, de reconversión, de inversión, laborales...
- Previsiones sobre la evolución de los mercados, de la cuenta de resultados, de tesorería, sobre el coste del ajuste laboral...
- Memorias del ejercicio, memorias justificativas de expedientes de regulación, informes sobre la evolución del proceso de reconversión o sobre las causas de la crisis, análisis y documentos contables...
- Estudios, borradores, proyectos de constitución... de organismos tales como el Fondo de Garantía de Compras, Uniacero, etc.
- Solicitudes, quejas, etc. presentadas a la Administración.
- Dictámenes de abogados sobre problemas laborales, de interpretación de normas de reconversión, sobre conflictos patrimoniales...

Sindicatos (UGT, CC.OO. y ELA-STV):

- Textos y resoluciones de los Congresos referidos a la política de reconversión.

- Análisis e informes sobre la política de reconversión, sobre los planes de reconversión sectoriales y empresariales, sobre los planes laborales, sobre los procesos de negociación, sobre el funcionamiento de figuras como los FPE, las ZUR, etc., y propuestas y comunicaciones hechas públicas por los sindicatos al respecto.

Administraciones Central y Autónomas:

- Textos de los acuerdos de la CDGAE.
- Informes sobre la evolución del proceso de reconversión en ciertos sectores.
- Borradores iniciales de documentos (Libro Blanco,...).
- Transcripciones o resúmenes escritos de algunas reuniones.

Fondos de Promoción de Empleo y Zonas de Urgente Reindustrialización:

- Estatutos y reglamentos.
- Informes y memorias de actividad.
- Previsiones financieras y de funcionamiento.

Conviene destacar sobre todos ellos las actas y documentos de las Comisiones de Coordinación y Seguimiento de la siderurgia integral, de la Comisión Ejecutiva del acero común no integral y del Consejo de Administración de Aceriales, a los cuales tuve acceso a través del Gobierno Vasco.

III. BIBLIOGRAFIA.

III.1. SECCION PRIMERA

ADLER, M.: "La concepción del Estado en el marxismo". Ed. Siglo XXI. México, 1982.

AGLIETTA, M.: "Regulación y crisis del capitalismo". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1979.

ALTHUSSER1, L.: "La revolución teórica de Marx". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1974.

ALTHUSSER2, L.: "Nacimiento y consolidación del Estado liberal" en "La evolución del Estado en el pensamiento político". Ed. Petrel.

ALTHUSSER3, L.: "La filosofía como arma de la revolución". Ed. Pasado y Presente. México, 1977.

ALTHUSSER4, L.: "Escritos". Ed. Laia. Barcelona, 1975.

ALTHUSSER5, L.: "Nuevos escritos". Ed. Laia. Barcelona, 1978.

ALTHUSSER, L. y BALIBAR, E.: "Para leer 'El Capital' ". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1977.

ALTVATER, E.: "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de Estado" en " El Estado en el capitalismo contemporáneo". Ed. Siglo XXI. México, 1977.

ANDERSON, P.: "Las antinomias de A. Gramsci". Ed. Fontamara. Barcelona, 1981.

AZOUVI, A.: "Progrès technique et rapports de production: de la théorie à l'enquête". Critiques de l'Economie Politique nº 10, Enero-Marzo, 1980.

BALBUS, I.: "Teoría de la élite dominante versus análisis de clase marxista". Monthly Review-Revista Mensual, LIB.1 nº 8/9, Diciembre 77-Enero 78.

BALIBAR1, E.: "Sobre la dictadura del proletariado". Ed. Siglo XXI. Madrid 1977.

BALIBAR2, E.: "Cinco ensayos de materialismo histórico". Ed. Laia. Barcelona, 1976.

BARAN, P.: "La economía política del crecimiento". Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1969.

BARAN, P. y SWEEZY, P.: "El capital monopolista". Ed. Siglo XXI. México, 1972.

BARKER, C.: "A note on the theory of capitalist state". Capital and Class nº 4. Primavera 1978.

BECI-GLUCKSMAN1, Ch.: "Sobre el concepto de crisis del Estado y su historia" en "La crisis del Estado". Ed. Fontanella. Barcelona, 1977.

BECI-GLUKSMAN2, Ch.: "Gramsci y el Estado". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1978.

BILBAO, A.: "La crisis fiscal del Estado". Gaceta Sindical año IV, nº 28.

BLANKE, B.; JÜRGENS, U. y KASTENDIEK, H.: "On the current marxist discussion on the analysis of form and function of the bourgeois state" en "State and Capital". Edward Arnold (publishers) Londres, 1978.

BOCCARA, P.: "Etudes sur le capitalisme monopoliste d'Etat, sa crise et son issue". Editions Sociales. París, 1974.

BRAÑA, J.: "La función económica del Estado capitalista. Contribución al análisis del proceso de industrialización dependiente en España (1964-1977)". Ed. Universidad Complutense (Tesis de doctorado).

BRAUN MÜHL, C. von: "On the analysis of the bourgeois nation state within the world market context" en "State and Capital". Edward Arnold (publishers) Londres, 1978.

BRUNHOFF1, S.: "La política monetaria". Ed. Siglo XXI. México, 1976.

BRUNHOFF2, S.: "Estado y capital". Ed. Villalar. Madrid, 1978.

BRUNHOFF3, S.: "Crisis capitalista y política económica" en "La crisis del Estado". Ed. Fontanella. Barcelona, 1977.

BRUNHOFF4, S.: "Les rapports d'argent". Ed. Maspero. Grenoble, 1979.

CARDOSO, E.: "El Estado y el marxismo" en "Transnacionalización y dependencia". Ed. Cultura Hispánica ICI. Madrid, 1980.

CARTELIER, L.: "Etat et/ou capital? Une lecture critique de l'Etat capitaliste comme abstraction réelle" Critiques de l'Economie Politique nº 11, Abril-Junio 1980.

CASTELLS, M.: "Crisis del Estado, consumo colectivo y contradicciones urbanas" en "La crisis del Estado". Ed. Fontanella. Barcelona, 1977.

CROUCH, C.: "The state, capital and liberal democracy" en "State and Economy in Contemporary Capitalism". Ed. Colin Crouds. Londres, 1979.

ENGELS, F.: "Anti-Dhüring". Ed. Grijalbo. Barcelona, 1976.

FERNANDEZ CAINZOS, J.J.: "Hacienda Pública y teoría fiscal del marxismo: la perspectiva de la crisis fiscal del Estado". Hacienda Pública Española nº 66, 1980.

FINE, B. y HARRIS, L.: "State expenditure in advanced capitalism: a critique". New Left Review, nº 98, Julio-Agosto 1976.

FOLEY, D.: "State expenditure from a marxist perspective". Journal of Public Economics, nº 9, 1978.

FUENTES QUINTANA, E.: "Hacienda Pública y Déficit". Papeles de Economía Española, nº 24, 1986.

GALBRAITH, J.K.: "El nuevo estado industrial". Ed. Ariel. Barcelona, 1970.

GAMBLE, A. y WALTON, P.: "El capitalismo en crisis: la inflación y el Estado". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1977.

GERSTENBERGER, H.: "Class conflict, competition and state functions" en "State and Capital". Edward Arnold (publishers). Londres, 1978.

GOLD, D.A.; LO, C.Y.H. y OLIN, E.: "Aportaciones recientes a la teoría marxista sobre el estado capitalista". Monthly Review-Revista Mensual Lib. nº 8/9. Diciembre 77-Enero 78.

GOUGH1, I.: "Gastos del Estado en el capitalismo avanzado" en "El Estado en el capitalismo contemporáneo". Ed. Siglo XXI. México, 1977.

GOUGH2, I.: "Economía política del Estado del bienestar". Ed. Blume. Madrid, 1982.

GOUGH3, I.: "El Estado y la crisis" en "Estado y sector público en España" Fundación Hogar del Empleado. 1981.

GOUGH4, I.: "El thatcherismo y el Estado del Bienestar" en "Estado y sector público en España". Fundación Hogar del Empleado. Madrid. 1981.

GRAMSCI, A.: "Antología". Ed. Siglo XXI. México, 1977.

HALL, S.: "Nicos Poulantzas: state, power, socialism". New Left Review, nº 119, Enero-Febrero 1980.

HARNECKER : "Los conceptos fundamentales del materialismo histórico". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1976.

HARRISON, J.: "State expenditure and capital". Cambridge Journal of Economics, vol. 4, nº 4, Diciembre 1980.

HERZOG, Ph. y KEBARDJIAN, G.: "L'internationalisation de la production et 1'independance nationale". Economie et Politique nº 237/238, Abril-Mayo 1974.

HERZOG, Ph.: "Quelques remarques sur l'Etat" en "Economie Publique". Ed. Económica. París, 1978.

HIRSCH1, J.: "Eléments pour une théorie matérialiste de l'Etat" en "L'Etat contemporain et le marxisme". Ed. Maspero. París, 1975.

HIRSCH2, J.: "The state apparatus and social reproduction: elements of a theory of the bourgeois state" en "State and Capital". Edward Arnold (publishers). Londres, 1978.

HIRSCH3, J.: "Observaciones teóricas sobre el Estado burgués y su crisis" en "La crisis del Estado". Ed. Fontanella. Barcelona, 1977.

HOLLOWAY, J. y PICCIOTTO, S.: "Introduction: towards a materialist theory of the state" en "State and Capital". Edward Arnolds (publishers). Londres, 1978.

IZARREKO : "Estatua eta aparatu ideologikoak" Zehatz, nº 3, Enero-Febrero 1978.

JESSOP, B.: "Recent theories of the capitalist state". Cambridge Journal of Economics, 1977.

KAPITALISTATE GROUP: "La crisis fiscal del Estado (recensión)". Hacienda Pública Española nº 66, 1980.

LACLAU, E.: "Política e ideología en la teoría marxista". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1978.

LENIN, V.I.: "Obras escogidas en tres tomos". Ed. Progreso.

LEVAL, G.: "El Estado en la historia". Ed. Zero. Madrid, 1978.

MARX, K.: "El Capital". Ed. Fondo de Cultura Económica. Bogotá, 1976.

MARX, K. y ENGELS, F.: "Obras escogidas en tres tomos". Ed. Progreso.

MELGUIZO, A. y TABALS, A.: "Crisis, crisis fiscal y crisis del Estado providencia: entrevista con Ian Gough y James O'Connor". Transición, nº 31/32.

MILIBAND1, R.: "El Estado en la sociedad capitalista". Ed. Siglo XXI, México, 1976.

MILIBAND2, R.: "Poulantzas y el Estado capitalista". Zona Abierta, nº 2, Invierno 74/75.

MILIBAND3, R.: "Marxismo y política". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1978.

MILIBAND4, R.: "Una réplica a Nicos Poulantzas" en "Ideología y ciencias sociales". Ed. Grijalbo. Barcelona, 1977.

MILIBAND5, R.: "State Power and Class Interests". New Left Review, nº 138, Marzo-Abril 1983.

MILIBAND6, R.: "Marx y el Estado" en "La evolución del Estado en el pensamiento político". Ed. Petrel.

MOSLEY1, H.: "La teoría de la crisis fiscal del Estado capitalista". Monthly Review-Revista Mensual, Lib. 2 nº 7, Febrero 1979.

MOSLEY2, H.: "Capital and the state: West German neo-orthodox state theory". The Review of Radical Political Economics, vol. 4, nº 1, Primavera, 1982.

MÜLLER, W. y NEUSÜSS, Ch.: "The 'Welfare-State illusion' and the contradiction between wage labour and capital" en "State and Capital". Edward Arnold (publishers). Londres, 1978.

MUNCK, R.: "State and capital in dependent social formations: the brazilian case". Capital and Class, nº 8, Verano 1979.

MURRAY, R.: "The internationalization of capital and the nation state" en "The multinational enterprise". Allen and Unwin Ed.

NAGELS, J.: "Le rôle de l'Etat dans l'élargissement de la reproduction" en "Economie publique". Ed. Economica. París, 1978.

NAIR, K.S.: "Etat, capital et travail". Critiques de l'Economie Politique, nº 3, Junio-Septiembre, 1978.

NAVARRO, M.: "Estatu eta Ekonomiaren arteko harremanei buruzko teoria marxistaren egungo egoera". Revista Vasca de la Administración Pública nº 8, Enero-Abril, 1984.

NEGRI, A.: "L'Etat, les depenses publiques: problèmes et perspectives". Critiques de l'Economie Politique nº 3, Abril-Junio, 1978.

O'CONNOR1, J.: "Les éléments scientifiques et idéologiques de la théorie économique de la action publique" en "Economie Publique". Ed. Económica. París, 1978.

O'CONNOR2, J.: "El significado del imperialismo económico" en "Imperialismo hoy". Ed. Periferia. Buenos Aires, 1971.

O'CONNOR3, J.: "Les functions contemporains de l'Etat" en "Economie publique". Ed. Económica. París, 1978.

O'CONNOR4, J.: "Estado y capitalismo en la sociedad norteamericana". Ed. Periferia.

O'CONNOR5, J.: "La crisis fiscal del Estado: respuesta a H. Mosley". Monthly Review-Revista Mensual, Lib. 2, nº 7, Febrero 1979.

O'CONNOR6, J.: "La crisis fiscal del Estado de nuevo a examen" en "Estado y sector público en España". Fundación Hogar del Empleado. Madrid, 1981.

ODRIOZOLA, J.M.: "Lenin eta Estatua". Zehatz nº 3, Enero-Febrero, 1978.

OFFE, Cl.: "La abolición del control del mercado y el problema de la legitimidad" en "El Estado en el capitalismo contemporáneo". Ed. Siglo XXI. México, 1977.

PEREZ DIAZ, V.: "Gobernabilidad y mesogobiernos: Autonomías regionales y neocorporatismo en España". Papeles de Economía Española nº 21, 1984.

PEREZ ROYO, J.: "Introducción a la Teoría del Estado". Ed. Blume. Barcelona, 1980.

PIERSON, Ch.: "New theories of state and civil society: recent developments in post-marxist analysis of the state". Sociology, vol. 18, nº 4, Noviembre 1984.

PIREZ, P.: "La función del Estado en el proceso económico". Papers: Revista de Sociología.

POULANTZAS1, N.: "Sobre el Estado capitalista". Ed. Laia. Barcelona, 1977.

POULANTZAS2, N.: "Poder político y clases sociales en el Estado capitalista". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1976.

POULANTZAS3, N.: "Fascismo y dictadura". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1976.

POULANTZAS4, N.: "Las clases sociales en el capitalismo actual". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1977.

POULANTZAS5, N.: "La crisis de las dictaduras". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1976.

POULANTZAS6, N.: "El Estado capitalista: una réplica a Miliband y Laclau". Zona Abierta, nº 12, 1977.

POULANTZAS7, N.: "Las transformaciones actuales del Estado, la crisis política del Estado" en "La crisis del Estado". Ed. Fontanella. Barcelona, 1977.

POULANTZAS8, N.: "Problemas actuales de la investigación marxista sobre el Estado (entrevista)" en "Para un análisis marxista del Estado". Ed. Pre-textos. Valencia, 1978.

POULANTZAS9, N.: "Estado, poder y socialismo". Ed. Siglo XXI. Madrid, 1979.

POULANTZAS10, N.: "El Estado, los movimientos sociales, el partido (entrevista)". El Viejo Topo, nº 39.

REICHETT, H.: "Somme comments on Flatow and Huisken's essay 'On the problem of the derivation of the bourgeois state' " en "State and Capital". Edward Arnold (publishers). Londres, 1978.

RODRIGUEZ CABRERO1, G.: "Crisis fiscal y Estado benefactor". Papeles de Economía Española nº 1.

RODRIGUEZ CABRERO2, G.: "La economía política del gasto público: un enfoque sociológico". Presupuesto y Gasto Público nº 2, 1979.

RODRIGUEZ CABRERO3, G.: "Introducción a la edición española" en "Economía política del Estado del bienestar". Ed. Blume. Madrid, 1982.

RODRIGUEZ CABRERO4, G.: "Hacienda y Estado en la obra de J. O'Connor". Documentación Administrativa nº 183, 1979.

ROWTHORN, R.: "Internationalisation du capital et pouvoir national d'Etat" Les Temps Modernes.

RUDOLF SONNTANG, H. y VALECILLOS, H.: "Nota introductoria sobre la problemática del Estado capitalista" en "El Estado en el capitalismo contemporáneo". Ed. Siglo XXI. México, 1977.

SALAMA, P.: "Etat et capital: l'Etat capitaliste comme abstraction réelle" Critiques de l'Economie Politique, nº 7/8, Abril-Septiembre, 1979.

SOLE TURA, J.: "Poulantzas en España (entrevista)". El Viejo Topo nº 39.

SOLE TURA y otros: "El marxismo y el Estado". Ed. Avance. Barcelona, 1977.

SOLIS GONZALEZ, J.L.: "La question de l'Etat dans les pays capitalistes 'sousdeveloppés': quelques problèmes de métode". Critiques de l'Economie Politique, nº 13, Octubre, 1980.

SUPPLE, B.: "El Estado y la revolución industrial" en "Historia económica de Europa (3). La revolución industrial". Ed. Ariel. Barcelona, 1979.

SWEEZY, P.: "Teoría del desarrollo capitalista". Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1974.

TABLAS, A.M.: "Internacionalización, dependencia y sector público". Transición, nº 7.

THERBORN, G.: "Cómo domina la clase dominante". Ed. Siglo XXI. México, 1979.

THERET, B. y WIEVIORKA, M.: "Critique de la théorie du capitalisme monopoliste d'Etat". Ed. Maspero. París, 1978.

VALIER, J.: "Une critique de l'économie politique II". Ed. Maspero. París, 1982.

VAN DER LINDEN, M.: "The relative independence of the bourgeois state apparatus". International Socialism, nº 8.

VARIOS AUTORES: "Tratado de economía marxista: Capitalismo Monopolista de Estado". Ed. Laia. Barcelona, 1977.

VEGA, J.: "Notas sobre el estudio del Estado" en "Sociedad, Política y Estado". Cide. México, 1982.

VELASCO, E.: "Nociones sobre Estado y clases sociales". Ed. Blume. Barcelona, 1979.

VILAR, P.: "Poulantzas y el marxismo como ciencia". El Viejo Topo nº 39.

VINCENT1, J.M.: "Etat et classes sociales: sur un livre de Nicos Poulantzas". Critiques de l'Economie Politique nº 19, Enero-Marzo, 1975.

VINCENT2, J.M.: "Introduction" en "L'Etat contemporaine et le marxisme". Ed. Maspero. París, 1975.

VINCENT3, J.M.: "El Estado en crisis" en "La crisis del Estado". Ed. Fontanella. Barcelona, 1977.

VINCENT4, J.M.: "Les mensonges de l'Etat". Critiques de l'Economie Politique nº 14, Junio-Septiembre, 1978.

WILSON, E.: "Marxism and the Welfare State". New Left Review, nº 122, Julio-Agosto, 1980.

WIRTH, M.: "Contribution á la critique de la théorie du capitalisme monopoliste d'Etat" en "L'Etat contemporain et le marxisme". Ed. Maspero. París, 1975.

WOODIWISS, T.: "Critical theory and the capitalist state". Economy and Society, vol. 7, nº 2. Mayo 1978.

YAFFE1, D.: "La théorie marxiste de la crise, du capital et de l'Etat" en "L'Etat contemporain et le marxisme". Ed. Maspero. París, 1975.

YAFFE2, D.: "El Estado y la teoría de la crisis". Hacienda Pública Española, nº 66, 1980.

III.2. SECCION SEGUNDA.

ABAD1, A.: "Nuevas ideas para la reconversión empresarial e industrial del País Vasco". Economía Vascongada, nº 433, Marzo, 1983.

ABAD2, A.: "La problemática financiera en la reconversión industrial". Información, nº 1361.

ALBENTOSA1, L.: "Las políticas de ajuste y la planificación". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto, 1983.

ALBENTOSA2, L.: "La política de ajuste aplazada: reconversión industrial" Información Comercial Española, nº 617-618, Enero-Febrero, 1985.

ALBIOL MONTESINOS, I.: "Medidas laborales en las reconversiones sectoriales". Unesid.Información Siderúrgica, nº 58, Abril, 1983.

ARAGON, J.: "Los fondos de promoción de empleo y la reconversión industrial". Gaceta Sindical, nº 29 (2ª época).

ARAGON, J. y PARRA, T.: "Reflexiones sobre el Libro Blanco de la Reindustrialización". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto, 1983.

ARANZADI, C.: "Planificación y política industrial en España". Cuadernos de Economía del PSOE, nº 3, Abril, 1984.

ARANZADI, C., FANJUL, O. y MARAVALL, F.: "Una nota sobre ajuste y reindustrialización". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

ARENAS1, J.F.: "Política Industrial" en "Política Económica de España". de Gamir y otros. Biblioteca Universitaria Guadiana. Madrid, 1975.

ARENAS2, J.F.: "La política de concentración de empresas industriales" en "Política Económica de España" (coordinado por Luis Gamir), tomo II. Alianza Universidad. Madrid, 1980.

ARGANDOÑA1, A.: "¿Cuál es la política industrial aceptable?". Papeles Economía Española, nº 15, 1983.

ARGANDOÑA2, A.: "Regularización y liberalización en la economía española". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

ARRIETA, I.: "La política industrial del Gobierno Vasco". Ekonomiaz, nº 3, Verano, 1986.

BARON CRESPO, E.: "Del intervencionismo a la planificación democrática". Pensamiento Iberoamericano, nº 2, Julio-Diciembre, 1982.

BARON, E. y ROLDAN, S.: "Crisis Económica: la respuesta socialista". Papeles de Economía Española, nº 2, 1980.

BAYON, I.: "La política de reconversión industrial: opiniones sobre su importancia, estrategia y costes". Papeles de Economía Española, nº 5, 1981.

BOADA,C.: "La política de reconversión industrial: opiniones sobre su importancia, estrategia y costes". Papeles de Economía Española, nº 5, 1981.

BOYER, M.: "Opiniones". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

BOYER1, R.: "La crise actuelle: una mise en perspective historique". Critiques de l'Economie politique, nº 7/8, Abril-Septiembre, 1979.

BOYER2, R.: "Les transformations du rapport salarial dans la crise. Une interprétation de ses aspects sociaux et economiques". Critiques de l'Economie Politique, nº 15/16, Abril-Junio, 1981.

BRAÑA PINO, J.F.: "La función económica del Estado capitalista. Contribución al análisis del proceso de industrialización dependiente en España 1964-1977". Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid, 1981.

BRAÑA, J., BUESA, M. y MOLERO, J.1: "La especialización sectorial en el proceso de industrialización de la economía española: 1962-1970". **Investigaciones Económicas**, nº 7, Septiembre-Diciembre, 1978.

BRAÑA, J., BUESA, M. y MOLERO,J.2: "Los años 60-70: el auge del crecimiento dependiente en España" en "Transnacionalización y Dependencia". Ediciones Cultura Hispánica. Madrid, 1980.

BRAÑA, J., BUESA, M. y MOLERO, J.3: "Reconversión industrial en España: un debate inconcluso". **Pensamiento Iberoamericano**, nº 2, 1982.

BRAÑA, J., BUESA, M. y MOLERO, J.4: "El Estado y el cambio tecnológico en la industrialización tardía". Fondo de Cultura Económica. Madrid, 1984.

BUESA1, M.: "Análisis de los sistemas productivos de España y Portugal frente a la adhesión a la CEE". **Información Comercial Española**, nº 622, Junio 1985.

BUESA2, M.: "El Estado en el proceso de industrialización: contribución al estudio de la política industrial española en el período 1939--63". Tesis doctoral. Servicio de Publicaciones, Universidad Complutense. Madrid, 1982.

BUESA, M. y MOLERO, J.1:"La especialización industrial en la configuración del sistema productivo español durante la década de los años setenta" **Economía Industrial**, nº 235, Enero-Febrero, 1984.

BUESA, M. y MOLERO, J.2: "La intervención estatal en la remodelación del sistema productivo: el caso de la industria electrónica española durante los años 80". Documento de Trabajo 8619. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutense de Madrid, 1987.

BUSTAMANTE, E.: "Balance controvertido de la reconversión industrial". **Tribuna Vasca**, 6 y 10 de Agosto, 1982.

CABALLERO, A.: "Crisis y planificación". **Cuadernos de Economía del PSOE**, nº 3, Abril 1984.

CAMARA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACION DE GUIPUZCOA: "Guipúzcoa en los 80: evolución económico-industrial". San Sebastián, 1987.

CLP (CAJA LABORAL POPULAR): "Economía vasca: informe anual (1978-1986)".

CENTENO, R.: "Los límites del mercado". **Papeles de Economía Española**, nº 7, 1981.

CC.OO.1(Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Balance y perspectivas de la reconversión industrial". 1982 (no publicado).

CC.OO.2 (Comisión Ejecutiva Federal de Comisiones Obreras): "Reconversión industrial: una nueva etapa". **El Metalúrgico**, nº 28, Junio, 1983.

CC.OO.3 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "La reconversión industrial en el metal". **El Metalúrgico**, nº 18, Marzo, 1983.

CC.OO.4 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Comentario a la propuesta del Gobierno sobre 'Líneas básicas de la Ley de reindustrialización' ". 1983 (no publicado).

CC.OO.5 (Confederación Sindical de Comisiones Obreras, Gabinete Técnico): "Política industrial". Octubre, 1983. (no publicado).

CC.OO.6 (Federación Estatal del Metal de Comisiones Obreras): "Comentarios al RD 8/83 de Noviembre sobre reconversión". 1983 (no publicado).

CC.OO.7 (Comisiones Obreras): "Comentario al Decreto 335/84 de 8 de febrero por el que se regulan los F.P.E.". Marzo 1984 (no publicado).

CC.OO.8 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Textos aprobados en el III Congreso de la Federación del Metal de CC.OO.". El Metalúrgico, nº 23, Octubre 1984.

CC.OO.9 (Comisiones Obreras): "El estado actual de la reconversión del metal en España". El Metalúrgico, nº 26, Septiembre 1985.

CC.OO.10 (Comisiones Obreras): "Fondos de Promoción de Empleo". El Metalúrgico, nº 28, Mayo 1986.

CIRCULO DE EMPRESARIOS VASCOS: "Informe sobre política industrial". Bilbao, 1986.

CORCUERA, J.L.: "La reconversión industrial y el mercado de trabajo". Cuadernos de Economía del PSOE, nº 2, Noviembre 1983.

CORDERO, G.: "La empresa pública en los sectores en crisis". Economía Industrial, nº 241, Enero-Febrero, 1985.

COURLET, M.C.: "Impacto de la adhesión de España a la CEE: aspectos sectoriales" en "Política industrial: sectores en crisis y sectores en desarrollo". Bilbao, 1982.

CROISSIER, L.C.: "La política industrial de la CEE". Economía Industrial, nº 180, Agosto 1978.

CROISSIER1, L.C.: "La industria y la política industrial española ante la CEE" en "La segunda ampliación de la CEE: Grecia, Portugal y España ante la Comunidad". Ed. por J.A. Paymo y J.L. Sampedro. Madrid 1982.

CROISSIER2, L.C.: "INI: Estrategia para recuperar la rentabilidad". Economía Industrial, nº 241, Enero-Febrero, 1985.

CROISSIER3, L.C.: "Las empresas estatales en la reindustrialización". Asturias. Noviembre 1985 (no publicado).

CUERVO GARCIA, A.: "El ajuste de la empresa pública: un tema pendiente". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

CURZON PRICE, V.: "Nuevas industrias y política pública". Papeles de Economía Española, nº 5.

DEFRAIGNE, P.R.: "La política industrial". Información Comercial Española, nº 627-628, Noviembre-Diciembre 1985.

DE LA DEHESA1, G.: "La política industrial frente a la crisis". Papeles de Economía Española, nº 1, 1980.

DE LA DEHESA2, G.: "Ajuste externo y tipo de cambio". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

DE LA DEHESA3, G.: "Desequilibrio y ajuste del sector exterior de la economía española". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

DE LA DEHESA4, G.: "1973-1984: la política económica frente a la crisis". Información Comercial Española, nº 617-618, Enero-Febrero, 1985.

DE LA DEHESA, G. y GARCIA VALVERDE, J.: "Las políticas industriales para los años 80". Papeles de Economía Española, nº 5.

DE LA POZA, A.: "Las políticas de ajuste positivo y la reestructuración industrial en el marco de la OCDE". Economía Industrial, nº 229, Enero-Febrero 1982.

DEL CASTILLO RODRIGUEZ-ACOSTA, J.: "Reconversión industrial". Hacienda Pública Española, nº 76, 1982.

DESDENTADO, A.: "La reforma de la Seguridad Social ante la crisis: (el debate reciente)". Pensamiento Iberoamericano, nº 4, Julio-Diciembre 1983.

DESDENTADO, A. y GARCIA PERROTE, I.: "Las medidas laborales en la Reconversión Industrial". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto 1983.

DIEZ ALDAY, J.A.: "Objetivos de la política industrial del Gobierno Vasco". Información, nº 1371, Julio-Agosto 1982.

DOCUMENTATION EUROPEENNE: "La stratégie industrielle de la Communauté Européenne". Luxemburg 1983.

DOCUMENTOS 1982: "La Comunidad y las ayudas estatales a las empresas". nº 15. Madrid, Noviembre 1982.

DOCUMENTOS 1985: "La política europea de competencia". nº 2. Madrid, Diciembre 1985.

DONGES1, J.B.: "Reconversión industrial y economía de mercado". Papeles de Economía Española, nº 7, 1981.

DONGES2, J.B.: "La política industrial en Alemania Federal" en "Política Industrial: sectores en crisis y sectores en desarrollo". Bilbao 1982.

EQUIPO DE COYUNTURA ECONOMICA: "El análisis de la estructura productiva española". El País, 25 de Mayo de 1980.

EQUIPO DE INFORMACION ECONOMICA: "Naturaleza y significado de la reestructuración sectorial". Transición, nº 30, Marzo 1981.

ESCORSA, P.: "La política industrial en Cataluña". Ekonomiaz, nº 3, Verano 1986.

FANJUL, O.: "La política industrial: realizaciones y cambios necesarios". Economistas, nº 11, Diciembre 1984.

FANJUL, O y MARAVALL, F.1: "Política industrial, competencia y crecimiento (1960-80)". Economía Industrial, nº 197, Mayo 1980.

FANJUL, O. y MARAVALL, F.2: "Estrategia industrial y competencia en una economía abierta: algunas reflexiones". Información Comercial Española, nº 604, Diciembre 1983.

FANJUL, O. y MARAVALL, F.3: "¿A qué ritmo avanza la reconversión industrial en España? Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

FERNANDEZ, J.: "Entrevista a Ignacio Bayón, ministro de Industria". El País, 12 de Noviembre de 1980.

FERNANDEZ CASTRO1, J.: "Una aproximación sociológica a la reconversión industrial". PEE nº 22, 1985.

FERNANDEZ CASTRO2, J.: "La reconversión industrial: dualismo económico y neo-corporativismo en España". (Tesina de licenciatura), 1986.

FIES-CECA: "La estructura productiva española. Tablas input-output de 1975 y análisis de las interdependencias de la economía española". Madrid 1979.

FLORES, F.; SCHEIFLER, Mª A. y ZABALO, F.: "La política industrial en España". Ekonomiaz, nº 3, Verano 1986.

FOLGADO, J.: "Política industrial y política económica". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto 1983.

FONTELA, E.: "Una defensa de la planificación". Papeles de Economía Española, nº 7, 1981.

FUENTES QUINTANA1, E.: "La crisis económica española". Papeles de Economía Española, nº 1, 1980.

FUENTES QUINTANA2, E.: "La reconversión industrial". El País, 17 de Julio de 1983.

FUENTES QUINTANA3, E.: "Hacienda Pública y déficit". Papeles de Economía Española, nº 24, 1985.

FUENTES QUINTANA, E. y REQUEIJO, J.: "La larga marcha hacia una política económica inevitable". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

GAMIR1, L.: "Algunas ideas sobre los objetivos económicos y la política económica española" en L. Gamir y otros "Política Económica en España". Biblioteca Universitaria Guadiana. Madrid 1975.

GAMIR2, L.: "Reconversión industrial y políticas de oferta". El País, 23 de Mayo de 1981.

GAMIR3, L.: "Algunas ideas sobre la crisis económica". Información Comercial Española, nº 617-618, Enero-Febrero 1985.

GAMIR4, L.: "Contra el paro y la crisis en España". Ed. Planeta. Barcelona 1985.

GARAYALDE, I. y LLORENS, J.L.: "Reestructuración industrial del País Vasco: hacia una estructura industrial óptima". Información Comercial Española, nº 598, Junio 1983.

GARCIA DE BLAS, A. y GONZALO, B.: "Seguridad Social y crisis económica: su evolución entre el ANE y el AES". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

GARCIA DE BLAS, L.: "La Seguridad Social como agente de la política económica". Información Comercial Española, nº 617-618, Enero-Febrero 1985.

GARCIA DE CORTAZAR1, I.: "Estrategia de promoción industrial del INI" 1985 (no publicado).

GARCIA DE CORTAZAR2, I.: "Balance de realizaciones en promoción industrial". 1986 (no publicado).

GARCIA DELGADO, J.L.: "Crisis económica y transición política en España: 1973-1982". Pensamiento Iberoamericano, nº 3, Enero-Junio 1983.

GARCIA EGOCHEAGA, J.: "Política industrial" en "Política industrial: sectores en crisis y sectores en desarrollo". Bilbao 1982.

GARCIA EGOCHEAGA, J.; ROMEO, J.M. y SALABERRI, J.A.: "La problemática socioeconómica actual y previsible futura del País Vasco" en "Regiones industrializadas y en declive". Bilbao.

GARCIA FERNANDEZ, J.: "Política empresarial pública: tiempos de recapitulación". Información Comercial Española, nº 617-618. Enero-Febrero 1985.

GARCIA MARTINEZ, J.D.: "Las estadísticas en la hora de Europa". El País, 30 de Noviembre de 1985.

GARCIA SANTACRUZ, A: "La experiencia de planificación en España". **Información Comercial en España** (semanal), nº 2015, 23-12-85.

GARCIA VALVERDE1, J.: "El carácter de la crisis y las políticas anticrisis". **Papeles de Economía Española**, nº 1, 1980.

GARCIA VALVERDE2, J.: "Orientación futura de la política industrial en España" en "Política industrial: sectores en crisis y sectores en desarrollo". Bilbao 1982.

GARCIA VALVERDE3, J.: "Política industrial y política sectorial: filosofía general y marco legal en España". **Economía Industrial**, nº 221, Mayo 1982.

GARCIA VARGAS, J.: "Financiación de la reconversión industrial". **Cuadernos de Economía del PSOE**, nº 2, Noviembre 1983.

GARMENDIA, J.: "Economía vasca y política industrial estatal". **Estudios Empresariales**, nº 56, Otoño 1984.

GIL, F.J.: "Promoción regional y reconversión: las ZUR". **Economistas**, nº 20, Junio-Julio 1986.

GOBIERNO VASCO1 (Departamento de Industria y Energía): "Política Industrial del Gobierno Vasco y presupuestos 1984". Vitoria, Diciembre 1983.

GOBIERNO VASCO2 (Departamento de Industria y Energía): "Normas de procedimiento para la declaración de sectores en reestructuración de ayudas extraordinarias". Vitoria, Febrero 1984.

GONZALEZ ORUS, R.: "La reconversión industrial en el País Vasco". **Delegación**, nº 4, Febrero 1985.

GRANELL1, F.: "Las Comunidades Autónomas y la renovación del sistema español de promoción de exportaciones". **Papeles de Economía Española**, nº 7.

GRANELL2, F.: "Promoción o penalización de las exportaciones". **El País**, 30 de Junio de 1984.

GUANTER, P.: "La reconversión industrial". **Crónica de Información Laboral**, nº 26-27, 1984.

GUTIERREZ DE SOTO, L. y VELA, E.: "Reconversión y futuro de la construcción naval española". **Economía Industrial**, nº 232, Julio-Agosto 1983.

ICO (Instituto de Crédito Oficial): "Actuación del Crédito Oficial en los procesos de reconversión industrial y reindustrialización (1964--1985)". **Cuadernos del Crédito Oficial**, nº 4, Madrid 1986.

IKEI: "Reestructuración de la economía vasca: estrategia industrial". San Sebastián, Noviembre 1979.

INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA: "Editorial: La política de reconversión industrial". **Información Comercial Española** (semanal), nº 1855, 21 de Octubre de 1982.

IÑARRA, E. y USATEGUI, J.M.: "Política industrial y otras políticas comunitarias conexas" en Gobierno Vasco "Euskadi en la Comunidad Económica Europea". Vitoria 1984.

JMF y JB: "Eduardo Santos: el objetivo es minimizar los costes de ajuste". **Economía Industrial**, nº 232, Julio-Agosto 1983.

IRANZO, J.E.: "El sector energético español: realidad y posibilidades". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

ISAC GASSOL, J.M. y PEREZ SIMARRO, R.: "La política industrial". Papeles de Economía Española, nº 25, 1985.

KLEIN, L.R.: "La vertiente de la oferta". Papeles de Economía Española nº 5.

LANGER, M.F.: "Tendencias recientes de la política industrial en los países de la OCDE" en "Política industrial: sectores en crisis y en desarrollo". Bilbao 1982.

LAZARO, M.: "La reconversión en la industria electrónica". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto 1983.

LINDE, L.: "La política económica exterior". Papeles de Economía Española, nº 1, 1980.:

LOBO, J.: "Política industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco". Información Comercial Española, Junio 1983.

LOPEZ ROA, A.L.: "El sistema financiero español: reformas y tendencias". Pensamiento Iberoamericano, nº 4, Julio-Diciembre 1983.

MALO DE MOLINA1, J.L.: "El impacto del cambio institucional en el mercado de trabajo durante la crisis". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

MALO DE MOLINA2, J.L.: "Distorsión y ajuste del mercado de trabajo español". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

MARAVALL1, F.: "La regulación industrial y el funcionamiento de los mercados políticos". Cuadernos Económicos del ICE, nº 18, 1981.

MARAVALL2, F.: "La evolución de los sectores industriales con planes de reconversión" en "Economía y política industrial en España". Ed. Pirámide. Madrid 1987.

MARAVALL, F. y PEREZ SIMARRO, R.: "Situación comparativa de la industria española y la política de promoción". Economía Industrial, nº 246, Noviembre-Diciembre 1985.

MARCHIPONT, J.F.: "La estrategia industrial de la Comunidad Europea". Ekonomiaz, nº 3, Verano 1986.

MARTIN GONZALEZ, C. y RODRIGUEZ ROMERO, L.1: "La política tecnológica, una vía de ajuste positivo a la crisis". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

MARTIN GONZALEZ, C. y RODRIGUEZ ROMERO, L.2 : "La política tecnológica como instrumento de la promoción industrial". Economía Industrial, nº 246, Noviembre-Diciembre 1985.

MARTINEZ-BURGOS, F. y INFIESTA, J. Mª.: "Política de competencia y su repercusión en España". Papeles de Economía Española, nº 25, 1985.

MARZO, Mª J.: "La reconversión industrial asignatura pendiente". Información, nº 1386, Julio-Agosto 1983.

MENDOZA, J.M.: "Una aproximación crítica al Libro Blanco". Lantzen, nº 16.

MIGUEL CASTAÑO, C. de: "Las estadísticas en la hora de Europa". El País, 4 de Enero de 1986.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA1 (Secretaría General de Economía y Planificación): "Programa Económico a Medio Plazo 1984-1987" (3 volúmenes)

MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA2 (Secretaría General de Economía y Planificación): "Programa Económico a Medio Plazo 1985-1988" (2 volúmenes)

MINER 1977(-81) (Ministerio de Industria y Energía): "La industria española en 1977, 1978, 1979, 1980 y 1981".

MINER 1982(-86) (Ministerio de Industria y Energía): "Informe anual sobre la industria española en 1982, 1983, 1984, 1985 y 1986".

MINER1 (Ministerio de Industria y Energía): "Libro Blanco de la Reindustrialización". Madrid, 1983.

MINER2 (Ministerio de Industria y Energía): "Informe sobre el proceso de reconversión industrial: balance y perspectivas". 1985.

MINER3 (Ministerio de Industria y Energía): "El sector siderúrgico ante su integración en la CECA: líneas de actuación y medidas a adoptar". 1986.

MINER4 (Ministerio de Industria y Energía): "El Libro Blanco de la Promoción Industrial". 1986 (no publicado).

MOLERO, J.; BRAÑA, J. y BUESA, M.: "La estructura productiva de la economía española y la integración a la CEE". El Trimestre Económico, nº 191, Julio-Septiembre 1981.

MORALES ARCE, R.: "En torno a la reconversión y reindustrialización en España". Situación 1983/84.

MYRO1, R.: "Aportaciones recientes sobre la empresa pública española". Pensamiento Iberoamericano, nº 2, Julio-Diciembre 1982.

MYRO2, R.: "El grupo INI en 1985". Economistas, nº 17 (extraordinario), Diciembre 1985.

NAVARRO1, M.: "Krisiari, Estatuari eta nazioartekotzeari buruzko zenbait teoriaren azalpen kritikoa". Junio 1983.(no publicado).

NAVARRO2, M.: "Birmoldatzeko eta birrindustrialtzeko politika: Espainia eta Euskal Komunitate Autonomoaren kasuak". Ed. UEU. Pamplona 1984.

NAVARRO3, M.: "La política industrial en la Comunidad Autónoma Vasca". Estudios Empresariales, nº 56, Otoño 1984.

NAVARRO4, M.: "La política de reconversión de la Comunidad Autónoma del País Vasco". Estudios Empresariales nº 61, Primavera-Verano 1986.

NAVARRO5, M.: "Birmoldaketa Espainian: 1983tik gaur arte". Ekonomiaz, nº 3, Verano 1986.

NAVARRO6, M.: "La política de reconversión: función y contenido. El caso de España". Estudios Empresariales, nº 63, Invierno 86-87.

OCDE: "Las políticas de fomento de la inversión de la OCDE". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto 1983.

OLAVERRI1, J.: "La actitud de la izquierda ante la reindustrialización". 1983 (no publicado).

OLAVERRI2, J.: "La ZUR y mis temores". El Diario Vasco, 7 de marzo de 1985.

OLAVERRI3, J.: "Lectura 'heterodoxa' de la ZUR". El Diario Vasco, 13 de abril de 1985.

OLLER1, V.: "Visión general de la política industrial" en "Política Económica de España" (Coordinado por Luis Gamir). Tomo II. Alianza Universidad. Madrid 1980.

OLLER2, V.: "Política industrial en España" en "Política Económica de España". Coordinado por Luis Gamir. Alianza Universidad. Madrid 1986.

ORTUN, P. y SANCHEZ-JUNCO, J.F.: "La política de reconversión industrial en España hasta 1983". Economía Industrial, nº 229. Enero-Febrero 1983.

ORTUN, P. y PUELLES, M.: "Estructura industrial y estrategia empresarial frente a la integración de España en la CEE". Economía Industrial, nº 229, Enero-Febrero 1983.

P.E.E.1 (Papeles de Economía Española): "Introducción editorial: dos crisis económicas". Papeles de Economía Española, nº 1, 1980.

P.E.E.2 (Papeles de Economía Española): "Introducción editorial: Economía y Sociedad en los 80". Papeles de Economía Española, nº 2, 1980.

P.E.E.3 (Papeles de Economía Española): "Introducción editorial: la crisis industrial". Papeles de Economía Española, nº 5.

P.E.E.4 (Papeles de Economía Española): "Introducción Editorial: políticas para una recuperación prolongada". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

P.E.E.5 (Papeles de Economía Española): "Introducción editorial: qué hacer". Papeles de Economía Española, nº 2, 1984.

PARAJON COLLADA, J.: "Política industrial del futuro en el marco europeo". Economía Industrial, nº 229, Enero-Febrero 1983.

PASTOR ARIAS, F.: "La política industrial en la CEE y en países comunitarios seleccionados año 1981". Economía Industrial, nº 221, Mayo 1982.

PEREZ AGOTE, J.Mª.: "Crisis y reconversión de la Siderurgia Integral Española" (tesina de licenciatura). Bilbao 1983.

PEREZ DE CALLEJA1, A.: "Informe diagnóstico sobre la economía vasca". Ed. Iparraguirre, Bilbao 1982.

PEREZ CALLEJA2, A.: "Otra vuelta a la tuerca: la reconversión industrial". Muga, nº 31, Abril 1984.

PEREZ CALLEJA, A. y ARRIAGA, J.L.: "Entrevista a Carlos Solchaga, Ministro de Industria". Muga, nº 31, Abril 1984.

PEREZ DIEZ, V.: "Gobernabilidad y Mesogobiernos". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

PEREZ SIMARRO, R.: "Políticas horizontales de promoción industrial". Economistas, Diciembre 1984.

PINAR, A. y VAZQUEZ, J.R.: "Desarrollo regional y reconversión industrial" Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto 1983.

PINEIRO, S.: "Al final de esta década el proceso de reconversión estará ultimado (entrevista a Eduardo Santos)". Información, nº 1396, 1984.

RIVILLAS, F.: "Fomento a la exportación española". Papeles de Economía Española, nº 1, 1980.

RODRIGUEZ DE PABLO, J.: "El ajuste energético en España". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

RODRIGUEZ ROMERO, L.: "Crisis y políticas de ajuste en la economía española". Pensamiento Iberoamericano, nº 5b, Enero-Junio 1984.

RODRIGUEZ SAHAGUN1, A.: "Los errores de la reconversión industrial". El Diario Vasco, 13 de Junio de 1982.

RODRIGUEZ SAHAGUN2, A.: "La Reconversión Industrial". El País, 11 de Febrero de 1984.

RODRIGUEZ SAHAGUN3,A.: "La reconversión y el pacto necesario". El Diario Vasco, 17 de Marzo de 1984.

ROJO DUQUE1,L.A.: "La política monetaria en un proceso de 'ajustes previos' ". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

ROJO DUQUE2,L.: "La economía ante dos crisis". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

ROJO DUQUE3, L.: "El déficit público". Papeles de Economía Española, 21, 1984.

RUBIO ALVAREZ, J.: "El plan de reconversión textil". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto 1983.

SAENZ DE BURUAGA, G.: "Hacia una nueva política regional en España" en "La España de las Autonomías". Tomo I. Ed. Espasa-Calpe. Madrid 1981.

SAENZ LORENZO, J.F.: "El papel del sector público en la reindustrialización". Cuadernos de Economía del PSOE, nº 2, Noviembre 1983.

SANCHEZ, M. y LLORCA, R.: "Entrevista a Carlos Solchaga". Delegación, nº 4, Febrero 1985.

SAN JUAN MESONADA, C.: "Fertilizantes". Economistas, nº 17, Diciembre 1985.

SANZ1, J.L.: "Reconversión Industrial y política de competencia: el caso de los electrodomésticos de línea blanca". Información Comercial Española, nº 1890, 23-6-83.

SANZ2, J.L.: "Reindustrialización y política de competencia: un comentario al Decreto-ley de reindustrialización". Información Comercial Española, nº 1925, 23-2-1984.

SARTORIUS, N.: "Urgencia de la reconversión industrial". El País, 18-de Marzo de 1982.

S.E.B.B.1 (Servicio de Estudios del Banco de Bilbao): "Necesidad de una nueva estrategia industrial". Situación, 1982/1.

S.E.B.B.2 (Servicio de Estudios del Banco de Bilbao): "La reconversión industrial en España". Situación 1982/1.

S.E.B.U. (Servicio de Estudios del Banco Urquijo): "La economía española en la década de los 80". Alianza Universidad. Madrid 1982.

SEGURA1, J.: "Comentario al trabajo de Joan Sarda 'Los nuevos economistas liberales". Papeles de Economía Española, nº 1, 1980.

SEGURA2, J.: "Comentarios sobre la crisis económica". Papeles de Economía Española, nº 1, 1980.

SEGURA3, J.: "El cambio económico frente a la crisis desde una perspectiva comunista". Papeles de Economía Española, nº 2, 1980.

SEGURA4, J.: "Cambios en la estructura industrial de la economía española" Pensamiento Iberoamericano, nº 1, Enero-Junio 1982.

SEGURA5, J.: "La crisis económica como crisis industrial: la necesidad de una estrategia activa". Papeles de Economía Española, nº 15, 1982.

SEGURA6, J.: "Crisis y estrategias alternativas: el caso español". Pensamiento Iberoamericano, nº 3, Enero-Junio 1983.

SEGURA7, J.: "Años de reconversión y asignaturas pendientes". Economistas, nº 11, Diciembre 1984.

SEGURA8, J.: "La estrategia socialista en política económica". El País, 30 y 31 de Mayo de 1986.

SILVA CIENFUEGOS-JOVELLANOS, P. de.: "Reconversión industrial: reflexiones y propuestas". El País, 4 de Junio de 1981.

SOLANA, L.: "La industria siderúrgica no integral en España" en UGT "Simposio Industria Siderúrgica: alternativas y empleo en España". (Celebrado el 26,27 y 28 de Junio de 1980).

SOLCHAGA1, C.: "Opiniones". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

SOLCHAGA2, C.: "La nueva política industrial española". Economía Industrial, nº 229, Enero-Febrero 1983.

TAMAMES1, R.: "Estructura económica de España". Alianza Universidad. Madrid 1982.

TAMAMES2, R.: "Planificación en España: una propuesta institucional". Pensamiento Iberoamericano, nº 2, Julio-Diciembre 1982.

TAMAMES3, R.: "Crónica de la reconversión". Anuario El País 1984.

TORIBIO, J.J.: "La reforma del sistema financiero". Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

TORRERO, A.: "Tendencias del sistema financiero español". Ed. H. Blume. Madrid 1982.

TRIANA, E.: "La reconversión industrial". Cuadernos de Economía del PSOE, nº 2, Noviembre 1983.

UGT1 (Unión General de Trabajadores): "UGT ante el Libro Blanco de la reindustrialización". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto 1983.

UGT2 (Unión General de Trabajadores): "Tres años de reconversión industrial (1983-1985)". Madrid 1986 (no publicado).

URANGA, M.G. y HERRERO, J.: "Dinámica del capitalismo, crisis y economía vasca". Ed. Hordago. San Sebastián 1983.

URDANGARIN, G.: "La reestructuración industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco". Ekonomiaz, nº 3, Verano 1986.

VAN HEESCH, T.: "Política de reestructuración en la OCDE". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto 1983.

VELASCO, J.: "ZUR: peligro en la recta final". Actualidad Económica, nº 1468, 28-7-1986.

VELASCO, R.: "Las ZUR, instrumento de la política de promoción industrial" **Información: Especial Economía 1985-86.**

ZUFIAUR, J.M.: "El Consejo Económico Social". **Cuadernos de Economía del** PSOE, nº 3, Abril 1984.

VIZCAINO, J.M.: "Futuro de la política industrial en el País Vasco: un punto de vista empresarial" en "Política industrial: sectores en crisis y sectores en desarrollo". Bilbao 1982.

III.3. SECCION TERCERA.

ABAD, E.: "Consideraciones sobre el uso de los prerreducidos". Unesid, Información Siderúrgica, nº 4, Mayo 1978.

ACERIALES1: "Estudio previo de reestructuración del sector de aceros especiales". Marzo 1981 (no publicado).

ACERIALES2: "Programa de saneamiento y reestructuración del sector de aceros especiales". Mayo 1981 (no publicado).

ACERIALES3: "Programa de Saneamiento y Reestructuración del Sector Aceros Especiales". Diciembre 1981 (no publicado).

ACERIALES4: "Situación al 20.6.85 de las medidas de carácter industrial, tecnológico, comercial, laboral y financiero, solicitadas en el plan de reconversión industrial del sector de aceros especiales y aprobadas por la CDGAE el 20.2.84, según valoración del Consejo de Administración de Aceriales, S.A., en su reunión del día 21.6.85". Julio 1985 (no publicado).

ACERIALES5: "Reconversión del Sector de Aceros Especiales". Diciembre 1985 (no publicado).

ACEROS FINOS REUNIDOS: "Estudio de la situación Oferta-Demanda de productos largos de acero especial (gama A.F.R.) previsible al 1.1.1990". Mayo 1986 (no publicado).

ADAN GARCIA; J.M.: "Sagunto ante la IV Siderúrgica". **Metales y Máquinas,** nº 229, 25-1-1968.

ADEGUI1: "Aspectos generales de la industria siderúrgica" en "Estudios sobre la empresa guipuzcoana 1979". San Sebastián 1980.

ADEGUI2: "Situación general de la industria siderúrgica". San Sebastián 1980.

AHM 1974(-85) (ALTOS HORNOS DEL MEDITERRANEO): "Memoria 1974 (75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85).

AHM (ALTOS HORNOS DEL MEDITERRANEO): "Siderurgia integral: proyecciones 1982/1985". Julio 1982 (no publicado).

AHMT1 (Trabajadores de Altos Hornos del Mediterráneo): "Programa de reindustrialización de la siderurgia integral: comentario al plan presentado por la Administración". 1983 (no publicado).

AHMT2 (Trabajadores de Altos Hornos del Mediterráneo): "Comentarios de AHM a la propuesta de fecha 5.5.83 entregada por la Administración a la Comisión de Seguimiento de Reindustrialización de la Siderurgia Integral". 10-5-1983 (no publicado).

AHMT3 (Trabajadores de Altos Hornos del Mediterráneo): "Alternativa al programa de reindustrialización de la siderurgia integral española". Valencia, Mayo 1983 (no publicado).

AHV 1976(-86) (ALTOS HORNOS DE VIZCAYA): "Memoria 1976(-86)".

AHV1: "Altos Hornos de Vizcaya: 1902-1952 (Libro del Cincuentenario". Bilbao 1952.

AHV2 (ALTOS HORNOS DE VIZCAYA): "Esto es Altos Hornos de Vizcaya, S.A.". Bilbao 1961.

AHV3: "Reestructuración de la oferta siderúrgica". 15 de Julio de 1981 (no publicado).

AHV4: "Nueva Edad". Julio 1982.

AHV5: "Sector siderúrgico integral: plan de reindustrialización". 15 de Julio de 1982, e "Informe complementario" Agosto 1982 (no publicado).

AHV6: "Sector Siderúrgico Integral. Plan de reindustrialización de AHV". Enero 1983 (no publicado).

AHV7: "Sector siderúrgico integral: programa de reindustrialización". Mayo 1983 (no publicado).

AHV8: "Valoración del acuerdo de mercado entre las integrales". 20 de Julio de 1984 (no publicado).

ALBENTOSA, L. y ZARAGOZA, J.: "Estructura y política siderúrgica: de la acción concertada a la política de reconversión". **Información Comercial Española**, nº 591, Noviembre 1982.

ALCALDE, L.: "El sector exterior: autarquía y comercio libre". **Información Comercial Española**, nº 500, Abril 1975.

ALDA, E.: "Tráfico de perfeccionamiento activo: evolución reciente". **Información Comercial Española**, nº 599-602, Julio-Agosto 1983.

ALDECOA1, J.M.: "El coste de la desgravación fiscal". **Unesid, Información Siderúrgica**, nº 55, Enero 1983.

ALDECOA2, J.M.: "La siderurgia frente al IVA". **Unesid, Información Siderúrgica**, nº 68, Marzo 1984.

ALEDO, A.G. de: "La industria de gran forja en España". **Economía Industrial**, nº 63, Marzo 1969.

ALMUNIA DE LEON, J.: "Evolución de los procedimientos de fabricación de acero". **Metales y Máquinas**, nº 229, 25-1-1968.

ALZUGARAY, J.J. y otros: "El agua en la industria siderometalúrgica". **Boletín de Unesid**, nº 87, Enero 1987.

ALZUGARAY, J.J.; TOMBELLE, F. y PENACHO, J.: "La contaminación atmosférica en la industria siderúrgica". **Unesid, Información Siderúrgica**, nº 2, Marzo 1978.

ANONIMO1: "Reino Unido: renacionalización de la industria del acero". **Información Comercial Española**, Enero 1965.

ANONIMO2: "Declaraciones de J. Elorduy, Director General de la Industria Siderúrgica". **Información Comercial Española**, Enero 1965.

ANONIMO3: "Declaraciones de García del Valle, Director Comercial de la Empresa Nacional Siderúrgica". **Información Comercial Española**, Enero 1965.

ANONIMO4: "Declaraciones de Bernar Castellanos, Director General de Comercio Exterior". **Información Comercial Española**, Enero 1965.

ANONIMO5: "Análisis de la industria siderúrgica en el II Simposio inter-regional de las Naciones Unidas". **Economía Industrial**, nº 58, 1968.

ANONIMO6: "Inauguración de la factoría siderúrgica de Uninsa en Veriña". **Economía Industrial**, nº 92, Agosto 1971.

ANONIMO7: "Los problemas planteados por una planta de coque en Estados Unidos". **Economía Industrial**, nº 99, Marzo 1972.

ANONIMO8: "Cuarta planta siderúrgica de Sagunto". **Metales y Máquinas**, Septiembre 1973.

ANONIMO9: "Un año de Altos Hornos del Mediterráneo". **Metales y Máquinas**, Enero-Febrero 1975.

ANONIMO10: "Altos Hornos del Mediterráneo". **Metales y Máquinas**, Enero-Febrero 1975.

ANONIMO11: "Invertir a la sombra de la cuarta planta siderúrgica". **Metales y Máquinas**, nº 459, 5-2-1975.

ANONIMO12: "Situación laboral de la cuarta planta de Sagunto". **Metales y Máquinas**, nº 436, 18-6-1975.

ANONIMO13: "¿Salvará la U.S. Steel el proyecto de Sagunto?". **Metales y Máquinas**, nº 510, 29-9-1976.

ANONIMO13 bis: "La industria siderúrgica de aceros especiales". 1976 (no publicado).

ANONIMO14: "La primera fase de Sagunto: primer paso hacia el más moderno complejo siderúrgico". **Metales y Máquinas**, Enero 1977.

ANONIMO15: "IV Planta Siderúrgica integral: Altos Hornos del Mediterráneo" **Metales y Máquinas**, Enero 1977.

ANONIMO16: "Situación actual de la segunda Acción Concertada siderúrgica". **Metales y Máquinas**, 1978, vol.III.

ANONIMO17: "Las tarifas CECA en España (entrevista con D. Luis Guereca, director general de UNESID). **Metales y Máquinas**, 1978, vol. IV.

ANONIMO18: "Todo lo que es necesario saber sobre la importación de productos siderúrgicos sujetos a medidas cautelares". **Metales y Máquinas**, 1978, vol. IV.

ANONIMO19: "Preocupación de la industria transformadora ante la puesta en vigor de las tarifas CECA (entrevista a D. Antonio Escudero, presidente de SERNAUTO). **Metales y Máquinas**, 1978, vol IV.

ANONIMO20: "Informe especial: medidas de saneamiento para la siderurgia integral". **Economía Industrial**, nº 187, 1978.

ANONIMO21: "Propuesta de acuerdo entre empresas y centrales sindicales sobre el saneamiento y reconversión del sector siderúrgico integral". 1980 (no publicado).

ANONIMO22: "La siderurgia, una industria básica para el desarrollo industrial" en "España ante la CEE" 5 Días, Madrid 1980.

ANONIMO23: "Reestructuración del sector siderúrgico: ponencia no integral" Diciembre 1980 (no publicado).

ANONIMO24: "Les mini-aceries: des nains parmi les geants". Bulletin Hebdomedaire de la Kredietbank, Bruxelles 27-3-1981.

ANONIMO25: "Disminución del consumo de aceros especiales españoles por los fabricantes nacionales de automóviles". Unesid, Información Siderúrgica, nº 42, Noviembre 1981.

ANONIMO26: "La normalización y la calidad". Unesid, Información Siderúrgica, nº 48, Mayo 1982.

ANONIMO27: "Plan de Actuación 1983-1986 para la reconversión del sector de Aceros Especiales". Julio 1983 (no publicado).

ANONIMO28: "Plan de reconversión industrial del sector de Aceros Especiales". Diciembre 1983 (no publicado).

ANONIMO29: "De la experiencia de zona de preferente localización industrial de Sagunto, a las ZUR". Economía Industrial, Noviembre-Diciembre 1984.

ANONIMO30: "Resumen de los informes técnicos de la Comisión sobre las instalaciones siderúrgicas españolas y sus planes de inversión". 1986 (denominado habitualmente informe Faber, aunque dicho técnico comunitario negara su participación en la elaboración) (no publicado)

APAOLAZA1, J.: "Hacia la unidad en el ámbito comercial". Información, nº 1396, Mayo 1984.

APAOLAZA2,J.: "Ingeniería avanzada en el campo de los aceros especiales". Información, nº 1396, Mayo 1984.

ARANGUREN1, F. : "Notas al libro recientemente publicado por D. Higinio París Eguilaz y titulado 'Problemas de la expansión siderúrgica en España' ".

ARANGUREN2, F.: "La industria siderúrgica, su complejidad y dificultades". Información Comercial Española, Enero 1965.

ARANGUREN3, F.: "Algunas aclaraciones al artículo del señor París Eguilaz 'Aspectos de la política siderúrgica' ". Información Comercial Española. Abril 1965.

ARANGUREN4,F.: "El abastecimiento de la industria siderúrgica nacional: técnicas aplicables a nuestros minerales". Economía Industrial, nº 32, 1966.

ARENAS GARCIA, J.F.: "La siderurgia española en cifras". Economía Industrial, nº 151-152, Julio-Agosto 1976.

ARENAS1, F.: "El comercio indirecto de acero en España". Unesid, Información Siderúrgica, nº 57, Marzo 1983.

ARENAS2, F.: "Siderurgia: la reconversión necesaria". Economía Industrial, nº 232, Julio-Agosto 1983.

ASFIN: "Interpretación y desarrollo del RD 2206/1980 de 3 de octubre, sobre reconversión industrial de los aceros especiales". Febrero 1981 (no publicado).

ASTIER, J.E.: "¿Hacia dónde va la acería eléctrica?". Unesid, Información Siderúrgica, nº 63, Octubre 1983.

BANCO DE CREDITO INDUSTRIAL: "La industria de aceros finos y especiales: estudio económico". 1961.

BARRENA, F.: "Siderurgia y elecciones". El Correo Español 8-6-1982.

BASALDUA, A. y otros: "LABEGARAIA". Ed. UEU. Pamplona 1979.

BERNARD, J.: "La distribución de los productos siderúrgicos". Boletín del Sindicato Nacional del Metal, nº 17-18-19.

BIESCAS1, J.A.: "Estructura y Coyunturas económicas" en "España bajo la dictadura franquista (1939-1975)". Ed. Labor. Barcelona 1980.

BIESCAS2, J.A.: "Réplica a una nota sobre la economía española bajo la dictadura franquista". Investigaciones Económicas, nº 16, Septiembre--Diciembre 1981.

BOYER, M.: "La empresa pública en la estrategia industrial española: el INI". Información Comercial Española, nº 500, Abril 1985.

BRAÑA, J.F.: "La función económica del Estado capitalista. Contribución al análisis del proceso de industrialización dependiente en España, 1964-1977". Universidad Complutense de Madrid 1981 (Tesis doctoral).

BRAÑA, J. y BUESA, M.: "La intervención directa del Estado en la producción: algunos aspectos de la actuación del INI en el período 1941--1962". Presupuesto y Gasto Público, nº 10, 1981.

BRAÑA, J, BUESA, M. y MOLERO, J.1: "La especialización sectorial en el proceso de industrialización de la economía española: 1962-1970". Investigaciones Económicas, nº 7, Septiembre-Diciembre 1978.

BRAÑA, J.; BUESA, M. y MOLERO, J.2: "El fin de la etapa nacionalista: industrialización y dependencia en España: 1951-59". Investigaciones Económicas, nº 9, Mayo-Agosto 1979.

BRAÑA, J.; BUESA, M. y MOLERO, J.3: "El Estado y el cambio tecnológico en la industrialización tardía". Ed. Fondo de Cultura Económica. Madrid 1984.

BUESA1, M.: "Una nota sobre la economía española bajo la dictadura franquista". Investigaciones Económicas, nº 14, Enero-Abril 1981.

BUESA2, M.: "El Estado en el proceso de industrialización: contribución al estudio de la política industrial española en el período 1939--63". Tesis doctoral. Servicio de Publicaciones, Universidad Complutense. Madrid 1982.

BURGOS1, J.L.: "La siderurgia integral en España: perspectivas para la presente década" en "Política industrial: sectores en crisis y sectores en desarrollo". Bilbao 1982.

BURGOS2, J.L.: "La reconversión del sector siderúrgico en España". Unesid Información Siderúrgica, nº 74, Octubre 1984.

CABEZAS, J.A.: "Del martinete al horno alto: historia de una siderúrgica". Empresa Nacional Siderúrgica, S.A.

CACICEDO, J.: "El plan 'monstruo' de Ensidesa". El Nuevo Lunes, 6-2-1984.

CAMARA OFICIAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACION DE BARCELONA: "Los sectores industriales ante la integración en las Comunidades Europeas". Diciembre 1979.

CANCER1, M.: "Nuevas instalaciones de la industria siderúrgica a partir del 18 de julio de 1936". Boletín del Sindicato Nacional del Metal, nº 14.

CANCER2, M.: "Problemas coyunturales y estructurales de la siderurgia española". **Información Comercial Española**, Enero 1965.

CASARES, E.: "La IV Planta Siderúrgica integral". **Economía Industrial**, nº 151, Julio-Agosto 1976.

CASTELLANOS AGUILAR, V.: "Aprovisionamiento de primeras materias para la siderurgia mundial". **Economía Industrial**, nº 80, 1970.

CAVALLE, C.: "El sector siderúrgico español". Ed. Universidad de Navarra. Pamplona 1974.

CC.OO.1 (Comisiones Obreras, Federación del Metal): "La siderurgia integral en crisis". 1977 (no publicado).

CC.OO.2 (Comisiones Obreras): "CC.OO. ante el informe Kawasaki". **Gaceta Sindical**, nº 19, Junio 1982.

CC.OO.3 (Federación del Metal de Comisiones Obreras de Euskadi): "Dossier sobre los documentos básicos de Aceriales: valoración sindical sobre los acuerdos, documentos y funcionamiento real del fondo". 1983 (no publicado).

CC.OO.4 (Federación del Metal de Comisiones Obreras de Euskadi): "Esquemas organizativos de Aceriales y valoración sindical" y "Planes actuales de reconversión". 1983 (no publicado).

CC.OO.5 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Comentarios al documento sobre 'estimación de la demanda futura de bandas en caliente de acero común' del MINER (entregado en la reunión del 27.4.83)" (no publicado).

CC.OO.6 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Reunión de cuadros del metal de CC.OO. Siderurgia: cumplir los acuerdos de 1981". **Gaceta Sindical**, nº 26, 1983.

CC.OO.7 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Plan de mantenimiento de la cabecera de AHM" 28-9-1983 (no publicado).

CC.OO.8 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Razones para el no desmantelamiento de la cabecera de AHM, S.A.". 1983 (no publicado)

CC.OO.9 (Comisiones Obreras): "Valoración comparativa de los acuerdos de AHM y Aceriales". **El Metalúrgico**, Abril 1984.

CC.OO.10 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Altos Hornos del Mediterráneo: las enseñanzas de una lucha". **El Metalúrgico**, nº 22, Mayo 1984.

CC.OO.11: "El estado actual de la Reconversión del Metal en España". **El Metalúrgico**, nº 26, Septiembre 1985.

CC.OO.12: "Fondos de Promoción de Empleo". **El Metalúrgico**, nº 28, Mayo 1986.

CC.OO.13 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Acero Común" 1986 (no publicado).

CC.OO.14 (Federación del Metal de Comisiones Obreras): "Ante el anuncio de una nueva reconversión siderúrgica". 6.1.1987 (no publicado).

CENTRO DE ESTUDIOS DE LA ENERGIA: "Situación energética de la industria. Sectores: siderurgia, ferroaleaciones y transformación". Ministerio de Industria y Energía. Madrid 1979.

CERECEDA1, R.: "Las tarifas tecnificadas siderúrgicas". **Economía Industrial**, nº 80, Agosto 1970.

CERECEDA2, R.: "La industria de aceros especiales en España". **Boletín de Unesid**, nº 72, Septiembre 1975.

CERECEDA3, R.: "Chatarra versus prerreducidos". **Unesid, Información Siderúrgica**, nº 39, Julio-Agosto 1981.

CERECEDA4, R.: "El consumo aparente de acero en España". **Unesid, Información Siderúrgica**, nº 56, Febrero 1983.

CLAVERA, J.: "El estraperlo en los años cuarenta". **Información Comercial Española**, nº 514, Junio 1976.

CLP1 (Caja Laboral Popular): "La economía vasca y el Mercado Común Europeo". 1980.

CLP2 (Caja Laboral Popular): "La Unión Aduanera y los flujos de Comercio Exterior" en GOBIERNO VASCO "Euskadi en la Comunidad Económica Europea". Vitoria 1984.

CLP 1977(-86) (Caja Laboral Popular): "Economía Vasca: Informe 1977 (-1986)".

COMISION DE COORDINACION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL (Grupo Interministerial de Trabajo): "Informe del grupo de trabajo de la Comisión de Coordinación de la Siderurgia Integral sobre la reestructuración del sector". Octubre 1982.

COMISION ECONOMICA PARA EUROPA DE LAS NACIONES UNIDAS: "Cambios en el tamaño de las instalaciones siderúrgicas". **Unesid, Información Siderúrgica**, nº 19, Octubre 1979.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: "Cinquième rapport sur l'application du code des aides a la siderurgie". Bruselas 4-3-1984.

COMMITTEE OF THE BRITISH IRON AND STEEL FEDERATION: "La industria del acero". **Hacienda Pública Española**, nº 41, 1976.

CONSEJO ECONOMICO SINDICAL PROVINCIAL VALENCIANO: "Estudio sobre instalación de un complejo siderúrgico en la zona Levante-Sur". Valencia Junio 1966.

CONSEJO ECONOMICO SINDICAL INTERPROVINCIAL DEL NOROESTE: "Estudio preliminar de la Planta Siderúrgica integral en la Ría de Arosa (Galicia)". Junio 1969 (no publicado).

CORCUERA, J.L.: "La industria siderúrgica integral en España. Situación y alternativas" en UGT "Simposio Industria Siderúrgica: alternativas y empleo en España (26,27 y 28 de Junio de 1980)".

CORELLA, I.: "Financiación de la industria siderúrgica". **Hacienda Pública Española**, nº 41, 1976.

CHAVARRI1, B.: "El interés industrial de España". **Boletín del Sindicato Nacional del Metal**, nº 45.

CHAVARRI2, B.: "Futuro siderúrgico de España". **Boletín del Sindicato Nacional del Metal**, nº 102.

DAIDO: "Plan de Reconversión para Aceriales, S.A.". Octubre 1982 (no publicado).

DESDENTADO, A. y GARCIA PERROTE, F.: "Las medidas laborales en la reconversión industrial". **Economía Industrial**, nº 232, Julio-Agosto 1983.

DHELFT, P. y otros: "El ahorro de energía en la siderurgia integral: aspectos técnicos". Unesid, Información Siderúrgica, nº 8, Octubre 1978.

DIEZ, M.: "Aceros de Llodio: el levantamiento de la suspensión de pagos garantía de viabilidad". Información, nº 1385, Junio 1983.

ELA1: "Negociaciones sobre el sector siderúrgico: no se negocia". Semanario de ELA-STV de 27-10-1979.

ELA2: "Informe sobre la situación del sector siderúrgico". 1980 (no publicado).

ELA3: "Sobre la reconversión de la industria siderúrgica integral". 14-11-1980 (no publicado).

ELA4: "Congreso del metal: siderurgia integral". Noviembre 1981 (no publicado).

ELA5: "Sobre la reconversión de la siderurgia integral". 14-4-1983 (no publicado).

EMA1, E.: "Necesidad de una reorganización de las estructuras de la normalización". Unesid, Información Siderúrgica, Junio 1979.

EMA2, E.: "La normalización y la homologación en el BOE". Unesid, Información Siderúrgica, nº 43, Diciembre 1981.

EMA, E. y SOTORRIO, G.: "Consideraciones acerca de una futura ley sobre normalización". Unesid, Información Siderúrgica, nº 69, Abril 1984.

ENSIDESA 1969 (-86): "Memoria 1969 (-86)".

ENSIDESA1: "Plan de reestructuración industrial de 1978". (no publicado).

ENSIDESA2: "Estudio comparativo de las alternativas de localización del TBC". Mayo 1981 (no publicado).

ENSIDESA3: "Comentarios a la nota de AHV del 15.7.81" fechado el 17-7-1981 (no publicado).

ENSIDESA4: "Estudio solicitado por la Comisión de Coordinación de la Siderurgia Integral española" 15-7-1982 (no publicado).

ENSIDESA5: "Comentarios de Ensidesa al 'Informe del grupo de trabajo de la Comisión de Coordinación de la Siderurgia Integral sobre la reestructuración del sector". 23-12-82 (no publicado).

ENSIDESA6: "Comentarios a la 'Valoración del acuerdo de mercado entre las integrales' entregado por AHV" 14-9-1984 (no publicado).

ESADE: "La industria española ante la Comunidad Económica Europea". Madrid 1979.

ESPINOSA DE LOS MONTEROS, C.: "La industria siderúrgica española". Información Comercial Española, nº 464, 1972.

ESTALL, R.C. y BUCHANAN, R.O.: "Actividad industrial y geografía económica". Nueva Colección Labor. Barcelona 1970.

FERNANDEZ, I.; SANCHIS, M. y SOLER; V.: "Las iniciativas industriales foráneas en el País Valenciano". Información Comercial Española, nº 586, Junio 1982.

FEVE, P.: "Acero: una crisis larga y dolorosa". Comunidad Europea, Junio 1984.

FONSECA, J.: "Análisis estructural de la economía asturiana". Instituto de Estudios Jurídicos. Oviedo 1972.

FORJAS ALAVESAS: "Observaciones al borrador del 'Plan de Actuación 1983--86 para la reconversión del sector de aceros especiales' ". 1983 (no publicado).

FREISE ABUIN, A.: "Antecedentes históricos, origen y evolución de AHV". Metales y Máquinas, nº 229, 25-1-1968.

GAMIR1, L.: "El proteccionismo arancelario en la España actual". Información Comercial Española, nº 463, Marzo 1972.

GAMIR2, L.: "Costes y beneficios de la entrada de España en el Mercado Común" en "España y el mercado común: políticas y alternativas". Ed. Instituto de Empresa. Madrid 1980.

GARCES, M.: "La industria siderúrgica valenciana". Economía Industrial, nº 136, Abril 1975.

GARCIA CRESPO, M.; VELASCO, R.; MENDIZABAL, A.: "La economía vasca durante el franquismo". Ed. La Gran Enciclopedia Vasca. Bilbao 1981.

GARCIA DIEZ, J.A.: "La siderurgia, problemas y perspectivas en este sector". Información Comercial Española, nº 404, 1967.

GARCIA MATEOS, A.: "Nuevas técnicas en siderurgia". Metales y Máquinas, nº 229, 25-1-1968.

GARCIA RAMAL, E.: "Consideraciones acerca de la producción siderometalúrgica española". Boletín Sindicato Nacional del Metal, nº 92.

GARCIA SANTACRUZ, N: "El sector siderúrgico español ante su integración en la CEE". MINER, Abril 1985.

GARDEAZABAL, L.M. de: "Notas en torno al comercio de los aceros en Europa" Unesid, Información Siderúrgica, nº 70, Mayo 1984.

GIL LARRINAGA1, I.: "Aspectos de una posible integración de la siderurgia española en la CEE". Economía Industrial, nº 80, 1970.

GIL LARRINAGA2, I.: "La siderurgia vasca" (no publicado).

GIL PEREZ, A.: "La chatarra de hierro y acero como primera materia". Boletín del Sindicato Nacional del Metal, nº 27.

GOBIERNO VASCO: "Reestructuración Siderúrgica Integral: Inversiones básicas". Julio 1982 (no publicado).

GOMEZ TRUEBA1, E.: "La energía en la industria siderúrgica y el comercio exterior". Unesid, Información Siderúrgica, nº 77, Enero 1985.

GOMEZ TRUEBA2, E.: "La Comunidad Europea del Carbón y del Acero: razones para una esperanza". Información Comercial Española, Abril 1985.

GOMEZ TRUEBA3, E.: "El contencioso siderúrgico España-CECA". Información Comercial Española, nº 2026, 10-3-1986.

GOMEZ LOECHES, A.: "Consecuencias fiscales de la integración: especial referencia al IVA". Unesid, Información Siderúrgica, nº 71, Junio 1984.

GONZALEZ, M.J.: "La intervención del Estado en la economía española: el caso de Asturias". Papeles de Economía Española, nº 7, 1981.

GOURC, G. y J.: "La restructuration de la siderurgie dans les usines performantes: la Solmer à Fos-sur-mer". Critiques de l'Economie Politique, nº 15/16, Abril-Junio 1981.

GUERECA1, L.: "Principios de Acción Concertada y de Programación en el Sector Siderúrgico". Información Comercial Española, Enero 1965.

GUERECA2, L.: "La financiación en el sector siderúrgico". Anales de Economía 1966.

GUERECA3, L.: "La financiación de la industria siderúrgica". Economía Industrial, nº 27, 1966.

GUERECA4, L.: "Impacto de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea en el sector siderúrgico". Ekonomiaz, nº 4, Otoño 1986.

GUILLOMMIER, A.: "Posibilidades y riesgos de la Siderurgia Española". Información Comercial Española, Enero 1965.

HERNANDEZ ANDREU, J.: "La crisis económica mundial de 1929 y la economía española". Información Comercial Española, nº 514, Junio 1976.

ICO (Instituto de Crédito Oficial): "Actuación del crédito oficial en los procesos de reconversión industrial y reindustrialización (1964--1985)". Cuadernos del Crédito Oficial, nº 4, Madrid 1986.

IGLESIAS SELGAS, C.: "La administración pública y las industrias del metal". Boletín del Sindicato Nacional del Metal nº 53.

IKEI1: "Reestructuración de la economía vasca. Estrategia industrial fase II: el sector siderúrgico". San Sebastián, Octubre 1980.

IKEI2: "Reestructuración de la economía vasca. Estrategia industrial fase II. Aceros especiales". San Sebastián, Noviembre 1980.

IKEI3: "Reestructuración de la economía vasca. Estrategia industrial fase II: siderurgia integral". San Sebastián, Diciembre 1980.

IKEI4: "Estudio de reconocimiento territorial del País Vasco". tomo 4.4, Gobierno Vasco y Ministerio de Obras Públicas.

IKEI5: "Forja y Fundición para Automoción". Federación de Cajas de Ahorro Vasco-Navarras nº 8, Julio 1986.

INI1 (División siderúrgica): "Plan estratégico PAIF-81". Mayo 1980 (no publicado).

INI2 (División siderúrgica): "Evaluación del 'Plan de Mantenimiento de la Cabecera de Sagunto' ". 10-10-1983 (no publicado).

INI3 (División Siderúrgica): "Comparación entre el coste marginal en ENSIDESA para producir 450.000 Tn. de acero adicional y los costes de producción en AHM" 25-10-1983 (no publicado).

INIESTA1, L.: "Perspectiva estructural de la industria siderúrgica española". Boletín de Unesid, nº 77, Febrero 1976.

INIESTA2, L.: "El consumo de energía eléctrica por la siderurgia española en el período 1973/78". Unesid, Información Siderúrgica, nº 42, Diciembre 1981.

INIESTA3, L.: "Comentarios a las nuevas tarifas eléctricas". Unesid, Información Siderúrgica, nº 45, 1982.

INIESTA4, L.: "Nuevos precios de la energía eléctrica". Unesid, Información Siderúrgica, nº 79, Marzo 1985.

INIESTA5. L.: "Las tarifas eléctricas de aplicación a la industria siderúrgica". Unesid, Información Siderúrgica, nº 88, Enero 1986.

IRANZO, J.: "El sector energético español: realidades y posibilidades". Papeles de Economía Española, nº 21, 1984.

IRANZO, A. y CASTELLANOS, V.: "Tendencias de la industria siderúrgica mundial: sistemas de producción, dimensiones y localización". Economía Industrial, nº 80, Agosto 1970.

JMF-JB: "Eduardo Santos: el objetivo es minimizar los costes de ajuste". Economía Industrial nº 232, Julio-Agosto 1983.

JMGT: "Soluciones de urgencia hoy. Reestructuración mañana". Unesid, Información Siderúrgica, nº 1, Febrero 1978.

JUDET1, P.: "La siderurgie européenne dans la tourmente". Le Monde Diplomatique, Junio 1979.

JUDET2, P.: "Quelques remarques sur le developpement de l'industrie siderurgique en Mediterranée". Université des Sciences Sociales de Grenoble CRID/IREP. Octubre 1979.

JUDET3, P.: "Place de quelques pays semi-industrialisés dans l'evolution de l'industrie siderurgique mondiale". CRID-IREP 22-1-1980.

JUDET4, P.: "La evolución de la siderurgia mundial: perspectivas para los años 1980" en "Política industrial: sectores en crisis y sectores en desarrollo". Bilbao 1982.

KAWASAKI1: "Informe Kawasaki". 1982 (no publicado).

KAWASAKI2: "Q1-Q9: Alternatives for the Reinforcement of Steel-making Capacity" 1982 (no publicado).

KAWASAKI3: "Q10-Q23: Time of Installation and Location of New Hot Strip will". 1982 (no publicado).

KAWASAKI4: "Q8: Explanations regarding the Tables of Personnel in the report". 1982 (no publicado).

KAWASAKI5: "Contestaciones de Kawasaki Steel Corporation a las preguntas que se le formularon la semana del 14 al 18 de Junio". Comisión de Seguimiento (y las correspondientes preguntas de UGT, AHM, AHV, ENSIDESA, GOBIERNO VASCOy PRINCIPADO DE ASTURIAS) (no publicado).

KINDELAN1, J.M.: "Política industrial y energética". Información Comercial Española, nº 500, Abril 1975.

KINDELAN2, J.M.: "La industria siderúrgica española ante su integración en la CEE" en UGT "Simposio Industria siderúrgica: alternativas y empleo en España (26, 27 y 28 de Junio 1980)".

KNAPP, H.: "Utilización de mineral de hierro prerreducido en horno de acero". Metales y Máquinas, Mayo 1979.

LAMANA DE HOYOS, L.: "La minería del hierro en España". Información Comercial Española. Enero 1965.

LARRAZ DEL RIO1, F.: "La industria siderúrgica empresa pública". Información Comercial Española, Enero 1965.

LARRAZ DEL RIO2, F.: "Los problemas estructurales y financieros de la siderurgia española". Economía Industrial, nº 80, 1970.

LARRAZ DEL RIO3, F.: "Los ciclos de la industria siderúrgica". Economía Industrial, nº 151-152, 1976.

LARRAZ DEL RIO4, F.: "El informe Kawasaki". Septiembre 1983 (no publicado)

LARREINA, R.: "Aceriales: en la rampa de despegue". Actualidad Económica nº 1251, 5 de abril de 1982.

LDG : "Un plan para salvar Sagunto ocultado por el Gobierno". Tiempo nº 19, Marzo 1984.

LOPEZ G. MESONES1, J.I.: "Las estadísticas siderúrgicas ante la entrada de España en la CEE". Unesid, Información Siderúrgica, nº 20, Noviembre 1979.

LOPEZ G. MESONES2, J.I.: "La medida del consumo aparente de acero". Unesid, Información Siderúrgica, nº 39, Julio-Agosto 1981.

LOPEZ G. MESONES3, J.I.: "Las estadísticas siderúrgicas". Unesid, Información Siderúrgica, nº 71, Junio 1984.

LOPEZ DE LETONA, J.M.: "Discurso pronunciado por el ministro de industria en las Cortes Españolas el 16 de Febrero de 1971 y anexo a su intervención".

LOZANO, F.: "El reto de las Comunidades Europeas para la industria siderúrgica en Asturias". Boletín de Información sobre las Comunidades Europeas, Suplemento 2, Diciembre 1986.

LOZANO, V.: "El acero puede flotar". Actualidad Económica, nº 1514, 22-6-1987.

LUCIA1, J.Mª.: "La indecisión ha terminado". El País, 10-7-83.

LUCIA2, J.Mª.: "Carta abierta a Ramón Tamanes, a propósito de AHM". El País. 26-2-84.

MANUELLI : "Estructura actual de la industria siderúrgica mundial y problemas de su establecimiento en países subdesarrollados". Información Comercial Española, Enero 1965.

MARCO BORDETAS, L.: "La siderurgia integral en el mundo y en España". Economía Industrial, nº 170, Febrero 1978.

MARGER, P.L.: "Situation et avenir de la siderurgie française". Problèmes Economiques, nº 1639, Septiembre 1979.

MARIN, J.I.: "Sagunto no es Aceriales: las diferencias de un acuerdo". Gaceta Sindical, nº 29, 2ª época.

MARTI, L.: "Estabilización y desarrollo". Información Comercial Española, nº 500, Abril 1975.

MARTINEZ, J.: "Unidad de acción y resultados positivos: acuerdo siderúrgico". Gaceta Sindical, Mayo 1981.

MARZO1, Mª J.: "Positivo cambio de tendencias en Echevarría, S.A.". Información, nº 1382, Abril 1983.

MARZO2, Mª J.: "El informe Kawasaki supone la hibernación de AHV (entrevista a J.L. Burgos)". Información, nº 1371, Julio-Agosto 1983.

MARZO3, Mª J.: "Aceriales: banco de pruebas para la reconversión industrial". Información, nº 1396, Marzo 1984.

MATEU DE ROS, J.M. y VALLE GARAGORRI, M.: "Algunas ideas en torno a la crisis siderúrgica". Papeles de Economía Española, nº 5, 1980.

MCKINSEY COMPANY: "Reindustrialización de Aceriales". 1982 (no publicado).

MCKINSEY : "Análisis preliminar sobre la evolución de la Demanda Nacional Nivel de Importaciones y Nivel Exportaciones de productos largos de acero común". 1986 (no publicado).

MELGUIZO, A.: "El papel de la empresa pública en la economía española" en "La España de los años 70", vol. II, Ed. Moneda y Crédito. Madrid 1973.

MENDEZ DE VIGO, M.: "Nuestra siderurgia en relación con los procesos de reconversión". Boletín del Sindicato Nacional del Metal nº 16.

MENDIETA, L.: "La reconversión en Aceros Especiales: mesa redonda". Información nº 1396, Mayo 1984.

METALES Y MAQUINAS : "Extra dedicado a Altos Hornos de Vizcaya". nº 229, Enero 1968.

MILLAN BARBANY, G: "Industrias siderúrgicas y mecánicas". Economía Industrial nº 105, Septiembre 1972.

MINISTERIO DE INDUSTRIA (Instituto Geológico y Minero de España): "Nota sobre el suministro de Agua a la IV Planta Siderúrgica Integral de Sagunto". Diciembre de 1975 (no publicado).

MINER1 (Ministerio de Industria y Energía): "Estrategia de la Siderurgia Integral: resumen y conclusiones". 1978 (no publicado).

MINER2 (Ministerio de Industria y Energía) : "Paquete de medidas para la Siderurgia Integral. Anexo: programa de actuación a corto plazo". Madrid, Abril 1978 (no publicado).

MINER3 (Ministerio de Industria y Energía): "Medidas de saneamiento para la Siderurgia Integral" 23-8-78 (no publicado).

MINER4 (Ministerio de Industria y Energía): "Programa de Actuación Industrial Siderúrgico". Febrero 1979 (no publicado).

MINER5 (Ministerio de Industria y Energía): "Programa de Saneamiento del sector siderúrgico: medidas anticrisis" 2-8-79 (no publicado).

MINER6 (Ministerio de Industria y Energía): "Situación de la industria siderúrgica española de aceros especiales". Diciembre 1979 (no publicado).

MINER7 (Ministerio de Industria y Energía): "Situación de la industria siderúrgica integral española en relación con la de los principales países competidores". Diciembre 1979 (revisado en Enero 1980) (no publicado).

MINER8 (Ministerio de Industria y Energía): "Bases para la reestructuración de la industria siderúrgica integral española". Diciembre 1979 (no publicado).

MINER9 (Ministerio de Industria y Energía): "Actualización del documento 'Programa de saneamiento y reconversión de la industria siderúrgica integral española' de Febrero 1980". Mayo 1980 (no publicado).

MINER10 (Ministerio de Industria y Energía): "Programa de Saneamiento y reconversión de la Industria Siderúrgica Integral Española". Octubre 1980 (no publicado).

MINER11 (Ministerio de Industria y Energía): "Informe sobre la reindustrialización de la Siderurgia Integral española". 7-2-1983 e "Informe complementario" 14-2-1983 (no publicados).

MINER12 (Ministerio de Industria y Energía): "Líneas generales de actuación para la reindustrialización de la siderurgia integral". 26--2-83 (no publicado).

MINER13 (Ministerio de Industria y Energía): "Estimación de la demanda futura de bandas en caliente de acero común". Abril 1983 (no publicado).

MINER14 (Ministerio de Industria y Energía): "Comentarios siderurgia mundial". Abril 1983 (no publicado).

MINER15 (Ministerio de Industria y Energía): "Hornos Altos y Convertidores". 13-4-83 (no publicado).

MINER16 (Ministerio de Industria y Energía): "Modificaciones TBC". 1983 (no publicado).

MINER17 (Ministerio de Industria y Energía): "Reindustrialización de la Siderurgia Integral. Análisis de la viabilidad de las alternativas en materia de TBC". Mayo 1983 (no publicado).

MINER18 (Ministerio de Industria y Energía): "Libro Blanco de la Reindustrialización". Madrid 1983.

MINER19 (Ministerio de Industria y Energía): "Programa de reindustrialización de la Siderurgia Integral" 1983 (no publicado).

MINER20 (Ministerio de Industria y Energía): "Evaluación global del Plan de mantenimiento de la cabecera de AHM". 14-10-83 (no publicado).

MINER21 (Ministerio de Industria y Energía): "La reconversión de la siderurgia integral: aspectos industriales". 26-10-83 (no publicado).

MINER22 (Ministerio de Industria y Energía): "Situación actual del subsector no integral de acero común y perspectivas ante su integración en la CECA". Noviembre 1984 (no publicado).

MINER23 (Ministerio de Industria y Energía): "El sector siderúrgico ante su integración en la CECA: líneas de actuación y medidas a adoptar". 1986 (no publicado).

MINER 1977(-81) (Ministerio de Industria y Energía): "La industria española en 1977 (78, 79, 80 y 81)".

MINER 1982(-86) (Ministerio de Industria y Energía): "Informe Anual sobre la industria española 1982 (83, 84, 85 y 86)".

MINISTERIO DE ENERGIA INGLES : "La nacionalización del acero". Hacienda Pública Española nº 41, 1976.

MONTALBAN, A.: "Puestos de trabajo para Sagunto". Gaceta Sindical nº 29, 2ª época.

MUÑOZ BETEMAS, M.: "España ante la CECA". Información Comercial Española nº 550, Junio-Julio 1979.

MUÑOZ, M.: "El sueño de la IV Planta Siderúrgica, paraíso perdido de Sagunto". El País, 18-7-83.

MUÑOZ, J.; ROLDAN, S. y SERRANO, A.: "La internacionalización del capital en España". Ed. Cuadernos para el Diálogo. Madrid 1978.

MYRO, R.: "El INI en la industria española: especialización sectorial, eficacia económica y rentabilidad". Ed. Universidad Complutense de Madrid. 1981 (Tesis doctoral).

OCDE1: "L'acier dans les années 80". París 1980.

OCDE2 : "Le marché de l'acier en 1980 et les perspectives pour 1981". Paris 1981.

OLARRA, L.: "Problemática actual y desarrollo de la siderurgia de aceros especiales". **Boletín de Unesid** nº 72, Septiembre 1975.

OLMOS; M.: "Breve historia de la siderurgia saguntina: la batalla de AHM". Ed. Fernando Torres. Valencia 1984.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL: "Scenarios de l'industrie siderurgique". 1982 (no publicado).

ORRANTIA1, M.: "Aceriales hacia la reindustrialización". **Información** nº 1396, Mayo 1984.

ORRANTIA2, M.: "El Fondo de promoción de empleo, un puente y un colchón frente a la crisis". **Información**, nº 1396, Mayo 1984.

PALACIOS REPARAZ: "Ponencia sobre la investigación tecnológica en siderurgia". **Unesid Información Siderúrgica** nº 42, Noviembre 1981.

PALAFOX1, J.: "Contradicciones del capitalismo español durante la depresión económica de los años treinta". **Información Comercial Española** nº 514, Junio 1976.

PALAFOX2, J.: "La gran depresión de los años treinta y la crisis industrial española". **Investigaciones Económicas** nº 11, Enero-Abril 1980.

PARIS EGUILAZ1, M.: "Problemas de la expansión siderúrgica en España".

PARIS EGUILAZ2, M.: "Aspectos de la política siderúrgica". **Información Comercial Española**, Enero 1965.

PARRA, J.M.: "Por una siderurgia integral competitiva en España: necesidad de la planta de Sagunto". 1983 (no publicado).

PENACHO1, J.: "La acción concertada siderúrgica hoy". **Unesid, Información Siderúrgica** nº 4, Mayo 1978.

PENACHO2, J.: "Consideraciones sobre el desajuste entre los precios de los productos siderúrgicos y los costes de producción". **Unesid Información Siderúrgica** nº 14, Abril 1979.

PENACHO3, J.: "Las posibilidades de ahorro de energía en la siderurgia española". **Unesid Información Siderúrgica** nº 18, Agosto-Septiembre 79

PENACHO4, J.: "Comentarios a la tarifa eléctrica española". **Unesid Información Siderúrgica** nº 35, Marzo 1981.

PENACHO5, J.: "Los problemas energéticos del sector del acero común". (resumen de la conferencia dada en EUROFORUM, publicado en MMSS nº 993 de 29-10-86).

PENACHO6, J.: "Resumen de un año complejo para la siderurgia". **Empresa XXI**, 15-2-87.

PEREZ AGOTE, J.M.: "Crisis y reconversión de la Siderurgia Integral Española". Bilbao 1983 (tesina de licenciatura).

PEREZ DE BRICIO, C.: "Agitación en el mercado siderúrgico". **Actualidad Económica** nº 566, 18-1-69.

POUNDS, N. y G.: "Geografía del hierro y del acero". Nueva Colección Labor. Barcelona 1968.

OCDE1: "L'acier dans les années 80". París 1980.

OCDE2 : "Le marché de l'acier en 1980 et les perspectives pour 1981". Paris 1981.

OLARRA, L.: "Problemática actual y desarrollo de la siderurgia de aceros especiales". **Boletín de Unesid** nº 72, Septiembre 1975.

OLMOS; M.: "Breve historia de la siderurgia saguntina: la batalla de AHM". Ed. Fernando Torres. Valencia 1984.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL: "Scenarios de l'industrie siderurgique". 1982 (no publicado).

ORRANTIA1, M.: "Aceriales hacia la reindustrialización". **Información** nº 1396, Mayo 1984.

ORRANTIA2, M.: "El Fondo de promoción de empleo, un puente y un colchón frente a la crisis". **Información**, nº 1396, Mayo 1984.

PALACIOS REPARAZ: "Ponencia sobre la investigación tecnológica en siderurgia". **Unesid Información Siderúrgica** nº 42, Noviembre 1981.

PALAFOX1, J.: "Contradicciones del capitalismo español durante la depresión económica de los años treinta". **Información Comercial Española** nº 514, Junio 1976.

PALAFOX2, J.: "La gran depresión de los años treinta y la crisis industrial española". **Investigaciones Económicas** nº 11, Enero-Abril 1980.

PARIS EGUILAZ1, M.: "Problemas de la expansión siderúrgica en España".

PARIS EGUILAZ2, M.: "Aspectos de la política siderúrgica". **Información Comercial Española**, Enero 1965.

PARRA, J.M.: "Por una siderurgia integral competitiva en España: necesidad de la planta de Sagunto". 1983 (no publicado).

PENACHO1, J.: "La acción concertada siderúrgica hoy". **Unesid, Información Siderúrgica** nº 4, Mayo 1978.

PENACHO2, J.: "Consideraciones sobre el desajuste entre los precios de los productos siderúrgicos y los costes de producción". **Unesid Información Siderúrgica** nº 14, Abril 1979.

PENACHO3, J.: "Las posibilidades de ahorro de energía en la siderurgia española". **Unesid Información Siderúrgica** nº 18, Agosto-Septiembre 79

PENACHO4, J.: "Comentarios a la tarifa eléctrica española". **Unesid Información Siderúrgica** nº 35, Marzo 1981.

PENACHO5, J.: "Los problemas energéticos del sector del acero común". (resumen de la conferencia dada en EUROFORUM, publicado en MMSS nº 993 de 29-10-86).

PENACHO6, J.: "Resumen de un año complejo para la siderurgia". **Empresa XXI**, 15-2-87.

PEREZ AGOTE, J.M.: "Crisis y reconversión de la Siderurgia Integral Española". Bilbao 1983 (tesina de licenciatura).

PEREZ DE BRICIO, C.: "Agitación en el mercado siderúrgico". **Actualidad Económica** nº 566, 18-1-69.

POUNDS, N. y G.: "Geografía del hierro y del acero". **Nueva Colección Labor**. Barcelona 1968.

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (Secretaría General para la Ordenación Económico Social): "Balance de los progresos realizados estos últimos años en las producciones básicas de materias primas e industrias". 1955.

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO1 (Comisaría del Plan): "Industrias básicas de metales férreos y no férreos y sus minerales". I PLAN DE DESARROLLO.

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO2 (Comisión de Industrias Básicas del Hierro y del Acero y sus minerales): "II Plan de Desarrollo económico y social".

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO3 : "III Plan de Desarrollo Económico y Social: Industrias Básicas del Hierro y del acero y sus minerales".

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO4: "Documentación básica del IV Plan Nacional de Desarrollo: Industrias Metálicas Básicas".

RACEGAR1 : "Las tarifas tipo CECA: necesidad de perfeccionamiento del sistema". **Unesid Información Siderúrgica** nº 6, Julio 1978.

RACEGAR2 : "La cuenta de la vieja o la rentabilidad en la industria siderúrgica". **Unesid Información Siderúrgica** nº 12, Febrero 1979.

RACEGAR3: "Un marco para un cuadro: reflexiones sobre el Programa de Acción Industrial Siderúrgico". **Unesid Información Siderúrgica** nº 14, Abril 1979.

RACEGAR4: "La reestructuración". **Unesid Información Siderúrgica** nº 21, Diciembre 1979.

RACEGAR5: "La reconversión industrial en el sector siderúrgico al finalizar el año 1982". **Unesid Información Siderúrgica** nª 55, Enero 1983.

RACEGAR6 : "Reflexiones acerca de las estadísticas siderúrgicas". **Unesid Información Siderúrgica** nº 56, Febrero 1983.

RIVIERE, J.A.: "Las políticas siderúrgicas nacionales en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero". **Unesid, Información Siderúrgica** nº 40, Agosto-Septiembre 1981.

ROCA, J.A.: "Siderurgia Integral: la cuestión autonómica". **Actualidad Económica** nº 1290, 17-2-83.

SADEI: "La industria siderometalúrgica en Asturias". Diciembre 1971.

SAENZ DE BURUAGA, G.: "Dos años del Plan de Desarrollo". **Anales de Economía** 1966.

SALES, L.R.: "El tren de bandas en caliente y la siderurgia integral española". **El País**, Junio 1981.

SALIS BALZOLA, M.: "La inversión y la industria de bienes de equipo en la siderurgia". **Metales y Máquinas**, Junio 1976.

SALOMON, P.J.: "El horno eléctrico de arco". **Unesid Información Siderúrgica**, nº 71, Junio 1984.

SANCHEZ-REYES y DE PALACIO, C.: "El error de Sagunto". **El País** 22-9-83.

SANCHEZ TEHERAN, S.: "Siderurgia y estrategia industrial". **El País**, 31--12-1985.

SCHWARTZ, P. y GONZALEZ, M.J.: "Una historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1976)". Ed. Tecnos. Madrid 1978.

SIDERINSA1: "Informe sobre las situaciones de los productos largos de acero común". Julio 1981 (no publicado).

SIDERINSA 2: "Valoración del documento 'Los problemas consustanciales del sector siderúrgico' ". Mayo 1982 (no publicado).

SIDERINSA 3: "La situación siderúrgica española desde el punto de vista de las empresas privadas". 11-11-82 (no publicado).

SIDERINSA 4: "Documento base para la ordenación del sector siderúrgico no integral de acero común". Mayo 1986 (no publicado).

SIDERINSA/UNESID: "Ordenación del sector acero común". 27 de Enero de 1987 (no publicado).

SILVA CIENFUEGOS-JOVELLANOS; P.: "¿Hacia la crisis siderúrgica permanente?" El País, 21-5-82.

SISTIAGA, J.M.: "La investigación siderúrgica en España". Unesid, Información Siderúrgica nº 14, Abril 1979.

SOLANA, L.: "La industria siderúrgica no integral en España" en UGT "Simposio Industria Siderúrgica: alternativas y empleo en España (26, 27 y 28 Junio 1980)".

SUTHERLAND : "Communication de M. Sutherland a la Commission". Bruselas 9 de Marzo de 1987 (no publicado).

TAMAMES1, R.: "El primer año del Plan de Desarrollo 1964-67: Un análisis crítico". Anales de Economía 1965.

TAMAMES2, R.: "Estructura económica de España". Alianza Editorial. Madrid 1982.

TAMAMES3, R.: "Sagunto: aún estamos a tiempo". El País 22-2-1984.

TOMBELLA, F.: "Los Altos Hornos". Ed. Caja de Ahorros Vizcaína. Bilbao 1976.

TREVIJANO1, J.M.: "El disparate siderúrgico". Ed. Talleres Zar. Bilbao 1980.

TREVIJANO2, J.M.: "Del atropello siderúrgico a la industria transformadora". El País, 22-5-80.

TREVIJANO3, J.M.: "La crisis del sector de tubería soldada de forma". Metales y Máquinas, suplemento semanal, 27-5-81.

TRILLO, J.I. y LOPEZ MANCISIDOR: "La IV Planta Siderúrgica Integral". Información Comercial Española nº 485. Enero 1984.

UGT1 : "Tres años de reconversión industrial (1983-1985)". Madrid 1986 (no publicado).

UGT2 (Federación Siderometalúrgica): "Subsector de acero común". Bilbao Junio 1986 (no publicado).

UGT y CC.OO.: "Plan de mantenimiento de la cabecera de AHM". 3 de Octubre y 1 de Noviembre de 1983 (no publicado).

UNESID1 : "La industria siderúrgica española y la acción concertada". Mayo 1969.

UNESID2: "La Acción Concertada en la Siderurgia Española: análisis y resultados". Diciembre 1973.

UNESID3 : "Estudio sobre la situación actual y perspectivas de la siderurgia española no integral de aceros comunes". Febrero 1980 (no publicado).

UNESID3bis: "Política para la ordenación del mercado interior". 19 de Noviembre de 1980 (no publicado).

UNESID4: "Los problemas consustanciales del sector siderúrgico". 12 de Mayo de 1981 (no publicado).

UNESID5: "Comparación de diferentes tarifas europeas de energía eléctrica" **Unesid Información Siderúrgica** nº 32 y 43. Diciembre de 1980 y 1981.

UNESID6: "Subsector no integral de acero común. Estudio para la reestructuración del subsector". Septiembre 1986 (no publicado).

UNESID7: "La integración de España en la CECA". **Unesid Información Siderúrgica** nº 80, Abril 1985.

UNESID8: "En torno a las ayudas siderúrgicas en CECA-10 y en España". **Unesid, Información Siderúrgica** nº 99, Enero-Marzo 1987.

UNESID 1969(-86): "La industria siderúrgica (española) en 1969 (-86)".

UNION CERRAJERA: "Propuesta de constitución de una sociedad 'holding' que agrupe a la mayoría de las empresas fabricantes de acero común no integral de Euskadi". Julio 1980 y "Nota informativa sobre actualización de un proyecto de holding". Febrero 1983 (no publicados).

URBANO, L.: "Situación del mercado de lingote de hierro". **Boletín del Sindicato Nacional del Metal** nº 15.

VANDERSEYPEN, G.: "Las orientaciones para la industria siderúrgica en las Comunidades Europeas". **Boletín de Información sobre las Comunidades Europeas**, Suplemento 2-12-86.

ZAPATERO, M.: "Pelletización". Economía Industrial nº 163-164, Julio--Agosto 1977.