Reactivación y desarrollo de la industria nacional a través del fortalecimiento de la industria naval en el Perú[1]

Reactivation and development of the national industry through the strengthening of naval industry in Peru

Comisión de Alto Nivel de la Marina de Guerra del Perú

Resumen: El artículo reseña la labor del Servicio Industrial de la Marina (SIMA Perú) en el desarrollo de la industria naval peruana, y concluye que se trata de un organismo importante en la visión nacional de convertirnos en un clúster marítimo regional, en el eje geográfico Callao-Ancón-Chancay.

Palabras clave: Industria naval, SIMA Perú, Industria 4.0, Callao, Plan Estratégico Institucional, clúster marítimo regional

Abstract: *The article describes the task of the Servicio Industrial de la Marina (Marine Industrial Service) (SIMA Peru) in the Peruvian naval industry development. And concludes that it is an important body in the national view of us becoming a regional maritime cluster in the Callao-Ancón-Chancay geographical axis.*

Keybords: *Naval industry, SIMA Peru, Industry 4.0, Callao, Institutional Strategic Plan, regional maritime cluster*

1. Resumen ejecutivo del informe del Comité de Alto Nivel, establecido mediante R/CGM Nº 0071 COMGEMAR de fecha 25 enero 2022, encargado de proponer alternativas viables para la ejecución de una estrategia que permita impulsar la industria nacional a través del fortalecimiento de la industria naval con la finalidad de renovar la Escuadra Nacional alineado al Plan Estratégico Institucional.

La industria naval es una actividad estratégica que contribuye de manera directa e indirecta en el crecimiento, el desarrollo sostenible y la competitividad del país. Existen ejemplos alrededor del mundo que demuestran que aquellos países que establecieron políticas precisas, lineamientos claros e incentivaron la industria naval lograron impulsar su producción nacional con valor agregado al generar competitividad. En 2019, por ejemplo, según el *Atlas of economic complexity* de la Universidad de Harvard, las exportaciones coreanas relacionadas con la construcción de buques de carga y embarcaciones similares superaron los 16 000 millones de dólares y concentraron alrededor de 2,5 % del total de las exportaciones del país. Otro caso interesante ha sido España, cuyo sector naval está íntimamente ligado a la economía nacional, ya que juega un papel estratégico en el comercio internacional a través del trasporte marítimo. El sistema portuario español, de acuerdo con cifras oficiales de 2020, trasladó más de 515,7 millones de toneladas de productos.

En el Perú, también ocurre una figura similar, ya que se depende en gran medida del comercio marítimo y las actividades que se crean alrededor. Las exportaciones de minerales, productos agroindustriales, entre otros, así como la importación de maquinaria, equipos y bienes necesarios para la marcha económica del país, crean una demanda de servicios portuarios, logísticos, bienes y productos que requieren ser cubiertos de manera adecuada. En ese sentido, se han identificado algunos factores que pueden contribuir a la aplicación de una estrategia nacional que fortalezca la industrialización del país.

En ese orden de ideas, el Servicio Industrial de la Marina (SIMA Perú) es el primer elemento a tener en cuenta para el fortalecimiento de la industria nacional. La industria naval en el Perú se remonta a la creación de la Factoría Naval de Bellavista en 1845, que fue el primer establecimiento en su género en América del Sur. Casi un siglo después, esta Factoría Naval se transformaría en lo que en la actualidad es la empresa SIMA Perú[2], sobre la base de la infraestructura que tenía el Departamento Industrial del Arsenal Naval del Callao, y se le asignó la administración del dique seco y sus talleres.

2. Mediante el Decreto Supremo 13, del 14 de febrero de 1950, durante el Gobierno del general don Manuel A. Odría, se creó la empresa SIMA Perú, bajo la justificación de darle "un mejor y más económico aprovechamiento de sus actividades tanto para satisfacer las necesidades de la Armada como atender las solicitudes de la Marina Mercante Nacional y entidades privadas".

En esos primeros años el SIMA Perú no solo se constituiría en un astillero referente en la construcción de buques mercantes a razón de una nave cada dos años, sino que, a finales de la década de 1970, construiría las primeras fragatas misileras en la costa este del Pacífico Sur, labor no superada hasta la fecha por ningún astillero latinoamericano del área del Pacífico. Sin embargo, en vista de los acelerados cambios en el contexto internacional y el gran desarrollo tecnológico alcanzado por los países que lideran esta industria, hacen que sea imprescindible actualizar la infraestructura y capacidad de la mano de obra del SIMA Perú.



Figura 1. Construcción de las fragatas misileras BAP *Montero* y BAP *Mariátegui* en los astilleros del SIMA Perú en el Callao, hito que marcó un precedente histórico en la construcción naval en el Perú y Latinoamérica.

Si bien el SIMA Perú dio inicio, en la década pasada, a un proceso de mejora para estar a la altura de los desafíos que en ese entonces la Marina de Guerra había trazado, con un austero pero efectivo programa de renovaciones de sus unidades más antiguas, este proceso no fue acompañado con una estrategia en el desarrollo de sus capacidades ni marcado por alianzas estratégicas que favorecían su crecimiento. Pese a esta situación, nuestro astillero nacional logró en esos 10 años reiniciar la construcción de alto bordo en el país, dejada de lado en la década de 1990, con la construcción del buque a vela BAP *Unión* (el más grande de Latinoamérica y el segundo más grande del mundo) y de buques multipropósito como el BAP *Pisco* (la unidad naval de mayor desplazamiento de su tipo construida en Sudamérica), así como de patrulleras marítimas con equipos de última tecnología, plataformas itinerantes de acción social (PIAS) para nuestra selva, un buque de salvamento y lanchas de interdicción marítimas.

Este programa de construcciones también se vio complementado con la mejora de parte de la infraestructura del SIMA Perú en su centro de operaciones del Callao, a raíz del proyecto de modernización de los submarinos. Asimismo, con una visión de futuro, se presentaron varios proyectos de incremento de capacidades, como la actualización tecnológica de los centros de operación de Chimbote e Iquitos, y la implementación de un dique pospanamax en el Callao. Sin embargo, no pudieron ser concretados por diversos factores, lo que limitó aún más sus capacidades de construcción, reparación y mantenimiento, y debilitó la industria naval y, por ende, la industria nacional en su conjunto.



Figura 2. Hangar de submarinos en el Arsenal Naval del Callao.

Por otro lado, se trabajó para impulsar una política pública que tuviera como eje central la gobernanza de nuestro dominio marítimo, con la finalidad de articular las diversas actividades que desarrollan las entidades del sector público y del sector privado, con especial atención en las capacidades que deberían desarrollarse para atender esa demanda. Es así como la Política Nacional Marítima[3] se convierte en una herramienta importante a considerar. En ella se establece como Objetivo Prioritario 3: "Incrementar el comercio de manera sostenible y diversificada en el ámbito marítimo". El lineamiento 3.9 de la referida norma precisa explícitamente que se debe potenciar la

3. Aprobada mediante Decreto Supremo 012-2019-DE del 20 de diciembre de 2019.



Objetivo Prioritario 3: Incrementar el comercio de manera sostenible y diversificada en el ámbito marítimo.

3.9. Potenciar la capacidad y competitividad de la industria de construcciones y reparaciones navales.

Objetivo Prioritario 5: Fortalecer la seguridad en el ámbito marítimo.

5.2. Fortalecer la capacidad del poder naval de ejercer la vigilancia y defensa del área de jurisdicción marítima.

capacidad y competitividad de la industria de construcciones y reparaciones navales. Como lo especifica la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo (COMAEM), en las diversas discusiones efectuadas para la dación de esta importante política nacional, la industria de construcciones y reparaciones marítimas navales del Perú tiene la mayor trayectoria en la región, pero su desarrollo en el tiempo no ha sido constante.

Existe un consenso a nivel global referido a que esta importante industria posee características que requieren una adecuada especialización, en especial en las áreas de metalmecánica, diseño de buques, desarrollo de sistemas, integración con alta tecnología y mano de obra altamente calificada. Por ello, la industria naval crea un entorno en donde diversas empresas e industrias conexas se relacionan e interactúan, a fin de obtener beneficios y logro de objetivos comunes, lo que se traduce en la generación de miles de horas de trabajo y el fortalecimiento de toda la base industrial nacional que los sustenta.

Otro factor a considerar es la ubicación geográfica del Perú, cuya posición origina *per se* la posibilidad de consolidarse como un punto estratégico para el intercambio comercial del Asia Pacífico (APEC), teniendo en consideración que los miembros de esta Asociación representan aproximadamente el 60 % del PBI mundial y el 50 % del comercio internacional, y que en esa zona se encuentra actualmente el centro de gravedad económico del mundo. Por otro lado, la disciplina macroeconómica mostrada en los últimos 30 años, la privatización de los puertos, el desarrollo de las denominadas plataformas logísticas y zonas anteportuarias, así como la firma de tratados de libre comercio, son otros factores que en conjunto puedan apoyar la implementación de un "clúster marítimo" fortalecido por la mejora de la capacidad de la industria nacional. En 2030 se prevé un crecimiento del comercio internacional y, con ello, el incremento de demanda de servicios de

reparación naval en la región, una situación para la cual el Perú todavía no está preparado. Las propuestas estratégicas formuladas pueden ser tomadas en consideración para el desarrollo de la industria naval peruana y convertirla en la más importante de la región.

Como se mencionó anteriormente, un elemento primordial en esta mirada de futuro y mejora de la competitividad del país ha sido el proceso de privatización de los principales puertos del Perú y el inicio en 2021 de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP)[4]. Sin embargo, se necesita también el desarrollo de una industria complementaria que acompañe la atención prevista del incremento de la demanda de servicios de la industria naval. Entre ellos, están el mantenimiento y la reparación de unidades y plataformas navales de todo tipo, sobre todo los buques denominados panamax y pospanamax, suministro de repuestos, avituallamiento, entre otros servicios. Así se explica en el PNDP: "la importante oportunidad que tienen los Estados de darle eficiencia al ciclo logístico, a través del ofrecimiento de una adecuada infraestructura portuaria con capacidad de atender a los buques portacontenedores categoría pospanamax para adelante. Es interesante secundar como elemento atractor la posibilidad de ofrecer el mantenimiento correspondiente de dichas unidades, principalmente en el puerto del Callao".



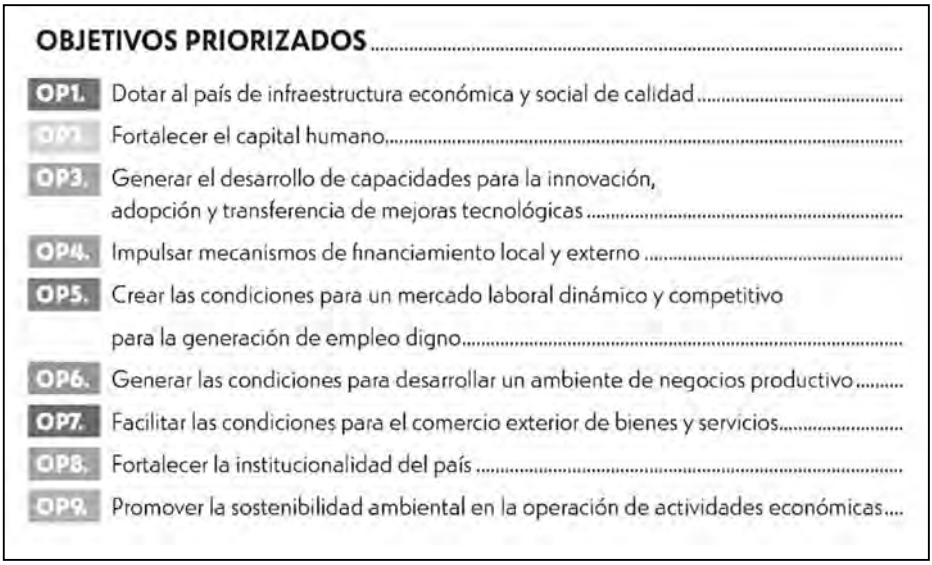
Figura 3. Diseño artístico del dique seco pospanamax.

4. El Plan Nacional de Desarrollo Portuario – 2019, fue aprobado por la Resolución Ministerial N°1300-2019-MTC/01 Ver: https://www.gob.pe/institucion/apn/informes-publicaciones/609572-proyecto-del-plan-nacional-dedesarrollo-portuario-PNDP-2019.

En ese sentido, alineado al PNDP y como parte del proyecto de apoyo para la cooperación al desarrollo portuario extranjero del Ministerio de Océanos y Pesca de la República de Corea, el SIMA Perú recibió, en noviembre de 2021, el informe final del estudio de preinversión a nivel perfil, para la mejora de sus centros de producción y la construcción de un dique seco para reparaciones de naves tipo panamax y pospanamax en el puerto del Callao.

En ese contexto, el desarrollo de esta importante infraestructura en el Callao estaría sustentada en la necesidad de generar el mencionado clúster marítimo industrial en nuestro principal puerto, toda vez que, según datos de la Autoridad Portuaria Nacional (APN), el movimiento de contenedores en el puerto del Callao durante 2021 alcanzó alrededor a 2,4 millones de TEU a través de su Terminal de Contenedores Zona Sur administrado por DP World Callao, y de su Terminal Norte Multipropósito administrado por APM Terminals Callao, los cuales registraron un incremento de 10,3 % (1,5 millones de TEU) y 10,6 % (982 000 TEU), respectivamente, en comparación con el mismo periodo del año anterior, debido al aumento de la demanda de contenedores en el ámbito marítimo, tendencia que estaría incrementándose en la presente década. Si a esta proyección se le adiciona el proyecto de desarrollo del Terminal Portuario de Chancay, desarrollado por Cosco Shipping Ports, principal operador portuario del mundo, cuya distancia al Callao es relativamente cercana, tendría un mayor impacto la implementación del dique pospanamax en la industria nacional y su competitividad.

En los últimos 20 años, en los diferentes gobiernos en el Perú se ha buscado mejorar la calidad de la gestión y la formulación de políticas públicas de estándares mundiales. En este esfuerzo, uno de los principales objetivos nacionales ha sido lograr ser miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y ser parte así de una de las organizaciones más importantes del planeta, que reúne a los países más desarrollados. Esta organización internacional asiste a los gobiernos para enfrentar los desafíos económicos, sociales y de gobernabilidad de una economía globalizada. Uno de los pilares del desarrollo de los países integrantes de la OCDE ha sido la industrialización y el fomento de la creación de tejidos industriales que le den mayor valor a la industria nacional en sus países miembros. Por ejemplo, hace poco España desarrolló el denominado "Plan de recuperación, transformación y resiliencia de la economía española", que bajo un esquema sinérgico buscaba impulsar las cadenas de valor de sectores industriales con gran efecto en la economía, y que, entre otros aspectos, intentaba promover "los proyectos estratégicos invirtiendo en la industria naval y



generar importantes retornos económicos y sociales, así como reforzar las capacidades industriales del país".

Una herramienta importante, aunque no se ha logrado concretar de manera acertada, es la Política Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP)[5], documento que plantea una estrategia de crecimiento priorizando el aumento de la competitividad y productividad, a fin de mejorar el desempeño y eficiencia de nuestros mercados para generar bienestar a todos los ciudadanos. Elevar la competitividad, como lo menciona el informe resumen de la mencionada política, requiere de un gran esfuerzo y un trabajo multisectorial y articulado entre el sector público y privado, la academia y todos los ciudadanos. Esta política, como se puntualiza, se debe operativizar por intermedio de planes que permitirán articular la intervención pública y privada en temas de competitividad, para sostener el crecimiento de mediano y largo plazo, y generar niveles de ingresos más altos y mayor bienestar para la población.

Otra normativa que establece los lineamientos para fortalecer la industria nacional, en particular la naval, es la Política Nacional Marítima[6],

5. Mediante Decreto Supremo 345-2018-EF, del 31 de diciembre de 2018, se promulga la Política Nacional de Competitividad y Productividad.
6. La Política Nacional Marítima fue aprobada mediante Decreto Supremo 012-2019-DE del 20 de diciembre de 2019.

al convertirse en una sólida plataforma para la gestión y el desarrollo de los intereses marítimos, de manera tal que se permita el desarrollo integral y sistémico de las actividades en torno a lo marítimo, de forma equilibrada y coherente, teniendo en consideración a los diferentes organismos públicos y privados que interactúan en este ámbito.

En ese sentido, los intereses marítimos se convierten en la expresión del deseo colectivo de la nación de usar, proteger y aprovechar los recursos del dominio marítimo. Esto se logra mediante el desarrollo de actividades en los campos político, social, económico, jurídico, científico, cultural y otros, con el fin de contribuir al bienestar y seguridad nacional. Es así que la vinculación de estos intereses se materializa en una correcta promoción y adecuado fomento de, entre otros, el comercio marítimo, la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, así como las actividades que fortalezcan la industria de construcciones y reparaciones navales, para satisfacer los requerimientos de las actividades privadas y públicas, principalmente las referidas al resguardo de la soberanía nacional, en el control, la protección y la seguridad de los intereses marítimos, mediante el poder naval y el ejercicio de la autoridad marítima.

Lamentablemente, no ha existido en el Perú ningún plan nacional que integre a los elementos de un sector industrial agrupándolos eficientemente para la creación de valor y generación de competitividad, o que por lo menos genere las condiciones suficientes para facilitar su desarrollo. Se han identificado elementos y fortalezas que son absolutamente aprovechables para reactivar la industria nacional a partir del desarrollo de la industria naval en el Perú. Si bien existen diversas actividades desarrolladas en el sector de la industria naval, esta no se encuentra integrada ni menos organizada en un tejido industrial armónico, que, bajo un concepto sinérgico, potencie su crecimiento y transforme la industria naval tradicional en una Industria 4.0 que lidere la región. Estas acciones, sumadas al esfuerzo realizado a partir de una serie de iniciativas públicas y privadas en el puerto del Callao, sirven para potenciar lo que finalmente se busca, que no es otro objetivo que el desarrollo de un clúster marítimo nacional, sobre la base del comercio marítimo, el transporte marítimo, la infraestructura portuaria y la industria naval. La visión es ser el clúster marítimo regional, que impulse las actividades de servicios logísticos, comerciales y productivas en el eje geográfico Callao-Ancón-Chancay, articulando un espacio industrial de almacenamiento y transporte aéreo y marítimo de carga y pasajeros, así como el mantenimiento y la reparación de buques mercantes que potencien la industria nacional.

La reciente Mesa Ejecutiva[7] implementada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es un paso firme en la búsqueda de ese objetivo, no solo porque en ella se abordarán temas relacionados con identificar, promover y proponer acciones que impulsen la industria naval, sino también porque, entre otras acciones, se explorará la posibilidad de un mayor financiamiento en las áreas de la educación superior técnica, planes nacionales, así como las acciones que beneficien e incentiven concretamente a quienes tengan un interés en las inversiones del sector industrial naval, favoreciendo la productividad y competitividad, contribuyendo con el crecimiento económico del país.

Otro aspecto importante de esta iniciativa se da en la medida en que serán los sectores público y privado los que deberán articular políticas y acciones que desarrollen una industria local que contribuya a impulsar la capacidad constructiva naval en el país. Este importante foro, que aglutina a representantes de diversos sectores del gobierno como Economía y Finanzas, Defensa, Producción, Comercio Exterior y Turismo, Energía y Minas, Relaciones Exteriores, Transportes y Comunicaciones, Ambiente, Educación, Marina de Guerra del Perú, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe), la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), así como a los Servicios Industriales de la Marina (SIMA Perú), la Sociedad Nacional de Industrias (SIN), la Asociación de Exportadores (ADEX), la Cámara de Comercio de Lima (CCL), la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep) y el Colegio de Ingenieros del Perú (CIP), permitirá que el sector público y el privado puedan identificar las barreras y definir las acciones requeridas para que la industria naval peruana se desarrolle y alcance su real potencial, en beneficio del crecimiento de la economía. Además, como lo ha mencionado el propio titular del MEF[8], se propiciará el desarrollo de la industria nacional, que abastecería de los bienes y servicios requeridos para la industria naval, generando un movimiento económico y puestos de trabajo altamente especializados en un sector con un gran potencial de desarrollo a nivel técnico.

7. Mediante Resolución Ministerial 170-2022-EF/10 del 14 de julio de 2022 se conforma la denominada Mesa ejecutiva para la implementación de la reforma de la industria nacional a través del fortalecimiento de la industria naval en el Perú.
8. Kurt Burneo, Ministro de Economía y Finanzas.