



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

DICTAMEN 1/1995

DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS SOBRE LA SITUACIÓN EN CANARIAS DEL SECTOR INDUSTRIAL: PROPUESTAS DE POLÍTICAS ESPECÍFICAS.

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la Ley 1/1992, de 27 de Abril, previa tramitación en la Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica, y de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento de Organización y Funcionamiento, el Pleno del Consejo Económico y Social acuerda adoptar en su sesión del día 24 de Enero de 1995 con la mayoría legal que establece el Decreto 312/1993, de 10 de Diciembre, y con la abstención de la representación de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios y, de entre las Organizaciones Sindicales, la de Comisiones Obreras de Canarias, el siguiente,

D I C T A M E N

I. ANTECEDENTES

El Pleno del Consejo en sesión del 8 de julio de 1994, adoptó entre otros el acuerdo de acometer la formulación del DICTAMEN de referencia, a iniciativa propia, según las previsiones que establece el artículo 4.2 d) de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, del Consejo Económico y Social.

De conformidad con lo establecido en su reglamento interno de funcionamiento, los trabajos preparatorios para la formulación del proyecto de dictamen fueron encomendadas a la Comisión competente que celebró sesiones de trabajo los días 7 de Septiembre, 6 de Octubre, 25 de Noviembre y 13 de Diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que aprobó el proyecto de dictamen en la última de las sesiones de trabajo mencionadas, adoptando además el acuerdo de trasladarlo a la Presidencia del Consejo para su inclusión en el orden del día del Pleno que procediera.

El Dictamen que se formula, tal y como señala el artículo 22 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, se documenta distinguiéndose: los



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

antecedentes, la valoración efectuada por el Consejo en torno a la situación en Canarias del sector industrial, las conclusiones y recomendaciones, y con inclusión, en su caso, de los votos particulares.

II. CONSIDERACIONES GENERALES

La actividad industrial ha gozado de una consideración tradicionalmente relevante asociada al desarrollo económico. En la priorización de las políticas económicas, mayores niveles de industrialización implicaba mayores niveles de desarrollo y crecimiento económico equilibrado. Esta concepción, empero, está sujeta a un importante proceso de cambio. En la medida en que va disminuyendo la importancia relativa de la industria en el conjunto de la actividad económica de los países, el papel y consideración de la industria también cambia.

La creciente terciarización de todas las economías ha venido a romper la concepción exclusivista del binomio industria-desarrollo, de manera que la prestación de servicios no se entiende ya como subsidiaria de la actividad industrial, sino que más bien existe una buena parte de la actividad industrial auxiliar de los servicios. Es de esta manera cómo, en cualquier espacio económico, se incrementa la interdependencia entre la industria y los servicios. Las empresas industriales tienden cada vez más a adquirir servicios externos avanzados, de manera que el desarrollo de la industria tiende a motivar el desarrollo de servicios auxiliares avanzados. De igual forma, el desarrollo de servicios intermedios y de servicios finales al consumidor incentiva determinadas actividades de transformación que amplían la oferta complementaria.

Desde una óptica general lo industrial merece una triple valoración. De una parte, por sus efectos directos como actividad generadora de riqueza y empleo. De otra, por su papel estabilizador anticíclico. Y en tercer lugar por los efectos de arrastre hacia y desde otros sectores de actividad. En este último sentido, la industria cuenta con nichos de competitividad que le son propios en base a las ventajas competitivas de precios, tecnológicas o de mercado. Y además cuenta con múltiples oportunidades que se derivan del hiperdesarrollo de los servicios, que lleva aparejado una oferta complementaria.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

Cualquier consideración del papel de la industria en un espacio económico, y particularmente en Canarias, debe partir de las grandes tendencias observables en el contexto industrial y económico internacional, donde se constatan importantes variaciones en el funcionamiento de los mercados, nuevas amenazas y nuevas potencialidades. En esta breve introducción, señalemos algunas de las que nos parecen más relevantes y que deben ser tenidas en cuenta para la articulación de cualquier política industrial para Canarias.

El proceso de globalización está modificando las características de los mercados, que se encuentran cada vez más integrados, al tiempo que se amplía el abanico de posibilidades de localización industrial. En ello juegan varios factores. El impresionante desarrollo de los sistemas de transporte, distribución y comunicación permite abastecer a la demanda internacional desde centros de producción no necesariamente próximos a los mercados de destino, por lo que se intensifica el proceso de descentralización.

La creciente desregulación y liberalización de mercados permite expandir los flujos comerciales y posibilita una movilidad casi absoluta de factores productivos, eliminando en buena parte los mercados internos cautivos al permitir a cualquier empresa estar en cualquier mercado en cualquier momento y ampliando enormemente las posibilidades de elección en cuanto a localización de la actividad industrial. Ello es tanto más relevante cuanto que se ha generalizado una cierta globalización de la cultura de consumo con pautas de demanda que responden rápidamente a la difusión de las innovaciones y a las campañas de publicidad.

Todo ello nos conduce al problema de la competitividad de la industria. Pero desde la óptica en que venimos abordando el problema, tan relevante como la competitividad de la empresa individual lo son los determinantes espaciales y regionales de la competitividad. Las decisiones de localización y las posibilidades de desarrollo de actividades industriales están fuertemente influenciadas tanto por los costes por unidad producida como por otros aspectos relativos a infraestructura, accesibilidad, grado de atractivo exterior y posibilidad de beneficiarse de economías externas, bien tecnológicas, bien de localización.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

Por último es necesario destacar la oportunidad de la iniciativa del CES referente a este Dictamen por cuanto a lo largo de 1.995 van a tener lugar determinados hechos que marcarán el desarrollo industrial de los próximos años, dentro de los cuales cabe distinguir en el ámbito nacional: el desarrollo reglamentario de la Ley de los Aspectos Económicos del REF y la elaboración del texto refundido de las Leyes Fiscal y Económico del REF; y en el ámbito comunitario: la primera evaluación del POSEICAN, la posible revisión del esquema de funcionamiento del REA, y la celebración de la cumbre intergubernamental que llevará a cabo la primera revisión del Tratado de la UE, proceso que abrirá unas amplias expectativas para las regiones ultraperiféricas toda vez que existe la Declaración nº 26 del Tratado de Maastriche.

LA INDUSTRIA EN CANARIAS. SITUACIÓN ACTUAL

Algunas cifras que permitan situar la importancia del sector industrial dentro de la Economía Canaria

ESTRUCTURA SECTORIAL DEL P.I.B.

		1.991	1.992	1.993 (*)
CANARIAS	Agricultura y Pesca	3,72	3,28	3,15
	Industria	11,08	10,58	9,58
	Construcción	11,02	10,15	8,41
	Servicios	74,18	75,99	78,93
NACIONAL	Agricultura y Pesca	4,21	4,03	4,51
	Industria	23,95	22,83	21,48
	Construcción	8,78	8,11	7,76
	Servicios	63,06	65,03	66,25

Fuente: FIES
(*) Estimación

La conclusión que se extrae de estos datos es el traslado de capital y trabajo al sector servicios sin cubrir el paso intermedio de la industria, poniendo de relieve la secundariedad de este sector en Canarias junto a la Construcción.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

Asimismo se observa que el peso del sector industrial en la economía de las Islas es la mitad del que corresponde a nivel nacional.

	CANARIAS		TASA VAR.
	1.992	1.993	93/92
Índice de Actividad Industrial General (Sin energía)	120,98	118,8	- 1,8
Energía disponible (MW/H)	3.776.458	3.918.441	3,8
Consumo de electricidad para usos industriales (MW/H)	1.628.473	1.681.820	3,3
Consumo de combustibles para usos industriales(Tm)	1.262.543	1.299.952	3

Fuente: UNELCO

El sector industrial mantiene el ciclo descendente en su ritmo de crecimiento, iniciado en 1991. Ello se manifiesta en los valores negativos registrados por el nivel de cartera de pedidos, que afectaron a los niveles de stocks de productos terminados, así como el grado utilización de la capacidad productiva (68%) inferior a la de 1992¹.

Desde la perspectiva del consumo de los residentes, el menor crecimiento de la renta disponible de las economías domésticas, resultado de la reducción de empleo, es una de las causas de los resultados negativos de este sector durante 1993. No obstante, el significativo incremento de los turistas extranjeros, durante el segundo semestre del año 1993, evitó una caída mayor del VAB. industrial, posibilitando la inversión de la tendencia negativa registrada durante el primer semestre por el índice de actividad industrial.

(1). Economía Canaria 1993. Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Planificación Presupuesto y Gasto Público



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

MERCADO DE TRABAJO EN EL SECTOR INDUSTRIAL

(Miles de personas)

	1992		1993	
	CANARIAS	ESPAÑA	CANARIAS	ESPAÑA
ACTIVOS	48,2	3.155,3	43,9	3.060,1
OCUPADOS	39,2	2.700,8	34,7	2.539,8
PARADOS	9,2	454,5	9,3	520,3
TASA DE PARO (%)	19,1	14,40	21,1	17

Fuente: Encuesta de Población Activa (INE).

Se ha producido un ajuste en el mercado de trabajo industrial al descender el empleo en un 11,2%. A pesar de la pérdida de activos el número de parados se incrementó, situando la Tasa de Paro en el 21,1%, cuatro puntos por encima de la media nacional

De esta manera el VAB industrial, a coste de los factores y precios del mercado, arroja una tasa de crecimiento negativo durante 1.993, disminuyendo ligeramente su participación en el VAB regional.

CREACIÓN Y AMPLIACIÓN DE INDUSTRIAS EN CANARIAS

	1992			1993		
	Nuevas	Ampliac.	Total	Nuevas	Ampliac.	Total
Nº Industrias	47	20	67	60	30	90
Inversión total (miles pts)	2.546.447	4.519.197	7.065.734	331.232	3.274.354	3.632.586
Puestos trabajo	540	700	1.240	189	180	369
Potencia instalada (Kw)	9.784	11.832	21.616	11.074	1.595	12.669

Fuente: Consejería de Economía y Comercio



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

Durante 1.993 el número de nuevas industrias registradas en la Consejería de Industria y Comercio fue de 90 con una inversión total de 3.600 millones de pesetas y creación de 370 puestos de trabajo.

La información sobre la composición de la producción industrial canaria revela una concentración de la inversión en los sectores de Productos Energéticos, Agua, Electricidad, Alimentación, Bebidas y Tabaco.

APORTACIÓN POR RAMAS DE PRODUCCIÓN 1.992

	CANARIAS		NACIONAL
	Producción (mill. ptas.)	Participación porcentual	Participación porcentual
Energía y Agua	62.233	26,43	14,45
Minerales y Metales	494	0,21	3,72
Minerales y Produc. no metálicos	15.305	6,50	6,58
Productos Químicos	8.006	3,40	7,21
Productos Metálicos	24.747	10,51	20,79
Material de transporte	4.851	2,06	9,08
Alimentos, bebidas y tabaco	86.391	36,69	13,62
Textil, cuero y calzado	3.296	1,40	9,87
Papel y derivados	15.470	6,57	6,24
Madera, corcho y muebles	9.748	4,14	4,00
Caucho, plásticos y otras manufacturas	4.921	2,09	4,44
TOTAL	235.462	100	100

Fuente: FIES

FACTORES CONDICIONANTES DE LA INDUSTRIA EN CANARIAS

A juicio del Consejo Económico y Social, el sector industrial en Canarias está atravesando un momento de serias dificultades estructurales y de empleo, que hace peligrar su perspectiva de futuro. En este contexto es necesario reclamar una mayor atención de todos los agentes responsables de impulsar políticas que colaboren a una reactivación económica y consolidación del sector.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

Muchos han sido los factores que han limitado el desarrollo del sector industrial en Canarias, y que tiene sus raíces más profundas en la insularidad, acusada dependencia exterior de las islas, enclave geográfico y escasez de recursos naturales, especialmente agua, energía y materias primas. Las dimensiones reducidas y la fragmentación del mercado regional, la descapitalización sectorial, polarización del capital privado hacia otros sectores más productivos y la baja cualificación profesional laboral y empresarial, constituyen una serie de escollos pese a los cuales la industria ha sobrevivido ocupando un lugar secundario.

Parece evidente, desde todas las perspectivas, que un desarrollo equilibrado de nuestra economía exige necesariamente una potenciación del sector industrial, que por otra parte, parece de realización posible y deseable.

La mejora de la competitividad de la industria debe ser un importante objetivo al que habrá de dirigirse la política industrial en buena parte de sus acciones: el mayor grado de apertura de la actividad económica en el contexto regional y europeo supone importantes retos para el sector industrial en la medida en que afecte a la competitividad en el sector. La pérdida de la competitividad relativa de las industrias en un espacio territorial como el de Canarias en el contexto de la integración económica, puede suponer graves perjuicios que afecten de manera importante al desarrollo y sostenimiento económico.

El marco jurídico donde se ha desenvuelto la política industrial se ha ido modificando a lo largo de los últimos años a través de la Ley 20/91, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del REF, la Ley 19/92, de 6 de julio, de modificación de los aspectos económicos del REF y el cambio de modelo de integración en la Unión Europea. De éstas leyes surgen determinados instrumentos dirigidos al fomento y protección de la actividad industrial en las islas



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

MEDIDAS APLICADAS EN CANARIAS PARA POTENCIAR EL DESARROLLO INDUSTRIAL. VALORACIÓN

De las reglas de interpretación que admitirían los principios reguladores de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la constatación de que ni en el listado del artículo 148.1 ni en el del artículo 149.1, ambos de la Constitución, aparece mención expresa a la industria, bien podría inferirse la conclusión, al menos formal, de que las Comunidades Autónomas que no tienen otro límite para la asunción de competencias que las constitucionalmente reservadas al Estado, habrán podido asumir en toda su plenitud y globalmente la totalidad de las potestades ejercitables en relación a la ordenación de la Industria, su fomento y promoción, quedando a la libre disposición, que vía estatutaria, efectúen las Comunidades Autónomas, en virtud de la regla establecida en el artículo 149.3, primera parte, del Texto Constitucional, "las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrían corresponder a las Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos Estatutos."

Sin embargo, no debe desconocerse que una interpretación así de extensiva conduce al equívoco de desatender que el Estado ha retenido una serie de competencias claramente proyectables en la materia de industria, con lo que, en realidad, se produce, según los diversos aspectos que componen la ordenación y regulación de la actividad industrial, una coexistencia de competencias pertenecientes tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas.

Son, en consecuencia, los Estatutos de Autonomía, los instrumentos que acaban por concretar y perfilar en cada caso el singular y específico reparto competencial.

Finalmente, el Estatuto para Canarias ha previsto para la Comunidad Autónoma (artículo 34.A,10), competencias plenas desde la mediación de la Ley Orgánica 11/1982, de transferencias complementarias.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

El conjunto de disposiciones de políticas de apoyo a la implantación, desarrollo y fomento de la actividad industrial en Canarias, concebidas como conjunto de actuaciones directas de los poderes públicos sobre el sector industrial y su funcionamiento, con el propósito de alcanzar unos objetivos (incremento de la actividad, reducción de los desequilibrios estructurales que le afecten, y fomento de los niveles de competitividad), vendrían dados por un doble bloque de medidas articuladas en torno a la propia capacidad, del Gobierno de Canarias, de disposición normativa para el sector y las que vendrían dadas por la concurrencia de instrumentos de promoción y fomento del Estado y, aún, de la Unión Europea.

a) Medidas del Gobierno de Canarias.

El Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias ha articulado a través de diferentes disposiciones legales, determinados sistemas de ayuda y fomento de desarrollo industrial.

Para el año 1.993 y siguientes y a través del Decreto 231/93 de 29 de Julio, el Gobierno de Canarias aporta unas líneas de ayuda de subvenciones financieras en los tipos de interés. Estas subvenciones son complementarias entre sí y compatibles con las establecidas en la Ley de Incentivos Regionales, siempre y cuando la acumulación de las mismas no exceda de los topes prescritos por las normas y criterios de la Unión Europea.

Asimismo con el fin de favorecer el desarrollo económico y fomentar la tecnología y la mejora en los niveles de competitividad y calidad de las empresas, se establecen subvenciones para financiar proyectos de desarrollo industrial y de modernización tecnológica mediante la Orden de 12 de Mayo de 1994 de la Consejería de Industria y Comercio, siendo éstas compatibles, y, en su caso, complementarias, con las establecidas en los sistemas de ayuda mencionados anteriormente.

Según datos oficiales de la Consejería de Industria y Comercio, de los 1.007 expedientes presentados fueron aprobados 362, con una inversión a realizar de 9.900 millones de pesetas y la generación de 1.250 nuevos empleos y una subvención directa de algo más de 2.000 millones de pesetas. El subsector más



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

subvencionado fue el de la alimentación, bebidas y tabaco con 32% de la subvención concedida, seguido por el sector comercial en la informatización del mismo con un 18%.

Procedería que se continuase año a año este tipo de subvenciones.

Otra línea de ayuda a destacar son las subvenciones financieras a tipos de interés. La proporción de subvención concedida al comercio y a la industria es prácticamente al 50%.

b) El ámbito Nacional. La Ley de Incentivos Regionales.

En el ámbito Nacional es de destacar la Ley de Incentivos Regionales, que para Canarias viene regulada por el Real Decreto 569/88 y sus ayudas van orientadas a determinados proyectos de inversión que se realicen en la Zona de Promoción Económica de Canarias considerándose a su vez una serie de zonas prioritarias para cada una de las islas. Normativa que hace especial mención al desarrollo endógeno siguiendo las pautas comunitarias y, en particular, la del FEDER.

Del análisis del marco legal que determina la estructura por la que se accede a los incentivos económicos regionales y de la experiencia de los más de tres años de gestión de los mismos, los factores limitantes de su eficacia a la hora de alcanzar los objetivos propuestos y cuyos débiles resultados han sido comentados en un marco socioeconómico que tiende a deteriorar las expectativas de inversión, pueden sintetizarse en los siguientes:

El principal inconveniente estructural del Decreto de Z.P.E. de Canarias ha venido marcado por la delimitación sectorial de los proyectos promocionables que ha dejado fuera de los incentivos a buen número de actividades de interés estratégico para el desarrollo económico insular.

En concreto la exclusión o establecimiento de restricciones importantes, que ha supuesto la aplicación del decreto 1462/86 para gran parte de las industrias agroalimentarias y actividades asociadas, ha frenado los proyectos de inversión en



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

unos escalones productivos donde históricamente se ha desarrollado en las islas una significativa actividad inversora.

En los distintos niveles del complejo agroindustrial, de cara al futuro aparecen redobladas oportunidades de inversión para garantizar abastecimientos internos competitivos, contribuir a la generación de valor añadido por la ampliación y primera transformación de la base agrícola y ganadera local y proporcionar inputs claves para los sectores agrícolas, ganaderos y pesqueros.

En resumen podemos evaluar que los condicionantes sectoriales planteados por el Decreto de Z.P.E., son excesivamente restrictivos y actúan de filtro previo sin tener en cuenta la calidad intrínseca, ni las externalidades positivas que puede generar un proyecto, independientemente del sector en que se encuadre.

El modelo discrecional de orientación preferencial de las inversiones que se desarrolla con el Decreto Z.P.E. guarda así poco que ver con las tendencias de modernización regional que ven en los nuevos sectores ligados a los servicios avanzados intensivos en información y cualificación profesional un destino deseable y creciente de sus inversiones.

c) El programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las Islas Canarias (POSEICAN).

El Reglamento (CEE) N° 1911/91 del Consejo, de 26 de junio, recoge la aplicación de las disposiciones del Derecho Comunitario en las Islas Canarias. Asimismo la Decisión del Consejo de 26 de junio de 1991, establece un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las Islas Canarias (POSEICAN).

El programa POSEICAN se basa en el doble principio de la pertenencia de las Islas Canarias a la Unión Europea y del reconocimiento de la realidad regional de las Islas Canarias, caracterizada por las particularidades y los condicionamientos específicos del Archipiélago en relación con el conjunto de la U.E., como Región ultraperiférica y zona de Objetivo 1.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

El programa apoya la consecución de los objetivos generales del Tratado, contribuyendo (se dice) a la realización de los siguientes objetivos específicos:

- La inserción realista de las Islas Canarias en la Comunidad, fijando un marco adecuado para la aplicación de las políticas comunes en la región.
- La plena participación de las Islas Canarias en la dinámica del mercado interior mediante la óptima utilización de las normativas e instrumentos comunitarios existentes.
- Con ello, la contribución a la recuperación económica y social de las Islas Canarias plasmada especialmente en la financiación comunitaria de las medidas específicamente previstas en el propio programa.

El POSEICAN hace incidencia de forma clara en dos aspectos de la problemática regional derivada de la insularidad y la lejanía canaria como son las ayudas a la actividad agraria y el control de los precios interiores mientras que apenas contempla ayudas a los procesos industriales salvo la específica a la industria del tabaco, y la que pueda derivarse de las exenciones arancelarias recogidas en el apartado 7.1, de las recomendaciones y propuestas específicas de actuación recogidas al final del presente dictamen.

Sin embargo, el sector industrial es una actividad que, teniendo un peso relativo sensiblemente mayor que la agricultura dentro de la estructura productiva canaria, se encuentra con graves dificultades para sobrevivir dentro de un mercado reducido y fragmentado y con escasas posibilidades de salir a la búsqueda de mercados exteriores, a la vez que se encuentra con serios obstáculos, a veces insuperables, para adaptarse a nuevas tecnologías, a sistemas de calidad, o a las exigencias de las medidas de carácter medioambiental.

LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL Y PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA. LOS POLÍGONOS INDUSTRIALES.

La ordenación del territorio a través de los correspondientes instrumentos planificadores supone un elemento de necesaria valoración, en la medida en que



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

introduce importantes condicionantes al ejercicio de la actividad industrial. La cuestión es de gran importancia, sobre todo en lo que respecta a la necesaria articulación de la ordenación urbanística con el régimen aplicable a la radicación de la actividad industrial y, aún, con la normativa específica que, atendiendo también a la protección de singulares valores ambientales, progresivamente se ha ido yuxtaponiendo a ese régimen.

La estructura de la Industria en Canarias presenta, tal y como se recoge en el Plan de Desarrollo de Canarias 1994 - 1999, como uno de los problemas más importantes, la existencia de determinados desequilibrios espaciales. Del análisis de la distribución de la localización de industrias, según datos que aporta el censo industrial de Canarias de 1988, se pueden extraer dos conclusiones:

- Existe una fuerte concentración espacial de la Industria Canaria en las dos islas capitalinas, Gran Canaria y Tenerife, que, en conjunto, alcanzan valores cercanos al 88% del total de los establecimientos industriales.
- Este grado de concentración es aún mayor si se considera la localización en términos de empleo industrial (92,2%) y de valor de la producción (94,4%).

Si analizamos el reparto de las nuevas industrias a nivel territorial desde 1988 a 1992, el propio PDECAN 1994 - 1999 confirma la persistencia de la fuerte concentración espacial de los inversores en las islas capitalinas en las que se ubicó el 90% del total en el año 1991; los empleos generados por estas inversiones se concentran igualmente en Gran Canaria y Tenerife, con más del 75% en 1991.

Consecuentemente la mayor parte del suelo industrial actual, aproximadamente el 90%, se encuentra en las dos islas capitalinas; Canarias cuenta con los polígonos industriales de Guimar y Granadilla en Tenerife, y Arinaga en Gran Canaria, todos ellos con un porcentaje elevado de suelo no edificado, produciéndose además un factor de distorsión en relación al uso del mismo al haber suelo industrial donde la actividad que se desarrolla es casi exclusivamente comercial -dada la importancia del sector servicios en Canarias-. En general, el suelo de los polígonos industriales presenta importantes deficiencias en sus infraestructuras y servicios, a lo que habría que añadir una gran fluctuación del precio con la demanda; problemática



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

general que se agudiza para los polígonos industriales localizados en torno a los cascos urbanos de las capitales canarias, ya que todo el tráfico rodado dirigido hacia esos polígonos ha de atravesar los mismos.

Desde el punto de vista de la Política Industrial, habrá que diseñar instrumentos que permitieran la reducción de los problemas de localización industrial que se han señalado, propiciando la reducción de los desequilibrios espaciales territoriales y en la doble perspectiva de, por un lado, favorecer el desarrollo endógeno de la actividad productiva de las zonas problemáticas y, aún, favoreciendo las localizaciones concretas de inversiones en el sector.

INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO. LA CALIDAD INDUSTRIAL.
LA ENERGÍA Y LOS TRANSPORTES.

En un contexto de dura competencia en los mercados, la industria se encuentra en inferioridad de condiciones por, entre otras razones, mantener el nivel de inversiones en I+D reducido.

- En Canarias, según datos aportados por el PDECAN 1994 - 1997, el gasto de I+D estimado por la encuesta del I.N.E. en 1989, representó un 1,1% respecto del total nacional. Con esta cifra, Canarias ocupa el decimocuarto lugar entre las CC.AA. por volumen de gasto. El esfuerzo tecnológico llevado a cabo en Canarias, 0,09%, gasto en I+D / V.A.B., es el más bajo de todas las regiones españolas (exceptuando Baleares). Sólo los sectores de la energía y refino de petróleo tienen un relativo grado de intensidad tecnológica.

El esfuerzo en I+D en Canarias no se corresponde con su nivel relativo de PIB y presenta un desequilibrio acusado del sector público / privado, contribuyendo a ello la debilidad del sector canario y su especialización en sectores de demanda media y débil, con escasa intensidad en I+D, a lo que habrá que añadir el escaso impacto de la política de fomento e incentivación industrial y una muy baja representatividad de las industrias emergentes apenas representadas en el sector industrial Canario. Por otro lado, también es reducido el número de empresas que tienen implantados sistemas de gestión de la calidad y la mayoría de la PYMES industriales canarias no



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

tienen realizado un diagnóstico del sistema de calidad con lo que ello implica de retroceso del sector en su posición competitiva, que se vería beneficiada a través del aumento de la calidad del producto (PDECAN 1994 - 1999; Consejería de Economía y Hacienda).

- La condición insular, la fuerte dependencia exterior de sector industrial, los puertos y el modo de transporte marítimo, constituyen el condicionante de tipo estructural más influyente en los costes del transporte. La industria canaria presenta un nivel reducido de eficiencia en el consumo de energía. (PDECAN 1994 - 1999, Consejería de Economía y Hacienda).

III. VALORACIÓN.

La situación de la industria en Canarias ocupa en la composición del PIB regional una posición intermedia y secundaria.

Desde 1989 -90 el sector tiende a estabilizarse en torno al 11% de la producción regional total, aún viendo reducir su posición a favor del sector servicios, que, según las estimaciones, supone en torno al 75% del PIB. La contribución de la industria canaria al total nacional es muy reducida y se mantiene bastante estable, en torno al 1,7% (PDECAN 1994-1997).

Muchos y diversos son los factores que impiden o dificultan el desarrollo del sector industrial en Canarias pero podrían reducirse a los siguientes:

1. La insularidad y la distancia a los mercados naturales de sus productos es un factor fundamental que limita el desarrollo de la industria canaria. Una cuestión, muy importante, es la necesidad de suprimir las dificultades administrativas para ampliar nuestro mercado a la Península Ibérica.

El escaso desarrollo económico de las zonas geográficamente más cercanas a Canarias y la distancia a los núcleos de población de características culturales y económicas afines ha supuesto una barrera crítica a la producción industrial. Es por esta razón que el proceso de desarrollo industrial de Canarias se ha centrado en aquellos sectores de actividad en los que la



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

proximidad a los centros de consumo constituye el factor primordial de la producción.

2. La mayor parte de la producción industrial se ha caracterizado por ir destinada al mercado interior siendo éste relativamente reducido. Una población cercana al millón y medio de habitantes asentada en un territorio fragmentado en siete islas, acentúa aún más, la estructura y la reducción del mercado.
3. La falta de recursos naturales específicos, susceptibles de un proceso de industrialización, impiden una especialización destinada a comercializar esa producción. Esto se refleja desde una relativa escasez de agua para uso industrial, en fuerte competencia con el turismo y la agricultura, hasta una total dependencia de la energía extraterritorial y la prácticamente nula existencia de materias primas, debido a la formación geológica de las islas. Esta gran dependencia exterior se debe igualmente a la falta de industrias productoras de inputs intermedios, debido a que el volumen global de la industria canaria no justifica la instalación de gran parte de estas industrias.
4. Las comunicaciones de las Islas con el resto del mundo no son lo suficientemente óptimas, lo que se traduce en que los costes de transporte perjudiquen la competitividad de los productos industriales.
5. Alta competencia con el exterior. El mercado canario, por su condición de Puerto Franco, ha estado tradicionalmente abierto a las importaciones de todos los países del mundo, lo que ha supuesto un claro freno al desarrollo industrial, dificultado de competir en su propio mercado frente a las producciones del exterior. Pese a que a mediados de los años setenta se establecieron determinados mecanismos selectivos de defensa frente a producciones del exterior, al acceso a la C.E. alteró esta política congelando y reduciendo la efectividad de estos instrumentos, a la vez que se establecía su supresión a plazo fijo.
6. Ausencia de mano de obra cualificada, de tejido industrial suficientemente innovador y ausencia de un sector desarrollado que despliegue actividades de apoyo a las empresas.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

IV.- RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS ESPECÍFICAS DE ACTUACIÓN

El Consejo Económico y Social, con la formulación del presente dictamen, hace las siguientes RECOMENDACIONES:

- 1.- En opinión del Consejo, habrá que fomentar las actuaciones relativas a la formación, especialmente las dirigidas al reciclaje y perfeccionamiento en las empresas, trascendiendo la tópica clasificación de dichas inversiones como improductivas. El esfuerzo de las industrias por incorporar tecnología punta, se ve incrementado con el coste que supone formar a profesionales cualificados en el exterior, por lo que habría que dotar líneas de subvención que amortiguaran este coste. Es necesario que la política global de formación ocupacional del Gobierno de Canarias recoja actuaciones concretas dirigidas a fomentar el reciclaje del personal.

Se valora convenientemente la necesidad de realizar un estudio que recoja las necesidades formativas del sector.

- 2.- Establecer criterios de selectividad y destino claros de las subvenciones a fondo perdido previstas por el Gobierno de Canarias, facilitando mecanismos para el seguimiento y evaluación de dichas subvenciones.

Clarificar los criterios de valoración y baremación de los proyectos, teniendo en cuenta los factores estructurales condicionantes en términos de limitación de recursos e inputs locales y del coste que impone el hecho insular canario, ajustando los baremos a valores de referencia regionales realistas.

Estudiar la conveniencia de utilizar además de las subvenciones a fondo perdido, las otras clases de incentivos aplicables señalados en el Reglamento 1535/87, de forma complementaria para determinado tipo de proyectos en que resulte más adecuado las subvenciones de intereses o a las amortizaciones de los préstamos.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

Se considera factible el que dentro de los Fondos Europeos, se establezcan líneas de subvenciones para nuevas inversiones encaminadas a la automatización y modernización de procesos productivos, así como a la adaptación de medidas de carácter medioambientales y adaptación de sistemas de calidad. En esta misma línea se deben fomentar los procesos de I+D, e, igualmente, se considera necesario el propiciar un mayor protagonismo de los agentes económicos y sociales en el acceso a los Fondos Europeos.

- 3.- Eliminar las limitaciones sectoriales producto de un desarrollo restrictivo del Decreto de la Z.P.E., en especial las derivadas de la exclusión de sectores agroindustriales por la aplicación del decreto 1462/86, pero también las que suprimen la posibilidad de inversiones justificadas y de interés estructural o geoeconómico en los sectores de construcción-vivienda, servicios de transporte, comercio, servicios profesionales, técnicos, audiovisuales, de telecomunicaciones e informática.

La fijación de actividades susceptibles de subvención ha de efectuarse con amplitud de miras, teniendo en cuenta el Reglamento del Consejo (CEE) 1911/91 y el POSEICAN, dejando abiertas las posibilidades que abre el futuro Plan Industrial de Canarias y prevaleciendo la oportunidad de estimular proyectos de calidad intrínseca y generadores de actividad complementaria en torno suyo, más que la pertenencia o no a sectores estrechamente delimitados.

- 4.- En opinión del CES, es necesario atender adecuadamente la Investigación y el Desarrollo, y, la promoción de la calidad industrial mediante la creación, mantenimiento y el desarrollo de una red de centros de innovación.

Se hace necesaria la revisión de los objetivos de la actividad en I+D, financiada con fondos públicos de forma que sus resultados puedan ser útiles en la industria canaria. Habrá de hacerse un esfuerzo presupuestario desde el sector público, e inversor desde la iniciativa privada, destinados a las actividades I+D de interés tecnológico, incrementando la presencia de las Universidades Canarias y del ITECAN en la materia referida.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

Hay que fomentar las actividades de tecnología medioambiental (reciclaje, reutilización, energía alternativa, potabilizadoras y tratamiento de aguas residuales, etc.) y potenciar la actuación de empresas de gestión y oferta de servicios relacionados con aspectos medio-ambientales.

Se estima conveniente el fomento para la adaptación a la normativa ambiental de las industrias canarias, estableciendo líneas de subvención para la adaptación a la legislación comunitaria de la materia.

5.- En relación a las infraestructuras:

- 5.1. Dado el alto coste de insularidad que han de soportar las industrias canarias, es necesario impulsar la consecución de la llamada "autopista entre islas". Desde una mayor fluidez y garantía de los transportes es necesario darle mayor cohesión al mercado regional, desburocratizando y simplificando al máximo los trámites para el tráfico marítimo interinsular.
- 5.2. Es necesario abordar de forma urgente las redes de circunvalación en torno a las ciudades de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria, al objeto de permitir la creación de cordones industriales bien comunicados.
- 5.3. En relación a la localización de la actividad en polígonos industriales deberán culminar sus equipamientos e infraestructuras e instar a las administraciones competentes a la recepción de dichos polígonos industriales.
- 5.4. Respecto a los puertos, es necesario disminuir las Tarifas portuarias interinsulares y los costes generales de funcionamiento, para incrementar la eficiencia. Aspectos, entre otros sobre los que ya tuvo oportunidad el Consejo Económico y Social de Canarias de pronunciarse con ocasión de la formulación del Dictamen 1/1994, específico sobre *La Competitividad de los Puertos Canarios*, aprobado en la Sesión del Pleno del Consejo del 5 de Mayo de 1994.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

5.5. Se deberán adoptar medidas que faciliten el acceso de los productos canarios al mercado exterior, y fomentar el establecimiento de líneas marítimas regulares con el continente africano y otras regiones ultraperiféricas.

5.6. Propiciar el fortalecimiento de las infraestructuras de telecomunicaciones que se consideran de vital importancia para el sostenimiento y mejoras de la actividad industrial y fundamentales para la innovación y desarrollo tecnológico de las empresas.

6.- Mejora de los mecanismos de cooperación y/o concentración de empresas que permitan el diseño de estrategias de competitividad donde se refuercen capitales, se compartan riesgos y se incrementen rentabilidades, propiciando el mantenimiento y la creación del empleo.

La búsqueda de economías de escala es necesaria para lograr la supervivencia del sector.

Habrán de establecerse líneas selectivas de apoyo a los programas de cooperación y/o concentración de industrias.

7.- En cuanto a determinadas medidas fiscales y económicas:

7.1. En relación a la aplicación del APIM, tal y como ocurre en otras regiones europeas ultraperiféricas con un impuesto similar, se estima necesario la permanencia de este impuesto a los tipos vigentes hasta la finalización del período transitorio, para aquellos productos en los que existe producción interior, manteniendo las exenciones a la misma, así como la posibilidad de renegociar la temporalidad.

7.2. Mantenimiento de la Tarifa Especial en los tipos vigentes y hasta la finalización del período transitorio, en tanto no sean compensados por otra vía los mayores costes de producción.

7.3. Revisión y ampliación del listado de los productos exentos de TEC para materias primas y semielaboradas, para la elaboración de productos dirigidos



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

al mercado interior, con la finalidad de abaratar los productos, no sólo, de los terceros países sino de los que provengan de la UE: Compensando parcialmente los mayores costes de aprovisionamiento de la industria Canaria, obligada a afrontar elevados costes de transporte, y el mantenimiento de stocks sobredimensionados.

- 7.4. Se precisa la conveniencia de establecer el mismo tipo de ayudas para los productos industriales que las previstas para la comercialización de productos agrícolas en el punto 10.2 del POSEICAN. Dichas ayudas podrían materializarse en estudios de mercado de ciertos productos; para el establecimiento de depósitos reguladores y agencias de representación y distribución en el exterior; para el fomento de las agrupaciones de industriales para la comercialización conjunta de productos complementarios o dirigidos a un mismo sector del mercado.
- 7.5. Promover la igualdad de subvenciones a materias primas y productos terminados del mismo subsector: es necesario que las subvenciones de los productos REA sean similares a las materias primas y las equivalentes a productos terminados del mismo subsector.
- 7.6. Establecimiento de libre práctica para productos fabricados con materias primas o semielaboradas sujetos a contingentación arancelaria o beneficiados por las medidas contempladas en el punto 6.2 del POSEICAN al efecto de optimizar las instalaciones industriales y bajar costos de producción, mejorando así la competitividad de los productos elaborados en Canarias.
- 8.- A propósito de la delimitación del ámbito subjetivo de la Zona Económica de Canarias (ZEC), recogida en los nuevos instrumentos económicos-fiscales, el CES recomienda la superación de las dificultades que para la actividad industrial significa la excesiva estanqueidad con que se concibe dicha ZEC.

El Consejo Económico y Social de Canarias no quiere concluir la formulación del presente dictamen sobre la situación en Canarias del sector industrial sin dejar



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

de valorar especialmente la conveniencia de que, concluido el marco del nuevo Régimen Económico y Fiscal de Canarias (Ley 20/1993, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del REF; Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal), la situación de la industria en Canarias reclama con urgencia la reformulación del PLAN INDUSTRIAL DE CANARIAS, como plan consensuado que, entre otras cuestiones, defina las necesidades y estrategias de desarrollo del sector, la creación de infraestructuras de soporte para la actividad y las áreas potenciales.

**EL PRESIDENTE
DEL CONSEJO**

**EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO**

Fdo.: Alberto Cabré de León

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez