

**INFORME SOBRE  
LA SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS  
DE LA INDUSTRIA ESPAÑOLA**

*27 de julio de 1994*

## **I.-CONSIDERACIONES PREVIAS**

### **1.-Propósito y estructura del informe**

Durante el último periodo de expansión económica, en la segunda mitad de la década de los ochenta, se observaron dos fenómenos: empeoramiento acelerado de la Balanza comercial y pérdida continua de peso (en valor añadido y en empleo) de la industria dentro del total de la actividad. Inicialmente era posible atribuir estos resultados, aunque no en exclusiva, a un proceso común a todas las economías en rápido crecimiento. Sin embargo la evolución posterior ha venido a demostrar que la industria española ha experimentado un retroceso de competitividad cuyas causas y posibles soluciones es preciso analizar y debatir en profundidad.

Para contribuir al proceso de reflexión social sobre uno de los problemas de mayor calado para el futuro de la economía española, el Consejo Económico y Social en su sesión plenaria del 23 de junio de 1993 decidió elaborar a iniciativa propia un informe sobre la situación y perspectivas del tejido industrial español.

Para calibrar la magnitud de este problema, es conveniente repasar las razones que determinan la importancia de la industria para el conjunto económico. Por otra parte, si se quiere avanzar en las posibles soluciones, cabe centrar el problema acercándose al concepto de competitividad industrial, es decir, qué variables son, de forma genérica, sus determinantes.

Una vez establecidos estos factores, será preciso llevar a cabo un análisis de la industria española que permita aislar, en su estructura y en su evolución, dichos determinantes. Para ello, en primer lugar y una vez definido el ámbito del análisis, se hace preciso recordar, también de modo breve, los cambios y las nuevas perspectivas que se perfilan en el marco internacional, toda vez que no cabe plantearse soluciones que ignoren la progresiva integración de nuestra economía en el mismo. Por último, a partir de este diagnóstico, en el que necesariamente ha de incluirse el efecto de la política macroeconómica, así como de la mayor o menor efectividad de los distintos programas o políticas industriales aplicados, se aportarán propuestas para la mejora del sector.

### **2.-Ámbito e importancia de la industria**

#### **2.1.-Delimitación del sector industrial**

Los fuertes cambios que han experimentado en las últimas décadas todos los aspectos del proceso productivo -y de los propios productos- llevan a que cada vez se discuta más la validez actual de la tradicional clasificación de actividades. Sin embargo, la delimitación convencional sigue siendo necesaria, ya que sólo a partir de ella es posible -primero- despejar ambigüedades acerca de lo que se entiende por industria y -segundo- evitar la pretensión de incluir toda la actividad económica en cualquier análisis.

El informe se ajusta a las producciones que se encuadran en el núcleo central de la industria, definido en los sectores 2, 3 y 4 de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas de 1979 (CNAE 79):

2. Extracción y transformación de minerales no energéticos y productos derivados, e industria química
3. Industrias transformadoras de los metales. Mecánica de precisión
4. Otras industrias manufactureras

El sector energético y el de la construcción quedan, por tanto, fuera del ámbito del informe; ambos casos presentan notables aspectos diferenciales con respecto al conjunto industrial, lo que hace preferible no incluirlos en este primer estudio. Ello no obsta para que se considere, en su caso, la posibilidad de realizar informes monográficos sobre estos sectores, así como sobre la creciente importancia y complejidad del entramado industria-servicios.

## 2.2.-Importancia de la industria

### 2.2.1.-Industria y terciarización

El peso y la composición por ramas -la especialización- de la industria condicionan, en cuanto factores de demanda, la existencia de un sector servicios más o menos dinámico y capaz de prestar impulso sostenido al crecimiento económico. Desde esta perspectiva cabe plantearse en qué sentido ha podido influir la estructura y la evolución del sector industrial en el proceso de terciarización de la economía española.

CUADRO 1:  
ESTRUCTURA SECTORIAL DEL PIB  
(Porcentajes sobre el PIB a precios de mercado, Base 1986)

	Agricultura y pesca	Industria	Construcción	Servicios(*)			IVA e imp. importación
				Total	venta	no venta	
1983	5,9	29,1	6,9	52,6	40,9	11,7	5,5
1984	6,3	28,6	6,4	53,2	41,2	11,9	5,6
1985	6,4	28,7	6,3	53,0	40,8	12,2	5,6
1986	5,6	29,2	6,5	53,2	41,0	12,2	5,5
1987	5,9	28,9	6,7	52,6	40,4	12,2	5,8
1988	5,8	28,7	7,0	52,4	40,1	12,3	6,0
1989	5,2	28,4	7,6	52,7	40,1	12,6	6,1
1990	5,2	27,9	8,0	52,9	39,9	12,9	6,0
1991	5,0	27,4	8,2	53,4	40,2	13,3	6,0
1992	4,8	26,8	7,7	54,5	40,9	13,6	6,1
1993	5,1	26,5	7,4	55,6	41,7	13,9	5,5

(\*) Las actividades del sector servicios se clasifican habitualmente por su destino, distinguiendo entre servicios destinados a la venta y servicios no destinados a la venta. Los primeros son producidos básicamente por el sector privado en condiciones de mercado y los segundos están constituidos en su mayor parte por prestaciones públicas, esto es, Servicios públicos, Administración y Prestaciones Sociales.

FUENTE: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España*.

Atendiendo a la estructura sectorial del PIB, el sector servicios representaba en 1973 un 49,9% del PIB real a precios de mercado, porcentaje que se elevaba a un 52,6 en 1983 y a un 55,6% en 1993. Esta ganancia refleja un importante proceso de terciarización de la economía española, en cuya estructura productiva va perdiendo peso el resto de sectores (cuadro 1).

En la última década se ha experimentado un retroceso de 2,6 puntos en la participación de la industria en el PIB real a precios de mercado, retroceso que, precisamente, es continuo desde 1987, es decir, en la mayor etapa de crecimiento general de la actividad económica.

Atendiendo a la estructura sectorial del empleo, es observable igualmente el descenso continuo del porcentaje que representan los ocupados en la industria sobre el total. Desde 1990, año de máxima ocupación en la industria, a 1993 el número total de ocupados en el sector se ha reducido en un 14,7%, 438.300 empleos menos en 3 años, más de la mitad de los cuales se han perdido en el último año (cuadro 2).

**CUADRO 2:**  
**ESTRUCTURA SECTORIAL DEL EMPLEO**  
(Promedios anuales)

<b>% SOBRE TOTAL OCUPADOS</b>	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993*</b>
Agricultura	18,3	16,2	15,1	14,4	13,0	11,8	10,7	10,1	9,9
Industria	23,0	22,9	23,0	22,6	22,5	21,9	21,9	21,7	20,3
Energía	1,4	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,0	1,0	1,0
Construcción	7,3	7,7	8,1	8,7	9,3	9,7	10,1	9,7	9,2
Servicios	50,0	51,8	52,6	53,1	54,1	54,8	56,3	57,5	59,6

FUENTE: INE. Encuesta de Población Activa.

Los servicios no destinados a la venta han experimentado un notable avance, en términos reales, en su contribución al PIB (cuadro 1); mientras, los servicios destinados a la venta han tenido un comportamiento mucho menos expansivo, e incluso han visto descender su participación total en el PIB. Además, la demanda industrial de servicios es menor en el caso de España que en el de los países más avanzados, entre cinco y diez puntos menos sobre el total del consumo privado en este sector (cuadro 3).

CUADRO 3:  
**DESTINO DE LA DEMANDA GLOBAL DE SERVICIOS(1)**  
 (En porcentaje. Año de referencia: 1985)

	Consumo de familias	Consumo de empresas y organismos (intermedio)	Exportaciones	Pro-memoria: consumo colectivo (público) (3)
Francia	53,8	40,1	6,1	18,6
EE.UU (2)	55,0	42,2	2,8	18,6
Alemania	48,1	46,5	5,5	21,0
R. Unido	50,5	39,6	9,9	24,0
España	60,3	34,9	4,8	21,4

(1): excluye el consumo público colectivo. (2): año 1980. (3): en % sobre la demanda total, incluido el consumo colectivo  
 FUENTE: J.R. Cuadrado Roura, "El sector servicios", *Papeles de Economía Española* nº 50, Fundación FIES, 1992.

El peso que aún conservan en este sector los servicios más tradicionales (comercio, hostelería y reparaciones) hace que su oferta se dirija más al consumo de las familias. Este mayor peso de los servicios tradicionales es causa y consecuencia de la menor actividad industrial, que determina un menor desarrollo de nuevas actividades de servicios, características de las economías más industrializadas. La menor actividad industrial puede haber limitado el desarrollo de los servicios destinados a la venta y, por tanto, el crecimiento de la economía española.

### 2.2.2.-El déficit comercial

Un desequilibrio exterior de carácter permanente, cuyo peso fundamental estriba en el déficit comercial manufacturero, refleja un problema de competitividad industrial que compromete las posibilidades de crecimiento. La pérdida de mercado interno y la escasa presencia de las producciones propias en los mercados exteriores determinan la generación del déficit comercial: una parte importante del valor generado tendrá que destinarse a hacer frente a las obligaciones contraídas con el exterior, limitando las posibilidades de creación de riqueza. Así, la demanda interna española ha servido para crear del orden de 250.000 empleos en el exterior, al mismo tiempo que se han perdido 500.000 en el interior. El déficit comercial registrado en 1993 equivale a todos los puestos de trabajo perdidos en la industria en dicho año.

La posición competitiva de la economía y, de modo especial, de la industria española ha experimentado una pérdida notable desde la integración en la CE. Así se refleja en el progresivo empeoramiento del déficit comercial y también en que, aún comportándose las exportaciones industriales de modo expansivo entre 1986 y 1990, se registrase también una reducción, en más de 9 puntos, de la participación de la producción interna en el consumo aparente. Desde 1986 a 1991 el saldo comercial con el exterior venía siendo crecientemente deficitario, situándose en 1992 en un 7,3% del PIB (cuadro 4). En 1993 el resultado se situó en un 3,2% del PIB, lo que permite hablar de contención en el déficit de la Balanza comercial.

**CUADRO 4:**  
**SITUACIÓN EXTERIOR DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA**  
(Pesetas constantes de 1986)

	Exportaciones	Importaciones	PIB a precios de mercado	superávit/déficit sobre PIB	
	1 (Mm pesetas)	2 (Mm pesetas)	3 (Mm pesetas)	(1-2)/3 (%)	
				superávit	déficit
1980	4.398,2	3.978,6	29.910,8	1,4	
1981	4.767,3	3.810,2	29.790,9	3,2	
1982	4.995,0	3.959,8	30.190,3	3,4	
1983	5.501,8	3.935,3	30.682,8	5,1	
1984	6.147,0	3.894,9	31.209,9	7,2	
1985	6.300,1	5.007,1	31.321,7	4,1	
1986	6.416,9	5.729,7	32.324,0	2,1	
1987	6.823,1	6.882,0	34.147,5		0,2
1988	7.169,2	7.874,9	35.910,0		2,0
1989	7.383,9	9.230,0	37.614,2		4,9
1990	7.621,5	9.950,4	39.001,8		6,0
1991	8.121,2	10.837,3	39.896,7		6,8
1992	8.642,0	11.569,1	40.288,7		7,3
1993	9.972,9	11.245,2	39.885,8		3,2

FUENTE: Servicio de Estudios del Banco Bilbao Vizcaya *Informe Económico 1992, 1993*. Los datos para 1993 son elaboración propia a partir de las estadísticas de la D.G. de Previsión y Coyuntura y del avance de Contabilidad Nacional del INE

Pero a pesar de la caída de la demanda agregada en 1993, 3,6% en términos reales, y de la mejora de competitividad, propiciada por el importante reajuste de paridades registrado entre septiembre de 1992 y junio de 1993, se ha generado un déficit comercial, en pesetas corrientes, de 2,5 billones de pesetas. Por lo tanto, si bien el comportamiento comercial exterior ha sido menos desfavorable en el último ejercicio, es razonable sostener que esta situación es en buena parte resultado de la actual situación recesiva, de forma que el desequilibrio exterior puede volver a agudizarse (cuadro 5).

El análisis de los saldos comerciales señala un componente deficitario centrado en la producción industrial. El déficit de los productos industriales terminados (bienes de capital y bienes de consumo no alimentario) junto con el de bienes intermedios no energéticos explican más del 70% del déficit total. No obstante, los bienes de consumo final no alimentario presentan en 1993 un saldo positivo que invierte la tendencia observada en años anteriores y parecen haber remontado en 1993 el bajo ritmo de aumento en la exportación registrado en los dos años anteriores.

CUADRO 5:  
COMERCIO EXTERIOR EN TÉRMINOS DE ADUANAS

	Miles de millones de pesetas			variaciones % sobre igual periodo año anterior (números índice, Base 86)					
	1991	1992	1993	1991		1992		1993	
				valor	volum.	valor	volum.	valor	volum.
<b>TOTAL IMPORTACIÓN C.I.F.</b>	<b>9.672,1</b>	<b>10.205,0</b>	<b>10.482,7</b>	<b>8,5</b>	<b>11,7</b>	<b>5,5</b>	<b>8,8</b>	<b>2,7</b>	<b>-2,8</b>
Bienes intermedios	5.344,2	5.533,1	5.877,0	5,0	11,9	3,5	11,4	6,2	1,7
-energéticos	1.033,7	1.009,7	1.069,7	1,2	6,4	-2,3	10,2	5,9	-3,2
-no energéticos	4.310,5	4.523,4	4.807,3	6,0	14,1	4,9	11,1	6,3	2,3
Bienes de capital	1.986,1	1.825,7	1.686,0	6,2	5,2	-8,1	-9,5	-7,7	-15,6
Bienes de consumo	2.341,9	2.846,2	2.892,8	19,7	17,0	21,5	18,3	1,6	-4,3
-alimentos	682,2	774,6	857,4	23,5	16,5	13,6	7,3	10,7	8,8
-manufacturas	1.659,7	2.071,6	2.035,3	18,2	16,7	24,8	23,1	-1,7	-9,1
<b>TOTAL EXPORTACION F.O.B.</b>	<b>6.225,7</b>	<b>6.605,7</b>	<b>7.982,7</b>	<b>10,3</b>	<b>12,0</b>	<b>6,1</b>	<b>5,5</b>	<b>20,8</b>	<b>15,4</b>
Bienes intermedios	2.922,0	2.937,7	3.550,1	7,1	15,7	0,5	4,5	20,8	18,5
-energéticos	248,0	167,7	195,1	3,4	8,6	-32,4	-21,8	16,3	5,4
-no energéticos	2.674,0	2.769,9	3.355,1	7,5	16,6	3,6	6,8	21,1	19,1
Bienes de capital	816,1	924,9	1128,0	6,0	0,2	13,3	10,8	22,0	18,3
Bienes de consumo	2.487,6	2.743,1	3.300,7	16,0	11,3	10,3	5,0	20,3	10,9
-alimentos	747,0	838,6	1.058,1	14,2	7,4	12,3	9,1	26,2	16,9
-manufacturas	1.740,6	1.904,5	2.242,6	16,7	11,9	9,4	3,4	17,8	7,5
<b>SALDO</b>	<b>-3.446,5</b>	<b>-3.599,3</b>	<b>-2.500,0</b>	<b>5,3</b>	<b>---</b>	<b>---</b>	<b>---</b>	<b>-30,5</b>	<b>---</b>

FUENTE: Dirección General de Previsión y Coyuntura, *Síntesis Mensual de Indicadores Económicos*.

### 3.-Competitividad

Normalmente se utilizan tres indicadores diferentes para establecer el grado de competitividad: costes comparativos, precios de producción, y exportaciones. Mientras el último constituye una demostración factual del grado de competitividad, los dos primeros, por el contrario, se basan en suponer una fuerte relación causal entre costes y precios y entre éstos últimos y el potencial de cobertura de mercados.

Con independencia de la correlación entre precios y exportaciones, existen otros factores de creciente importancia (calidad, diseño, contenido tecnológico, sistemas de *merchandising* y *marketing*, versatilidad, condiciones de suministro y asistencia post-venta, etc.) que están orientando con mayor frecuencia una parte de las demandas de consumo. Ello no significa que el precio haya perdido su papel en la determinación de la competitividad de las producciones sino que, además de los precios, existen otras variables relevantes a la hora de evaluar la posición competitiva.

Al menos tres elementos clave, estrechamente relacionados entre sí, explican esta transformación en la competencia: el cambio tecnológico, la concentración y transnacionalización de los negocios, la modificación en la estructura y las pautas de consumo.

El efecto más significativo del cambio tecnológico es una transformación completa de la estructura de costes productivos: los de trabajo pierden importancia relativa frente a los de capital, aumenta la demanda de mano de obra de alta cualificación y la tecnología pasa a ser el principal factor de ventaja, por encima de la disponibilidad de recursos naturales o de mano de obra barata.

Al mismo tiempo, este efecto condiciona una progresiva concentración e internacionalización del capital, dado que en la mayoría de los casos las ventajas de la innovación sólo pueden aprovecharse completamente a través de rápidos cambios de localización, de decisiones de producción y de cobertura de mercados. Esta concentración dota, además, a las grandes empresas transnacionales de una importante capacidad de negociación (incluso con gobiernos), con una clara tendencia a mantener en el país de origen las actividades de mayor valor añadido y contenido tecnológico.

El propio cambio técnico determina nuevas pautas de consumo. El desarrollo de las comunicaciones proporciona a los individuos un enorme volumen de información que, como consumidores, determina una gran capacidad de evaluación comparativa de los productos, que se lleva a cabo también sobre criterios generados por nuevos valores sociales (el respeto al medio ambiente es quizá el ejemplo más significativo). Todo ello ha condicionado, en un entorno de mayor competencia, una demanda más exigente, y también más variable.

La magnitud de las transformaciones que estos hechos están implicando exige prestar atención a nuevas formulaciones, frente a los modelos tradicionales basados exclusivamente en la medición de precios y costes de los factores clásicos de producción. Por tanto, la competitividad de la producción depende, de una parte, de los precios y, de otra, de una serie de elementos diferenciadores de esa producción.

Habrà que atender entonces a aquellos factores que intervienen en la determinación de los precios: costes unitarios de producción y mecanismos de formación de precios (márgenes, sistemas de distribución y comercialización y, en el caso de los precios internacionales, los tipos de cambio y la relación precios interiores/exteriores). Y, asimismo, a todos aquellos factores que intervienen en la generación de esa serie citada de "valores" específicos que aportan competitividad a los productos. Entre los principales factores determinantes de ambos en el caso de España se encuentran en este momento:

- Los condicionantes internacionales
- El cuadro macroeconómico y su entorno
- La escasa o inadecuada formación de base y continuada
- La falta de modernización de la gestión empresarial
- La poca innovación y mejora tecnológica propias
- La organización industrial y el pequeño tamaño medio de las empresas
- La dotación de infraestructuras



- La mayor o menor adecuación de la regulación de los mercados y de la intervención pública
- El sistema de relaciones laborales
- La poca implantación de la cultura de colaboración

## **II.-SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DEL TEJIDO INDUSTRIAL**

### **4.-Contexto internacional**

#### **4.1.-El cambio en la industria mundial**

Como consecuencia de los tres elementos determinantes de las transformaciones en la competencia internacional que se han señalado, es posible observar una extensión sin precedentes en ésta que, en buena medida se encuentra reflejada en una de las principales características de la Ronda Uruguay del GATT: mucho mayor número de países y mucho mayor número de sectores.

##### **4.1.1.-Un mercado global**

Aunque algunos productos industriales y gran parte de las materias primas se comercializaban ya desde la época de la Revolución Industrial en un mercado internacional amplio, en las tres últimas décadas se ha producido una globalización sin precedentes del mercado, caracterizada, entre otros, por los siguientes aspectos:

- El desarrollo alcanzado por los sistemas logísticos (transporte, aprovisionamiento, almacenamiento, distribución, etc.) y su abaratamiento relativo, permiten abastecer la demanda internacional desde pocos centros de producción, no necesariamente próximos a los mercados de destino. En el futuro, sólo unos pocos productos, de carácter perecedero o difícil manejo, exigirán el mantenimiento de los centros de producción y de las redes de distribución y almacenaje actuales.
- Igualmente, el desarrollo alcanzado por los sistemas de comunicaciones, tanto en rapidez y flexibilidad como en volumen de información, permiten no sólo la gestión de la demanda en un mercado global, sino también la descentralización de las actividades empresariales. En la actualidad ya no es necesaria la proximidad física entre los centros de decisión de una gran empresa y sus centros de producción, y lo mismo se aplica en relación al desarrollo de productos.
- Estos avances tecnológicos han venido acompañados por un proceso gradual de apertura de mercados y rebaja de aranceles que, con cada vez menos excepciones, abarca la mayor parte del mercado mundial. El mercado de manufacturas industriales es, junto con el de materias primas de uso industrial, el que ha alcanzado un mayor grado de globalización mientras que algún otro tipo de producciones (fundamentalmente las agrícolas) mantienen aún barreras nacionales significativas en la mayoría de los países.
- El conjunto de ambos fenómenos ha permitido una extraordinaria expansión de las grandes corporaciones industriales que han traspasado las barreras nacionales hasta llegar a convertirse en empresas globales, presentes prácticamente en todos los mercados del mundo y en muchos de ellos con posiciones de liderazgo. Son las corporaciones que se autocalifican de competidores globales.

- El desarrollo y la creciente influencia de los medios de comunicación de masas ha generado una cierta globalización de la cultura con tendencia a homogeneizar tanto el tipo de productos como las tendencias del consumo. Dichos medios permiten, además, una rápida difusión de las innovaciones y de campañas publicitarias de alcance mundial.
- El prestigio de las marcas comerciales o de otros signos de identificación ha adquirido carácter internacional, y las marcas líderes han adquirido una difusión global.

El fenómeno de globalización de los mercados, fundamentalmente de productos industriales, impone unas dificultades innegables a la industria y, en particular, a la industria española que no dispone de empresas calificables de competidores globales. Por una parte, el mercado interno ya no es en modo alguno cautivo. La libertad de movimientos de las grandes empresas industriales asegura su presencia en el mercado español, acentuada, en el caso de empresas europeas, por la libertad de movimiento de mercancías que asegura el Mercado Único.

Asimismo, este tipo de competidores no es fácil de batir: cuando la competencia es por precio, pueden utilizar su tamaño para conseguir economías de escala y, además, realizar buena parte de sus procesos de producción en zonas de costes más bajos; cuando la competencia es por tecnología, su dimensión les proporciona capacidad para acometer un esfuerzo de I+D que asegure su liderazgo tecnológico; en aquellos segmentos del mercado en los que la marca es importante su prestigio internacional, unido a la mayor capacidad de gasto en campañas publicitarias, son elementos favorecedores de su penetración en el mercado. Asimismo, la capacidad económica y financiera de estos grandes competidores puede facilitar su penetración en el mercado mediante la adquisición de, o la alianza con, empresas con presencia significativa en el mismo.

#### 4.1.2.-Nuevos competidores

La competencia internacional se polariza en torno a dos ventajas: la tecnológica, como eje de los nuevos factores de competitividad; y la de costes, en la que el precio es el factor determinante, que es aún muy acusada en una amplia serie de producciones tradicionales, escasamente diferenciables por contenido tecnológico.

Países que, como España, basaban buena parte de su competitividad en bajos costes, se encuentran en clara desventaja con la irrupción en el mercado de productores cuyos costes laborales, medioambientales y otros, son ostensiblemente menores. Además, algunos de estos países han logrado importantes progresos tecnológicos que les permiten ahora competir también en este campo.

A tal respecto es preciso destacar el caso asiático, pues ya no es sólo Japón el competidor neto en tecnología del área europea y EE.UU, sino que se observa la progresiva incorporación de los llamados "pequeños dragones" (Corea del Sur, Taiwan, Hong-Kong y Singapur), en especial Corea. La composición del comercio exterior de esta última (cuadro 6) presenta una creciente proporción de bienes intensivos en capital. Estos países ya no pueden calificarse como "países taller" fabricantes únicamente de manufacturas ligeras, con tecnología y equipo

extranjeros. Impiden tal consideración su diversificación industrial y un grado apreciable de autonomía tecnológica.

CUADRO 6:  
COREA. COMPOSICIÓN DE EXPORTACIONES  
(Porcentajes sobre el total)

EXPORTACIONES:	1962	1970	1980	1989	
	%	%	%	mill. \$ USA	%
Productos primarios	71,9	20,1	6,0	2.040	3,3
Semimanufacturas	11,5	15,5	10,4	3.609	5,8
Manufacturas	16,4	64,0	83,3	56.411	90,6
- Industrias tradicionales	9,4	52,4	41,2	22.615	36,3
- Industrias insumos básicos	1,8	3,0	16,0	6.278	10,1
- Ind. nuevas, bajo y medio contenido tecnológico	3,1	2,0	12,8	12.346	19,8
- Industrias nuevas, alto contenido tecnológico	2,1	6,7	13,2	15.172	24,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0	62.283	100,0

FUENTE: O. Rosales, "Tecnología y desarrollo en Corea del Sur y Taiwan", *Boletín de Información Comercial Española*, n° 2.367, 1993.

Diversos indicadores disponibles parecen indicar que en estos países del este de Asia se ha generado un auténtico proceso de desarrollo económico<sup>1</sup>, partiendo de una clara ventaja en costes y a través de una exitosa estrategia en varios campos relacionados con la política industrial<sup>2</sup>. Si bien no es de esperar que otros países del Tercer Mundo puedan emular a corto plazo estos procesos, es evidente que los resultados obtenidos están estimulando el comportamiento de terceros países de enorme peso. La República Popular China es seguramente el caso más significativo, con un crecimiento económico del orden del 10% anual en términos reales.

#### 4.1.3.-Nuevos destinos para la localización industrial: las antiguas economías de planificación centralizada

El abandono de la economía de planificación centralizada en los países del Este de Europa y el desmembramiento de la antigua Unión Soviética han generado dos efectos principales: por un lado se ha producido un retroceso en la demanda de dichos países y en sus suministradores principales; por otro, el abaratamiento de sus costes, generado por la devaluación de sus monedas, ha convertido en competitivos en el mercado mundial a sectores productivos de estos países que antes o bien no lo eran o tenían limitado su acceso a dicho mercado. El resultado ha sido la mayor importancia, fundamentalmente en algunas industrias básicas, de

<sup>1</sup> ONUDI, *Informe sobre la industria y el desarrollo, 1990-1991*.

<sup>2</sup> Citando el mencionado artículo de O. Rosales, "Es significativo al respecto el objetivo previsto en el Plan industrial Coreano vigente, de alcanzar un gasto en ciencia y tecnología en el año 2.000 equivalente al 5% del PNB en ese año, asignando dicho gasto en función de esquemas concertados de prioridades que surgen del diálogo entre representantes de las industrias, técnicos del Gobierno e investigadores de centros públicos y privados."

estas nuevas áreas de producción de costes bajos, que compiten además por la localización de la industria internacional.

#### 4.2.-El contexto europeo

La situación actual en el ámbito de la Unión Europea es de caída del empleo, exceso de capacidad en casi todos los sectores económicos, pérdida de cuotas de mercado y obsolescencia acelerada del capital invertido, tal vez como consecuencia de este proceso internacional de cambio. Como solución, la estrategia europea parece decantarse con claridad a defender su actual posición competitiva en tecnología, logrando fuertes aumentos de productividad, invirtiendo de forma suficiente en capital humano y -sobre todo- aceptando un fuerte ritmo de cambios estructurales, ya que en ningún caso la Comunidad parece optar por la protección de su propio mercado. A tal respecto es interesante recordar las posiciones de la Comunidad recogidas en el *Libro Blanco*<sup>3</sup> que, en síntesis, son las siguientes:

En un contexto de dura competencia en los mercados mundiales, la industria comunitaria se encuentra en inferioridad de condiciones por:

- el deterioro de su competitividad comercial,
- la escasa presencia en los mercados con futuro,
- un nivel de inversión en I+D reducido,
- un volumen de producción inferior al de sus competidores más importantes.

A pesar de todo la industria comunitaria cuenta con una serie de ventajas importantes para adaptarse a las nuevas condiciones de la competencia mundial:

- sus empresas han reducido el endeudamiento durante los últimos años (aunque, como contrapartida, no han podido renovar su dotación de capital),
- se han reducido las diferencias en márgenes entre la UE, Estados Unidos y Japón, (este último con empresas que tradicionalmente operaban con márgenes menores),
- se cuenta con elementos no financieros, como la calidad, la entrega y la satisfacción del cliente que ayudan a mantener su competitividad, aunque sigue siendo importante tener en cuenta los costes relativos, incluidos los costes laborales.

De acuerdo con estas ventajas e inconvenientes, la Comunidad debería establecer, según el Libro Blanco, las siguientes bases para una política de competitividad global:

**a) Facilitar la integración de las empresas europeas en un entorno competitivo globalizado e interdependiente.** Ha quedado definitivamente superada la época en que era posible dividir la industria y el espacio geográfico en zonas bien delimitadas y relativamente

---

<sup>3</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. *Crecimiento, Competitividad y Empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI (Libro Blanco)*. 1993.

independientes entre sí. Esto hace necesaria la búsqueda de nuevos equilibrios entre competencia y cooperación, que puede lograrse a partir de cuatro orientaciones fundamentales:

- Aprovechamiento de las ventajas de la industria comunitaria.
- Desarrollo de una política de cooperación industrial activa, en particular con las economías en transición de los países de Europa del Este y con aquellas en constante crecimiento de la zona del Pacífico.
- Un planteamiento coherente y concertado respecto a las alianzas estratégicas entre empresas. Para que la Comunidad no sea la primera perjudicada por su excesivo rigor en materia de competencia, las empresas comunitarias deberán tener acceso a instrumentos flexibles que les permitan establecer las alianzas necesarias para contrarrestar el peso de algunos de sus competidores americanos y japoneses.
- Acciones localizadas para suprimir los obstáculos al correcto funcionamiento de los mercados en ámbitos que bloquean las salidas comerciales y las posibilidades de desarrollo de las empresas europeas.

**b) Explotar las ventajas competitivas derivadas de la progresiva inmaterialización de la economía.** Algunos de los elementos determinantes de la competitividad distintos del precio que, cada vez adquieren mayor importancia, pueden agruparse en torno al concepto de *inversión inmaterial*. En el futuro, los poderes públicos deberán conceder en sus políticas al menos la misma prioridad a esta inversión que a la material. Para que no implique un aumento del déficit público esta orientación exige una serie de reformas:

- En el ámbito fiscal conviene modificar la estructura relativa de las cargas que pesan sobre los diferentes factores de competitividad, de manera que se reduzcan aquellas que desalientan el empleo.
- Dispensar a la inversión en formación, investigación, promoción de la innovación y, más en general, a los componentes inmateriales del valor añadido, un trato al menos tan favorable - respecto a las prioridades de utilización de los fondos públicos y en los criterios nacionales y comunitarios de aceptación de ayudas- como el que se viene prestando a la inversión material.
- En el ámbito reglamentario deberá realizarse un esfuerzo adicional para lograr un funcionamiento eficaz del mercado interior, en particular mediante la simplificación y la racionalización de las reglamentaciones con vistas a facilitar el establecimiento de nuevas formas de organización del trabajo.

**c) Promover un desarrollo sostenible de la industria.** Con la introducción de una política de prevención de la contaminación, y en particular a través del desarrollo generalizado de procesos y productos no contaminantes, no sólo se evitará el rápido crecimiento de los costes de saneamiento sino que se fomentará una difusión más rápida de los resultados

obtenidos en el ámbito de la I+D, la organización y la comercialización. Para promover el desarrollo sostenible la Comunidad deberá :

- Incrementar el esfuerzo en I+D de forma sustancial y coordinada en el ámbito de las tecnologías no contaminantes.
  - Crear incentivos económicos que estimulen la aplicación de los resultados obtenidos en I+D a los procesos y productos.
- d) Reducir el considerable desfase existente entre el ritmo de evolución de la oferta y la demanda.** Esta reducción es fundamental para aprovechar mejor los recursos humanos que han quedado disponibles como consecuencia del aumento de productividad del aparato de producción. Sólo se podrá alcanzar este objetivo mediante la aplicación de políticas orientadas simultáneamente a la demanda, la oferta y a una mayor interacción entre ambos elementos.

Por lo que respecta a la demanda se precisa:

- Iniciativas destinadas a acelerar una recuperación concertada del consumo mundial y capaces de contribuir a aumentar la demanda para la industria comunitaria.
- Facilitar la aparición de nuevos mercados de bienes y servicios.

Por lo que respecta a la oferta:

- Un proceso de ajuste estructural de la política comunitaria, lo que implica facilitar el proceso de privatizaciones que pueden contribuir a acelerar dichos ajustes.
- Fomentar el dinamismo de las PYMEs, con políticas de apoyo que tengan en cuenta las nuevas exigencias que se derivan de una economía globalizada.

Por último debe alentarse el logro de una mayor interacción entre la oferta y la demanda:

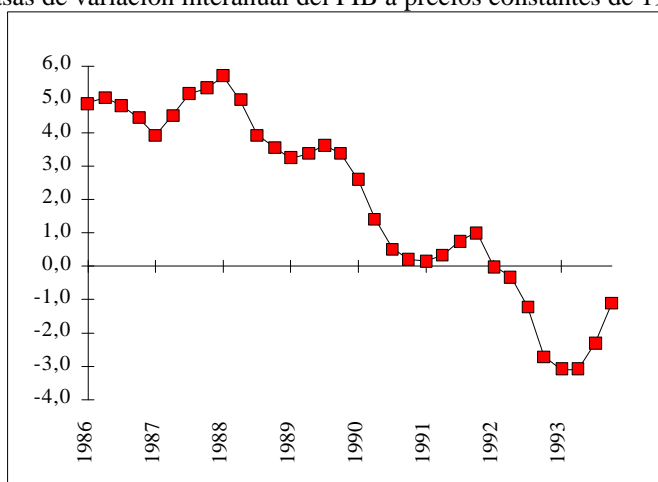
- Facilitando la asociación entre las grandes empresas y los subcontratistas, para acortar los plazos de innovación, optimizar el gasto en I+D, asegurar la homogeneidad técnica de los productos y mejorar su calidad.
- Garantizando un mayor contacto entre productores y usuarios, aspecto de particular importancia en el ámbito de la investigación, como condición imprescindible para una mayor competencia en el desarrollo de las tecnologías y una mayor eficacia en su explotación.
- Fomentando el desarrollo de "racimos" (*clusters*) de actividades competitivas que permitan aprovechar la diversidad regional de la Comunidad, iniciativa que puede facilitarse considerablemente con acciones estructurales desarrolladas a escala comunitaria y de los estados miembros. En este ámbito, como en los precedentes, hay que primar un enfoque horizontal, transectorial, e interdisciplinario.

## **5.-Situación actual de la industria española**

La industria vive, sin duda, la situación más delicada desde la entrada en la CE, a tenor del deterioro de la cuenta de resultados de las empresas, y la evolución negativa de las inversiones y el empleo. Ello es producto de la notable pérdida de competitividad de la economía española, que queda reflejada en la caída de la actividad y del empleo y en el fuerte deterioro del comercio exterior.

Por lo que se refiere a la actividad, en 1993 la producción de los sectores industriales en Contabilidad Nacional disminuyó un -2,4% respecto a la de 1992, año en el que a su vez experimentó una reducción del -1,1%. Hay que remontarse a mediados de la década de los setenta, en los años más duros de la anterior crisis económica, para encontrar tasas de caída similares. Este proceso de deterioro de la actividad industrial se inició en el segundo trimestre de 1990 (gráfico 1), registrando tasas negativas de crecimiento desde el tercer trimestre de 1992 hasta el cuarto trimestre de 1993.

GRAFICO 1:  
**CRECIMIENTO DEL PIB INDUSTRIAL, 1986-1993**  
 (tasas de variación interanual del PIB a precios constantes de 1986)



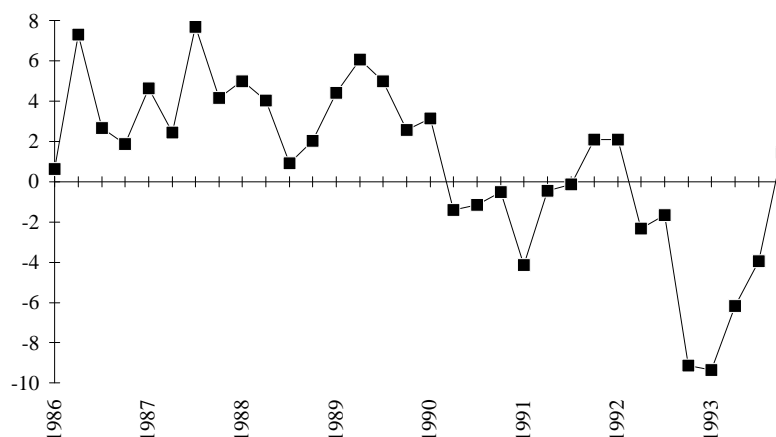
FUENTE: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España*.

En esta misma línea, el Índice de Producción Industrial (IPI) anota descensos continuos y crecientes desde el año 1990, en que se cerró la tasa interanual con un crecimiento cero. En 1993 el descenso ha sido de un -5,4% respecto del año 92 (gráfico 2).

Si se compara la producción industrial entre España y la CE (cuadro 7), se puede observar cómo en fase de expansión (1986-1989) la producción industrial española creció un punto más que la media comunitaria, en media anual, mientras en fase de recesión (1990-1993) la producción industrial española ha crecido menos, o disminuido más que la media comunitaria (un punto y medio más en media anual). Ello pone de relieve que la industria española en comparación con la comunitaria, es más sensible al comportamiento internacional.

GRAFICO 2:  
**CRECIMIENTO DEL INDICE DE PRODUCCION INDUSTRIAL, 1986-1993**  
 (Variaciones interanuales en el IPI trimestral. Base 1990=100)





FUENTE: INE, *Indice de Producción Industrial*.

CUADRO 7:  
COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL EN LA CE  
(Variación anual en % del IPI Base 1985)

	ALEMANIA	FRANCIA	ITALIA	R. UNIDO	ESPAÑA	C.E.
1.985	4,8	0,6	1,5	5,3	2,0	3,3
1.986	1,7	1,0	3,2	2,3	3,1	1,9
1.987	0,3	1,9	2,7	3,4	4,6	1,7
1.988	3,7	4,5	6,0	3,7	2,9	4,3
1.989	4,9	3,6	3,9	0,2	4,5	3,5
1.990	5,2	1,5	-0,6	-0,4	0,0	2,1
1.991	2,9	0,3	-2,1	-3,9	-0,7	0,0
1.992	-1,9	-0,1	-1,6	-0,3	-2,9	-1,1
1.993	-7,3	-3,3	nd	2,4	-4,6	-3,5

FUENTE: D.G. Previsión y Coyuntura, *Síntesis Mensual de Indicadores Económicos*.

Al analizar la evolución por grandes grupos de productos (cuadro 8) se puede apreciar que fue la producción de bienes de inversión la que antes y con mayor crudeza sufrió la recesión, circunstancia que era previsible dado el comportamiento de esta variable estratégica, que se vio penalizada por los altos tipos de interés, la eliminación de los incentivos a la misma y la caída en picado de la rentabilidad industrial. La producción de bienes de consumo tardó más en reflejar este descenso de la actividad, mantenida por una demanda basada fundamentalmente en el notable crecimiento del consumo público y las transferencias. No obstante, ya en 1.992 se empezó a detectar una contracción que se vio fuertemente agravada en 1.993.

**CUADRO 8:**  
**PRODUCCIÓN INDUSTRIAL POR DESTINO ECÓNOMICO DE LOS BIENES**  
(Variación anual en %. Índice de Producción Industrial 1990=100)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993(1)
I.P.I. General	2,0	3,1	4,6	3,0	4,5	0,0	-0,7	-2,9	-6,5
-B. Consumo	1,1	3,3	5,6	2,4	2,9	2,6	2,0	-1,4	-5,7
-B. Intermedios	1,8	1,5	1,5	1,7	5,4	-0,8	-1,0	-2,5	-6,4
-B. Inversión	7,2	10,6	16,2	10,5	6,0	-4,2	-9,7	-1,9	-9,2

(1) Media del período para el que se dispone de datos sobre igual periodo año anterior (Enero-Octubre)

FUENTE: D.G: Previsión y Coyuntura, *Síntesis Mensual de Indicadores Económicos*.

En 1992 y 1993 la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) fue la componente de la demanda interna que más acusó los efectos de la desaceleración económica. Como es sabido, la sensibilidad cíclica de la inversión es muy superior a la del consumo, lo que implica unas oscilaciones más marcadas, tanto en las fases expansivas como en las recesivas del ciclo económico. Así, la inversión creció a un ritmo muy intenso en el período 1985-1990 y desaceleró fuertemente su crecimiento en 1991, experimentando en 1992 un retroceso del 3,9% y en 1993 una caída del 10,3%.

Pero, además, el componente que presentó un comportamiento recesivo más acusado fue la FBCF en bienes de equipo que presentó un crecimiento negativo ya en 1991, después de haber crecido de forma sostenida en el periodo 1986-1990. En términos reales el comportamiento recesivo se inició en el tercer trimestre de 1992, hasta llegar a un mínimo histórico en el segundo trimestre de 1993, moderando progresivamente su caída en los dos últimos trimestres de ese año (cuadro 9).

Las fuertes tasas de decrecimiento de la FBCF en bienes de equipo son preocupantes, porque apuntan a la posibilidad de que la inversión neta podría estar siendo negativa, es decir, que el fondo de capital físico podría estar disminuyendo, lo que limitaría seriamente las posibilidades de recuperación de la economía y, en particular, la industria española.

**CUADRO 9:**  
**FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO EN BIENES DE EQUIPO**  
(Porcentajes de variación a pesetas constantes de 1986)

VARIACIÓN	1992				1993			
	T. 1	T. 2	T. 3	T. 4	T. 1	T. 2	T. 3	T. 4
crecimiento interanual	3,4	1,6	-3,6	-11,0	-16,9	-19,2	-17,0	-12,9
crecimiento intertrimestral	0,5	-1,6	-4,3	-6,0	-6,1	-4,4	-1,4	-1,6

FUENTE: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España*.

A la evolución de la inversión española no ha sido ajeno el peculiar comportamiento de la inversión extranjera en España. Si bien durante los últimos diez años se ha mantenido un intenso flujo inversor hacia la economía española, una proporción considerable (26,9% en 1992) se ha destinado a inversiones en cartera. Dentro de la inversión directa, descontado el componente residencial la mayor parte de la inversión se ha plasmado -con excepciones significativas- en la adquisición o toma de participación en empresas ya existentes (cuadro 10).

Es decir, en la mayor parte de los casos la inversión extranjera no ha significado aumentos o mejoras en la capacidad productiva instalada, sino tan sólo un mero cambio de titularidad. Esto explica la actual volatilidad de esa inversión que, con una frecuencia alarmante, está abandonando la capacidad anteriormente instalada.

CUADRO 10:  
**INVERSIÓN EXTRANJERA EN ESPAÑA, 1990-1992**  
(Inversiones en el sector privado a largo plazo)

SALDOS EN MILES DE MILLONES DE PESETAS:	1990	1991	1992
Total inversión extranjera	1845,6	1672,6	1127,7
- Inversión directa	1073,1	898,1	738,9
- Inversión en cartera	450,8	589,4	296,8
- Inversión en inmuebles	244,4	160,4	104,3
- Otras	77,3	24,7	-12,3
ESTRUCTURA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA: (porcentajes sobre el total de IE del año)			
- Inversión directa	58,1	53,7	65,5
- Inversión en cartera	24,4	35,2	26,3
- Inversión en inmuebles	13,2	9,6	9,2
- Otras	4,3	1,5	(-1,0)
ESTRUCTURA DE LA INVERSIÓN DIRECTA: (porcentajes sobre el total de IED del año)			
- Constituciones	7,0	2,8	3,2
- Ampliación	39,8	39,7	39,5
- Adquisición	30,1	47,6	55,8
- Préstamos a largo plazo	23,2	9,9	1,5

FUENTE: Secretaría de Estado de Comercio, *Sector Exterior en España 1992, 1993*.

La consecuencia de esta disminución de la actividad ha sido la pérdida ya señalada de peso relativo de la industria dentro del sistema productivo español. Este retroceso del nivel de actividad queda asimismo reflejado en la disminución del grado de utilización de la capacidad instalada (70,7% como promedio en 1993). Esta situación ha venido siendo, junto con el alto precio del dinero y la falta de incentivos a la inversión, limitativa de la reanimación a corto plazo de la inversión industrial y de la creación de empleo.

En consonancia con el bajo nivel de actividad y de utilización de la capacidad instalada, el empleo industrial registra una disminución muy intensa. Según las cifras de la Encuesta de Población Activa, en 1993 se perdieron en la industria 264.400 empleos respecto al año anterior. Esta reducción, un 9,4% en términos relativos, viene a añadirse a la registrada en los dos años anteriores (3,0% en 1991 y en 1992). De esta forma, en tres años se han perdido 439.000 empleos en el sector industrial, de los cuales 404.700 pertenecen al subsector manufacturero (cuadro 11).

**CUADRO 11:  
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO INDUSTRIAL**  
(EPA, medias anuales)

<b>OCUPADOS</b>	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>
Industria:									
*Miles	2.653,0	2.697,4	2.763,6	2.804,4	2.898,0	2.978,1	2.890,1	2.804,2	2.539,8
*% variación	-3,4	1,7	2,5	1,5	3,3	2,8	-3,0	-3,0	-9,4
Manufacturas:									
*Miles	2.474,3	2.522,3	2.604,3	2.641,5	2.735,6	2.806,4	2.728,1	2.660,0	2.401,7
*% variación	-3,7	1,9	3,2	1,4	3,6	2,6	-2,8	-2,5	-9,7

(1) Media tres primeros trimestres y variación sobre mismo periodo año anterior

FUENTE: INE, *Encuesta de Población Activa*.

Pero, además, el fuerte crecimiento en los últimos ejercicios de los expedientes de regulación de empleo en el sector industrial, tanto en número de empresas como por trabajadores afectados, indica una perspectiva poco alentadora (cuadro 12). La industria concentró en 1993 casi la mitad de todos los expedientes y más de tres cuartas partes de los trabajadores afectados, con un aumento respecto a 1992 superior al 60%.

**CUADRO 12:  
EXPEDIENTES DE REGULACIÓN DE EMPLEO EN LA INDUSTRIA, 1990-1993**

	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>
EXPEDIENTES AUTORIZADOS	4.610	5.989	6.809	11.024
TRABAJADORES AFECTADOS	283.059	250.947	284.496	469.702
- Extinción	38.947	50.442	62.273	75.961
- Suspensión	215.664	163.640	198.267	348.946
- Reducción de jornada	28.448	36.865	23.956	44.795

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, *Boletín de Estadísticas Laborales*.

Por su parte, el valor añadido bruto (VAB) en la industria, que mantenía crecimientos desde 1985 superiores al 4,5% anual, empezó a mostrar signos de desaceleración ya en 1989 para terminar arrojando en 1992 y 1993 tasas negativas de incremento (cuadro 13). A pesar de ello, el fuerte retroceso del empleo determinó un crecimiento de la productividad en 1993 del 7,7% que, como se ha visto, se derivó antes de los ajustes de empleo que de una mejora de la producción.

El comportamiento de estas variables muestra que la respuesta de las empresas a los desequilibrios de costes ha sido acumulativa y que la llegada de la recesión ha disparado el ajuste en detrimento del empleo. Se trata pues, de un ajuste que puede considerarse defensivo o pasivo, por comparación con los crecimientos de la productividad competitivos o activos, y que suelen producirse en las etapas de reactivación, una vez recobrado el equilibrio interno en las empresas.

**CUADRO 13:**  
**EVOLUCIÓN DEL VALOR AÑADIDO EN LA INDUSTRIA**  
(Precios constantes de 1986)

	Miles de millones de pesetas	% variación anual
1985		5,0
1986	2.356,8	4,8
1987	2468,6	4,7
1988	2.580,6	4,5
1989	2.674,7	3,6
1990	2.717,6	1,6
1991	2.724,5	0,3
1992	2.695,4	-1,1
1993	2.630,3	-2,4

FUENTE: D.G. de Previsión y Coyuntura, *Síntesis Mensual de Indicadores Económicos*.

La evolución de los precios industriales señala, por el contrario, una notable moderación desde 1986 (cuadro 14), forzados por el proceso de creciente apertura de la economía española y por la apreciación del tipo de cambio nominal de la peseta en relación a las principales divisas. La suma de la apreciación nominal del tipo de cambio, el diferencial de costes y la desaparición de las fronteras supuso para las empresas españolas una importante pérdida de competitividad-precio respecto a la CE. Tal competitividad, medida a través del tipo de cambio efectivo real de la peseta, a precios de consumo, empeoró un 18,5% entre 1985 y 1992. Esta situación se vio aliviada en 1993 por las sucesivas devaluaciones, pero todavía al final de 1993 existía una pérdida notable (7,9%) de competitividad.

**CUADRO 14:**  
**PRECIOS Y SALARIOS**  
(Tasa de variación media anual)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<b>INDICE DE PRECIOS INDUSTRIALES</b>								
IPrI general sin energía (base 1990)	2,8	1,9	3,3	4,3	1,8	1,2	1,3	2,2
IPC (base 1992)								
General	8,8	5,2	4,8	6,8	6,7	5,9	5,9	4,6
Industria sin energía	9,9	6,2	4,9	4,0	4,3	5,0	4,5	4,7
Servicios sin alquileres	11,3	7,7	7,7	9,0	9,2	10,2	10,6	8,1
Salarios en Industria manufacturera(1)	12,8	7,1	6,2	4,9	7,8	9,0	8,2	3,8

(1) Ganancia media por trabajador y mes, pagos totales en jornada normal y extraordinaria, media tres primeros trimestres sobre igual periodo del año anterior

FUENTE: INE, *Índice de Precios Industriales y Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios*.

Pero, además, la producción industrial ha tenido un comportamiento diferentes en los distintos subsectores. Por ramas de actividad, ordenadas según los crecimientos observados de su consumo aparente en ramas de demanda fuerte, media y débil, la producción industrial en el período 1990-1993 retrocedió de forma generalizada desde 1990 (cuadro 15), pero más en las ramas de demanda fuerte y débil que en las de demanda media.

*Maquinaria de oficina y ordenadores* fue la producción de demanda fuerte que más disminuyó en el periodo, 43,4 puntos porcentuales. La rama de *material electrónico* también siguió

empeorando, en una tendencia crecientemente negativa desde 1989, pero parece haberse remontado en el último año.

Por lo que respecta a las ramas de demanda media, que en conjunto disminuyeron su producción, es de destacar el buen comportamiento de *alimentación, bebidas y tabaco* hasta 1991 y el de *papel, artes gráficas y edición* donde, a pesar del retroceso en 1993, se experimentó un aumento en su índice de producción que permite hablar al menos de tendencia positiva.

Todas las ramas de demanda débil registraron caídas en la producción en 1993, excepto el residual *otras industrias manufactureras*, siendo las más acusadas las de *construcción naval, extracción y preparación de minerales metálicos e industria del calzado, vestido y otras confecciones textiles*.

CUADRO 15:  
PRODUCCIÓN INDUSTRIAL POR SECTORES 1990-1993

Demanda	(IPI base 90)	1990	1991	1992	1993
FUERTE	(25) Industria Química	95,6	95,7	95,3	94,3
	(33) Constr. máquinas oficina y ordenadores (incl. instalación)	100,0	84,0	65,8	56,6
	(34) Constr. de maquinaria y material eléctrico	101,0	96,0	98,5	89,8
	(35) Fabr. de material electrónico (excepto ordenadores)	99,4	90,9	78,4	102,4
	(39) Fabr. Instrumentos de precisión, óptica y similares	100,3	103,5	106,2	92,6
MEDIA	(32) Constr. de maquinaria y equipo mecánico	103,6	95,7	85,3	82,2
	(36) Constr. de vehículos automóviles y sus piezas de repuesto	99,9	99,6	100,3	82,5
	(38) Construcción de otro material de transporte	97,3	106,1	87,4	82,2
	(41) Ind. de productos alimenticios, bebidas y tabaco	100,6	102,6	98,6	100,3
	(47) Ind. del papel y art. papel. Artes gráficas y edición	100,8	104,9	106,3	104,8
	(48) Ind. transform. caucho y materias plásticas	99,3	99,9	100,9	94,1
DÉBIL	(21) Extracción y preparación minerales metálicos	105,3	96,9	86,0	72,3
	(22) Producción y 1ª transformación de metales	102,3	102,3	97,5	96,5
	(24) Ind. de productos minerales no metálicos	99,5	99,3	92,1	87,3
	(37) Construcc. naval, reparación y mantenimiento de buques	98,8	79,2	89,7	56,9
	(43) Industria Textil	101,7	95,2	89,2	81,2
	(44) Industrias del Cuero	102,7	99,5	90,4	82,4
	(45) Ind. del Calzado, vestido y otras confecciones textiles	98,8	94,1	86,1	75,1
	(46) Ind. de la madera, corcho y muebles de madera	99,2	97,8	90,7	82,2
	(49) Otras industrias manufactureras	n.d.	n.d.	98,1	101,6

FUENTE: INE, *Números Índice de la Producción Industrial*, Base 1990=100. Serie enlazada. Datos provisionales.

No es posible olvidar tampoco que, en un tejido industrial compuesto mayoritariamente por pequeñas y medianas empresas, la incidencia de las medidas de política monetaria adoptadas en los años anteriores, en el marco de un funcionamiento poco transparente del sistema financiero, ha supuesto en muchas ocasiones la inmersión en una crisis difícil de remontar. El crecimiento de las quiebras y suspensiones de pagos muestran la situación extremadamente delicada por la que atraviesa el sector industrial, uno de los más afectados por estos procesos.

## 6.-Diagnóstico de la crisis industrial

En esta situación subyacen una serie de factores complejos, estrechamente interrelacionados, en torno a los cuales existen argumentos de distinto signo tanto a la hora de calibrar su importancia como determinantes de la crisis industrial, como a la hora de proponer vías de actuación para superarlos.

Algunos de ellos se han apuntado ya a lo largo de la breve consideración acerca del contexto internacional en el que no cabe duda alguna respecto a la imposibilidad de sustraer a la economía española de su influencia. Sin embargo, el que la economía española sea dependiente de la evolución económica internacional no agota la explicación de su actual situación. Esto es más acusado aún en el caso de la industria, en la que hay que recordar:

- Los aspectos diferenciales que han condicionado la configuración de la estructura industrial española, en su composición sectorial y territorial, así como en sus volúmenes de empleo y capitalización, en tamaño, grado de internacionalización y pautas de especialización comercial.
- El efecto en la industria del comportamiento en los últimos años de algunas variables básicas: costes e inversión así como, en esta última, el efecto de la inversión extranjera también en ámbitos básicos (distribución y comercialización, incorporación de tecnología, etc.)
- El efecto en la industria del comportamiento económico general, tanto por la evolución de algunas variables agregadas que responden a problemas estructurales, por ejemplo la dualidad de la inflación, como por la de otras variables negativamente influidas por la política económica adoptada (tipos de interés y tipos de cambio, sistema fiscal y patrón de gasto público).
- Los condicionantes para la industria de las carencias previas en ocasiones auténtico atraso histórico, en dotaciones básicas: capital público, sistema científico-técnico, niveles educativos y de formación de la mano de obra. Y los derivados de otras condiciones de orden general que tienen una influencia nada despreciable en la actividad económica: regulación de mercados y barreras a la competencia en determinadas actividades, eficiencia de las administraciones públicas, y otros.

Es decir, la crisis de la industria deriva de la confluencia de tres fenómenos:

- la situación de crisis generalizada, que afecta a buena parte de los países más desarrollados;
- una serie de causas estructurales, que explican la particular intensidad de la crisis en la industria española y cuya influencia ya se hizo notar con anterioridad a la generalización de aquélla;
- el efecto de una política económica contraria a las necesidades de la industria y, en general, de toda la economía productiva.

El análisis se centrará en los dos últimos fenómenos, cuya corrección es necesaria para asegurar en el futuro la presencia de España dentro del grupo de países más desarrollados. Para este análisis se hace imprescindible considerar el impacto de la política industrial seguida,

tanto en orden a subsanar las deficiencias mencionadas como para tratar de incentivar la actividad industrial.

### **6.1.-Causas estructurales**

Sin entrar en la definición de los problemas estructurales de la industria española se valorará cómo dichos problemas, en las nuevas condiciones de competencia y en conjunción con todos los aspectos de la política económica e industrial seguidas en los últimos años, han contribuido a la situación actual de la industria.

A tal fin, se considerarán como causas estructurales las siguientes:

- El pequeño tamaño medio y la poca cooperación interempresarial de las empresas industriales españolas.
- La carencia de multinacionales industriales de matriz española.
- El reducido nivel tecnológico de la industria, unido a la carencia de un adecuado esfuerzo en Investigación y Desarrollo Tecnológico.
- La baja dotación de capital de las empresas industriales españolas y, en muchos casos, su inadecuada financiación.
- La carencia de una adecuada formación de la mano de obra, unida a la baja utilización de personal técnico cualificado.
- Las menores dotaciones de capital público y, como consecuencia, la elevación de muchos costes asociados a la explotación industrial.
- La pervivencia y frecuencia de prácticas restrictivas, regulaciones poco adecuadas, y bajo grado de competencia en algunos mercados.

### **6.2.-La política económica**

Como se ha señalado, la política económica seguida en los últimos años ha sido contraria a la industria y, en general, a toda la economía productiva. Entre los aspectos más relevantes de dicha política en relación con la industria se encuentran:

- Una política monetaria restrictiva que tuvo como efectos más significativos unos altos tipos de interés y una peseta sobrevalorada que dificultó la exportación y abarató la importación.
- Una política industrial centrada casi de forma exclusiva en los procesos de reconversión industrial tendentes hacia el saneamiento de los sectores en crisis, con el único objetivo de reducir su tamaño y actividad y, en muchos casos, orientada a hacer atractivas al capital extranjero las industrias reconvertidas. Por otro lado, los programas de apoyo a la implantación industrial, incluso aquellos financiados por la CE en regiones poco desarrolladas -Objetivo 1- o en zonas industriales en declive -Objetivo 2- se han diluido entre las dificultades para conseguir el acceso a dichos fondos, excepto para las grandes inversiones de las multinacionales, y la tardanza en el desembolso de los concedidos.



- Una desigual apertura a la competencia interior y exterior de los distintos sectores de la economía española, que ha operado en contra del sector industrial.
- Una política fiscal y presupuestaria, junto con otros aspectos de la política económica, poco cuidadosa con sus efectos sobre los costes industriales. Así, se han mantenido e incluso incrementado unas cotizaciones sociales que están entre las más altas de Europa; se han incrementado los costes energéticos debido a decisiones políticas sobre estrategia energética; etc.
- Una política de I+D insuficiente en cuanto a volumen de recursos y desconectada, en muchos aspectos, de la realidad industrial de España.
- Una política de formación profesional, y universitaria de carácter técnico, insuficiente y poco adecuada a la demanda de la industria española.
- Un conjunto de actuaciones en infraestructuras que, si bien ha supuesto por su importante volumen una apreciable demanda para la economía productiva española y una reducción del déficit anterior, ha estado más orientado hacia operaciones de fácil rentabilidad política y "escaparate" que a satisfacer las necesidades de la economía productiva (interconexión con las grandes redes europeas de transporte, infraestructuras medioambientales, etc.)
- Una apreciable carencia de apoyo efectivo de la Administración Pública a la exportación, que se manifiesta tanto en la escasez de apoyo a los procesos de homologación/certificación de los productos españoles en el extranjero como en la pasividad de las representaciones diplomáticas españolas en el apoyo a los procesos concretos de venta en el exterior, pasando por la carencia de una política de compras públicas, excepto en algunos grandes programas de defensa, que tienda a conseguir contrapartidas o de prioridad a los productos nacionales

La confluencia de las causas estructurales con la política económica desarrollada ha generado una grave situación de la industria española, acelerada por la crisis que afecta actualmente a gran parte de los países desarrollados, que se ve reflejada en dos problemas básicos:

- Se ha perdido capacidad de competir, tanto por el deterioro de la competitividad intrínseca como por la inadecuación de la mayoría de las empresas industriales españolas a las nuevas condiciones globales de la competencia.
- Se carece hoy de una estrategia industrial coherente, capaz de impulsar el desarrollo de la industria española e incluso de asegurar su continuidad dentro del grupo de países industrialmente desarrollados.

Los siguientes apartados se dedicarán al análisis de ambos problemas, tratando de deslindar las causas originarias de cada uno de ellos aunque, en muchos casos, se encuentran interrelacionados.

### **6.3.-La pérdida de la capacidad de competir**

#### 6.3.1.-Introducción

Aunque durante algunos años se ha tratado de sostener la idea de que era posible un desarrollo apreciable de la economía sin crecimiento industrial, la evolución posterior ha acabado por dar la razón a quienes defienden que "la tasa de ahorro y la capacidad exportadora son las variables clave de las que depende el sostenimiento de un alto ritmo de crecimiento de la renta y la riqueza españolas"<sup>4</sup>.

Por ello, la pérdida de la capacidad de competir, con sus secuelas de pérdida de una parte sustancial de los mercados internos y reducción de la presencia en los de exportación, se convierte el principal problema de la economía española y aquél al que debería dedicarse una atención preferente. La creación de empleo, la mejora de las condiciones de vida, los incrementos de renta y riqueza, el sostenimiento de los gastos sociales, dependen de la capacidad de competir de la economía y, en particular, de la industria, principal sector exportador.

Esta pérdida de capacidad de competir deriva de una serie de variables entre las que destacan:

- La evolución de los costes de producción.
- La falta de flexibilidad de la industria para adaptarse a un entorno cambiante.
- El nivel tecnológico de la industria.
- La escasa presencia de la industria española en los mercados internacionales.

### 6.3.2.-Evolución de los costes

#### *El efecto de una peseta sobrevalorada*

Antes de analizar en detalle la evolución de los distintos costes conviene hacer una reflexión sobre su carácter relativo y, en consecuencia, sobre el efecto que ha tenido en la competitividad industrial española la política económica seguida en los últimos años. En efecto, la política económica a lo largo de la última década se ha caracterizado por la restrictividad de su componente monetaria, basada en altos tipos de interés, que ha tenido como consecuencia una peseta sobrevalorada en relación a las monedas de los principales competidores.

La primera consecuencia de esta política fue una elevación relativa de los costes, de forma que ha sido, en gran medida, responsable del crecimiento del déficit del comercio exterior de productos industriales. Si, como la evolución posterior se ha encargado de demostrar, la peseta se encontraba sobrevalorada en al menos un 30%, esto hacía que los costes relativos fueran un 30% más altos o, lo que es lo mismo, las producciones españolas tenían en el exterior una penalización del 30% frente a los de la competencia, mientras que los productos importados gozaban de un descuento del 30% en el mercado interno.

---

<sup>4</sup> Julio Segura: *La industria española y la competitividad* (Discurso de ingreso en la Real Academia Española de Ciencias Morales y Políticas), 1992.

Ciertamente las devaluaciones producidas en el año 1992 y 1993 mejoraron en buena medida la situación relativa de costes, pero restablecer el saldo positivo de la Balanza Comercial es ya muy difícil sin otro tipo de medidas, debido tanto a la pérdida de mercados sufrida en el proceso como a la desaparición de buena parte de las actividades industriales en sectores incapaces de competir en dichas condiciones.

#### *Costes de capital y financieros*

Otro efecto derivado de la política económica desarrollada ha sido la elevación de los costes financieros (cuadro 16) que han venido suponiendo del orden del 20% del valor añadido. Como resultado del menor tamaño, las empresas españolas tienen mayores dificultades de acceso a recursos a largo plazo, tanto propios como ajenos, y dependen así en mayor medida que las de otros países de la financiación ajena a corto plazo. Teniendo en cuenta que los principales competidores industriales de España han tenido unos tipos de interés que, como máximo, eran dos tercios de los españoles -menos aún en los casos de Estados Unidos y Japón- han gozado una ventaja en costes de al menos 3,5 puntos porcentuales respecto a España.

CUADRO 16:  
EVOLUCION FINANCIERA DE LAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS, 1983-1992

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Gastos financieros (% variación anual)	16,0	7,0	-6,9	-10,5	-1,9	-8,6	9,1	17,2	12,2	12,4
Endeudamiento (recursos ajenos en % del pasivo remunerado)	61,2	60,9	55,9	52,2	48,3	42,0	38,0	38,7	42,0	47,8
Apalancamiento (diferencia en puntos entre rentabilidad del activo y coste de los recursos ajenos)	-10,2	-8,9	-6,7	-4,4	-1,9	0,4	-0,3	-5,4	-7,9	-11,8
Rentabilidad Recursos Propios (% resultado neto total sobre recursos propios)	-9,6	-7,0	-0,8	4,0	9,7	13,6	13,4	5,9	0,5	-9,7
% de Gastos financieros sobre recursos ajenos	16,6	15,8	14,5	13,2	13,3	12,9	13,9	14,7	14,1	12,9

FUENTE: Central de Balances Banco de España, diciembre 1993.

Además, especialmente en las grandes empresas, los altos tipos de interés han exigido una alta remuneración del capital ya que, de otro modo, el dinero se dirigiría hacia inversiones financieras de alta rentabilidad y bajo riesgo. Este coste ha supuesto un porcentaje significativo sobre el valor añadido generado. Por otro lado en el mercado de renta fija ha restado atractivo a la inversión en actividades productivas, siempre sujeta a riesgo y cuyos márgenes son en general escasos.

Desde finales de 1992, básicamente por presión externa, se ha producido un desplome de la peseta que la ha colocado en lo que podría ser su cotización real, lo que sin duda ha reducido los costes relativos y mejorado la posición competitiva de la industria. Ya a mediados de 1993, y después de que se iniciara en otros países de la CE la rebaja de los tipos de interés, comenzó

este proceso también en España, aunque aún se mantiene un amplio diferencial con sus competidores más inmediatos. Esta política es, en principio, favorable a la capacidad de competir y lo sería aún más si se acompañara de medidas para asegurar una rápida traslación a los créditos de los nuevos tipos. Pero si se quiere dar prioridad a la competitividad industrial se debería ir más allá, propiciando que los tipos de interés sean, como máximo, iguales a los de sus principales competidores.

### *Costes laborales*

Un aspecto siempre controvertido es el de los costes laborales, tanto en su vertiente salarial como no salarial. Esto es lógico ya que los gastos de personal representan más del 19% de la facturación de las industrias, equivalente al 60% del valor añadido (cuadro 17).

En valores absolutos, los costes medios por hora trabajada de la industria española se situaban en 1990 por debajo de la media comunitaria, y sólo eran superiores a los de Portugal, Grecia e Irlanda. Dichos costes eran en España 11,25 ecus por hora trabajada, ligeramente inferiores a los del Reino Unido (12 ecus), mientras que Italia tenía unos costes de 15 ecus, Francia y Dinamarca de 17 ecus, Holanda y Bélgica de 17,6 y Alemania de 20 ecus.

CUADRO 17:  
CUENTA DE RESULTADOS DE LA EMPRESA ESPAÑOLA, 1992  
(En porcentaje del valor añadido)

1	Valor añadido	100,0
2	Gastos de personal	60,6
3= 1-2	Resultado económico Bruto	39,4
4	Dotaciones a Amortizaciones y Provisiones	20,8
5= 3-4	Resultado económico Neto	18,6
6	Ingresos financieros	6,6
7	Gastos financieros	18,3
8	Resultados Extraordinarios	-2,8
9= 5+(6-7)+8	Resultado antes de impuestos	3,8
10	Impuestos sobre Beneficios	3,5
11= 9-10	Resultado Neto Total	0,3

FUENTE: Central de Balances Banco de España y Servicios Técnicos CEOE.

No obstante, debe indicarse que cualquier análisis de las variables económicas y en particular ésta que se está analizando carece de significado relevante si no se utiliza ningún tipo de referencia. Resulta claro que un trabajador alemán gana en moneda común más que un español, de la misma manera que un español percibe, también en moneda uniforme, unos salarios superiores a otro portugués, irlandés o griego. Es decir, tales costes deben ir referidos al nivel de vida relativo de los países o mejor aún al nivel de desarrollo económico. Una forma común de efectuar estas comparaciones es la de tener en cuenta retribuciones y aportaciones del trabajador, esto es, costes laborales y productividad del trabajo (cuadro 18). Es, por tanto, el coste laboral unitario medido en moneda uniforme el que puede dar idea de en qué medida un país compite con otros con ventaja derivada de menores costes laborales.

Al relacionar los costes laborales con el concepto de productividad para llegar a los denominados costes laborales por unidad de producto, la distancia con los países de mayor nivel de renta de la UE se acorta, reduciendo el factor competitivo que pueden representar unos costes laborales inferiores, en términos absolutos, como consecuencia del menor nivel de productividad de la economía española, también por debajo de la media comunitaria. Es necesaria, por tanto, una revisión de todos los elementos que condicionan el menor nivel de productividad de la industria española y que impiden un mayor nivel retributivo de los trabajadores españoles sin pérdidas de competitividad.

**CUADRO 18:**  
**COSTES LABORALES Y PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA**  
**MANUFACTURERA, 1990**

(índices sobre EUR12=100, valores en moneda común por hora)

	<b>Productividad (1)</b>	<b>Costes laborales (2)</b>	<b>CLU (3)=(2)/(1)</b>
Alemania	113,6	127,7	1,12
Bélgica	126,5	111,9	0,94
Holanda	142,2	111,3	0,78
Francia	124,0	107,2	0,87
Dinamarca	100,0	107,0	1,07
Italia	107,0	96,5	0,90
Reino Unido	76,9	75,4	0,98
España	80,8	70,9	0,88
Irlanda	102,3	70,9	0,69
Grecia	29,3	32,6	1,11
Portugal	43,5	21,7	0,50

FUENTE: CE, *El empleo en Europa 1993*.

**CUADRO 19:**  
**COSTES LABORALES UNITARIOS NOMINALES\***  
(Tasa de variación porcentual sobre el año anterior)

	Alemania	Francia	Italia	R. Unido	Japón	USA	España	CE
1980	6,8	13,8	18,8	22,1	2,7	10,3	12,4	13,9
1981	4,2	12,3	21,4	11,0	3,0	8,0	12,6	11,6
1982	2,9	11,7	16,4	4,8	1,7	8,7	11,3	9,1
1983	0,5	8,9	15,5	3,5	0,9	2,2	11,3	7,3
1984	0,6	5,7	8,9	5,4	-0,9	1,8	5,5	5,1
1985	1,8	4,4	8,3	5,0	-1,1	2,7	5,6	5,0
1986	2,8	2,2	5,3	3,1	1,7	2,7	7,6	4,1
1987	2,5	1,8	5,3	4,1	-0,2	3,3	5,5	3,7
1988	0,1	0,9	5,4	6,7	-0,1	3,5	5,0	3,2
1989	0,9	2,0	5,8	9,2	1,2	3,1	5,1	4,0
1990	2,7	3,7	9,3	9,7	1,8	5,2	7,1	6,1
1991	4,6	3,5	8,2	8,0	1,9	4,1	6,0	5,8
1992(e)	4,6	1,9	3,8	4,6	2,4	1,4	5,8	4,1

(e) Previsión Comisión Europea, Junio/julio 1993

\* Es decir, sin tener en cuenta los crecimientos de precios

FUENTE: CE, *Economie Europeenne*, 1993.

Por otra parte, durante los últimos años se ha producido un mayor crecimiento de los costes laborales nominales, tanto en términos absolutos como unitarios (cuadro 19). Dentro de este comportamiento hay que distinguir lo que son costes salariales de los no salariales. Por lo que se refiere a los costes salariales, en los últimos años han pasado de un aumento del 6,1% en 1989 al 9% en 1992 que ha significado la apertura de una brecha rápidamente creciente con la media comunitaria, situándose en 3 puntos en 1992 (cuadro 20), aunque también la tasa de inflación en España ha sido más alta que la media de la Unión Europea.

**CUADRO 20:**  
**REMUNERACIÓN POR ASALARIADO**  
(Tasa de variación porcentual en el periodo)

	Alemania	Francia	Italia	R. Unido	Japón	USA	ESPAÑA	CE	dif. España- CE
61-74	9,3	10,5	12,3	9,1	15,0	5,8	15,2	10,5	4,6
75-84	5,3	13,4	18,7	14,2	7,3	7,7	18,7	12,9	5,7
85-91	3,7	4,7	9,1	8,3	3,9	4,4	7,8	6,5	1,3
92(e)	5,4	4,2	5,7	6,9	3,2	2,4	9,0	5,9	3,1

(e): Estimación Comisión Comunidades Europeas Junio/Julio 1993

FUENTE: CE, *Economie Europeene*, y OCDE, *Perspectives Economiques*.

Este ascenso superior de los salarios en términos nominales en España sería asumible por el conjunto del sistema si fuese acompañado por crecimientos también superiores en la productividad, algo bastante frecuente -y explicable técnicamente- en países con nivel de

desarrollo inferior a la media como es el caso de España. En efecto, la productividad ha aumentado en España a mayor ritmo, sobre todo en los últimos años, pero no lo suficiente para compensar la diferencia en el crecimiento salarial nominal, de manera que los costes unitarios nominales del trabajo han subido en media anual todavía 1,5 puntos por encima de la media de la UE en el periodo 1985-1992, ampliándose hasta 1,7 puntos en 1992.

Esta situación ha contado con el agravante de que la industria ha practicado un aumento de precios muy moderado por la presión de la competencia exterior, mientras que los salarios monetarios han crecido a un ritmo similar al de otros sectores más protegidos. De esta manera, el crecimiento de los salarios en los sectores más abiertos a la competencia ha sido muy superior en España por efecto de la dualidad de la inflación. Según la Encuesta de Salarios del INE, los salarios industriales registran precisamente a partir de 1989 una notable aceleración (pasan de un crecimiento del 6,3% en dicho año al 9% en 1990 y al 9,2% en 1991), presión salarial que sólo se ha visto ligeramente atenuada en 1993.

Por lo que se refiere a los costes no salariales, las cotizaciones sociales comportan uno de los apartados más importantes del coste empresarial. En España las cotizaciones sociales empresariales son un punto más altas en relación al PIB (cuadro 21) que la media comunitaria. Esta diferencia es de más de tres puntos si se compara con los países de renta más próxima a España (Grecia, Irlanda y Portugal) y de cuatro puntos con relación a los principales exportadores de productos industriales no comunitarios (USA y Japón).

CUADRO 21:  
COTIZACIONES SOCIALES EMPRESARIALES, 1991  
(Porcentajes sobre el PIB)

Bélgica	9,8	Holanda	3,4
Dinamarca	0,3	Portugal	5,8
Francia	12,0	<b>España</b>	<b>8,8</b>
Alemania	7,9	R. Unido	3,7
Grecia	5,3	Japón	4,8
Irlanda	3,4	USA	4,9
Italia	9,2	CE	6,4
Luxemburgo	6,9	<b>CE (pond. PIB)</b>	<b>7,9</b>

FUENTE: OCDE, *Estadísticas de Ingresos Públicos*, 1992.

Puede alegarse que, al menos para países con un modelo de sociedad europeo, el nivel de protección social es similar para niveles similares de PIB y, por tanto, si esta protección social no se financia con cotizaciones sociales empresariales se usarán otras vías impositivas para financiarla, con lo que la carga impositiva total del país será similar. Pero los mecanismos de financiación de la Seguridad Social no son neutros con respecto a la competitividad de las producciones en el exterior, ya que lo que se ingresa por cotizaciones no es descontable al exportar, ni con respecto a la competitividad de los productos importados en el mercado interno. En España, país con un déficit crónico en su balanza comercial, esta situación es poco conveniente, ya que resta competitividad en el exterior a las producciones nacionales, mientras permite la entrada al mercado interior de productos que no soportan tales cargas.

En este sentido podría contemplarse un cambio en los mecanismos de financiación de la Seguridad Social, en un marco pactado y tras un estudio exhaustivo que asegurase un efecto neutro en relación a la distribución de la renta, así como el potencial recaudatorio suficiente para la adecuada financiación del sistema de la Seguridad Social.

Aunque pueda plantearse dicha financiación con cargo a un incremento de la imposición directa, esto sería poco razonable porque supondría, en la práctica, una penalización del ahorro y la inversión y no afectaría a los productos importados. Por ello podría plantearse, dentro del citado marco, un incremento de la imposición indirecta, que cubriría tres aspectos importantes:

- La rebaja del coste industrial permitiría una mayor competitividad de las exportaciones (se podría exportar a precios inferiores).
- Los productos importados contribuirían a la financiación de la Seguridad Social. Se aseguraría que aquellos países que basan su competitividad en una escasa protección social no gozasen de dicha ventaja en el mercado interior español.
- Mejoraría la Balanza Comercial y, presumiblemente, el volumen de facturación de las empresas industriales españolas, es decir, lograría un mayor grado de cobertura del mercado interior y un mayor volumen de exportaciones.

#### *Otros costes significativos*

En relación a los costes de producción que afectan a la capacidad de competir se pueden relacionar algunos otros que son, en España, más altos que en buena parte de los países de su entorno: transporte, comunicaciones telefónicas y telemáticas internacionales, determinados servicios profesionales y administrativos protegidos por regulaciones corporativas, algunas actividades externas de certificación y homologación de productos.

Un coste que ha crecido de forma muy significativa en los últimos años es el de la energía y, en especial, la energía eléctrica. El efecto de dichos costes es más acusado por la comparación con países limítrofes, donde el precio es sensiblemente inferior al español, lo que genera una tendencia a la relocalización de industrias, sobre todo los grandes consumidores, que se acentúa en zonas fronterizas.

También en este caso la falta de sensibilidad de la política económica desarrollada hacia los costes industriales es responsable de la situación. La tarifa eléctrica está afectada por una serie de decisiones políticas que cargan sobre ella opciones sociales (moratoria nuclear, prima al consumo de carbón nacional). En favor de la mejora de la competitividad industrial, se deberían buscar fuentes de financiación alternativas para tales decisiones.



### 6.3.3.-Falta de flexibilidad de la industria

En general, las empresas industriales españolas han carecido de suficiente grado de flexibilidad, lo que les ha hecho perder oportunidades de crecimiento en momentos de expansión de la demanda y llegar a situaciones de dificultad económica en los momentos en que la demanda disminuye. Entre las razones básicas de la falta de flexibilidad se debe enumerar una serie de rigideces, en muchos casos de carácter estructural, entre las que destacan las siguientes:

- Administrativas: Procesos lentos y complejos para la obtención de licencias de apertura; multiplicidad y concurrencia de las distintas Administraciones Públicas; falta de transparencia en la concesión de subvenciones a la inversión y demora en su desembolso; tramitación compleja de créditos a la exportación; procesos administrativos largos y complejos en la homologación de productos.
- De gestión: Modelos de gestión muy tradicionales con escasa formación de los gestores; organizaciones fuertemente jerarquizadas y poco participativas; falta de análisis de la información para adelantarse a los cambios de la demanda; escasa utilización de la subcontratación de actividades y servicios para minimizar riesgos; carencia de planificación estratégica.
- Tecnológicas: Cartera de productos/tecnologías escasa; poca capacidad de innovación; poca asunción de riesgos/producto; dependencia excesiva de los desarrollos en la casa matriz en caso de multinacionales.
- De adaptación al cambio tecnológico: Escasa formación de las plantillas; dificultades para el reciclaje de los trabajadores; carencia de programas de formación interna; lentitud en las inversiones generadas por el cambio tecnológico.
- En el mercado de trabajo: Existe un acuerdo prácticamente unánime sobre la necesidad de la reforma del mercado de trabajo español e igualmente sobre el diagnóstico de las deficiencias del sistema de empleo. Tales deficiencias incluyen dificultades de conexión entre la oferta y la demanda de trabajo, defectos en el funcionamiento del servicio público de empleo y vacíos y problemas formativos que dificultan la obtención de empleo, frenan la adaptación a la evolución técnica o reducen la productividad. También puede apreciarse una peligrosa tendencia a la dualización del mercado de trabajo español y una cierta rigidez, mayor o menor según los casos, que dificultan la adaptación laboral en una economía en cambio permanente.
- Otros elementos de rigidez: pervivencia de mercados semiprotegidos; carencia de suelo industrial a precio razonable; centralización excesiva de la industria en áreas congestionadas; poco desarrollo de los mecanismos de financiación no bancarios; carencia de ayudas a la transformación de la industria excepto en planes de reconversión; morosidad de las Administraciones Públicas.

#### 6.3.4.-El nivel tecnológico de la industria

La tecnología se ha convertido en uno de los factores claves para asegurar la competitividad de las empresas industriales en el nuevo marco global de competencia. Además, un alto nivel tecnológico evita tener que competir exclusivamente sobre precios, esto es, competir con los países emergentes de costes bajos. Un ejemplo significativo es el de la industria del automóvil. España fue en 1991 el sexto productor mundial de automóviles de turismo, pero también el que realizó menor esfuerzo en desarrollos propios entre los 10 primeros productores. Sólo SEAT acometió algunas actividades de I+D. La situación actual del sector, con varios de los fabricantes amenazando con trasladar las fábricas, o al menos la producción de nuevos modelos, hacia terceros países, es buena muestra de las consecuencias de dichas carencias.

Las cifras sobre porcentajes de participación de los sectores manufactureros definidos por la OCDE como de alta intensidad tecnológica señalan el bajo grado de especialización español en estas producciones, si bien se ha registrado un notable avance (cuadro 22). Estos sectores son además, junto con la industria química, los de mayor crecimiento de la demanda.

Por otra parte, de las veinticinco mayores empresas industriales españolas por cifra de ventas en 1991 sólo cinco correspondieron a sectores de alta intensidad tecnológica. Además, cuatro de ellas eran propiedad de compañías multinacionales y sólo realizaban, en gran medida, actividades de montaje y de servicios relacionados con la venta de sus productos, sin que las actividades de mayor contenido tecnológico tuviesen difusión en el conjunto del tejido productivo español.

**CUADRO 22:**  
**PARTICIPACIÓN DE SECTORES DE ALTA INTENSIDAD TECNOLÓGICA(\*)**  
**EN LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL, 1985-1991**  
(Porcentajes sobre el total de la producción industrial)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Maq. y material eléctrico	2,7	2,9	2,9	3,0	3,0	2,9	2,8
Material electrónico	1,3	1,4	1,5	1,8	2,1	1,9	1,8
Instrumentos de precisión	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3
Aeronaves	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Productos farmacéuticos	1,5	1,7	1,7	1,7	1,9	2,0	2,0
<b>TOTAL</b>	<b>6,5</b>	<b>7,0</b>	<b>7,1</b>	<b>7,5</b>	<b>7,9</b>	<b>7,8</b>	<b>7,3</b>
<b>I. MANUFACTURERA(1)</b>	<b>79,9</b>	<b>82,3</b>	<b>83,7</b>	<b>84,7</b>	<b>84,0</b>	<b>83,7</b>	<b>83,3</b>
<b>% TOTAL SOBRE I. MANUF.</b>	<b>8,1</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>	<b>8,9</b>	<b>9,4</b>	<b>9,3</b>	<b>9,1</b>

(\*) Criterio OCDE

(1) No se incluye maq. de oficina y ordenadores, para el que no hay datos

FUENTE: MICYT, *Informe sobre la Industria Española, 1991*.

Ahora bien, el nivel tecnológico de la industria no es sólo una cuestión de especialización del aparato productivo en determinados sectores sino también de grado y ritmo de incorporación y/o generación de nuevas técnicas en las distintas ramas de actividad. En este aspecto es de destacar el notable esfuerzo realizado en los últimos años (cuadro 23). El gasto en I+D en España pasó de representar un 0,48% del PIB en 1983 a un 0,95% en 1991, lo que

corresponde a un volumen anual aproximado de 530.000 millones de pesetas. Un crecimiento importante, que ha duplicado el observado en los países más avanzados. Por otra parte, los gastos de las empresas para 1992 se estiman en 300.000 millones de pesetas, el 57% del total, casi seis veces más que en 1983, lo que muestra la importante progresión realizada por la inversión empresarial y la creciente preocupación de la empresa española por la incorporación de los avances tecnológicos al desarrollo de nuevos procesos y productos.

La propia evolución de la Balanza tecnológica demuestra una intensa incorporación de avances técnicos, y es de destacar el notable comportamiento de las empresas españolas en los programas internacionales de I+D. Pero la situación tecnológica de la industria española es sustancialmente mejorable. El esfuerzo en I+D de sus empresas es todavía muy bajo en comparación con las de sus principales competidores y los programas financiados con fondos públicos han estado, en general, desconectados de las necesidades del aparato productivo. La posición española está aún bastante por debajo de la cota alcanzada por otros países, que sobrepasan ya el 2% del PIB en gasto en investigación. Por tanto, sería necesario continuar con el fuerte ritmo de crecimiento de los últimos años, e incluso incrementarlo, si no se quiere renunciar a homologarse en un horizonte de 20 años a los países comunitarios más avanzados. Sin embargo, el comportamiento observado en 1992 y 1993, años en que se ha frenado esta progresión, fundamentalmente por la reducción presupuestaria, cuestionan las posibilidades de alcanzar este objetivo.

**CUADRO 23:**  
**BALANCE DE EJECUCIÓN Y FINANCIACIÓN DEL GASTO EN I+D POR PAÍSES**  
(Porcentajes sobre el gasto e ingreso total)

	Alemania(1)	R. Unido(2)	Italia (1)	Francia(2)	EE.UU.(1)	España (3)
<b>Gastos:</b>						
Empresas en IPSFL	74.1	70.1	57.1	61.2	72.0	53.1
Enseñanza superior	13.9	15.4	18.0	14.9	15.6	26.1
Sector Público	12.0	14.5	24.9	23.9	12.4	20.4
<b>Ingresos:</b>						
Empresas	65.5	50.4	44.5	43.9	49.5	48.7
Sector Público	32.5	36.5	51.3	48.1	48.2	45.7
Otras fuentes	0.6	3.2	0.0	0.6	2.3	0.0
Sector exterior	1.5	9.9	4.2	7.4	0.0	5.6

(1) 1990                      (2) 1989                      (3) 1992

FUENTE: OCDE e INE.

### 6.3.5.-La escasa presencia de la industria española en los mercados internacionales

Aunque algunas empresas han realizado un notable esfuerzo para conseguir una mayor presencia internacional, en general es escasa y esporádica la presencia de las empresas y productos españoles en los mercados internacionales. Las causas de esta situación podrían resumirse en dos grandes grupos, de carácter interno y externo a las empresas.

Por lo que respecta a las primeras, cabe indicar que la empresa española presenta una serie de características, muchas de ellas derivadas de un menor tamaño medio, que le impiden competir

en los mercados internacionales en condiciones de igualdad. Entre ellas se podrían citar las siguientes:

- carencia de multinacionales de matriz española
- menor propensión a exportar e invertir en el exterior
- escasa atención al comportamiento en servicio del producto y poca sensibilidad en la cobertura de garantía en la asistencia post venta
- poca experiencia en colaboraciones transnacionales
- falta de información sobre posibles oportunidades de cooperación empresarial
- insuficiente inversión en I+D, en diseño y en calidad.

Entre las causas externas a las empresas destacan, en primer lugar, las de carácter macroeconómico ya citadas. Pero también existen causas que tienen su origen en:

- la falta de una política de promoción de las inversiones en el exterior y de incentivos financieros a las mismas
- las carencias de información y el poco apoyo de la Administración Pública en el exterior

Es decir, precisamente aquellas políticas de apoyo necesarias para un tejido productivo compuesto fundamentalmente de pequeñas empresas.

## **6.4.-Las carencias de la estrategia industrial**

### 6.4.1.-La política industrial

Desde el comienzo de la transición, y en especial desde la entrada de España en la CE, ha sido notoria la escasa atención de los distintos gobiernos españoles hacia la industria, en especial hacia su consolidación y crecimiento. Aunque se nieguen las manifestaciones, los hechos demuestran que ha funcionado la máxima de que "la mejor política industrial es la que no existe". Se han ido adoptando toda una serie de medidas económicas contrarias a la competitividad de la economía productiva, sin una excesiva preocupación por sus efectos.

Casi todas las actuaciones se han limitado a abordar planes de la llamada reconversión y reindustrialización, cuyo objetivo era sanear y reducir la actividad de sectores en crisis con cargo a aportaciones públicas, con el consiguiente agravio comparativo para sectores que llevaban a cabo su propia reconversión silenciosa. Del resto de líneas de actuación cabe indicar que los recursos destinados han sido más bien escasos y siempre sometidos a los avatares de los ajustes presupuestarios.

Se defendió y trató de extender la idea de que la única actuación posible con relación a la industria era la de crear condiciones supuestamente favorables a la implantación industrial, buscando en la mayoría de los casos grandes inversiones multinacionales, mediante una serie de actuaciones, financiadas parcialmente por la CE, como las subvenciones a la inversión en

regiones de bajo nivel de renta o zonas industriales en declive, algunos tipos de créditos blandos, ayudas a la I+D. Todas estas ventajas quedaban en buena parte anuladas por el efecto sobre los costes de la política económica practicada.

#### 6.4.2.-Los planes de reconversión/reindustrialización

Los llamados planes de reconversión, o de forma más propagandística de reindustrialización, no han tenido más efecto visible que la destrucción de un buen número de empleos industriales, habiendo tenido poco éxito en la mayoría de los casos la recuperación del tejido industrial.

Se financió la reducción de capacidad de las empresas afectadas por los planes de reconversión, se indemnizó a los trabajadores por la pérdida de sus empleos, se subvencionó la creación de empresas y, finalmente, en los casos en que se consiguió atraer alguna inversión a la zona, se subvencionó la contratación de trabajadores que habían sido previamente indemnizados al ser despedidos, todo con cargo a fondos públicos que provenían de los contribuyentes y de las empresas que estaban llevando a cabo su propio proceso de reestructuración al margen de la reconversión oficial. Cabe preguntarse si no hubiera sido más razonable intentar diversificar las actividades de las empresas en reconversión y utilizar dichos fondos para el mantenimiento de los empleos.

Los resultados de dichos planes no han sido muy alentadores, quizás también por el efecto de la política económica. La capacidad restante en sectores sometidos a reconversión sigue atravesando serias dificultades y, en algún caso, se ha hecho necesaria una nueva reconversión. La creación de empleo alternativo ha sido muy escasa y buena parte de las zonas afectadas continúan su camino hacia la desindustrialización.

#### 6.4.3.-Las políticas de apoyo a la implantación industrial

Al margen de las medidas propias de cada comunidad autónoma, las políticas de apoyo a la implantación industrial se han limitado a las definidas en los Planes de Desarrollo Regional, que, lógicamente, han destinado gran parte de sus recursos a inversiones en infraestructuras y equipamiento social, de tal suerte que, del total de fondos asignados a las zonas Objetivo 1, sólo el 4% han sido destinados a actuaciones sobre la industria y, en los asignados a las zonas Objetivo 2, el 7,8% en los planes finalizados en 1993.

El CES ya se pronunció sobre el Proyecto del Plan<sup>5</sup>, y señaló, en su valoración y observaciones de carácter específico que, sin restar importancia a la necesaria disminución de las carencias en el apartado de infraestructuras y a la solución de los problemas medioambientales existentes en esas regiones, el plan no daba el protagonismo adecuado a las políticas de gasto en actividades productivas que puedan colaborar de manera directa a la creación de empleo. Por tanto, se concluía, sería deseable utilizar una mayor parte de los recursos comunitarios y la correspondiente cofinanciación interna en potenciar las necesarias inversiones en nuevos

---

<sup>5</sup> Dictamen nº 4/1993 sobre el Proyecto del Plan de Desarrollo Regional 1994-1999 para las regiones españolas incluidas en el Objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales Europeos.

proyectos empresariales que conlleven la mayor creación de empleo posible, integrados dentro de una política industrial activa diseñada para el conjunto del territorio.

Por otra parte, el resultado de los planes anteriores, en relación a la implantación industrial, ha sido muy escaso. Aparte de favorecer la relocalización industrial en algunas áreas de las regiones incluidas en el Objetivo nº 1, cercanas a las grandes concentraciones industriales, se han comprometido subvenciones importantes para grandes inversiones multinacionales, cuyas realizaciones concretas son por el momento, poco significativas. Mientras tanto, las pequeñas empresas industriales han tenido importantes trabas para acceder a las subvenciones previstas y, cuando las han conseguido el plazo para la disponibilidad ha sido tan dilatado que la financiación de las inversiones ha absorbido buena parte de la subvención conseguida. Por esta razón, en el mismo Dictamen citado, el CES expresaba la necesidad de garantizar el acceso de las PYMEs, motor de desarrollo, a los programas de ayudas que canalizan los fondos comunitarios.

#### 6.4.4.-Política de I+D

Los instrumentos principales de la política de I+D realizada en los últimos años han sido dos:

- El Plan Nacional de Investigación (PNI) y los diferentes programas que lo han desarrollado, gestionados tanto por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT) como por el Comité de Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI).
- Los incentivos fiscales a las actividades de I+D.

El PNI nació con el objetivo de incrementar el volumen de recursos destinados a I+D hasta acercar a España a volúmenes próximos a los de los países europeos de su entorno (cuadro 24).

CUADRO 24:  
**ESFUERZO EN ACTIVIDADES DE I+D POR PAISES**  
 (Gasto en I+D en porcentaje del PIB)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Alemania	2,51	---	2,71	---	2,86	2,83	2,88	2,81	---
Reino Unido	0,95	1,01	1,12	1,14	1,19	1,23	1,25	1,36	1,35
Italia	2,11	2,21	2,25	2,23	2,27	2,28	2,32	2,42	---
Francia	2,25	---	2,31	2,34	2,25	2,22	2,25	---	---
EE.UU.	2,71	2,78	2,93	2,91	2,87	2,83	2,82	2,79	2,75
España	0,48	0,50	0,56	0,67	0,70	0,78	0,82	0,92	0,95

FUENTE: OCDE e INE.

Ciertamente los recursos presupuestados para I+D se doblaron en unos pocos años, con los resultados expuestos respecto a la mejora del nivel tecnológico de la industria española. Pero dicho crecimiento se ha frenado desde 1990, sin alcanzar el objetivo del 1,2% del PIB en este año y, lo que es más significativo, retornando desde entonces a niveles próximos a los de 1988, año de su inicio (cuadro 25).

CUADRO 25:  
**EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PNI**  
 (millones de pesetas corrientes)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
PRESUPUESTO	12.000	22.000	24.200	21.500	19.900	19.000

FUENTE: Ministerio de Economía y Hacienda, *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 1994*.

Independientemente del esfuerzo financiero realizado, sometido, además, tanto a los vaivenes continuos de la política presupuestaria como a los de los propios objetivos declarados en el PNI y en los planes y programas asociados, el resultado de los mismos está lejos de poder considerarse satisfactorio. Entre las razones que avalan tal insatisfacción se encuentran:

- No ha terminado de funcionar en estrecha sintonía el esquema ciencia-tecnología-industria-mercado. Si bien deben reconocerse los esfuerzos de coordinación realizados -en los que destaca la labor de las OTRIS- desde la aprobación de la Ley de la Ciencia, una buena parte de los programas de investigación, incluso en áreas de interés tecnológico, que se realizan en centros públicos de investigación tienen escasa conexión con las demandas de la industria.
- Las características de las pequeñas industrias hacen aconsejable recurrir a la actuación de asociaciones de investigación o centros sectoriales, instrumentos que no han sido debidamente potenciados ni tenidos en cuenta a nivel estatal en los planes, con capítulos específicos que consideren la financiación y potenciación -en el nivel territorial más adecuado- de estas entidades.
- No ha existido una política adecuada de compras públicas que, en consonancia con los planes de investigación, sirviese como elemento de promoción tecnológica.

Por lo que respecta a los incentivos fiscales a la I+D, tras la aprobación de la Ley de Presupuestos para 1994 se han ampliado las posibilidades de hacer uso de la deducción fiscal prevista, al establecerse límites distintos y autónomos para las deducciones recogidas en la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Sociedades. Pero la redacción de la norma establece con claridad que no todos los gastos en I+D ligados a procedimientos industriales son susceptibles de deducción, sino sólo aquellos que reglamentariamente se determinen, de forma que al dejarse a la discrecionalidad reglamentaria y a sus posibles variaciones, se dificulta la inversión por la incertidumbre asociada a su deducibilidad y -por tanto- al esfuerzo real que ha de soportar la empresa, máxime al tratarse en general de proyectos con un plazo de maduración que abarca varios ejercicios fiscales.

#### 6.4.5.-Apoyo a las PYMEs

El tamaño de las empresas españolas es menor que el de la CE. Las unidades de menos de 100 trabajadores suponían, en 1990, el 93,5% de todas las empresas y agrupaban el 44,7% del empleo total (cuadro 26). Por tanto, y aunque a ello no sea ajeno el menor tamaño también de las grandes empresas españolas, las PYMEs concentraban más número de empresas y mayor volumen de empleo que las europeas.

CUADRO 26:  
**DISTRIBUCION DE LAS EMPRESAS Y EL EMPLEO, ESPAÑA-CE, 1990**  
(Porcentajes sobre el total)

Tamaño empresa (nº trabajadores)	Por número de empresas		Por volumen de empleo	
	ESPAÑA	EUR12	ESPAÑA	EUR12
- de 10 a 99	93,5	86,7	44,7	27,6
- más de 100	6,5	13,3	55,3	72,4

FUENTE: *Fundación Empresa Pública, Un Panorama de la Industria Española, 1992..*

Esta mayor presencia de unidades subdimensionadas conlleva, en ocasiones, a producir en términos no competitivos y de una forma en exceso condicionada por la coyuntura económica, creando graves estrangulamientos de carácter estructural que es preciso corregir si se quiere que una parte sustancial del tejido productivo español sea capaz de beneficiarse de las nuevas dimensiones que se configuran con la globalización de los mercados.

Para ello resulta imprescindible mejorar el poder de negociación de las PYMEs, sus procesos de producción y el entorno jurídico, económico, social y financiero en que se desenvuelven y frente al que disponen de escaso margen de maniobra.

El objetivo es conseguir una reducción de costes que permita a las empresas generar más recursos propios con que financiar sus nuevos procesos. Sin embargo, la escasez de medidas, financieras, técnicas y humanas, coloca a las PYMEs en un callejón sin salida del que viene a ser factor determinante la política económica. Los bienes y servicios que se ofrecen, tras mejoras en procesos y profesionales, pueden quedar fuera del mercado en un plazo corto si, aún siendo competitivos, no lo es el marco en el que se producen.



Ya se ha analizado en otro lugar el problema de la rigidez del marco en el que desarrollan su actividad las industrias españolas, en general, y las PYMEs, en particular. No obstante, parece conveniente insistir en la importancia que tiene un marco flexible, que posibilite la rápida adecuación de la actividad de las empresas a los requerimientos de la demanda.

En este sentido, se viene observando cómo el marco administrativo en el que se desenvuelven las PYMEs se hace progresivamente complejo y rígido. Resulta patente la acumulación de normas y, en muchos casos, la incoherencia entre ellas, lo que provoca la inseguridad jurídica, la pérdida de eficacia en su cumplimiento y, lo que es más grave, la rigidez que impone a la actividad y el desarrollo de la empresa. Esta complejidad administrativa afecta a la empresa desde el mismo momento de su creación.

En este contexto, la información -incluyendo en ella también la formación y el asesoramiento- se convierte en una política estratégica de primera magnitud. En efecto, la profundidad y velocidad del cambio en los mercados en que operan las PYMEs hacen de la información y la formación del empresario un factor estratégico. Pues bien, en España se carece en estos momentos no sólo de programas específicos que orienten los procesos de formación empresarial, sino también, y de manera absoluta, de fondos económicos que posibiliten su desarrollo.

Por lo que respecta a la información, se detectan carencias importantes en todo el ámbito de la misma, desde aspectos relacionados con la propia complejidad normativa y de apoyo de las diferentes administraciones públicas hasta los relativos a las posibilidades de cooperación nacional e internacional. Existen evidentes fallos de comunicación y algunas deficiencias operativas, en buena medida derivadas de la innecesaria pluralidad de organismos competentes, que adolecen de falta de coordinación y de poca conexión con la realidad empresarial.

Por otra parte, la calidad y la gestión del diseño en las PYMEs son elementos que pueden aportar una mayor diferenciación a sus productos y, por tanto, una mayor competitividad. Las principales carencias que se encuentran para incorporar estos conceptos se centran en su falta de recursos tecnológicos, de especialización técnica y de gestión.

Por último, la nueva dimensión y características del mercado en que tiene que desenvolverse las pequeñas empresas exige buscar economías de escala y ampliar sus ámbitos de actividad a través de una mayor colaboración interempresarial, nacional e internacional. Ello exige una intensa tarea de mentalización y formación de los empresarios, además de la promoción de fórmulas de cooperación con suficientes incentivos financieros y fiscales. Sin embargo, la figura jurídica creada al efecto, denominada *Agrupación de Interés Económico*, y los escasos presupuestos de los organismos encargados de promocionar la cooperación son escasos para las necesidades de rendimiento de la estructura de pequeñas empresas que, actualmente, domina el panorama industrial español.

#### 6.4.6.-Coordinación con otras políticas: educación y formación profesional

Una carencia importante de la estrategia industrial ha sido la falta de coordinación de la política industrial con otras grandes políticas nacionales, en especial la educación y la formación profesional.

Aunque en 1993, básicamente a través del Programa Nacional de Formación Profesional (PNFP), se ha producido un notable avance, persisten deficiencias considerables en la formación profesional entre las que cabe destacar: insuficiencia de centros y/o distancia excesiva entre ellos; inadecuación, en algunos casos, entre las enseñanzas impartidas y las demandas actuales y futuras de las empresas españolas; dotación insuficiente de medios de formación representativos de las tecnologías a utilizar en los centros de trabajo.

Se debe alcanzar una enseñanza de suficiente calidad, completa y adecuada a las demandas de las empresas españolas, para conseguir unas altas posibilidades de empleo a los que finalicen sus estudios y posibilitar su reciclaje profesional posterior en el caso de que lo precisen. Particular atención se debe de prestar a la formación profesional de carácter técnico.

En cuanto a la formación universitaria de carácter técnico la situación es igualmente preocupante. Aunque, en general, las escuelas técnicas superiores y las escuelas universitarias proporcionan una formación adecuada, el número de titulados que son capaces de generar anualmente ha sido insuficiente en los años de expansión económica para atender las necesidades de la industria y de los demás sectores que demandaban este tipo de profesionales.

Informes de organismos como la OCDE, e incluso de la propia Comisión Europea, han constatado este hecho, que es causa y/o consecuencia del bajo nivel tecnológico de la industria española pero que, en todo caso, es uno de los mayores frenos a sus posibilidades de expansión en áreas de una cierta demanda tecnológica. Parece razonable plantear la adecuación del número de titulados, tanto a través de una correcta oferta de plazas como por medio de la reducción de la alta tasa de fracaso en dicho tipo de estudios, despilfarradora de fondos públicos.

## 7.-Propuestas de actuación

### 7.1.-Ejes de actuación

A fin de lograr la adaptación de la industria, tanto al avance tecnológico como a las pautas cambiantes de la oferta y la demanda es preciso desplegar un conjunto de medidas de carácter positivo, en el plano macroeconómico y en el microeconómico, que creen un entorno adecuado para que la industria española pueda desarrollar todo su potencial. En este sentido las industrias necesitan un marco de actuación claro, que estimule y no penalice su actividad, permitiendo al mismo tiempo ahorro de costes. Igualmente necesitan que se instrumente una nueva política industrial beligerante que se fundamente en el fomento de la productividad como fuente primordial de la competitividad de la empresa. Ha de ser una política centrada en la oferta, que flexibilice los mercados, mejore la calidad del capital humano y su adecuación a las necesidades de la producción.

Dicha propuesta se estructura en dos ejes de actuación:

- Medidas relacionadas con el entorno en el que se desarrolla la actividad industrial, de forma que se orienten, con carácter prioritario, a favorecer la consolidación de la industria existente y su desarrollo.
- Definición de una política industrial activa.

### 7.2.-Un entorno propicio a la actividad industrial

La facilidad o dificultad con que la industria puede responder a las oportunidades y condiciones cambiantes depende de las características de su entorno. Hay, por tanto, que asegurar una respuesta rápida y adecuada de la empresa a las modificaciones del mercado. En este punto la misión del Gobierno debe ser la creación de un nuevo entorno industrial basado en tres principios:

- Un marco de estabilidad monetaria y financiera que reduzca la inflación, el déficit público y el desequilibrio exterior
- Desarrollar una adecuada red de infraestructuras
- Flexibilizar y desregular los mercados.

A tal fin cabrían una serie de actuaciones, ante las que se pueden destacar:

- a) Una política monetaria atenta al desarrollo industrial.** Si bien la política monetaria no puede dejar de atender al objetivo de estabilidad del tipo de cambio, es preciso continuar con la reducción de los tipos de interés, dentro de los márgenes que permite el Sistema Monetario Europeo, hasta que se sitúen al nivel de los países centrales de la Unión Europea.
- b) Una política fiscal que favorezca la actividad industrial y la creación de empleo.** Esta política se concretaría en:

- Mejora de la eficiencia recaudatoria, reduciendo las bolsas de fraude y evitando el aumento de la presión fiscal sobre quienes contribuyen.
  - Mejor tratamiento fiscal del ahorro, así como de las inversiones en intangibles tecnológicos y de las destinadas a formación o a mejorar la proyección exterior de la empresa.
  - Fomento de las inversiones en títulos de capital-riesgo.
  - Estudio de mecanismos de financiación de la Seguridad Social que disminuyan las cargas impositivas sobre el empleo, por ejemplo a través de su sustitución parcial por impuestos indirectos.
- c) Una Política Presupuestaria que tenga como eje de su actuación la reducción del déficit público, pero manteniendo el esfuerzo inversos en infraestructuras.** Dicho esfuerzo debería mantenerse al menos en el 5% del Producto Interior Bruto. Para llevarlo a la práctica es necesario:
- Un recorte en los gastos corrientes que venga propiciado por una racionalización del gasto especialmente en lo referente a transferencias a las comunidades autónomas, transferencias a empresas públicas y prestaciones públicas y, en general, por una mayor eficiencia del conjunto de las Administraciones Públicas.
  - Por lo que se refiere a la mejora de la dotación de infraestructuras debe incidirse en aquéllas que tienen una clara repercusión sobre la implantación o mejora de la eficiencia industrial: infraestructuras de transporte, comunicaciones, suministros básicos, dotación de suelo industrial equipado, servicios industriales, centros de formación profesional, protección medioambiental.
  - Requiere especial atención la dotación de infraestructuras en aquéllas áreas de España más deprimidas o despobladas, con objeto de favorecer la implantación en ellas de actividades industriales.
- d) Liberalización y adecuada regulación de mercados,** mediante la supresión de obstáculos a la competencia en una serie de sectores de servicios (transportes, telecomunicaciones, promoción de suelo urbano, etc.), caracterizados por una fuerte intervención pública, que están perjudicando la competitividad de la industria y produciendo una inflación dual:
- Las recomendaciones contenidas en los informes del Tribunal de Defensa de la Competencia marcan una orientación en la dirección conveniente.
  - En este aspecto, y en cuanto al mercado de trabajo, se contempla la sustitución de las Ordenanzas Laborales.
- e) Recuperar la credibilidad y fiabilidad de los documentos de pago,** en especial de la letra de cambio y el cheque, de forma que se pueda abaratar y acortar la duración de los procesos judiciales, en relación con la seguridad de estos instrumentos así como en los procesos por quiebras, y con ello disminuir la morosidad y dar seguridad al tráfico mercantil. Dentro de este mismo objetivo de recuperar la credibilidad de los usos mercantiles, debería hacerse un

esfuerzo por parte de las administraciones públicas para dotar de mayor transparencia en la contratación pública y cumplimiento de los plazos de pago marcados.

**f) Mejorar la formación profesional y universitaria de carácter técnico.** Para ello se debería:

- Mejorar la calidad, adecuándola a las necesidades previsibles de la industria española.
- Mejorar la formación en idiomas de interés económico.
- Diseñar e instituir un sistema único de certificaciones, convalidaciones y homologaciones, validando la cualificación adquirida por los trabajadores durante su actividad laboral.
- Elaborar un Plan de calificación para parados y demandantes de empleo y reciclaje profesional ante la introducción de nuevas tecnologías.
- Adecuar el número de titulados técnicos universitarios a las necesidades a medio y largo plazo de la industria española, reduciendo la tasa de fracaso en estos estudios.

**g) Otros aspectos:**

- Evaluación sistemática de los efectos de las propuestas políticas y económicas sobre el funcionamiento y la competitividad de la industria. En este sentido es necesario un mayor diálogo, para el seguimiento de las normas y políticas comunitarias, previo a la adopción de las decisiones en la Unión Europea.
- Implantación del estudio del "impacto económico", para las empresas, de todo proyecto de ley, reglamento o norma, para asegurar que los efectos deseados se pueden conseguir al menor coste (económico o administrativo) posible.

### **7.3.-Una política industrial activa**

#### **7.3.1.-Definir una estrategia industrial**

Se entiende que una política industrial activa debe orientarse al impulso de prácticas, compatibles con las exigencias institucionales, capaces de consolidar y potenciar la realidad industrial. Ello ha de venir acompañado de cambios en la gestión empresarial a fin de adecuarse a las nuevas y cambiantes exigencias competitivas.

Como primer paso para el desarrollo de esta nueva política, el Ministerio de Industria debe adoptar una posición beligerante en su favor, lo que significa asumir las siguientes prioridades:

**a) Investigación y desarrollo:**

- Potenciación de la capacidad tecnológica de la industria española, mediante la promoción de asociaciones de investigación o de centros sectoriales y la creación/potenciación de núcleos propios de ingeniería de desarrollo en industrias cuyo tamaño lo permita.

- Revisión de los objetivos de la actividad de investigación financiada en fondos públicos, de forma que sus resultados puedan ser útiles a la industria española.
- Crecimiento de los recursos públicos destinados a actividades de I+D de interés tecnológico.
- Clarificación y simplificación del concepto de I+D en punto de vista de las desgravaciones fiscales.
- Mayor articulación del sistema ciencia-tecnología-industria-mercado.
- Prioridad en la instalación de aquellas empresas multinacionales que realicen, en sus filiales españolas, actividades propias de I+D.

**b) Políticas de apoyo a la comercialización:**

- Replanteamiento global del Instituto de Comercio Exterior (ICEX) para convertirlo en un auténtico órgano de colaboración de cara a la promoción de las manufacturas españolas en los mercados exteriores.
- Promoción de la figura de los consorcios de exportación, incrementar las dotaciones para los planes sectoriales.
- Mejora y agilización de la concesión de créditos a la exportación.
- Revisión de las primas y coberturas del CESCE.
- Apoyo a los procesos de normalización y de normas de calidad así como de homologación de productos, tanto en España como en el extranjero.
- Apoyo al debate sobre el desarrollo de las cláusulas "social" y "ambiental" en el seno de la futura Organización Mundial del Comercio.

**c) Política energética:**

- Revisión de los criterios actuales de la política energética de tal forma que los precios de energía para uso industrial sean similares a los de los países europeos de nuestro entorno.
- Desarrollo de las energías renovables y de la cogeneración.
- Apoyo al ahorro energético en la industria.

**d) Política de apoyo a las PYMEs:**

- Simplificación del marco administrativo en el que se desenvuelven las PYMEs.
- Mejora de los canales de información incluyendo, además de ésta en sentido estricto, la formación y el asesoramiento, mediante una estrecha colaboración entre las industrias y sus organizaciones y los organismos competentes, en especial el Instituto para la Mediana y Pequeña Empresa Industrial (IMPI) en cuanto gestor de centros de promoción e información empresarial.

- Adecuación de los programas tendentes al desarrollo del diseño industrial a la realidad de la PYME.
- Mejora de los mecanismos de cooperación y concentración de empresas, ya utilizados por otros países que se caracterizaban por una estructura industrial semejante a la española, para reforzar capitales, compartir riesgos e incrementar rentabilidades.

### 7.3.2.-Marcar prioridades

Las políticas horizontales forman parte del bloque de medidas necesarias para impulsar el desarrollo industrial pero, dada la escasez de recursos disponibles, parece conveniente establecer prioridades en su aplicación. Para ello será necesario utilizar análisis pormenorizados de cada sector que recojan, entre otros aspectos, su situación actual, sus perspectivas de futuro, su capacidad tecnológica, y su mercado, tanto nacional como europeo y mundial. Dentro de cada sector los análisis deben identificar las actividades prioritarias a potenciar, para lo que se considerará, como mínimo:

- Demanda que generan y previsión de su evolución futura.
- Grado de cobertura de la demanda por la producción interna, tanto nacional como europea.
- Posicionamiento previo de la industria española en relación a dichas actividades.
- Dificultad de penetrar en el mercado.
- Demanda tecnológica de la actividad.
- Relación con el nivel tecnológico de las industrias españolas del sector.
- Posibilidad de conexión con los programas españoles de I+D.
- Posibilidades de creación de empleo.
- Impacto ambiental.

El conjunto de estos estudios debe servir para definir un orden de prioridades de las políticas horizontales para hacerlas coherentes con los objetivos de promoción industrial. En este programa se utilizarán, sin vulnerar las reglas de juego delimitadas por el proceso de integración europea, los instrumentos de apoyo a la inversión permitidos en dicho proceso, junto con nuevos instrumentos, que en ningún caso están limitados (conexión con los programas de I+D, dotaciones de capital, subvenciones al desarrollo, creación de servicios industriales, etc.). Igualmente la política de compras públicas deberá ser un instrumento prioritario de apoyo a las actividades emergentes.

### 7.3.3. Necesidad de un debate por la industria

La situación industrial es, a juicio de las organizaciones representadas en el CES, tan grave, que dichas organizaciones plantean la necesidad de abrir, en el plazo más breve posible, un debate social a fin de analizar y definir las medidas que se consideren adecuadas para cambiar el presente estado de cosas. A tal fin las medidas contempladas en este documento pueden considerarse una aportación de partida para dicho debate.