

DESAFIOS ACTUALES DE LA ECONOMIA VASCA

Roberto VELASCO

I. INTRODUCCION

LOS análisis realizados en estas páginas sobre la evolución de la economía vasca en años recientes (1) han intentado acercarse a las reacciones de ésta durante los momentos precedentes y ulteriores al último cambio de ciclo económico. Para completar esta visión, corresponde ahora el examen de un período más amplio, el comprendido entre 1985 y 1992, que permita observar el comportamiento tendencial de la economía vasca en una época de fuertes convulsiones de la economía española e internacional.

El objetivo último sería acercarnos a la evolución previsible de la economía y la industria vascas dentro del nuevo ámbito concurrencial europeo, pero no existe un marco conceptual y teórico verdaderamente coherente que permita evaluar todos los efectos probables de la culminación del gran mercado interior continental en los espacios regionales. La dificultad de evaluar con rigor científico las consecuencias espaciales de los aspectos dinámicos del proceso integrador de los mercados es, probablemente, la causa del déficit de estudios regionales entre los realizados sobre el coste de la no-Europa. Pero tampoco los escasos análisis especulativos que han visto la luz en algunas regiones son extrapolables al universo regional europeo, porque existe dentro de él una fuerte heterogeneidad estructural que se pone de manifiesto hasta en el interior de los grupos delimitados, en función

de lo común de sus problemas, para la intervención de los fondos estructurales comunitarios.

En todo caso, los procesos de integración no conducen necesariamente hacia la convergencia económica regional (Abraham y Van Rompuy, 1991). Cuando las diferencias tecnológicas son muy importantes, la disponibilidad de factores es muy desigual, o la combinación de rigideces estructurales impide desarrollar las *fortalezas competitivas* de ciertos espacios territoriales, el proceso integrador puede reforzar los problemas existentes en lugar de favorecer la convergencia real. Este puede ser el caso que se plantea a zonas a las que la crisis de los años setenta y ochenta dejó en situación de «regiones industrializadas en declive», cuya caída vertiginosa, aun en períodos de crecimiento del país al que pertenecen y de la CE en su conjunto, «parece apuntar a un futuro de profundización de su atraso actual, antes que a una recuperación del diferencial negativo que padecen» (Agüera y Marín, 1992).

Según las previsiones más razonables, el mercado interior está provocando un aumento de la competencia intra e intersectorial. La primera perjudica relativamente a las regiones más retrasadas de Europa, dados su menor número de economías de escala movilizables y la reducida capacidad innovadora de sus empresas. Por su parte, la mayor competencia intersectorial puede favorecer a las regiones pobres que sepan obtener ventajas comparativas de

su dotación sectorial (Quevit *et alii*, 1991), aunque introducirse en un escenario de este tipo supone asumir los riesgos de hacer frente a medio plazo a la competencia de los países subdesarrollados.

En todo caso, el panorama que se dibuja en Europa no permite a las regiones permanecer a la espera de acontecimientos. Al contrario, cada una de ellas debe comprometerse en un proceso de *planificación estratégica* a través del cual se estudien fortalezas y debilidades, así como las especificidades y vocaciones de la zona, para diseñar después unas acciones que sean consecuencia de un amplio consenso político y social respecto a objetivos estratégicos regionales.

En definitiva, la realidad del mercado único y la dificultosa, pero inexorable, marcha hacia la unión económica y monetaria obligan a reflexionar sobre los principales problemas y capacidades de la economía vasca, así como a la identificación de las oportunidades y amenazas que puede depararle el futuro. Es por ello por lo que, apoyándose en las experiencias de los últimos tiempos, el presente trabajo pretende aproximarse a los *retos* que la economía vasca tiene planteados en los años que restan hasta el fin del milenio.

II. DEL ROSA AL AMARILLO (1985-1992)

La economía vasca ha vivido una etapa de crecimiento durante los últimos ocho años, aunque con intensidades y apoyos diversos a lo largo del período. La fuerte expansión de la economía española y el propicio entorno internacional permitieron alcanzar metas económicas muy estimables en promedio, que llega-

ron a sobresalientes en el bienio 1988-89. Las notables divergencias que las distintas fuentes estadísticas muestran en la apreciación anual del PIB no empañan una valoración global positiva del período (cuadro número 1), aunque introducen sensibles diferencias en cuanto a la comparación de logros con un conjunto de la economía española en el que la vasca ha seguido perdiendo, en todo caso, posiciones relativas.

Dentro de esa tónica favorable en la que se desarrolló la economía, merece un especial énfasis el comportamiento del sector industrial. Durante el período 1985-89 el valor añadido bruto al coste de los factores generado por este sector (incluida la construcción) creció a una tasa acumulativa anual del 5,4 por 100 en términos reales; es decir, a ritmos desconocidos desde los primeros años setenta.

El fuerte crecimiento de la inversión productiva española, y sobre todo de la orientada a los bienes de equipo, fue el principal punto de apoyo del crecimiento hasta mediados de 1990, mientras que el consumo público (2) y el privado han sostenido desde entonces el debilitado pulso de la economía vasca, últimamente sumida en una grave crisis que ha provocado el reencuentro de la sociedad vasca con el declive industrial, y avivado el todavía fresco recuerdo de los peores momentos vividos en el período 1977-1984.

El brusco cambio de signo del ciclo económico, español e internacional, ha desvanecido, por tanto, el espejismo de una recuperación sostenida que los registros de los últimos años ochenta hicieron concebir, y ha transportado a la población vasca hasta la realidad de vivir en una de las

CUADRO N.º 1

EVOLUCION DEL PIB 1985-1992 SEGUN DIVERSAS FUENTES

AÑO	PAIS VASCO		ESPAÑA
	EUSTAT	Fundación FIES	INE
1985	2,6	—	1,9
1986	2,3	1,6	3,5
1987	4,6	3,1	5,6
1988	6,4	5,6	5,2
1989	6,1	5,7	4,8
1990	3,4	3,5	3,6
1991	2,6	2,3	2,7
1992	0,7	0,7	1,0

cuatro regiones europeas en declive industrial (3) que «tienen tendencia a que se agudicen los problemas de desarrollo» (Parlamento Europeo, 1991).

El grave deterioro de la actividad registrado en estos primeros años noventa está teniendo reflejo en todos los sectores. En el primario, se están confirmando plenamente las «desfavorables expectativas existentes para la agricultura y ganadería cantábrica en el marco de la CE, además de la progresiva disminución de la flota pesquera» (IKEI, 1992a), y su influencia en la continuidad de un proceso de salida de mano de obra que cabe asociar al comportamiento negativo de la producción del sector.

En el sector secundario, los niveles productivos registran también una evolución muy negativa, que culmina con un decrecimiento del 4,5 por 100 en 1992 (gráfico 1) que cabe atribuir, sobre todo, a la brusca caída de la demanda de bienes de equipo. También el sector servicios ha desacelerado en los últimos años su ritmo de crecimiento, especialmente los de carácter comercial.

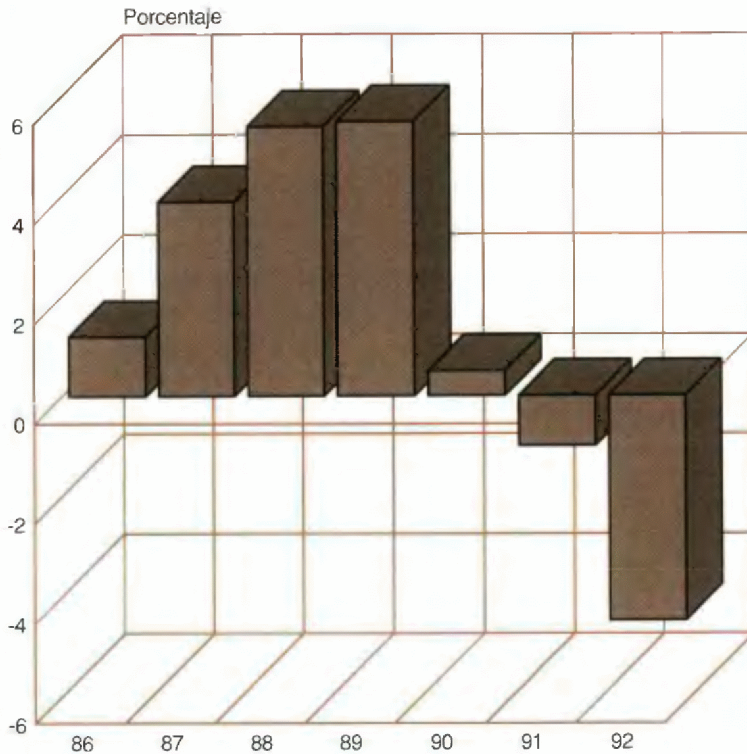
La negativa evolución econó-

mica tuvo consecuencias muy adversas en el empleo durante 1992, año en el que el número de ocupados disminuyó en 35.800, y el número de parados aumentó en 36.000, mientras la tasa de actividad se redujo nuevamente más de medio punto, para situarse en el 52,7 por 100 (cuadro n.º 2). Pero lo más significativo es que la tasa de paro alcanzara en Vizcaya al 23,3 por 100 de la población activa y que, sobre todo, el empleo industrial en esta provincia alcanzara *mínimos históricos*, con sus 107.600 ocupados, equivalentes al 58 por 100 de los que en 1975 tenían esa misma condición (Urdangarín, 1993a).

En estas circunstancias de elevado desempleo y muy baja tasa de actividad prolongados, una de las principales alternativas no coyunturales a la emigración es el aumento del *stock* de capital. En este sentido, algunos analistas consideran que la generación de *nuevo stock* de capital «es la primera de las prioridades de la economía vasca» (Alberdi, 1992), por encima incluso de la imprescindible y urgente mejora de la competitividad global o del nivel tecnológico-organizativo del sistema.

Otros indicadores económicos,

GRAFICO 1
EVOLUCION ANUAL DEL INDICE
DE PRODUCCION INDUSTRIAL DEL PAIS VASCO
(Porcentaje)



Fuente: Instituto Vasco de Estadística, Gobierno Vasco.

como la renta familiar disponible o la tasa de ahorro, apuntan también hacia la evolución preocupante de la economía vasca. Los últimos datos publicados sobre la renta familiar disponible (BBV, 1992), definitivos para 1989 y provisionales para 1991, sitúan al País Vasco justo por debajo de la línea que divide la España rica de la pobre, a 23 puntos de Cataluña y Baleares, y a más de 6 de Aragón, la última comunidad autónoma que supera la media nacional.

En cuanto al ahorro, la economía vasca presenta, en su conjunto, una minoración de su tasa de ahorro, pese a que el ahorro empresarial creció a tasas fortísimas en la industria durante el período 1985-89. La propensión al ahorro familiar, sin embargo, ha pasado del 17,5 por 100 de la renta bruta disponible a representar el 12,4 por 100 de ésta en dicho período, perdiendo más de la tercera parte si lo expresáramos en porcentaje del PIB (IKEI, 1992b).

Como consecuencia de este proceso, los depósitos captados en 1991 por las entidades financieras del País Vasco en el sector

CUADRO N.º 2

EVOLUCION DEL EMPLEO Y EL PARO EN EL PAIS VASCO.
CUARTO TRIMESTRE DE CADA AÑO
(En miles de personas)

AÑO	EMPLEO					Total número de parados
	Primario	Industria	Construcción	Servicios	Total empleo	
1986	28,7	255,0	48,2	373,3	705,2	186,0
1987	32,0	245,4	52,5	383,1	713,0	189,7
1988	28,1	248,0	53,9	372,7	702,7	185,3
1989	22,7	267,8	58,5	389,9	738,9	150,4
1990	24,2	253,8	61,7	410,1	749,8	142,2
1991	25,6	255,3	62,2	414,3	757,4	160,6
1992	22,2	235,3	57,3	406,8	721,6	197,2

Fuente: Encuesta de la población en relación con la actividad (PRA), de EUSTAT.

privado crecieron por debajo de la media española (9,5 por 100, frente al 11,2 por 100). Pero más significativo resulta el hecho de que sólo el 80 por 100 de ese ahorro volvió al sector privado vasco, saliendo el resto hacia otras áreas geográficas. Una región ampliamente caracterizada por ser importadora neta de flujos financieros generados en otras zonas de España se ha podido convertir, si se confirman estas circunstancias, en donante de ahorro a otras comunidades autónomas más dinámicas.

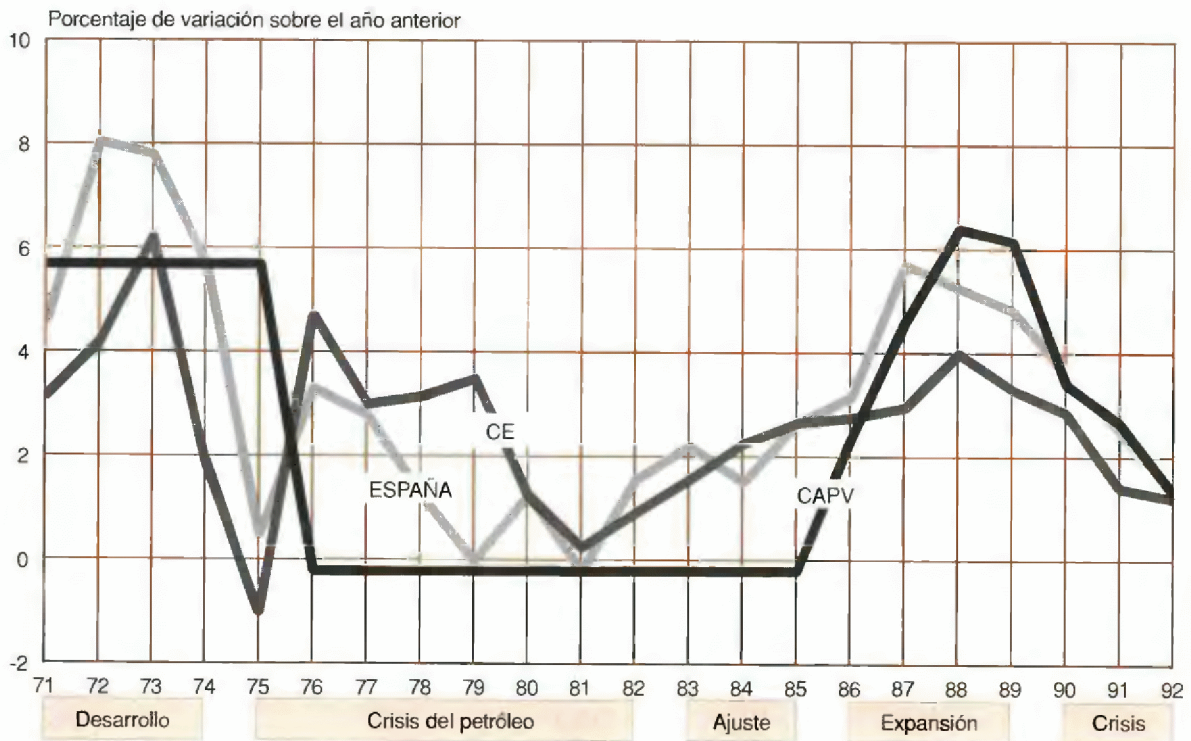
La anterior descripción de la marcha de la economía vasca, lo mismo que la simple observación

de las estadísticas que periódicamente ilustran sobre la dramática evolución del paro y la renta familiar, deja ciertamente poco resquicio a la elucubración sobre la extensión y profundidad de la actual crisis. Pero el simple diagnóstico coyuntural sería sólo una media verdad sobre las causas del pulso declinante de la economía vasca. La actual estructura productiva del País Vasco es *altamente vulnerable* ante las diversas vicisitudes del ciclo económico (gráfico 2), y de ser territorio líder del desarrollo industrial se ha pasado a soñar con igualar la media de crecimiento de la economía española en los períodos alcistas de la coyuntura,

y a que parezca imposible no superar sus registros negativos en las caídas del ciclo.

El problema de fondo del subsistema económico vasco es su falta de competitividad, circunstancia que la apertura de la economía española y la subsiguiente confrontación permanente de los productos en los mercados no han hecho sino poner de manifiesto (Velasco, 1992). El modelo de crecimiento que otrora contribuyera al bienestar de los vascos y del conjunto de los españoles está *agotado*, y sólo a partir de la aceptación de este hecho se pueden afrontar los retos pendientes y plantear soluciones de futuro.

GRAFICO 2
EL CICLO DE LAS ECONOMIAS COMUNITARIA, ESPAÑOLA Y VASCA
Años 1971 a 1992
Evolución anual del crecimiento del PIB



Fuente: IKEI.

III. LA DIVERSIFICACION QUE NO LLEGA

La necesidad y urgencia de la diversificación de la industria vasca se viene poniendo de manifiesto reiteradamente por diversos analistas desde hace varias décadas (4), ocupando un puesto fijo entre los desafíos más importantes que periódicamente se le reconocen.

Sin embargo, el análisis de la evolución de la estructura productiva muestra que la diversificación sigue siendo un reto pendiente para la economía vasca (Esteban y Velasco, 1993). Así, se observa que durante el período 1970-75, previo al desencadenamiento de la anterior crisis, la inversión industrial continuó afluyendo hacia los productos metálicos (53 por 100), que, junto al sector químico, recibieron el 82 por 100 de la suma total invertida. A este hecho, confirmado también para períodos anteriores más amplios, hay que unir la propia concentración de la inversión dirigida al subsector metálico en algunas de sus ramas (5).

Durante los años ochenta, se ha producido un moderado proceso de *terciarización*, cuyo origen está tanto en el crecimiento real del sector servicios como en la fuerte caída de la actividad industrial. Con el objetivo de la diversificación productiva como horizonte, esta evolución es insatisfactoria, no sólo por el aún relativamente escaso peso terciario, sino porque las posibilidades de innovación y diversificación del sector industrial se ven limitadas por unos servicios que crecen en sus vectores menos interesantes, que exhiben un creciente saldo negativo con el resto del Estado (equivalente al 6,3 por 100 del PIB en 1989), y cuyo sub-

sector de servicios a las empresas tiene una importancia relativa notablemente inferior a la media española (IKEI, 1992a).

Por otra parte, el peso relativo de las actividades vinculadas con la producción y transformación del metal sigue siendo fundamental en la industria vasca, si bien con una ligera tendencia decreciente a lo largo de los años ochenta. Las tablas *input-output* correspondientes al año 1985 demuestran que el gran complejo central de la industria se nutre de los principales sectores metálicos, y cobre, aproximadamente, la mitad de los flujos intermedios que se generan en la economía vasca (EUSTAT, 1988). Al final de la década, más del 40 por 100 de la producción industrial vasca estaba concentrada en sectores claramente regresivos (metalurgia básica y productos metálicos, textil, construcción naval, madera y mueble) en los países desarrollados, mientras sólo el 8 por 100 se hallaba en sectores abiertamente expansivos, como la industria farmacéutica, plásticos, o la maquinaria eléctrica y electrónica (Esteban y Velasco, 1993). Pero más sorprendente y decepcionante resulta comprobar la elevada especialización de Alava, de industrialización mucho más reciente que la vizcaína y guipuzcoana, en sectores con previsiones de demanda débil: únicamente el 7 por 100 de la producción fabril pertenece a sectores con demanda fuerte, mientras que el 47 por 100 corresponde a sectores de demanda débil (Diputación Foral de Alava, 1992).

No parece que esta situación pueda modificarse de manera sencilla o espontánea si se tiene en cuenta la tendencia más reciente de la inversión industrial.

En efecto, además de la «mínima presencia de nuevas instalaciones industriales de dimensión apreciable» (IKEI, 1992a), los análisis de sus características demuestran la casi *imperceptible relevancia* de la búsqueda de la diversificación entre los objetivos fundamentales de la decisión de invertir (IKEI, 1989) frente a la reducción de costes o la ampliación de la capacidad productiva. Por otro lado, el carácter prácticamente endógeno de la capitalización inversora reciente del entramado industrial vasco ha venido anulando la potencialmente importante contribución de la inversión extranjera a la diversificación, incluso en los períodos de mayor afluencia de aquélla a España.

En definitiva, si resulta bastante inexacto definir la economía vasca actual como un monocultivo metálico, no lo es asegurar que la estructura industrial se sigue caracterizando por la excesiva presencia de sectores maduros con unos niveles de actividad en claro retroceso o estancamiento a escala internacional.

La débil diversificación del entramado industrial y la excesiva dependencia de unos pocos sectores manufactureros declinantes que presenta el País Vasco es uno de los rasgos comunes a todas las zonas de antigua industrialización en declive. Las teorías más actuales de la economía regional sugieren, precisamente, que la raíz del problema del declive se encuentra en la incapacidad de estas regiones para abandonar productos y sectores que están en las últimas fases de su ciclo de vida, e incorporar nuevas actividades económicas que absorban los excedentes de mano de obra que están siendo expulsados de los sectores tradicionales.

Aunque la inversión extranjera suele ser un elemento fundamental en la diversificación productiva regional (como los casos recientes de la Comunidad de Madrid y Cataluña demuestran en el ámbito español), las conocidas circunstancias que rodean al País Vasco hacen muy comprometido pensar en estrategias de diversificación distintas de las que puedan basarse en la movilización del capital endógeno, no cabiendo esperar en ningún caso un cambio radical a corto plazo de la estructura económica. Más aún, para ofrecer resultados a medio plazo, se requiere la existencia de unas bases y el cumplimiento de una serie de requisitos socio-económicos de partida que los especialistas articulan en cuatro grandes campos: trama productiva con fuerte anclaje en el territorio regional; un mercado de trabajo dinámico; existencia de un potente aparato científico regional, y una serie de aspectos psico-sociológicos entre los que destaca la capacidad de consenso social y la buena imagen de la Región en el exterior.

A falta de análisis más profundos, son claras las debilidades del País Vasco en las dos últimas condiciones y la paulatina disminución de sus tradicionales fortalezas en las dos primeras. Pese a ello, algunos esbozos de diversificación se adivinan en el sector electrónico y en la industria auxiliar aeronáutica, aunque, en términos generales, se puede afirmar que el País Vasco está demostrando una cierta impotencia para desarrollar una política de innovación de producto, penetrar en nuevos mercados, alcanzar una imagen de marca internacional y, salvo excepciones, abordar la financiación de estrategias diversificadoras de envergadura.

La responsabilidad de esta si-

tuación es colectiva, pero es muy evidente que la diversificación es un fenómeno microeconómico y que, por tanto, sólo se puede plantear a escala de empresa. Sin embargo, son bastantes las posibilidades que tiene el sector público para apoyar decisivamente un proceso de estas características. Incluso se puede decir que el impulso de la diversificación es una responsabilidad de la política industrial, dado que ésta pretende influir en la dinámica del sistema productivo.

En el caso vasco, la más urgente tarea de las instituciones públicas es huir de prácticas y actitudes públicas vinculadas con el *continuismo productivo*, porque la historia industrial del País Vasco puede explicar buena parte de las situaciones vividas en los últimos años, pero sirve menos para interpretar el futuro. En este sentido, en lugar de contribuir a formar una cultura de la diversificación y una conciencia social de su necesidad, determinadas actitudes y acciones del Gobierno Vasco en política industrial pueden estar favoreciendo en los últimos años las *tendencias al repliegue* sobre las situaciones y habilidades productivas tradicionales, ya suficientemente intensas en la sociedad.

Aunque las posibilidades de actuación genérica y específica son numerosas, la práctica ausencia de actuaciones públicas relevantes impulsoras de la diversificación (Esteban y Velasco, 1993), dentro del conjunto de complejos y costosísimos programas organizados por las instituciones vascas, sobre todo por el Gobierno Vasco, es la mejor prueba de la escasa sensibilidad existente, por el momento, en esta materia.

IV. LA ESQUIZOFRENIA TECNOLÓGICA

Uno de los ámbitos en los que el País Vasco presenta un déficit considerable es el tecnológico. La investigación tecnológica tiene una muy reducida entidad, pese a que la situación se ha modificado positivamente en la década de los ochenta gracias a la política instrumentada por el sector público. Pero, en todo caso, queda mucho terreno por avanzar en este campo, porque el nivel de gastos en I+D de las empresas dista mucho del exhibido por los países más avanzados, el número de proyectos es todavía muy escaso y su contenido tecnológico no se puede considerar como puntero.

En definitiva, salvo las excepciones de rigor, no ha desarrollado el País Vasco un nivel aceptable de tecnología propia (Giráldez, 1988), asunto mucho más complicado que el tradicional recurso a licencias, patentes y asistencia técnica extranjera.

La importación de tecnología por la industria vasca fue muy importante en los años sesenta, puesto que más del 60 por 100 de los contratos de asistencia técnica firmados por España correspondieron al sector siderometalúrgico (muy concentrado entonces en el País Vasco), ocupando el sector químico el segundo lugar. Esta renuncia a la creación de tecnología se puede justificar de diversas maneras, incluida la inicial posición de desventaja internacional de que partía la industria vasca cuando comenzó la liberalización exterior de la economía española. Pero no tiene ninguna disculpa posterior en una zona que reúne lo que se han denominado las *condiciones internas* para la adaptación de la tecnología importada y para, a

través de ella, iniciar una política de desarrollo tecnológico propia.

De todos modos, conviene precisar que en la industria vasca coexisten dos situaciones distintas que permiten hablar con propiedad de *esquizofrenia tecnológica* en su estructura productiva: por un lado, la de sectores y empresas innovadores que durante los largos años de crisis se han redimensionado, y han incorporado nuevas tecnologías a procesos y productos; por otro, los sectores y empresas que no han completado su proceso de reconversión, que se encuentran enfrentados a un mercado maduro con débil demanda y basan su existencia en mercados de trabajo degradados, donde no se innova y apenas se invierte.

En el caso concreto de la I+D, existen grandes diferencias entre sectores, destacando el esfuerzo relativo realizado por los de máquinas-herramienta y maquinaria y material eléctrico y electrónico.

En conjunto, sin embargo, la atención prestada a la I+D por las empresas vascas es muy inferior a la usual en los países avanzados, «se centra proporcionalmente más en ramas de actividad tradicionales y menos en sectores punta o de avanzado nivel tecnológico» (Navarro, 1992), y parece haber declinado en personal y gastos intramuros dedicados a esta tarea en el sector industrial a partir de 1989. La, en general, escasa proclividad empresarial hacia la innovación se agiganta en el caso de las pequeñas y medianas empresas vascas. La gran mayoría de ellas no tiene departamento de I+D, no registra patentes y tiene volúmenes insignificantes de compra de tecnología.

Los niveles de relación y colaboración entre industria y Uni-

versidad tampoco son propicios para avanzar en la innovación tecnológica, habida cuenta de la «incapacidad mostrada por la Universidad vasca para dar respuesta a las necesidades del sistema productivo en materia de investigación» (Navarro, 1992) y la suma debilidad de los esquemas de cooperación interempresarial, que llega hasta los aledaños del propio grupo cooperativo (6) de Mondragón (Quevedo, 1993). El propio Gobierno Vasco careció hasta 1990 de un plan de estrategia tecnológica que investigara las principales oportunidades de negocio y las áreas tecnológicas en las que el País Vasco debía intentar alcanzar una personalidad propia, superando la política de distribución indiscriminada de recursos públicos seguida con anterioridad por el ejecutivo vasco y las diputaciones forales.

Entre las *debilidades* tecnológicas del País Vasco cabe también señalar la fuerte dependencia que presenta el proceso de innovación en la compra de equipos por parte de las pequeñas y medianas empresas. La adquisición de estos equipos en épocas de aumento de la demanda industrial no ha inducido, sin embargo, un proceso paralelo de asunción de la nueva tecnología y de adaptación a las necesidades específicas de cada empresa.

En cuanto a las *fortalezas* que en el área tecnológica cabe destacar, probablemente la más consistente sea la existencia de una red de centros tecnológicos tutelados por el Gobierno Vasco, pese a que no todos se distinguen por haber alcanzado niveles altos de excelencia tecnológica (7). Un reciente convenio firmado con el Gobierno Vasco consolida esta red, al asegurar la financiación de proyectos genéricos con 7.121 millones de pe-

setas durante el período 1993-96. Estos centros, junto a otros existentes de carácter sectorial (sobre todo en el ámbito de la máquina-herramienta), pueden contribuir a la definición y desarrollo de una oferta cualificada de servicios tecnológicos avanzados, integrada y globalizadora, que sirva para vencer las reticencias de los pequeños empresarios.

Otra fortaleza es la existencia de un Plan de Estrategia Tecnológica que, pese a presentar aspectos mejorables, debe constituir una orientación fundamental para todas las empresas, y un marco en el que se debe desenvolver la política de incentivos a las actividades de I+D del propio Gobierno y organismos de él dependientes. Un plan dotado de recursos suficientes y un horizonte temporal adecuado puede servir también para paliar parcialmente la falta de sensibilidad hacia la tecnología (o la simple repulsa de cualquier iniciativa adoptada por los predecesores, independientemente de su calidad) que eventualmente pueda aparecer con cada relevo del equipo dirigente del Departamento de Industria del Gobierno Vasco.

Por lo demás, tampoco parece ilusorio pensar que, en un balance de *amenazas y oportunidades* para el desarrollo industrial en este campo, es muy probable que en las tecnologías con cierta implantación amenazadas residan también las mayores oportunidades para el País Vasco.

V. DE LA TONELADA A LO INMATERIAL

La innovación empresarial desempeña un papel básico en la estrategia orientada a adquirir una posición más competitiva

para asegurar, en lo posible, el futuro. Aunque la tecnología y la asimilación y desarrollo de los avances tecnológicos son factores esenciales de la innovación, la política comercial capaz de abrir nuevos mercados, el diseño, la calidad, la cooperación empresarial y otros aspectos *inmateriales* forman parte, todos ellos, de una visión global del proceso de innovación.

Pues bien, la empresa industrial vasca adolece de fuertes carencias en el área comercial, presta escasa atención al diseño y al *marketing*, y basa en los precios su estrategia internacional, cuando ésta existe. Mientras en los países avanzados la calidad y el servicio ofrecido son, cada vez más, factores de diferenciación del producto, los empresarios vascos tienen la percepción (a tenor de sus respuestas en encuestas especializadas) de que sus productos compiten basándose en la calidad. Sin embargo, la imagen que de ellos tienen los observadores extranjeros viene a indicar que, salvo excepciones, las empresas vascas producen artículos de mediana o escasa calidad y bajo coste.

Los estudios realizados para conocer las prioridades estratégicas de las empresas vascas muestran un predominio abrumador de la estrategia de producción, «con la que parecen vivir permanentemente obsesionados empresarios y directivos» (Kint, 1992), mientras que el posicionamiento de la empresa respecto al cliente queda en quinto lugar de su escala de prioridades y el desarrollo de la red comercial se limita casi exclusivamente al mercado interior español. A pesar de la condición prioritaria que tiene la innovación del aparato productivo, sólo una de cada tres empresas industriales se considera innova-

dora en proceso, y la proporción se reduce hasta una de cada cuatro cuando lo que se valora es el carácter innovador del producto final (Diputación Foral de Alava, 1992).

Las carencias en el área comercial son paradigmáticas, hasta el punto de que, después de más de un siglo de cultura industrial, no se ha desarrollado en el País Vasco un núcleo incipiente de *marketing* especializado en este sector. La explicación de este hecho reside en la escasa demanda (en cantidad y calidad) de servicios de comercialización y *marketing* por parte de las empresas, demasiado inclinadas a la realización interna y artesanal de éstos (Federación de Cajas Vasco-Navarras, 1992). Pese a todo, la empresa vasca dispone, en general, de una imagen positiva y de una red comercial buena o aceptable en el mercado nacional, aunque estas fortalezas se compensan con la debilidad inherente a su elevada dependencia de un único cliente y un producto, y a su desconocimiento de la demanda.

Las enormes dificultades que está encontrando la difusión de la innovación basada en la cultura de los inmateriales, o intangibles empresariales, demuestran la resistencia de las inercias históricas de lo que en lenguaje coloquial podemos llamar la *cultura de la tonelada*. Las características del proceso de industrialización del País Vasco, y su apoyo en sectores como la siderurgia o la construcción naval, abrieron camino a contar en miles y millones de toneladas (métricas, de registro bruto, de peso muerto) las producciones más emblemáticas y a movilizar grandes volúmenes de materiales, descuidando aspectos que, con el tiempo, se han convertido en cla-

ves de la competitividad empresarial.

Estas inercias empresariales se reflejan también en los dirigentes políticos, algunos de los cuales parecen convencidos (a tenor de sus manifestaciones públicas) de que el pueblo vasco no puede salir adelante sin producir acero y buques de gran tonelaje. Esta costumbre de conducir sin apartar la vista del espejo retrovisor es, por lo visto, una de las «tentaciones inherentes a la antropología filosófica de un País que, en medio de una crisis histórica que ha liquidado su modelo económico y cuestionado su futuro, pretende seguir adelante sin alterar para nada sus comportamientos básicos» (Kint, 1992).

Los sucesivos planes de asistencia pública a empresas y sectores en graves dificultades (PRE y 3-R) tampoco han contribuido a modificar estas actitudes, porque no han atacado a «las raíces de los males que aquejan al sector industrial» (Navarro, 1992), como los trasnochados métodos de gestión, los bajísimos niveles de cooperación empresarial, etcétera. Esta circunstancia ha contribuido también a la permanencia de otra debilidad de la empresa vasca: el escaso grado de articulación de los sectores industriales con los servicios avanzados a la producción (consultoría, *marketing*, publicidad, ingeniería, formación, finanzas, etcétera).

Una de las dificultades con que las empresas se encuentran para mejorar su cultura de la innovación puede residir en su escaso tamaño. En efecto, las empresas vascas carecen de la *dimensión* suficiente para abordar todos estos problemas con garantías de éxito, e incluso caminan en sentido contrario a la dirección acertada: el número de empresas con

CUADRO N.º 3
ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES EN EL PAIS VASCO
(Clasificados por personas ocupadas)

AÑO	Total	3 a 19	20 a 49	50 a 99	100 a 499	500 y más
1981	7.686	5.340	1.250	511	505	80
1982	7.649	5.571	1.057	478	464	79
1983	7.261	5.298	981	463	443	76
1984	6.869	4.908	1.015	446	428	72
1985	6.959	5.033	990	458	411	67
1986	7.239	5.327	985	458	409	60
1987	7.596	5.649	1.031	454	405	57
1988	7.996	6.039	1.043	449	412	53
1989	8.596	6.546	1.111	473	413	53
1990	9.022	6.944	1.156	470	400	52

Fuente: EUSTAT, Cuentas del sector industrial.

CUADRO N.º 4
EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE TAMAÑOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS
(En porcentaje)

TRAMOS DE EMPLEO (Número de trabajadores)	1981		1985		1988	
	País Vasco	España	País Vasco	España	País Vasco	España
1-19	69,4	24,4	72,3	26,1	75,5	26,4
1-99	92,4	50,9	93,1	51,1	94,2	53,5
100-499	6,6	25,1	5,8	26,2	5,1	26,4
500 y más	1,0	24,0	0,9	22,7	0,7	20,1

Fuente: INE, Encuesta Industrial; EUSTAT, Cuentas del sector industrial, y elaboración propia.

más de 500 trabajadores, que por su volumen pueden ejercer una función tractora de otras de menor tamaño, se redujo en una tercera parte durante la pasada década, y el correspondiente al tramo de 100 a 499 trabajadores, en un 20 por 100 (cuadro n.º 3). Por otro lado, la estructura y evolución del tamaño de los establecimientos industriales es sensiblemente peor en la comunidad autónoma vasca que en el conjunto español (cuadro n.º 4), aunque también éste vive últimamente el marcado protagonismo de las unidades de menor dimensión en todo el proceso de apertura de nuevos establecimientos (Fariñas *et al.*, 1992).

Si identificamos tamaño con nivel de facturación, el País Vasco acoge a 223 sociedades que vendieron en 1990 más de 3.000 millones de pesetas, pero únicamente 50 empresas vascas alcanzaron un nivel de ventas superior a los 10.000 millones de pesetas en ese mismo año (Cámara de Comercio de Bilbao, 1992a). De estas últimas empresas, más de la cuarta parte pertenece al sector siderometalúrgico (8).

El bajo nivel de *cooperación entre las empresas* es otro punto débil de la economía y la industria vascas. La cooperación no sólo es necesaria por las econo-

mías de escala que genera, sino porque suele ser la única forma posible de estar presente en muchos mercados. Sin embargo, la corta experiencia del País Vasco demuestra que las dificultades de acceso al gran mercado interior europeo derivadas del tamaño insuficiente no implican el recurso habitual a la cooperación industrial. Este pormenor es muy relevante no sólo por lo señalado anteriormente, sino también porque muchas pequeñas empresas familiares *ensimismadas*, incluidas las ciertamente sólidas, no disponen del relevo generacional capaz de asumir el liderazgo del negocio, y pueden terminar liquidándose o vendiéndose a firmas

europas a precios de fin de temporada.

Los remedios para la corrección de los inconvenientes derivados de la disminución del tamaño de las empresas industriales vascas son conocidos, y se aplican en otros países que han tenido que enfrentarse antes a problemas similares. Pero, de creer los pronósticos de los especialistas, «todo hace suponer que en nuestra cultura y prácticas empresariales tienen una menor aplicación» (Urdangarín, 1992).

VI. OBLIGADO ASOMARSE AL EXTERIOR

El País Vasco dispone de un sistema económico muy abierto al exterior y escasamente internacionalizado. La primera característica es muy propia y definitiva de toda economía regional, habiéndose confirmado en todos los análisis realizados hasta la fecha, que ponen también de manifiesto la tendencia a una apertura creciente. En efecto, el País Vasco tiene la economía más abierta al exterior entre todas las comunidades autónomas españolas (Castillo y Martínez, 1986), y su dependencia exterior, fundamentalmente del resto del Estado, se manifiesta tanto por el lado de las compras o importaciones como de las ventas o exportaciones.

En el ámbito industrial, la dependencia se refleja con más contundencia en ambos sentidos. En 1987, los fabricantes del resto de España absorbían una cuota del mercado vasco superior a la de los propios industriales autóctonos (46,3 por 100, frente a 36 por 100) que, unida a la de los competidores extranjeros, sobre todo comunitarios, representaba una tasa de penetración del 64 por

100. Por otro lado, la producción industrial vasca que se destinaba fuera de los límites de la Comunidad Autónoma (67,4 por 100) era más del doble de la absorbida en el mercado doméstico; sólo la vendida en el mercado del resto del Estado (52,3 por 100) superaba con mucho ese porcentaje (Barrena, 1990). La dependencia exterior fue creciendo durante la primera mitad de los años ochenta en términos de importaciones y exportaciones netas, como lo demuestran las últimas tablas *input-output* de la economía vasca, siendo significativo que esta tendencia se manifestara de manera particularmente intensa en la base productiva del sector industrial.

Por su parte, la *internacionalización* de la economía vasca es, ciertamente, reducida, tanto en términos de implantación productiva como en los campos de la tecnología y la distribución. En el País Vasco no tienen su sede social empresas multinacionales, su industria es muy dependiente de la tecnología exterior, y los propios empresarios vascos reconocen en las encuestas las grandes dificultades que encuentran para penetrar en los mercados internacionales, así como la falta de imagen exterior y la insuficiente estructura comercial (Velasco, 1991).

Tres de cada cuatro empresas vascas no han exportado nunca, y sólo cuatro de cada cien venden en el extranjero más de la mitad de su producción. Por otro lado, los exportadores vascos no controlan los canales de venta de sus productos en el extranjero, muchas veces encargados a agentes «multicarta»; lo cual, además de mostrar la precariedad de las redes de comercialización utilizadas y la deficiente información sobre la situación

y potencialidades de los mercados, supone un encarecimiento de los precios. Datos recogidos en 1992 por la Cámara de Comercio de Bilbao, de 467 empresas vizcaínas (con un total de 52.300 trabajadores) demuestran, además, que menos del 2 por 100 de la plantilla media tiene formación en comercio exterior y que no llegan al 4 por 100 los que conocen idiomas, sin que el 90 por 100 de las firmas abrigue proyectos de variar sus productos o servicios (Laraudogoitia, 1992). La corporación vizcaína refleja también su preocupación «por el bajo número de empresas interesadas en fomentar sus vínculos asociacionistas con otras compañías, a través de consorcios de exportación, así como el escaso interés en mejorar el control de las redes de distribución en el extranjero y la formación de sus empleados en materia de comercio exterior».

El desafío que las empresas vascas tienen en este campo es intentar adquirir en la Comunidad Europea una posición comparable a la que hoy ocupan en España. Por el momento, hay pruebas fehacientes de que la reciente pérdida de cuota en el mercado interior no ha podido ser compensada con aumentos de las exportaciones. Las propias empresas industriales del grupo que hoy se conoce como Mondragón Corporación Cooperativa (MCC), que exportan el 25 por 100 de la producción, han registrado un «práctico estancamiento, en pesetas corrientes» (Urdangarín, 1993b) de sus ventas exteriores en el bienio 1991-1992, lo que supone una notable disminución en términos reales. De todos modos, hay que ser conscientes de que el reto europeo significa que, en lo sucesivo, no existirá una relación entre

inversión y crecimiento, entre inversión y riqueza. Desde el pasado mes de enero de 1993 es la competencia la que señala los límites de la rentabilidad de un proyecto, sobre la base de las alternativas que ofrece un mercado abierto.

Ante esta situación, se esbozan distintos futuros para la economía y la industria vascas, que el profesor Fontela (1990) identifica con dos escenarios posibles. El primero es un escenario de *repliegue*, en el que las empresas vascas, incapaces de hacer frente a los retos y amenazas del futuro, ven reducirse sus ventas en el mercado tradicional español sin aprovechar las oportunidades del mercado interior europeo. Durante los años más duros de la pasada crisis, el País Vasco vivió con bastante intensidad este escenario de repliegue, que se ha reencontrado nuevamente con la crisis actual.

El segundo es un escenario de *expansión*, en el que el País Vasco mantiene un crecimiento igual o superior a la media española, y en el que, junto a la modernización de los sectores tradicionales, se desarrollan nuevas actividades de alta tecnología y se consolidan los servicios de valor añadido para las empresas. En esta situación, habría de esperarse una cierta pérdida de cuota en el mercado español, compensada con creces por ganancias en el resto de los mercados comunitarios. La verosimilitud de este escenario expansivo depende de la capacidad que la economía vasca demuestre en el reto de su internacionalización, entendida ésta como un proceso integral que incluye múltiples aspectos, y no sólo económicos.

En efecto, en el marco de la economía global que se nos avecina, la internacionalización es un

concepto estratégico que tiene cuatro aspectos relevantes para las empresas: los insumos, la producción, los mercados y la tecnología. Un mercado europeo y mundial mucho más internacionalizado y competitivo exige una respuesta adecuada para poder explotar de forma eficiente las economías de escala, técnicas (procesos productivos, nuevas tecnologías) o no técnicas (economías de aprendizaje, transferencia de *know-how*).

En definitiva, la economía vasca se enfrenta a un reto con dificultades bastantes como para que los esfuerzos individuales, siendo necesarios, no sean suficientes, por sí solos, para superarlo (Velasco, 1991). En el entorno de lucha competitiva en que nos movemos, las posibilidades de éxito de las empresas están muy condicionadas por factores externos a ellas, como la cultura profesional de la zona, las dotaciones infraestructurales o el propio clima social en que se desenvuelven. De la misma manera, tampoco cabe esperar que las soluciones procedan exclusivamente del sector público, pese a que pocos dudan actualmente de lo conveniente de su apoyo.

VII. LA COMPETITIVIDAD, DESAFIO CLAVE

Todos los retos analizados previamente confluyen en el desafío clave que, globalmente, tiene ante sí la economía vasca, cual es la mejora de su competitividad. Este es el verdadero problema de fondo de la economía vasca, que la adhesión a la CE y la permanente confrontación con los competidores en un mercado mundial cada vez más abierto han dejado en mayor y pública evidencia.

Se trata de un objetivo tras-

cedente, porque del éxito o fracaso en su consecución depende la supervivencia a corto y medio plazo de una parte sustancial de la trama económica del País Vasco, particularmente de su industria (9).

En la evolución de la competitividad influyen numerosos factores materiales e intangibles, pero caben pocas dudas respecto a que, hoy por hoy, es en la relación entre productividad y costes de producción donde residen las diferencias esenciales que al final distinguen la competitividad de una economía respecto a las demás, pese al creciente papel que la calidad, el *marketing* o el diseño juegan en la competitividad a escala micro-económica.

Pues bien, en los últimos años, se ha producido un deterioro de la competitividad exterior de la economía vasca, una parte del cual se puede atribuir a causas imputables al conjunto de la economía española. En este sentido, conviene recordar que la pérdida de posición competitiva registrada en los últimos años por la economía española es verdaderamente preocupante: sólo entre 1987 y 1991 los costes laborales unitarios en el sector *no* agrícola crecieron 7,6 puntos porcentuales por encima de los correspondientes a la media ponderada de los países miembros del SME; y si se tiene en cuenta que durante dicho período el tipo de cambio efectivo de la peseta se apreció un 14,4 por 100 respecto a dichos países, el crecimiento relativo de los costes laborales unitarios, expresados en moneda común, alcanza un 23 por 100 (Prades, 1992).

Esta situación se ha ido gestando durante los años recientes, que han presenciado una política macroeconómica de corte mo-

netarista, que generó un tipo de cambio artificial de la peseta y el predominio de la economía financiera sobre la real. Dentro de dicha política, las medidas destinadas a la contención de los precios han afectado más directamente a los sectores abiertos al exterior que a otros más dependientes de la demanda interna y protegidos de la competencia internacional, como los servicios o la construcción.

Esta circunstancia ha estado lesionando de forma intensa la competitividad del sector industrial, cuyos precios han evolucionado durante el período 1986-92 (14,6 por 100) en línea con los de los países competidores, al verse obligados los empresarios a aceptar los precios internacionales, so pena de perder cuota de mercado (Fuentes Quintana, 1992).

La política macroeconómica desarrollada por el gobierno ha debido tener también efectos diferenciales sobre las economías de las comunidades autónomas, siendo, en este sentido, acertado afirmar que «las idiosincrasias de la economía vasca, en términos de un mayor protagonismo del sector industrial y la inexistencia de flujos de entrada de capital significativos, implican que los efectos perjudiciales de las políticas llevadas a cabo desde el gobierno central se hayan intensificado» (Gallastegui, 1993). Pero la industria vasca, además de resentirse de este proceso, presenta unos costes laborales superiores a los del conjunto español, «situándose la divergencia entre un 10 y un 20 por 100 y extendiéndose a todos los sectores manufactureros» (Alberdi y Sasigain, 1992). Estos costes son menores en un 21 por 100 a los de la CE (excepto Portugal), aunque las diferencias se diluyen casi

CUADRO N.º 5
SALARIOS MEDIOS EN ESPAÑA
(Tercer trimestre 1992)

Comunidad Autónoma	Total (Pesetas)	Empleados (Pesetas)	Obreros (Pesetas)
Andalucía	165.423	208.393	136.065
Aragón	171.081	221.497	147.023
Asturias	199.214	246.625	173.644
Baleares	162.570	197.796	134.711
Canarias	147.494	182.295	116.092
Cantabria	165.388	218.296	139.757
Castilla-La Mancha	144.298	234.022	114.731
Castilla y León	160.677	210.653	134.324
Cataluña	175.674	218.363	143.714
Comunidad Valenciana	151.702	198.630	123.043
Extremadura	150.574	203.463	114.045
Galicia	165.079	212.196	135.920
Madrid	210.852	258.881	147.429
Murcia	134.747	212.677	109.723
Navarra	174.133	202.596	159.069
País Vasco	204.266	255.860	175.005
Rioja (La)	138.466	191.376	120.958
ESPAÑA	174.088	223.516	139.431

Fuente: INE.

completamente cuando se comparan con los de países individuales como Irlanda y el Reino Unido. Además, los costes laborales unitarios son un 23 por 100 superiores a los del conjunto de la industria española, y muy similares a los de los países centrales de Europa.

Una confirmación parcial (porque los conceptos y cifras no son homogéneos) de la posición relativa vasca en el conjunto estatal la tenemos en las remuneraciones salariales calculadas por el INE para el tercer trimestre de 1992 (cuadro n.º 5), donde se aprecia que el País Vasco es la segunda comunidad autónoma en el *ranking* de salarios por cabeza, y primera en la categoría de «obreros», desagregada para la ocasión.

Por otro lado, una reciente encuesta del Ministerio de Trabajo (mayo 1993) muestra que el País

Vasco ofrece las mejores condiciones laborales de toda España: una de las jornadas de trabajo más reducidas, el menor porcentaje de trabajadores que cobran el salario mínimo y los mayores niveles relativos de estabilidad laboral (casi un 80 por 100 de los trabajadores asalariados con contrato indefinido).

Las distancias no existen, sin embargo, cuando de los costes laborales se pasa a la productividad, puesto que la industria vasca se mueve en parecidos niveles que el conjunto nacional, «e incluso algunas fuentes la sitúan por debajo de ella» (Alberdi y Sasigain, 1992), siendo un 22 por 100 inferior a la de los países centrales de la CE.

La pérdida de competitividad de la industria vasca es percibida por los propios empresarios: casi tres de cada cuatro pequeños industriales vizcaínos consultados

por la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao estimaban recientemente (septiembre de 1992) que la competitividad de sus empresas está bajando, y la corporación bilbaína aludía indirectamente al declive al afirmar que «la situación de la industria vasca es muy grave, y para su recuperación no basta con el relanzamiento de la economía mundial» (Cámara de Comercio de Bilbao, 1992b). De esta misma consulta se deduce también que, a la hora de proponer soluciones para cambiar esta situación, los empresarios dan prioridad a los factores que dependen de la política económica del gobierno, relegando u olvidándose de aquellos que exigen un esfuerzo propio. Ante este hecho, la Cámara no puede menos que reconocer que «resulta algo decepcionante ver que factores como incremento de la productividad, conflictividad laboral, calidad, red comercial, dependencia tecnológica, tamaño de empresa y servicio se encuentran en lugares tan rezagados» de las prioridades de los empresarios para la mejora de la competitividad (10).

Por todo ello, no resulta extraño que la baja rentabilidad económica de las empresas vascas sea hoy una creencia casi generalizada entre los analistas, que observan una mala relación ventas/inmovilizado y unos elevados costes financieros.

Los análisis de las consecuencias que el mercado único tendrá en la industria vasca, en función del nivel de integración en la CE y de la competitividad de los diferentes sectores, obliga a hacer un juicio de valor *pesimista*, pese a que los análisis sectoriales ignoran casi siempre lo que sucede o puede suceder en el ámbito de las empresas (Velasco, 1992). En

todo caso, parece obvio que las industrias vascas deben reconsiderar con urgencia sus fuentes de financiación, la política de suministros y los canales de absorción de tecnología, así como aprender a gestionar no sólo la producción, sino *todo* el proceso industrial.

Por otro lado, el País Vasco ha tenido que prescindir en los últimos quince años del aporte tecnológico y competitivo de la *inversión directa extranjera* implantada masivamente en España, y especialmente concentrada en Madrid y Barcelona. La imagen exterior del País Vasco —vinculada estrechamente con el terrorismo—, la falta de consenso político y el escaso atractivo que para esta clase de inversión tienen las regiones industrializadas en declive, junto a otras características específicas de la estructura económica vasca que dificultan la toma de participaciones extranjeras —por ejemplo, la difusión del cooperativismo—, están detrás de esta negativa realidad (ICE, 1991).

Los porcentajes absorbidos de la inversión extranjera captada por la economía española han ido descendiendo paulatinamente desde el 11 por 100 de los primeros años setenta hasta el simbólico 0,9 por 100 de 1991, que situó al País Vasco inmediatamente detrás de Extremadura en el *ranking* de comunidades autónomas (en 1992 mejoraron los registros y se recuperó la habitual quinta posición, con el 3,1 por 100 del total). Además, las escasas inversiones que se reciben en el País Vasco muestran una clara tendencia a abandonar su tradicional destino industrial para dirigirse a los servicios, y brillan por su significativa ausencia las inversiones norteamericanas y japonesas.

Las *debilidades* competitivas de la economía vasca han quedado suficientemente descritas en apartados anteriores, aunque hay que tener en cuenta que el concepto de competitividad es siempre relativo en comparación con otros. Sus *fortalezas* son todas aquellas que puedan observarse en áreas clave de la competitividad, como los costes, la internacionalización, financiación, tecnología, gestión empresarial, formación, calidad, cooperación industrial, *marketing*, etcétera. Ahora bien, hay que ser conscientes de que «la ventaja competitiva se construye a lo largo de décadas, y no en ciclos empresariales cortos» (Gobierno Vasco, 1991a), y de que el éxito final depende no sólo de las empresas, sino también de las políticas públicas y de la actitud del conjunto de los agentes sociales y de la sociedad vasca.

Por el momento, todo el mundo parece en el País Vasco bastante *distraído* respecto a este objetivo. Mientras se ocupan en paliar los efectos sociales del último ajuste industrial y laboral —es decir, de administrar con cuantiosos recursos públicos (48.300 millones de pesetas sólo para el Programa 3-R) el mediocre presente—, los responsables de la política industrial no han dispuesto de tiempo ni de fondos financieros para preparar el futuro, para impulsar saltos cuantitativos y cualitativos de las empresas vascas competitivas o de aquellas que están en condiciones (por producto, tecnología, mercado y nivel gerencial) de acceder rápidamente a esta condición. Desde finales de 1992, sin embargo, parece apreciarse un cambio de rumbo favorable, en el sentido indicado, de la política industrial vasca. Cambio que se ha concretado en una mayor sen-

sibilidad hacia la tecnología y en la apertura de la Oficina de Inversiones Estratégicas, órgano de decisión de un Programa Garpén que, además de implantar la *ventanilla única* para la concesión de ayudas y análisis de inversiones de cierta magnitud, pretende dedicar 33.000 millones de pesetas a incentivarlas en el cuatrienio 1992-1995.

VIII. LA DIOSA ADMINISTRACION: ¿FORTALEZA VASCA?

Una de las circunstancias más preocupantes que vive la sociedad vasca con motivo de la reaparición del declive industrial es la frustración de los agentes sociales, que parecen invadidos de una cierta desesperanza respecto a las posibilidades de superar la situación de lenta, pero apreciable, decadencia económica de los tres últimos lustros. Al terminar 1992, el 80 por 100 de los vascos tenía una visión pesimista de la evolución económica, de acuerdo con una encuesta realizada entre 750 cabezas de familia por la Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras, sin que se pueda atribuir toda la opinión a la situación coyuntural.

En general, los vascos tienen hoy una impresión negativa sobre las posibilidades futuras de su economía y de sus empresas. Esta difusión de una especie de fatalismo puede llegar a atrapar a la sociedad vasca, que parece más inclinada últimamente a abrazar visiones negativas del futuro que a valorar las propias fuerzas y buscar soluciones para superar la comprometida, que no desesperada, situación económica.

El desánimo de la castigada sociedad vasca está influyendo también en traspasar la respon-

sabilidad de la solución de los problemas a la Administración pública, cuando si algo ha diferenciado históricamente a los agentes económicos del País Vasco ha sido su distante, y hasta algo despectiva, consideración de todo lo que rodea al sector público.

El propio Gobierno Vasco reconoce que la economía de la Comunidad Autónoma se ha acostumbrado a una excesiva protección por parte del sector público, y que dicha circunstancia ha generado una dependencia importante de las decisiones tomadas por él, «hasta el extremo de haberse instalado en la mente de todos los agentes económicos y de la propia sociedad vasca la creencia de que no es posible la salida de la crisis, o la permanencia de un clima de bonanza económica, sin un alto grado de intervención pública en la economía y en la sociedad» (Gobierno Vasco, 1991b).

Esta situación ha trascendido de los ámbitos económicos para alcanzar a toda la sociedad. Una encuesta realizada en doce países europeos, y publicada por la Universidad de Deusto, demuestra que los ciudadanos vascos se sitúan, comparativamente con los del resto de España y con los ciudadanos europeos, «en el polo más pasivo, allí donde se delegan las responsabilidades en la Administración o en la suerte, o en los buenos contactos» (Elzo, 1993). Ante la disyuntiva entre la asunción personal de compromisos o delegar en la Administración pública la responsabilidad de asegurar los medios de vida, el 36 por 100 de los ciudadanos europeos opta por la delegación en el Estado (aunque sólo el 23 por 100 de los franceses y el 27 por 100 de los alemanes occidentales), mientras que

el porcentaje es del 49 por 100 entre los españoles, y asciende hasta el 55 por 100 entre los vascos (Elzo, 1993). Es decir, hay más vascos dados a exigir la solución pública de los problemas que a intentarlo por su cuenta (11).

En este caldo de cultivo, no es extraño que la Administración vasca tenga un peso y una dimensión cada vez mayores, apoyada en la existencia de cuatro gobiernos y cuatro parlamentos (además de los de carácter estatal), y un régimen fiscal como el Concierto Económico, en un territorio de unos 7.000 Km cuadrados en el que viven 2,1 millones de personas. Ni tampoco debe extrañar que la Administración tienda a ocupar el espacio propio de los empresarios o que algunos políticos caigan de bruces en la autocomplacencia y pretendan tener *siempre* la razón *en todo*, aunque estén desarrollando políticas muy discutibles y discutidas. Si se extrapolan las opiniones comentadas anteriormente, da la sensación de que muchos vascos lo prefieren así.

El creciente protagonismo del sector público vasco es bien notorio, lo mismo que el talante intervencionista y el elevado nivel de «funcionarización» de la población activa vasca, así como la aspiración de los jóvenes a encontrar un puesto de trabajo en la función pública. Cada día hay más organismos y entidades públicas de fomento de algo (12), mientras el dinamismo empresarial, materializado en la creación de nuevos negocios, deja bastante que desear y se mueve, en todo caso, por debajo de la media española.

No es discutible que el consumo y la inversión de las administraciones públicas vascas han ejercido un importante y positivo

papel compensador del deterioro galopante de la situación económica en el País Vasco, todavía hoy parcialmente apoyada en la actividad pública (vivienda, obras públicas, etc.). Pero podemos estar ante una situación en la que, en lugar de una *fortaleza* de la economía vasca, pase a convertirse en una especie de droga omnipresente y, aunque de manera involuntaria, termine resultando paralizante de la actividad privada, que es donde hay que apoyar el futuro económico del País Vasco.

IX. EL CONSENSO COMO ESTRATEGIA

La teoría económica puede explicar más o menos el declive industrial de una determinada región, pero no el retraso o fracaso en la recuperación que se observa en algunas. En este caso, hay que acudir a otras ciencias sociales.

La primera recomendación que hacen los analistas consiste en que la región o zona afectada por el declive conozca la verdadera dimensión de éste, porque de otro modo cualquier política de ayudas no haría sino reforzar la necesidad de asistencia (Esteban y Velasco, 1993). El problema, por tanto, se agudiza cuando los políticos y líderes sociales se resisten a reconocer o trasladar la verdadera situación y sus exigencias de futuro a los ciudadanos. En definitiva, la formación en la sociedad de una conciencia colectiva que mire hacia adelante es un componente *estratégico* decisivo para emprender la revitalización. Entre otras cosas, porque debe facilitar el establecimiento de un *consenso básico* sobre la recuperación y diversificación de la economía regional. La ausen-

cia de tal consenso ha sido la explicación central para justificar algunos fracasos y retrasos en las políticas de recuperación económica de regiones afectadas por el declive industrial, y puede servir también para explicar el caso vasco hasta el presente.

La dificultad de centrar el interés colectivo en los proyectos del futuro y los sacrificios del presente es muy constatable en el caso vasco, debido a una serie de factores (reiteradas crisis económicas, excesiva politización de la vida social, violencia terrorista, conflictos lingüísticos y culturales, indefinición del modelo político, profusión de actitudes intolerantes, etc.) que le han incapacitado hasta ahora para abandonar los antiguos comportamientos y abordar sin nostalgia el futuro. Una rápida comparación con los casos de otras áreas con problemas similares nos conduciría a afirmar que las dificultades que está encontrando el País Vasco para alcanzar el *consenso básico imprescindible* son superiores. No obstante, la dificultad de encauzar los conflictos propios de todos los períodos de cambio, como el presente, es precisamente un buen indicador de las rigideces sociales de las regiones industrializadas en declive (Del Castillo, 1989).

Los principales factores del crecimiento industrial son, hoy en día, la capacidad de dominio y difusión de las nuevas tecnologías, la innovación como actitud permanente frente al cambio en los sectores tradicionales, la cualificación del capital humano, la participación activa de los trabajadores en la innovación y competitividad de las empresas, y la creación de un entorno favorable al desarrollo de la industria. Sin embargo, sería un error pensar que la política industrial o la po-

lítica regional pueden garantizar, por sí solas, la consecución plena de los objetivos anteriores. Por el contrario, es necesario que el conjunto de empresas, trabajadores, instituciones y administraciones participen activamente en la construcción del futuro industrial del País Vasco.

Para ello, se requieren bastantes cambios en las actitudes de los responsables de articular el consenso. Cambios en los empresarios, más atentos muchas veces a garantizarse una posición cómoda con la ayuda de la Administración que a aprovechar las oportunidades que proporciona el mercado y a adaptar su comportamiento a las exigencias de los tiempos. Cambios también en las actitudes de los sindicatos democráticos, anclados hasta ahora en posiciones muy conservadoras ante el cambio y empeñados en el mantenimiento de las antiguas estructuras reivindicativas (Velasco y Del Castillo, 1988), algunas extendidas al campo político por sindicatos nacionalistas. Cambios, finalmente, en la actitud del Gobierno Vasco y demás instituciones públicas, impotentes hasta la fecha para liderar el consenso o acuerdo de mínimos capaz de reconducir la situación de la economía vasca y garantizar la mejora de la competitividad perdida. La iniciativa del *lehendakari* al convocar, en marzo de 1993, a los agentes económicos y sociales para sondear las posibilidades de un acuerdo global fracasó estrepitosamente al ser rechazado frontalmente por los sindicatos ELA-STV, CCOO y LAB, pese a lo crítico de la situación industrial.

La necesidad de alcanzar un consenso político y social limitado en el tiempo, y articulado alrededor de algo parecido a un «plan económico de salvación regional», cobra una importancia

fundamental, ya que sólo así se podrán generar las energías sociales necesarias para la renovación económica, y producir las nuevas actitudes culturales y empresariales capaces de impulsar los procesos de innovación integral que el País Vasco necesita.

NOTAS

(1) Se hace referencia a los publicados en los n.ºs 45 y 51, respectivamente, de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA: VELASCO, DIEZ y GARCÍA (1990), y VELASCO (1992).

(2) El consumo público viene absorbiendo porcentajes superiores al 10,5 por 100 del PIB vasco en el período 1986-91. En los dos últimos años, alcanzó el 11,7 por 100 y el 12,4 por 100 del PIB, respectivamente, lo que equivale a tasas de crecimiento real del orden del 8 por 100, muy superiores a las correspondientes a la productividad general de la economía.

(3) Las otras tres, entre un total de 29 que forman el grupo de regiones objetivo n.º 2 de la CE, son Cantabria, Lorena y North East Wales.

(4) En pleno apogeo del crecimiento industrial de los años sesenta, SÁEZ DE BURUAGA (1969) hizo énfasis en el peligroso «monocultivo industrial» vasco y en la necesidad de renovar su conjunto motor frente a la competencia externa. En la década siguiente, VELASCO (1977) urgía también una transformación del sistema industrial que favoreciera la diversificación productiva, la innovación tecnológica y la concentración empresarial. Más adelante, otros analistas (Doria, Alberdi, etc.) han renovado el reconocimiento del desafío diversificador como uno de los más importantes de la industria vasca, aportando también matices al problema.

(5) Solamente tres de ellas (metálicas básicas, transformados metálicos y maquinaria mecánica) absorbieron el 64 por 100 de dichas inversiones en el período citado.

(6) Señala QUEVEDO (1993) que «pocas veces se ha hecho una puesta en común de forma sectorial para abordar en conjunto problemas que siempre se ha considerado que estaban dentro del ámbito exclusivo de la empresa unitaria. No tenemos práctica en compartir nuestros problemas de tipo tecnológico y, en consecuencia, no hemos sabido aprovechar los éxitos y fracasos de nuestros compañeros de

viaje. Podemos decir que no teníamos la herramienta organizativa que permitiera esa sinergia». La reciente organización de Mondragón Corporación Cooperativa (MCC), al reunir las cooperativas en agrupaciones y divisiones de corte sectorial, podría servir para desarrollar esas sinergias.

(7) Hasta finales de 1992, los centros tutelados por el Gobierno vasco eran CEIT, Ikerlan, Tekniker, Inasmet y Labein. Después se han unido a la red Robotiker y Gaiker, anteriormente dependientes de la Diputación Foral de Vizcaya junto a otros (Teletek, Biotek, Embiker) absorbidos previamente por ellos. Entre todos los centros tecnológicos, destaca la alta calidad global del CEIT, la ejecutoria de Ikerlan en temas de desarrollo y algunas aportaciones de Tekniker a determinados sectores, como el de la máquina herramienta. Véase también en SAC HITEC LTD. (1990) la distancia temporal de cada centro respecto al *state of the art* científico en las materias de su especialidad.

(8) Los primeros puestos en el *ranking* de ventas están ocupados, por este orden, por Iberdrola, Petronor, Altos Hornos de Vizcaya, Eroski, Grupo Aristrain, Firestone Hispania, Fagor Electrodomésticos y Acenor. Las empresas que en 1990 ocupaban a más de 1.000 trabajadores eran 21, ocupando los primeros puestos Altos Hornos de Vizcaya, Iberdrola, Firestone, Fagor, Acenor, Eroski, Babcock & Wilcox, Viscofan, Knor Elorza y Patricio Echevarría.

(9) El sector primario está también atravesando una crisis de competitividad, como consecuencia de su adaptación a la normativa y competencia comunitarias, pero su aportación al PIB de la Comunidad Autónoma es muy pequeña.

(10) La muestra seleccionada consistió en 234 empresas, que empleaban un total de 24.873 trabajadores (de ellos 20.800 con carácter fijo), muy representativas de las pequeñas y medianas empresas industriales vascas.

(11) Están de acuerdo con esta manera de enfocar las cosas el 45 por 100 de los votantes o simpatizantes del PP, el 50 por 100 de los

votantes al PNV, el 53 por 100 de los simpatizantes de EA, el 55 por 100 de los del PSE-PSOE, el 62 por 100 de los próximos a EE (antes de su escisión, porque la encuesta es de 1990) y el 72 por 100 de los votantes de HB.

(12) En una pequeña comunidad autónoma donde existen cinco empresas públicas dedicadas a la compra y gestión de suelo industrial, la última oleada ha creado nada menos que seis sociedades públicas denominadas SORTU, en otras tantas comarcas, con el objetivo de impulsar la creación de unos centenares de empleos a medio plazo que compensen las decenas de miles perdidos sólo en 1992 y los 25.000 adicionales que, según el Consejero de Industria, se perderán en el período 1993-1995.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAHAM, F., y VAN ROMPUY, P. (1991), «Convergence-divergence and the implications for Community policies», mimeo, K. U. Leuven.
- AGÜERA, y MARÍN, A. (1992), «Desequilibrios regionales en la Unión Europea: Convergencia macroeconómica vs. cohesión económica y social», IV World Congress of the R.S.A.I., mimeo, Palma de Mallorca, 26-29 de mayo.
- ALBERDI, A. (1992), *Situación de la economía vasca tras la crisis y la integración europea*, Documentos de Economía, Gobierno Vasco, Vitoria.
- y SASIGAIN, F. J. (1992), «Coste y productividad del trabajo en la industria vasca: Estudio comparado con España y la Comunidad Económica Europea», *Ekonomiaz*, n.º 23, Gobierno Vasco, Vitoria.
- BARRENA, L. (1990), «La economía vasca y el

- mercado único europeo en el horizonte de 1993», *Documentos de Economía*, n.º 5, Gobierno Vasco, Vitoria.
- BBV (1992), *Renta nacional de España y su distribución provincial*, Servicio de Estudios, Bilbao.
- BERISTAIN, I. (1992), «La situación de las empresas vascas desde una óptica financiera», reseña del Seminario del mismo título, San Sebastián, 7-11 septiembre, en *Ekonomiaz*, número 23, Gobierno Vasco, Vitoria.
- CÁMARA DE COMERCIO DE BILBAO (1992a), «2.600 empresas vascas», *Información*, n.º 1476, junio, Bilbao.
- (1992b), *Encuesta sobre la competitividad de las empresas industriales vascas*, septiembre, Bilbao.
- CASTILLO, F., y MARTÍNEZ, J. M. (1986), «Visión global y sectorial de la dependencia exterior vasca en el marco del Estado», *Ekonomiaz*, número 4, Gobierno Vasco, Vitoria.
- DEL CASTILLO, J. (1989), «El País Vasco como región industrializada en declive», en SPRI, *Regiones europeas de antigua industrialización*, Bilbao.
- DIPUTACIÓN FORAL DE ALAVA (1992), *La industria en Alava: Situación actual y perspectivas de desarrollo*, realizado por IKEI, Vitoria.
- ELZO, J. (1993), «El factor humano», *El Correo Español-El Pueblo Vasco. Diagnóstico de Euskadi*, 7 de febrero, Bilbao.
- ESTEBAN, M., y VELASCO, R. (1993), *Diversificación industrial. Un reto para el País Vasco*, Ed. Círculo de Empresarios Vascos, Bilbao.
- EUSTAT (1988), *Tablas Input-Output de la Comunidad Autónoma de Euskadi 1985*, Gobierno Vasco, Vitoria.
- FARIÑAS, J. C., et al. (1992), *La PYME industrial en España*, IMPI, Edit. Civitas, Madrid.
- FEDERACIÓN DE CAJAS VASCO-NAVARRAS (1992), *Servicios de comercialización y marketing*, Estudios monográficos, n.º 28, septiembre.
- FONTELA, E. (1990), «Informe sobre estrategias de internacionalización de las actividades productivas vascas», mimeo, Gobierno Vasco.
- FUENTES QUINTANA, E. (1992), «Economía española 92: Problemas nacionales y regionales», mimeo, conferencia pronunciada el 16 de noviembre en Murcia.
- GALLASTEGUI, M. C. (1993), «La política económica del gobierno central y su incidencia en la CAPV», *Ekonomiaz*, n.º 24, Gobierno Vasco, Vitoria.
- GIRÁLDEZ, E. (1988), *La dependencia exterior de la industria vasca*, Diputación Foral de Guipúzcoa, San Sebastián.
- GOBIERNO VASCO (1991a), «La ventaja competitiva de Euskadi», Fase II: Creación del contexto para la acción, memoria, mimeo, abril.
- (1991b), «Política industrial. Marco general de actuaciones», mimeo, noviembre, Vitoria.
- ICE. *Información Comercial Española* (1991), «Inversión extranjera en Euskadi», n.º 2296, octubre.
- IKEI (1989), *Inversión industrial en el País Vasco: Evolución reciente y perspectivas*, Departamento de Economía y Planificación, Gobierno Vasco, Vitoria.
- (1992a), «La economía vasca ante el 93», mimeo, noviembre, San Sebastián.
- (1992b), *El ahorro macroeconómico en el País Vasco*, Estudios de Economía, Gobierno Vasco, Vitoria.
- KINT, A. (1992), «Disfunciones en las estrategias de la empresa vasca de los 90», *Información*, número 1.481, noviembre, Bilbao.
- LARAUDOGOITIA, C. (1992), «La empresa exportadora vizcaína vive una situación precaria», *Información*, n.º 1.482, diciembre.
- NAVARRO, M. (1992), «Actividades empresariales de I+D y política tecnológica del Gobierno Vasco», *Ekonomiaz*, n.º 23, Gobierno Vasco, Vitoria.
- PARLAMENTO EUROPEO (1991), *El impacto de 1992 y la legislación española sobre las regiones menos favorecidas de la Comunidad Europea*, Dirección General de Estudios, Serie sobre política regional y transporte, número 18, Bruselas.
- PRADES, F. (1992), «Competitividad y posición del tipo de cambio: Una aplicación al caso español», en VVAA, *Estabilidad macroeconómica y crecimiento en un contexto de apertura externa: La política económica española en los años 90*, Círculo de Empresarios, Madrid.
- QUEVEDO, M. (1993), *La investigación e innovación en MCC*, Edit. Otorora, Arrasate-Mondragón.
- QUEVIT et al. (1991), *Impact de l'achèvement du marché intérieur: Essai d'adaptation a la problématique des régions d'objectif 1*, RIDER, Lovaina.
- SAC HITEC LTD. (1990), «A technical audit of the technological centres of the Basque Region», mimeo, UET/SPRI, Bilbao.
- SÁEZ DE BURUAGA, G. (1969), *Ordenación del territorio: El caso del País Vasco y su zona de influencia*, Edit. Guadiana.
- URDANGARÍN, C. (1992), «La empresa industrial vasca, cada vez más pequeña», *El Correo Español-El Pueblo Vasco*, 9 de diciembre.
- (1993a), «Mínimos históricos del empleo industrial de Vizcaya», 21 de febrero, Bilbao.
- (1993b), «La exportación, asignatura pendiente», en revista *T. U. Lankide*, n.º 366, febrero, Aretxabaleta.
- VELASCO, R. (1977), *Financiación y desarrollo. Aproximación al País Vasco*, Edit. Zugara.
- (1991), «Internacionalización de la empresa vasca: Estrategias y políticas para los años 90», *Ekonomiaz*, n.º 20, Gobierno Vasco, Vitoria.
- (1992), «Declive industrial y desesperanza en la economía vasca», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 51, Madrid.
- y DEL CASTILLO, J. (1988), «Posibles soluciones para las regiones industriales en declive», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 35, Madrid.
- DIEZ, M., y GARCÍA, I. (1990), «Claroscuros en la recuperación y perspectivas de la economía vasca», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, número 45, Madrid.