

EL FENÓMENO DE LA DESLOCALIZACIÓN:

Propuesta de acciones para minimizar sus efectos



CAMARA DE GIPUZKOA
GIPUZKOAKO BAZKUNDEA

@anberak

EL FENÓMENO DE LA DESLOCALIZACIÓN:

Propuesta de acciones para minimizar sus efectos

Diciembre, 2005



CCAMARA DE GIPUZKOA
GIPUZKOAKO BAZKUNDEA

ganberak

Edita: Cámara de Gipuzkoa

Fotocomposición e impresión:
antza, s.a.l. Lasarte-Oria

Depósito Legal: SS -19/06

AGRADECIMIENTOS

El informe que se presenta es el resultado de la colaboración y dedicación de diversos expertos con la Cámara de Gipuzkoa. Por ello, desde la Cámara de Gipuzkoa quisiéramos manifestar nuestro agradecimiento a:

- M^a Carmen Gallastegui y Elena Iñarra, del Instituto de Economía Pública de la Universidad del País Vasco, por el análisis realizado sobre el fenómeno de la deslocalización, y que se recoge en la primera parte del informe, en el que incluyen también una primera identificación de acciones a desarrollar para minimizar los efectos negativos de la deslocalización e incentivar los aspectos positivos.

Por otro lado, y en relación al trabajo que se presenta en la segunda parte del informe, en el que se recoge el análisis realizado por los grupos de trabajo constituidos en las cuatro áreas identificadas, quisiéramos manifestar, de igual forma, nuestro agradecimiento a:

- Jesús Garmendia, Iñigo Muguruza e Ignacio Zubiri, como coordinadores del análisis realizado por los grupos de trabajo en las áreas de internacionalización y empleo, innovación y estrategias públicas, respectivamente.

Así como a los miembros de dichos grupos de trabajo:

- Agustín Arambarri y Joseba Azurmendi, en el ámbito de internacionalización.
- Luis Goenaga y Txema Iturrioz, en el ámbito de innovación.
- Iñaki Alkorta, Ane Bustinduy y Jose Antonio Erdozia, en el ámbito de empleo.
- Javier Larraya y Carmelo Urdangarín, en el ámbito de Estrategias Públicas.

INDICE

| | |
|---------------|----|
| PRÓLOGO | 11 |
|---------------|----|

PARTE I: ANÁLISIS Y POSIBLES ACTUACIONES PARA LA COMUNIDAD AUTÓNOMA VASCA

CAPÍTULO 1

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUCCIÓN | 15 |
| 1.1. Importancia del fenómeno de la deslocalización | 15 |
| 1.2. Sobre los conceptos referentes a los procesos de deslocalización..... | 17 |
| 2. RAZONES DE LA DESLOCALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS..... | 19 |
| 2.1. La teoría de la ventaja comparativa | 19 |
| 2.2. El comercio intraindustrial | 22 |
| 2.3. Otros argumentos | 23 |
| 3. IMPACTO DE LA DESLOCALIZACIÓN | 27 |
| 3.1. Impacto macroeconómico | 27 |
| 3.2. Impacto en el mercado laboral | 29 |
| 3.3. Consideraciones espaciales | 30 |
| 4. OFFSHORING: DESLOCALIZACIÓN DE SERVICIOS MEDIANTE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN | 31 |
| 5. A MODO DE SÍNTESIS (Capítulo I) | 35 |

| | |
|--|----|
| 6. PROPUESTAS PARA MITIGAR LOS ASPECTOS NEGATIVOS DE LA DESLOCALIZACIÓN E INCENTIVAR LOS ASPECTOS POSITIVOS..... | 37 |
| 6.1. Propuestas clásicas | 38 |
| 6.2. Propuestas novedosas | 40 |

CAPÍTULO 2

| | |
|--|----|
| 1. LA DESLOCALIZACIÓN EN LA CAV | 55 |
| 1.1. Los procesos de deslocalización en la CAV | 57 |
| 1.2. Análisis del tejido industrial en la CAV | 64 |
| 2. A MODO DE SÍNTESIS (Capítulo 2) | 74 |

CAPÍTULO 3

| | |
|--|----|
| 1.- PROPUESTAS DE ACCIÓN | 79 |
| 1.1. La reforma en el Sistema Vasco de Innovación (SVI) | 81 |
| 1.2. Clonación de Parques Tecnológicos en áreas geográficas de interés | 83 |
| 1.3. Creación de un observatorio de globalización | 84 |
| 1.4. Financiación de Capital-Riesgo..... | 87 |
| 1.5. Fondo social para la reconversión..... | 88 |

PARTE II: PROPUESTA DE ACCIONES PARA MINIMIZAR LOS EFECTOS DE LA DESLOCALIZACIÓN

| | |
|--------------------|----|
| INTRODUCCIÓN | 93 |
|--------------------|----|

CAPÍTULO 4: ACCIONES PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE INTERNACIONALIZACIÓN

| | |
|---|----|
| 1.- INTRODUCCIÓN | 95 |
| 2.- ACCIONES PARA CONFIGURAR UN MARCO PROPICIO A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS VASCAS | 96 |
| 3.- ACCIONES QUE CONTRIBUYEN A LA CREACIÓN DE UN TEJIDO PRODUCTIVO COMPETITIVO..... | 99 |

| | |
|--|-----|
| 4.- ACCIONES PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE DESLOCALIZACIÓN | 102 |
| - Cuadro nº 1 | 103 |
| CAPÍTULO 5: ACCIONES PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE INNOVACIÓN | |
| 1.- INTRODUCCIÓN | 105 |
| 2.- ACCIONES PROPUESTAS DE CARÁCTER GENERAL..... | 107 |
| 3.- ACCIONES PROPUESTAS DE CARÁCTER ESTRUCTURAL CON RESULTADOS A LARGO PLAZO | 108 |
| 4.- ACCIONES PROPUESTAS DE CARÁCTER COYUNTURAL | 112 |
| - Cuadro nº 2..... | 114 |
| CAPÍTULO 6: ACCIONES PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE EMPLEO | |
| 1.- INTRODUCCIÓN | 115 |
| 2.- ACCIONES DE CARÁCTER GENERAL | 116 |
| 3.- ACCIONES DIRIGIDAS A AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD DE ENTRADA | 117 |
| 4.- ACCIONES DIRIGIDAS A AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD INTERNA.. | 119 |
| 5.- ACCIONES DIRIGIDAS A AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD DE SALIDA | 121 |
| - Cuadro nº 3..... | 122 |
| CAPÍTULO 7: ACCIONES PREVISTAS EN EL ÁMBITO DE LAS ESTRATEGIAS PÚBLICAS | |
| 1.- INTRODUCCIÓN | 123 |
| 2.- ACCIONES PARA FOMENTAR LA COMPETITIVIDAD DE LA EMPRESA..... | 126 |
| CAPÍTULO 8: ACCIONES PROPUESTAS POR LA CÁMARA DE GIPUZKOA | |
| ACCIONES PROPUESTAS POR LA CÁMARA DE GIPUZKOA | 131 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 141 |

PRÓLOGO

¿Deslocalización? ¿Internacionalización?

En el siglo XXI, siglo de la movilidad y de las nuevas tecnologías, surgen nuevas realidades, nuevos mercados que ofrecen a las empresas nuevas oportunidades pero, también, nuevos retos.

En este entorno, a excepción de los bienes raíces, la economía de mercado viene definida -desde los tiempos de Ricardo- por la movilidad de los distintos factores de producción; es decir, las personas, el conocimiento, los recursos productivos materiales, los inmateriales distintos del conocimiento, y el capital financiero. Entendiendo siempre que la definición económica de “unidad de mercado” (léase Unión Europea, o un Estado) exige, precisamente, esa movilidad de factores de producción.

Asimismo, conviene tener en cuenta la diferencia entre un proceso de terciarización -pérdida de peso relativo del sector secundario frente al terciario-, por regresión de la industria, o por crecimiento más que proporcional de los propios servicios.

Ante esta situación, la Cámara de Gipuzkoa consideró oportuno, desde principios del año 2005, realizar un análisis serio y riguroso de ese proceso llamado deslocalización.

Tras un primer análisis realizado desde la Cámara, con la colaboración de las catedráticas M.C. Gallastegui y E. Iñarra, se constituye-

ron equipos de trabajo con personas de dentro y fuera de la Cámara de Gipuzkoa, para que abordasen los cuatro ejes que, a nuestro juicio, eran básicos: internacionalización, innovación, empleo, y estrategias y políticas públicas.

No buscábamos más reflexiones que caen sobre papel mojado, buscábamos, y hemos logrado, ofrecer una serie de propuestas para la acción, que permitan a nuestras empresas ver más oportunidades y retos en esta nueva economía, que desventajas o amenazas.

Si queremos que el saldo neto de los movimientos de personas, financieros y económicos, sea positivo, -es decir, que entren y se queden más personas y recursos financieros y tecnológicos de los que salen-, no tenemos más remedio que ofrecer unos costes más bajos que nuestros competidores, entre otras ventajas. Ello sólo se logrará invirtiendo y desarrollando acciones: en formación “ad hoc” de las personas; en conocimiento; en facilitación del acceso a la técnica y a la tecnología; y en la mejora de la accesibilidad a los espacios próximos y lejanos, entre otros factores. En definitiva, invertir en todo aquello que nos permita incrementar a largo plazo nuestro nivel económico y social, a través del camino de la productividad y la rentabilidad.

Hemos realizado un trabajo del que, creo, podemos estar satisfechos, pero el trabajo no ha hecho más que empezar o, más bien, hemos construido un peldaño más en una gran escalera. Lo ponemos a disposición de todos: administraciones, entidades públicas y privadas y, sobre todo, de las empresas y los empresarios que saben que cuentan con la Cámara de Gipuzkoa para afrontar cualquier reto que se les plantee.

Félix Iraola
Director General de la Cámara de Gipuzkoa

PARTE I:
**ANÁLISIS Y POSIBLES ACTUACIONES PARA LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA VASCA**

CAPÍTULO 1

1.- INTRODUCCIÓN

En este apartado se describen dos hechos muy significativos que ilustran la importancia del fenómeno de la deslocalización y se describe el contenido y las limitaciones del análisis especificando con claridad los aspectos tratados.

1.1.- Importancia de los fenómenos de deslocalización

1. A principios del 2007 el peso de la Unión Europea (UE) se desplazará hacia el Este de Europa como consecuencia de la incorporación de diez nuevos socios. Esta ampliación de la UE a 25 países puede agravar los procesos de deslocalización empresarial dentro de este espacio geográfico (en España estos casos comenzaron a registrarse desde 1999). Las facilidades que los países del Este de Europa ofrecen con el objetivo de atraer inversiones¹, el reducido coste de la mano de obra, en relación al del resto de los países de la Unión, y la diferencia de precios del suelo industrial son algunos de los elementos que pueden agravar estos procesos.

¹ Véase la sección “economía y comercio” de la página web de la Embajada de Polonia en España: www.polenia.es

2. *En Estados Unidos* se ha estimado que a finales del 2007, el 23% de los trabajadores del sector de las tecnologías de la información (Information Technology Enabled Services) estarán subcontratados a empresas localizadas en países donde los sueldos son más reducidos que en EEUU. (En el 2004 “los trabajadores deslocalizados” ya representaban un 5% de los trabajadores de las tecnologías de la información). De hecho, el llamado offshoring en las tecnologías de la información se inició a principio de los años 60 cuando las compañías comenzaron a contratar a trabajadores en terceros países para que les procesaran sus datos.

El presente análisis tiene tres partes. En el Capítulo 1, y después de definir con precisión los términos que se usan en la descripción de los procesos de deslocalización, se describen sucintamente las aproximaciones teóricas más importantes que han tratado de explicar este tipo de fenómenos (Apartado 2). Se argumenta que los procesos de deslocalización no son un fenómeno nuevo, si bien en la actualidad revisten características peculiares. En el apartado 3 se describen los impactos más frecuentes de estos procesos tanto a nivel macroeconómico como en el mercado de trabajo. Adicionalmente se introducen algunas consideraciones espaciales. En el apartado 4 se describe el fenómeno de deslocalización conocido como offshoring que tiene gran importancia en EEUU y que pensamos que a medio y largo plazo puede tener una importancia significativa en España. El punto 5 de esta primera parte del informe recoge a modo de síntesis las dos ideas básicas sobre las que descansa este informe: (1) La deslocalización constituye un arma estratégica para las empresas, y (2) La deslocalización ocasiona perjuicios a áreas geográficas concretas y a determinados grupos de agentes económicos tales como trabajadores desplazados, proveedores, etc. El último punto de esta primera parte concluye con la descripción de propuestas encaminadas a mitigar los aspectos negativos de la deslocalización, y con las propuestas tendentes a incentivar los procesos positivos de deslocalización. Estas medidas las hemos clasificado en medidas clásicas y novedosas.

En el segundo capítulo del análisis, y partiendo de los aspectos teóricos analizados y de la información existente, tratamos de identificar, de forma muy estilizada, la forma en que los procesos de deslocalización pueden estar afectando a la CAV. Consideramos tres apartados. En el primero de ellos se trata de detectar la importancia de los procesos de deslocalización mediante el análisis de los siguientes factores: del tamaño, número de empresas y de su evolución en los últimos años, de los datos sobre la inversión extranjera en la CAV y sobre las inversiones de empresas de la CAV en el extranjero. En el segundo apartado se analizan otros aspectos económicos que permiten valorar la robustez del tejido industrial vasco ante hipotéticas oleadas de procesos de deslocalización. En el apartado tercero se sintetiza la información más relevante analizada.

En el tercer capítulo de la primera parte del informe, y a la luz del tipo de procesos de deslocalización que pueden observarse en la CAV, nos centramos en algunas medidas de las descritas previamente y que creemos pueden resultar más exitosas en el caso de la CAV, completando con algunas otras propuestas económicas adicionales que tratarían de reforzar los aspectos más débiles del tejido empresarial previamente detectados.

1.2.- Sobre los conceptos referentes a los procesos de deslocalización

Los procesos de deslocalización no son un fenómeno nuevo pero las características particulares que actualmente revisten han dado lugar a la utilización, no siempre adecuada, de diferentes términos que se usan casi indistintamente para explicar aspectos distintos de este tipo de procesos.

En general, por **deslocalización** se entiende el traslado de la actividad empresarial (total o parcial) a otros países.

Mientras que por **externalización** (outsourcing) se entiende cualquier reasignación de los recursos económicos dirigida hacia la producción de bienes y servicios, que anteriormente se llevaba a cabo dentro de la empresa, y que ahora se subcontratan a otras empresas. Este tipo de estrategias empresariales han existido desde “siempre”,

pero hasta hoy no tenían demasiado peso y no implicaban mayoritariamente a terceros países.

De hecho, ya desde hace varias décadas la deslocalización parcial o total de las plantas del sector manufacturero generó un movimiento contrario a estas estrategias empresariales. Actualmente la fuerte contestación a este fenómeno ha surgido cuando la deslocalización se ha trasladado en gran parte hacia otros países, generando una ola a favor del proteccionismo y en contra del libre comercio. Además los actuales procesos de externalización tienen algunas peculiaridades que no presentaban anteriormente. Veamos algunos de ellos:

- La experiencia que hasta el momento se tiene demuestra que son las empresas de tecnología punta las que más deslocalizan a terceros países.
- Los puestos de trabajo de las actividades que en el pasado se externalizaban eran fundamentalmente los de ‘cuello azul’ (no cualificados), mientras que la externalización que se está produciendo actualmente afecta a los puestos de trabajo de ‘cuello blanco’ (cualificados).
- Las empresas que más externalizaban pertenecían al sector manufacturero; recientemente la dinámica de estos procesos se está trasladando al sector servicios. Ello se debe al fuerte desarrollo alcanzado por las Tecnologías de la Información.
- Recientemente han resultado perturbadas actividades económicas que llevan incorporadas elevadas “dosis” de investigación y desarrollo.
- Tradicionalmente la externalización era interna a un país, mientras que actualmente el traslado de actividades se dirige mayoritariamente hacia terceros países.

Por último, se conoce como **offshore** la práctica de subcontratar servicios derivados de las Tecnologías de la Información a empresas localizadas en otros países cuya mano de obra es más barata que en el país en el que se sitúa la compañía que externaliza dichos servicios.

En este informe cuando mencionemos el término deslocalización lo haremos de manera genérica para referirnos a todo tipo de procesos que impliquen traslado (parcial o total) de actividades económicas a terceros países y, a menudo, matizaremos y hablaremos de deslocalización total o parcial. El término offshoring lo utilizaremos cuando la deslocalización se refiere exclusivamente a las tecnologías de la información. Mientras que por externalización entenderemos la deslocalización que afecta al resto de los sectores.

2.- RAZONES DE LA DESLOCALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS

En este apartado se pretenden describir brevemente las diferentes aproximaciones que la teoría económica nos ofrece sobre este tema. Esta descripción nos permitirá ser cuidadosos a la hora de analizar los motivos aducidos por las empresas para deslocalizar sus procesos de producción.

2.1.- La teoría de la ventaja comparativa

El comercio internacional consiste en el intercambio de bienes o servicios entre empresas de distintos países. La diferencia esencial entre el comercio dentro de las fronteras nacionales y el comercio internacional es que este último se efectúa utilizando diferente moneda, y está sujeto a ciertas regulaciones legales que imponen los gobiernos, tales como aranceles, cuotas y otras barreras aduaneras².

Como es sabido, del comercio internacional se benefician tanto la nación que vende, o exporta, como la que compra, o importa. Ello sucede, al igual que en el comercio interno, porque cada nación posee ventajas comparativas particulares que se traducen en costos diferentes. Y de aquí que buena parte del crecimiento económico contemporáneo haya que atribuirlo al incremento del comercio exterior.

² Lo que ya no es cierto en la Europa del euro.

La teoría de la ventaja comparativa, formulada por primera vez por David Ricardo a comienzos del siglo XIX, (véase por ejemplo Samuelson (2002)), explica los beneficios que obtienen todos aquellos países que participan en el comercio internacional. Esta teoría afirma que, dadas unas condiciones tecnológicas, el producto total que un país obtiene de la especialización de sus actividades económicas y del intercambio, en lugar de la autarquía y el aislamiento económico, se maximizará si cada país se especializa en la producción de aquellos bienes o servicios en los que su *coste comparativo* es relativamente menor. Así pues, la especialización a la que da lugar el comercio libre internacional hará que cada país produzca aquellos bienes en los que es más eficiente (relativamente), produciendo beneficios netos y generando oportunidades para todos los países que participan en el comercio internacional.

Así por ejemplo, si el País 1 tiene menores costes en la producción de dos bienes, A y B, que el País 2, pero la diferencia en las ratios de estos costes es mayor en A que en B entonces, según la teoría de la ventaja comparativa, resulta conveniente que el País 1 se especialice en A y el País 2 en la producción de B e intercambien estos productos. Esta es la idea básica que subyace en la ley de la ventaja comparativa de David Ricardo que, como puede apreciarse, es una teoría “optimista” en tanto que predice que puede haber lugar para que muchos países con diferencias notables entre ellos, encuentren un lugar en el que progresar dentro del concierto internacional cuando la regulación permite el intercambio y el comercio libre.

En contraste, la teoría de la ventaja absoluta predica el hecho de que las industrias que sobrevivirán son solamente aquellas que aventajen a sus competidores en los costes de producción en términos absolutos. Sólo los más competitivos, los más baratos o los mejores en la producción de los bienes son los que debieran producirlos dejando que los países más caros o menos competitivos se dediquen a importar los mismos.

Es evidente que si es la teoría de la ventaja absoluta la que prevalece frente a la teoría de la ventaja comparativa, entonces el mundo económico se convierte en un lugar bastante hostil; ya que, en este caso,

no habría espacio para que ciertas áreas geográficas pudieran mantener una actividad económica dada, a no ser que fuesen capaces de “hacerlo mejor”, en términos absolutos, que cualquiera de sus áreas geográficas rivales.

Recientemente, la literatura económica ha desarrollado diversos argumentos en torno a si, en un mundo globalizado, prevalece la ventaja absoluta frente a la ventaja comparativa de Ricardo. En la discusión, se ha tenido en cuenta el hecho de si se está hablando de economías con o sin tasas de paro positivas y, si existe o no libre movimiento de factores. Afortunadamente, los análisis parecen inclinarse por la idea de que en un mundo global con libre movimiento de factores, hay margen para que opere tanto la teoría de la ventaja absoluta como la de la ventaja comparativa, admitiendo la prevalencia de la segunda, lo cual hace que el fenómeno de la deslocalización no se convierta en dramático para aquellos que pueden sufrirlo.

En otras palabras, la localización de la producción depende básicamente de la existencia de la ventaja comparativa entre países, aunque este hecho pueda parecer sorprendente a primera vista porque implica que, aunque un país pueda producir con una mayor productividad “todos” los bienes, sin embargo, no producirá siempre todos ellos sino que se especializará y comerciará con otros países algunos de los bienes. Así pues, en el modelo Ricardiano las diferencias en los costes relativos suponen una ventaja comparativa que da lugar al comercio internacional y a las ganancias derivadas del comercio. Pero debe considerarse cuáles son los factores que provocan esta diferencia de costes de producción entre países. A este respecto cabe destacar:

- En primer lugar, que los factores que determinan quién es el productor de menor coste dependen de diferentes variables: diferencias tecnológicas, diferencias salariales, diferencias en precios de otros elementos “básicos” como tierra, energía, etc.
- En segundo lugar, también es necesario recordar que las dotaciones relativas de factores de producción influyen en los costes relativos. Así, los países que tienen abundancia de capital en relación con el trabajo, en comparación con otros países, exportarán bienes que requieran relativamente más capital que los bie-

nes que importan.

Resumiendo, podría concluirse que las diferencias en costes de producción se generan bien porque los países tienen diferentes productividades o porque las ofertas relativas de factores de producción son diferentes. Consecuentemente, en el estudio de los fenómenos de deslocalización hay que estar atentos a la evolución de estas variables.

2.2.- El comercio intraindustrial

Los comentarios anteriores no contemplan la posibilidad de comercio intraindustrial que, sin embargo, existe y es de gran importancia para estudiar el fenómeno de la deslocalización. Cuando un país importa y exporta bienes que son producidos por una misma industria, diremos que este país posee una estructura de comercio intraindustrial significativa. No hay más que pensar en productos tan utilizados como los electrodomésticos para convencernos de que este tipo de comercio puede ser muy importante. Tres de las fuerzas motoras de este comercio son:

- Las preferencias de los consumidores por la diversidad crean una demanda de una amplia gama de bienes similares.
- El hecho de que existan economías de escala en la producción de muchos bienes, implica que una empresa que se especialice en la producción de una determinada variedad de un producto, la venderá en todo el mundo pero a su vez tendrá una ventaja de costes frente a las empresas que sólo produzcan para el mercado interior.

Estos dos factores tienden a favorecer el comercio intraindustrial en el siguiente sentido: cada país se especializa en *variedades* diferentes del mismo bien.

- El tercer factor a tener en cuenta hace referencia a los costes de transporte que operan, en contra de la tendencia arriba apuntada: a mayor coste de transporte menor comercio intrain-

dustrial.

El patrón que se observe finalmente en el comercio intraindustrial existente en un país será el resultado de estas tres fuerzas. Obsérvese que el comercio intraindustrial refleja el nivel de integración económica de los países. Cuanto más integrados estén estos países y menores sean los obstáculos al comercio, más comercio intraindustrial cabe esperar, algo que ha ocurrido en el caso de la UE y que se espera que aumente con los países que acaban de incorporarse a este espacio económico.

2.3.- Otros argumentos

Otros motivos por los que las empresas se localizan en determinados lugares, y no en otros, son de carácter diverso, pero pueden agruparse en los siguientes epígrafes que describimos a continuación.

- *Reducción de costes laborales*

La principal razón que las empresas aducen para practicar la externalización y el offshoring es precisamente la reducción de los costes laborales. Uno de los argumentos más utilizados es que algunas de las empresas no pueden sobrevivir si no reducen los costes del trabajo y, por ello, deslocalizan partes de sus procesos de producción a países más intensivos en mano de obra y con costes, para este factor, inferiores. Así pues, la externalización, o el offshoring de actividades económicas, permite la supervivencia de la empresa. (Por ejemplo, este es el argumento que ha esgrimido la empresa Samsung para trasladarse desde Cataluña a Eslovaquia). En general, las empresas buscan mano de obra cualificada y a bajo coste. A este respecto tres de los países con mayor poder de atracción son Hungría en la UE e India y China en el continente asiático. La compatibilidad cultural e institucional y el conocimiento del idioma inglés de la India es la componente clave de la ventaja comparativa en servicios de tecnologías de información con respecto a EEUU, y origen del llamado offshoring.

Sin embargo, no está claro que competir solamente vía costes sea

una buena estrategia a medio plazo. A fin de cuentas siempre habrá alguien más barato, y la clave no está siempre en producir más barato sino en saber diferenciarse de los demás en cada fase de producción, lo que hace difícil, por no decir imposible, que otras empresas puedan proceder a imitar. Lo anterior no quiere decir que los costes no sean importantes, lo son. Lo que se trata de decir es que no son el único argumento a tener en cuenta.

- *Razones medio-ambientales*

Las empresas también han esgrimido razones medio-ambientales como motivo para desplazarse a otros países. Acelor, primer productor mundial del acero, ha hecho saber que se retirará de la UE si ésta insiste en suscribir el Tratado de Kyoto, desafiando la limitación de las emisiones de dióxido de carbono que una directiva europea establece. Este grupo industrial amenaza con un traslado masivo a otros países con exigencias legales menos restrictivas, lo que podría eliminar hasta 24.000 empleos (tiene 23 plantas en España), y argumenta que el cumplimiento de los acuerdos de Kyoto le impedirá competir con las acerías radicadas en Brasil, China o USA.

- *Razones espaciales*

Las empresas pueden localizarse cerca de los recursos primarios en el caso de que su producción dependa intensivamente de los mismos. Otras veces las empresas optan por situarse próximas a los consumidores finales, sobre todo si los costes de transporte desde los centros de producción hasta los mercados que los acogen son significativos. Estas entidades también se agrupan para beneficiarse de las “economías de aglomeración” que son economías externas a la empresa pero internas a la industria (piénsese por ejemplo en las empresas de maquina-herramienta en la CAV). Así pues, la teoría de la localización establece que la ubicación de una empresa depende de varios factores: de qué bien se trate y a qué coste se produzca, del coste de transportarlo y también, obviamente, de las barreras aduaneras que los países establezcan. Ahora bien, la incesante reducción de los costes de transporte y de las barreras aduaneras ha incrementado el fenómeno de la desintegración del proceso productivo en diferen-

tes actividades, así como su deslocalización en diferentes países.

Así, por ejemplo, el ensamblaje final de las empresas de automóviles se suele realizar en localizaciones cercanas a los consumidores del producto final. Para este sector, la cercanía geográfica a los grandes mercados en expansión es un factor decisivo que puede jugar un papel en los procesos de deslocalización. Por ejemplo, frente a las empresas radicadas en España, las empresas emplazadas en los países del Este disfrutan de una mayor proximidad a los grandes mercados de consumo en expansión. Estos grandes mercados son, por una parte, el alemán y, por otra, el emergente mercado ruso cuya economía está creciendo a un 7 %, con el añadido de ser un importante mercado suministrador de factores productivos de reducido coste. No olvidemos que a esa ventaja geo-estratégica se añaden otras, de entre las cuales destaca, la relativa a las diferencias del coste laboral con los países del Este.

Por otra parte, existe otro tipo de bienes que su producción puede realizarse de manera fragmentada. Por ejemplo, el diseño de un ordenador personal puede realizarse en el lugar donde se realiza la investigación y donde la ingeniería y capital humano son elevados, mientras que la producción y ensamblaje, actividades que requieren mano de obra menos cualificada, se pueden localizar en lugares donde ésta resulta más barata. En este caso la proximidad geográfica de la demanda final no juega un papel importante.

- *Integración vertical versus subcontratación*

Las empresas deben realizar elecciones con respecto a si fabricar ellas mismas todo el proceso de producción hasta la obtención de los productos finales o subcontratar ciertas actividades a otras empresas. La decisión sobre hacer o comprar se ha analizado con respecto a los costes de transacción, es decir, con respecto a los costes de información, costes de coordinación, negociación y garantía.

Este problema está analizado por la teoría de la internalización de las empresas que establece que las operaciones entre empresas y países diferentes llevan consigo altos costes de transacción.

Una de las ventajas de la internalización es la transferencia de tecnología. Sin embargo, esta variable puede considerarse como un *intangible* contenido en el conocimiento de un grupo de empleados con amplia experiencia; y lo que ocurre es que los derechos de propiedad de un intangible no son fáciles de establecer. Además, muchos procesos tecnológicos pueden ser imitados por países donde no existen claros sistemas de defensa de la competencia (este parece ser el caso de China). De ahí que en este tipo de países resulte preferible establecer una filial que ceder la propia tecnología.

Por otra parte, las nuevas tecnologías de la información permiten disminuir los mencionados costes de transacción, lo que a su vez a corto plazo reducirá las ventajas de la internalización. Este hecho posibilita externalizar o subcontratar diferentes actividades productivas a otras empresas en el mismo país o en otros países. Así por ejemplo, el *offshoring* se ha concretado sobre todo en la informática de soporte, la logística e incluso la investigación y desarrollo, lo que permite a las empresas reducir costes, mantener la calidad y concentrar sus recursos financieros en su negocio básico.

- *Shocks de oferta*

La modelización de la problemática de la deslocalización como una perturbación o shock de oferta puede ser también útil a la hora de enfocar el problema. A fin de cuentas ciertas actividades que antes resultaban competitivas dejan de serlo como consecuencia de la posibilidad de subcontratar ciertos servicios en otros lugares, lo que a su vez es el resultado de la posibilidad de mover las plantas a otras localizaciones. La globalización permite la realización de transacciones en tiempo real y en una dimensión planetaria generando la obsolescencia tecnológica para ciertas actividades en anteriores localizaciones.

Hemos aprendido a lo largo de esta dos últimas décadas que atacar, prevenir y defenderse de manera activa frente a los shocks de oferta es siempre más dificultoso que cuando las perturbaciones provienen de la demanda. Las políticas que hay que poner en marcha son más dolorosas, precisan más tiempo y, además, pueden dar lugar a implicaciones distributivas importantes.

3.- IMPACTO DE LA DESLOCALIZACIÓN

En este apartado se analizan los dos efectos más importantes de los procesos de externalización. En primer lugar se valora el impacto de la deslocalización a nivel macroeconómico. Se admite que este tipo de fenómenos sí es beneficioso en general, aunque posiblemente no tanto como se presupone. Se citan algunos estudios que se ocupan de analizar algunos aspectos que no se ignoran a la hora de valorar los efectos beneficiosos de la deslocalización. En segundo lugar, se considera el impacto cualitativo de la deslocalización en los mercados de trabajo locales. Se concluyen algunas consideraciones espaciales.

3.1.- Impacto macroeconómico

Los defensores del libre comercio argumentan que éste proporciona beneficios al consumidor doméstico: precios más baratos para los productos intercambiados internacionalmente. En general, la mayoría de los economistas opina que el excedente del consumidor (recuérdese que el excedente del consumidor es la diferencia entre lo que se está dispuesto a pagar y lo que realmente se paga; por lo tanto una reducción del precio del bien en cuestión *ceteris paribus* supone un aumento del excedente) generado por la reducción en los precios compensa el coste de la pérdida de empleos y los salarios más bajos que puedan obtener los trabajadores desplazados. La deslocalización, al formar parte de la estrategia de las empresas, permitiendo que éstas sean más competitivas, resulta una estrategia beneficiosa desde un punto de vista social aunque, como en muchas otras áreas de la economía, el grupo de los ganadores no coincida con el grupo de los perdedores y se produzca una asimetría importante en este aspecto. En otras palabras la deslocalización posibilita ganancias en eficiencia, aunque hay que reconocer que el logro de la eficiencia no implica necesariamente que se haya producido una “mejora paretiana” para todos los segmentos afectados. (Algunos consumidores, trabajadores y empresarios pueden ganar pero, a veces, y si no se hace nada para evitarlo, a expensas de los trabajadores que se han quedado sin empleo o encuentran trabajo peor remunerado y más precario).

Una argumentación basada en la idea de la “tragedia de los comunes” cuestiona el mantenimiento de estas ganancias en el tiempo: a medida que las empresas se dediquen a contratar trabajo en el extranjero, los consumidores nacionales verán disminuidas sus rentas, y como consecuencia se puede producir una caída de la demanda interna y, por lo tanto, las ventajas conseguidas por las empresas no se materializarán en mayores niveles de ventas en el área geográfica afectada. Este argumento a la postre mantiene que la deslocalización puede originar situaciones que, a medio plazo, no constituyan soluciones eficientes para una economía nacional o regional.

Adicionalmente, los economistas a menudo suelen suponer que la economía funciona con pleno empleo y de hecho no se han realizado muchos estudios del impacto del libre comercio en circunstancias en las que el desempleo es persistente. A este respecto, en la década de los 70 ya aparecieron estudios que mostraban que los beneficios de la eliminación de las barreras del comercio compensaban los costes del desempleo, pero no se consideraban la reducción de los salarios de los trabajadores desplazados. Así pues, en nuestra opinión en la evaluación de los mencionados beneficios deben tenerse en cuenta los costes de entrenamiento, los costes de búsqueda de nuevo empleo, así como el coste de las habilidades perdidas. La consideración de todos estos aspectos posiblemente reduciría la magnitud de los beneficios del libre comercio.

En esta misma línea, existe un estudio empírico sobre las empresas alemanas en el periodo 1992-2000, realizado por Bernd y Stephan, donde muestran que, en general, las empresas tienden a sobreestimar los beneficios que pueden derivarse de subcontratar servicios que antes eran proporcionados internamente. Asimismo una monografía publicada en el 2003 por M. W. Klein, S. Schuh y R. K. Triest, denominada “Job Creation, Job Destruction and International Competition” proporciona argumentos adicionales sobre esta sobre-valoración de la compensación de los costes del desempleo.

En cualquier caso, y aunque puede tener interés revisar en más detalle las matizaciones realizadas por los trabajos mencionados, parece claro que el libre comercio es fuente de riqueza y bienestar. Lo

que ocurre, una vez más, es que la distribución de ese bienestar y de esa riqueza puede no ser acorde con los deseos que los individuos de un determinado país o economía puedan manifestar. Los ejemplos abundan pero por mencionar el más obvio pensemos en las limitaciones al comercio introducido por la Política Agraria Común, que al favorecer y proteger a los agricultores europeos impide que otras regiones, africanas, latinoamericanas, etc., puedan beneficiarse del incremento en la actividad económica que el libre comercio con Europa les supondría. Si la Política Agraria Comunitaria existe es porque Europa prefiere ponderar, en mayor grado, el beneficio de sus agricultores que el de los agricultores de otros países o continentes.

3.2.- Impacto en el mercado laboral

Las reglas del juego de la competencia internacional indican que las actividades productivas intensivas en mano de obra tienden a desaparecer en los países desarrollados, lo que permite a los países en desarrollo aprovechar sus ventajas comparativas en mano de obra más barata; de manera que estos últimos mejoran su crecimiento mientras que los primeros aumentan su productividad. Ambos tipos de países salen ganando. De no hacerlo así existiría un fenómeno fuerte de inmigración y, de no respetar las reglas del juego, dichas empresas acabarían cerrando.

La decisión de que algunas empresas externalicen sólo parte de su producción puede ser compatible con el mantenimiento o crecimiento del empleo. Cuando la decisión se torna en cierre total de las plantas estas posibilidades desaparecen por completo. En el primer caso la externalización suele resultar positiva y puede ser interesante incentivarla. Véase, por ejemplo, las externalizaciones llevadas a cabo por la empresa suiza Swatch que produce sus productos en otros países pero con tecnología y diseño propio, o la desarrollada por las empresas integrantes de Mondragón Corporación que han contribuido al mantenimiento (incluso al crecimiento paulatino) del empleo en la CAV.

El fenómeno de la deslocalización no sólo atañe a empresas multi-

nacionales afincadas sino a todas las empresas en general. No obstante, existen indicios de que son las empresas extranjeras las que más tipos de procesos de deslocalización, sobre todo total, generan. Quizá el motivo radique en que algunas filiales de empresas multinacionales, localizadas en otros países de similar nivel de desarrollo, realizan la misma producción, lo que les permite cerrar una planta sin excesivo coste. Por el contrario, las empresas propiedad de residentes parecen establecer lazos productivos de *complementariedad* con sus filiales de todo el mundo; y no está claro que sea sencillo sustituir empleos internos por externos, salvo quizá en el caso de trabajadores no cualificados. Las nuevas tecnologías, y la revolución que han supuesto en la producción, están implicando un sesgo a favor de la mano de obra cualificada y en contra de la no cualificada, a diferencia de lo que ocurrió en la primera mitad del XIX, con la primera ola de la globalización, que significó un proceso de sustitución de mano de obra por capital.

Por último, la externalización permite utilizar la mano de obra que le falta a una empresa a distancia en lugar de “importarla” con lo que salen ganando, no solamente el país de origen, sino también los trabajadores del país de destino que ahora no necesitan emigrar. Así pues, tampoco hay que ignorar que la deslocalización contribuye a desarrollar a los países más pobres y a frenar la emigración de sus poblaciones.

3.3.- Consideraciones espaciales

Hasta el momento, en el análisis llevado a cabo apenas se ha tenido en cuenta, de forma específica, el aspecto espacial y, sin embargo, parece relevante incluirlo en el análisis de la deslocalización. Así, no es lo mismo que la deslocalización de actividades se produzca en áreas geográficas pequeñas donde la mano de obra es móvil, que en zonas más amplias donde la movilidad de este factor productivo es reducida.

Cuando se produce algún proceso de deslocalización, las implicaciones sobre las variables económicas difieren. Si existe una mano de obra móvil y estamos analizando este proceso en un contexto

regional, un shock idiosincrásico negativo (una deslocalización de una planta industrial importante por ejemplo) puede implicar que la región presente problemas para competir y dar empleo a sus residentes, enfrentándose a un problema paulatino de declive y pérdida de población. La región puede quedar permanentemente estancada produciéndose un crecimiento regional desigual, a no ser que se contrarreste la tendencia y se consiga que los procesos de “causalidad acumulativa” dejen de funcionar.

La movilidad de la mano de obra ocasiona, normalmente, distribuciones geográficas de población muy desiguales. Por el contrario, cuando la mano de obra es poco móvil es más probable que se observen distribuciones interregionales en renta desiguales. Lógicamente el tipo de medidas que hay que poner en práctica en una u otra situación difieren.

4.- OFFSHORING: DESLOCALIZACIÓN DE SERVICIOS MEDIANTE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN

El offshoring, práctica muy extendida en EEUU, no está todavía muy presente en Europa (salvo en el Reino Unido). Sin embargo, en nuestra opinión, el análisis de este fenómeno puede resultar útil ya que las características que posee este fenómeno en EEUU, y que describiremos con cierto detalle a continuación, son aplicables a España en un futuro inmediato, sobre todo en su relación con algunos países de Latinoamérica.

Como hemos mencionado anteriormente, se conoce como offshoring la práctica de subcontratar servicios mediante el uso de las tecnologías de la información a empresas localizadas en otros países. Así pues, el fenómeno de la deslocalización no se limita a la producción física de bienes, sino que cobra una fuerza creciente en el sector terciario. Los servicios que están expuestos al offshoring son aquellos que pudiendo digitalizarse o realizarse por teléfono, requieren de habilidades que puedan desarrollarse fácilmente en el país donde se realiza el offshoring. El establecimiento de centros de Ila-

madas (call-centres), o los servicios de desarrollo y mantenimiento de software son dos ejemplos típicos.

Pero, ¿qué es lo que empuja a las empresas a hacer offshoring? La práctica del offshoring se centra en la relocalización de servicios intensivos en mano de obra hacia otros países donde su coste es significativamente inferior, y donde no se precisan procesos de producción intensivos en capital. Recientemente este fenómeno se ha extendido debido a dos causas:

1. La mejora de las telecomunicaciones, lo que a su vez se ha traducido en una reducción sustantiva de sus costes.
2. El rápido desarrollo en la tecnología de la informática, así como en la digitalización de los servicios.

Como resultado de estas dos causas la información puede transmitirse a larga distancia a un coste muy bajo y con pérdidas de calidad muy reducidas.

Y, ¿cuales son los beneficios económicos del offshoring? Como ya se ha mencionado, la motivación principal de esta práctica es la reducción de los costes de trabajo y la ampliación de los mercados. Por ejemplo, los costes salariales de un programador en EEUU son de 60\$ la hora, mientras que sólo son de 6\$ en India. Además, en EEUU algunos de estos empleos no son muy prestigiosos, mientras que en países menos desarrollados están bien vistos y los empleados muestran una mayor motivación en su trabajo. Adicionalmente, los productores de computadores en EEUU pueden beneficiarse de un mayor conocimiento y mayores posibilidades de penetración de los mercados donde están realizando el offshoring. Todo ello supone un crecimiento de los ingresos de las empresas que realizan estas prácticas.

¿Qué compañías realizan estas prácticas y donde se instalan? En general, los países donde se realizan el offshoring tienen una legislación laboral bastante flexible en reasignar empleos y eliminar empleos, como EEUU. (Quizá esta sea una de las razones por las que este fenómeno no es tan frecuente en la UE). Es esta flexibilidad la que permite capturar las oportunidades que el offshoring ofrece. Por otra

parte la presencia de una población que habla inglés en los países de destino, constituye un factor esencial para el éxito de esta práctica. Sin una lengua común los errores, y por tanto la calidad, así como la rapidez de los servicios, disminuiría drásticamente. Con respecto a EEUU, dos de los países que cumplen esta condición son India e Irlanda. Esta ausencia de lengua común puede explicar también parcialmente la causa por la que el offshoring no se haya producido a una escala tan elevada en la UE, con la excepción obviamente del Reino Unido e Irlanda.

¿Cual es el impacto sobre el empleo por la externalización de los servicios? La experiencia acumulada parece afirmar que el miedo a la pérdida de empleo está sobreestimada en lo que a los servicios derivados de las Tecnologías de la Información se refiere. Nótese que la mayor parte del sector terciario de una economía está compuesta por servicios como distribución, restaurantes, hoteles, servicios de cuidados personales que necesitan ser producidos y consumidos localmente ya que requieren de una interacción física con el cliente. Esto no quiere decir que las pérdidas de empleo en este sector sean pequeñas, pero sí que no son tan drásticas como en principio podrían parecer.

¿Cual es el impacto sobre la economía? En relación a EEUU, el “Informe Mckinsey” afirma que no sólo esta economía resistirá las transformaciones descritas, sino que el offshoring creará más empleos que los que elimina a medio plazo. Dicho informe proporciona las siguientes razones³:

1. El offshoring crea riqueza a empresas, ya que, los precios de los servicios y de los productos que los utilizan como factores de producción serán más bajos, por lo tanto las empresas serán más competitivas, lo que aumentará su demanda y les permitirá seguir creciendo. Los consumidores verán asimismo aumentar su excedente.
2. Cuando los empleados desplazados por esta práctica se recolo-

³ Razones que pueden ser también empleadas al analizar la deslocalización y el outsourcing.

quen, la economía tendrá renta adicional, y en definitiva costes más bajos, ingresos más elevados, beneficios repatriados, y los ingresos derivados del reemplazo de la mano de obra desplazada.

3. Los costes más reducidos de las empresas más competitivas generarán mayores beneficios, que si bien inicialmente irán directamente a los inversores, (repatriación de beneficios) retornarán nuevamente a la economía con nuevos proyectos y negocios.
4. Se producirán además nuevos ingresos ya que, los proveedores del offshoring precisan a su vez de mayor cantidad de equipos informáticos y de telecomunicaciones que a su vez serán suministrados por empresas domésticas.
5. El país de destino también aumenta su empleo y la renta de sus ciudadanos, con lo que podrá crecer a un mayor ritmo e importar un mayor volumen de bienes de servicios del país de origen.

Otra actividad que también cabe destacar en relación a este fenómeno es la aparición de empresas en países menos desarrollados que prestan servicios de consultoría, soporte técnico, implantación de aplicaciones, desarrollos y administración de sistemas. Valga como ejemplo la existencia de empresas en Latinoamérica donde sus especialistas dan soporte técnico y administración remota, sobre todo de los sistemas informáticos, a empresas españolas. Para este tipo de servicios no importa ni el país ni la hora en la que se produce el problema. Siempre hay alguien al otro lado del teléfono o del ordenador. Así pues, el trabajo remoto está cada vez más presente. Hoy se puede administrar un entorno operativo que se encuentra en España desde Venezuela o Brasil, o bien desarrollar un componente de software que se ha definido en EEUU y se ha desarrollado en Argentina, y que es de mejor calidad y a menor coste.

También los servicios bancarios, y parte de los servicios de la administración son candidatos claros a externalizar servicios como la atención telefónica y el soporte técnico informático. De hecho, en España ya existen algunos ejemplos de este tipo de offshoring.

Empresas de telefonía como Vodafone y Uni2 han trasladado algunos centros de llamadas a países como Argentina, donde por salarios muy inferiores a los de España se contrata a personal local con dominio del español.

5.- A MODO DE SÍNTESIS (Capítulo 1)

En términos generales puede afirmarse que si se acepta, en primer lugar, que la deslocalización puede constituir un arma estratégica para que las empresas ganen competitividad y en segundo, que el libre comercio internacional genera beneficios globales, la línea argumental seguida en las páginas anteriores permite concluir que:

- La deslocalización parcial o total de las actividades productivas genera, en términos globales, beneficios. Normalmente estos movimientos buscan la eficiencia y, por lo tanto, no tienen por qué ser limitados ni controlados. Algo, por otra parte, bastante inútil porque se trataría de ir en contra de las fuerzas del mercado.
- La conclusión anterior no implica, sin embargo, que la deslocalización (total o parcial) de actividades no ocasione perjuicios ni pérdidas. Lo único que implica es que globalmente el saldo neto, desde un punto de vista estrictamente económico, es positivo.

Los perjuicios y pérdidas ocasionadas por el proceso de deslocalización son de dos tipos:

- Los que afectan a áreas regionales concretas.
- Los que afectan a agentes económicos concretos: trabajadores desplazados, o cierto tipo de proveedores que ven que sus pedidos disminuyen.

El hecho de que las fuerzas del mercado no sean capaces de garantizar que el libre comercio y el libre movimiento de factores, incluido el capital, constituyan movimientos que benefician a todos, aún aceptando que puedan propiciar el logro de asignaciones efi-

cientes, justifica la necesidad de una actuación pública que atenúe los problemas o que lleve a cabo la necesaria corrección de desequilibrios.

En el caso concreto que nos ocupa, la preocupación por la deslocalización en la CAV debe llevarnos a preguntarnos si es o no posible que la CAV, como región económica y social diferenciada, y como economía con un alto grado de apertura, constituye un área que puede beneficiarse del proceso de globalización y consecuente deslocalización de actividades.

En un segundo nivel de análisis, y una vez contestada la pregunta anterior, la preocupación debe centrarse en la posibilidad de que, aún en el caso en que la CAV resultara globalmente beneficiada con el proceso de deslocalización, algo que no tiene por qué acontecer, existieran grupos de perdedores a los que habría que “compensar” si se pretenden evitar problemas políticos y sociales.

Se trataría, por tanto, de una doble tarea:

- Determinar si el proceso de deslocalización puede ser o no beneficioso para la CAV en conjunto.
- Identificar los grupos de agentes perdedores con el proceso de apertura y movimiento de factores productivos.

Una vez contestadas a estas preguntas podrían definirse las políticas capaces de solventar los problemas que la deslocalización genera, o en su caso, prevenir los que podrían generarse de no actuar a tiempo y con premura.

Este trabajo no da una respuesta completa y contundente a las preguntas formuladas en el párrafo anterior. Pero sí aborda la discusión y presentación de medidas que podrían ponerse en práctica para, en primer lugar, tratar de garantizar que las nuevas circunstancias imperantes en el contexto que nos rodea puedan ser beneficiosas; medidas que permitan que la CAV se prepare para que el proceso de movimiento de factores y de empresas pueda resultarle globalmente beneficioso.

En segundo lugar, el trabajo presenta medidas que pueden ponerse en práctica al objeto de conseguir que los grupos más afectados vieran atenuadas las implicaciones generadas con el proceso. Para ello, se lleva a cabo en el segundo capítulo de este análisis una descripción muy estilizada de la importancia que el proceso de deslocalización ha adquirido, hasta el momento, en nuestro país.

6.- PROPUESTAS PARA MITIGAR LOS ASPECTOS NEGATIVOS DE LA DESLOCALIZACIÓN Y DE INCENTIVAR LOS PROCESOS POSITIVOS DE DESLOCALIZACIÓN.

En este apartado destacamos las medidas tradicionalmente mencionadas para mitigar el alcance negativo de los procesos de deslocalización, así como medidas que incentivarían aquellos procesos de deslocalización que resultan beneficiosos. En la discusión se contemplan medidas a corto y medio plazo. A su vez, es importante diferenciar entre aquellas políticas que actúan como estabilizadores automáticos y las que actúan de forma discrecional. Las propuestas las clasificaremos en clásicas y novedosas.

Un estabilizador automático es un mecanismo del sistema económico que tiende a reducir mecánicamente la fuerza de las recesiones y/o expansiones de la demanda sin que sean necesarias medidas discretionales de política económica. Los estabilizadores automáticos reducen parte de las fluctuaciones económicas, pero no las eliminan completamente⁴.

Por ejemplo, es frecuente que los impuestos sean de naturaleza proporcional, es decir, que produzcan ingresos que suponen un determinado porcentaje del producto nacional. Cuando esto ocurre, resulta que la recaudación se altera de forma automática, incrementándose a medida que aumenta el producto nacional, y ocurrirá lo contrario si tiene lugar una recesión. Por tanto, los impuestos propor-

⁴ No todos los estabilizadores automáticos se originan en la actuación del sector público. Los ahorros de las empresas y las familias, las sociedades anónimas que pagan dividendos fijos, actúan también como estabilizadores.

cionales cumplen la misión de un estabilizador automático de la actividad económica.

Asimismo, durante las fases de recesión aumenta el desempleo y con él los subsidios a los desocupados, mientras que en los años de fuerte crecimiento, al reducirse el desempleo, disminuyen esos pagos incrementándose paralelamente los fondos que recauda el estado en forma de cargas sociales. De esta forma, el seguro de desempleo ejerce una presión estabilizadora contribuyendo a reducir la demanda cuando ésta es excesiva o colaborando en mantener el nivel de consumo si la actividad económica está descendiendo.

Por el contrario, las medidas discrecionales actúan a modo de shock y tratan de paliar aspectos negativos que se presentan puntualmente.

Pasemos ahora a describir las propuestas más clásicas y las más novedosas. Como se verá alguna de las propuestas lleva incorporada en sí mismo un cierto mecanismo de estabilización automático.

6.1.- Propuestas clásicas

Las medidas más citadas para paliar los problemas que produce la deslocalización son las siguientes:

- La priorización e incentivación de las actividades de alta tecnología,
- La identificación y potenciación de nuevos tipos de negocios que “no pueden viajar” fácilmente a otros países.

Estos dos tipos de actuaciones exigen invertir en educación de alta calidad (En la UE la cualificación de la mano de obra debería alcanzar los objetivos establecidos en “Education and Training 2010”). A este respecto en España algunos empresarios ya se han quejado de falta de mano de obra con la habilidad de manejar instrumentos de alta tecnología, así como de la disponibilidad de profesionales con títulos universitarios bien cualificados y con conocimiento del idioma inglés.

- Potenciación de proyectos de cooperación conjunta entre

empresas de diferentes países. Esta aproximación puede ser mutuamente beneficiosa, tanto para los trabajadores locales, como internacionales.

- La mejora de las infraestructuras. El impacto de las infraestructuras, transportes y telecomunicaciones son factores cruciales a la hora de elegir la ubicación de las empresas. La administración debe pues potenciarlas, ya que la logística jugará un papel importante en los procesos de externalización que tengan como objetivo la reducción de los costes de transporte. Además, la mejora en infraestructuras supone un factor de atracción para las empresas extranjeras en nuestro país.

Obsérvese que todas las anteriores medidas operarían a *medio plazo*. Las dos primeras y la última están enfocadas hacia la atracción y desarrollo de nuevas actividades económicas, mientras que la tercera y la cuarta tratarían de orientar y potenciar la externalización fuera del área geográfica afectada como forma de mantener la actividad económica en el país de origen.

- La creación de ayudas públicas para la atracción de inversiones.

Esta última política constituye un arma de doble filo pues su puesta en práctica de manera generalizada ha originado algunos abusos. Con el objetivo de poder controlarlos se hace necesario condicionarla, tal y como recientemente lo está proponiendo la Comisión Europea. Así pues, es necesario condicionar el mantenimiento de cualquier ayuda pública o subvención que se ofrezca en un determinado territorio, (incluida la titularidad del suelo para evitar la especulación inmobiliaria) a que las empresas no trasladen totalmente sus plantas “repentina e injustificadamente” y, en el caso de que lo hagan, es preciso exigirles que devuelvan las subvenciones.

En particular, se ha dado el caso de que algunas empresas que cierran sus plantas de producción, o están en previsión de hacerlo, para trasladarla a otros países son empresas que, disfrutaban de una situación económica próspera (tienen beneficios); y, además, por estar ubicadas en determinados territorios con competencias transfe-

ridas en materia de política industrial han percibido, por parte de los gobiernos autonómicos o regionales, toda una batería de ayudas públicas: de tipo fiscal para la compra de suelo industrial, subvenciones al empleo creado, subvenciones a la I+D+i, etc. Las ayudas con que han contado en su instalación, en un determinado territorio, son las que les han animado a instalarse, y una vez percibidas estas ayudas estas empresas han pretendido, y algunas así lo han hecho, cerrar la planta e irse a otro lugar donde nuevamente se les ofrecen ayudas para instalarse. Como era de esperar, las diferentes administraciones han comenzado a supeditar la concesión de ayudas públicas a la asunción de ciertas responsabilidades.

Existen ejemplos de este tipo de ayudas, como rebajas en el impuesto de sociedades, flexibilidad laboral, compensaciones por valor de las inversiones llevadas a cabo, carreteras hasta los propios centros de trabajo. (La Generalitat de Cataluña ha subvencionado con 3,48 millones de euros, el 20% de las inversiones realizadas por la empresa Samsung). Actualmente en Eslovaquia se ofrecen vacaciones fiscales, subvenciones para puestos de trabajo de nueva creación y para el reciclaje de la fuerza laboral, incluso dotaciones directas en bienes de inversión materiales.

Con respecto a la medida de restringir los contratos de la administración pública a empresas que no practiquen la externalización, (este ha sido un tipo de política que se está llevando a cabo por algunos estados de EEUU) no consideramos que esta medida sea recomendable. Una medida similar, pero mucho más sutil, es la distinción de empresas con responsabilidad social por parte de la Comisión Europea, con la idea de identificar empresas de confianza que podrían optar más fácilmente a la concesión de las ayudas públicas mencionadas.

Nótese que todas las propuestas hasta aquí contempladas suponen actuaciones discrecionales de la administración y no constituyen estabilizadores automáticos.

6.2.- Propuestas novedosas

6.2.1.- Un mecanismo autorregulador para deslocalizaciones parciales: el seguro salarial.

Una propuesta que se ha considerado, cuando se trata de frenar el alcance de los problemas generados por los procesos de deslocalización, es exigir a las grandes compañías que los practican, el que destinen un determinado porcentaje de los ahorros derivados de la externalización a financiar la reconversión de la mano de obra desplazada.

En el trabajo "A Prescription to Relieve Worker Anxiety" (2001) realizado por Kletzer y Litan de la Universidad de California se propone la creación de un seguro salarial para paliar los efectos de la práctica del offshoring. Veamos una breve descripción del mismo:

Como es sabido el problema más importante derivado de la externalización es la pérdida directa de los puestos de trabajo. La inestabilidad del empleo se concentra especialmente en los trabajadores de más edad, quienes típicamente son los que más dificultades tienen en recolocarse, experimentando además, en el caso de que lo consigan, reducciones significativas en sus salarios con respecto al salario que percibían en el empleo anterior. Los trabajadores más jóvenes sin embargo, con el cambio de empleo pueden ganar en experiencia y suelen tener ocasión de mayores y mejores oportunidades en la recolocación. Tampoco resulta sorprendente que, además, sean los trabajadores menos cualificados los más afectados por los procesos de deslocalización. Se ha estimado que en EEUU las pérdidas salariales por el cambio de empleo de los trabajadores entre 45 y 64 años suponen alrededor de un 12%, mientras que los trabajadores entre 25 y 34 años aumentan sus salarios alrededor de un 5% con la recolocación.

Kletzer y Litan describen y estiman los costes de un seguro salarial en EEUU, al que tendrían acceso aquellos trabajadores desplazados que hubieran estado empleados en las empresas que externalizan durante al menos dos años, y aquellos trabajadores que hubieran visto significativamente reducidas sus rentas.

Pero, ¿cómo puede justificarse un seguro salarial para paliar el efecto de la deslocalización? ¿Cuándo es posible la creación de un

seguro?

Como es sabido el *riesgo* es la posibilidad de ocurrencia de un daño económicamente desfavorable. El riesgo ha de ser *posible, incierto y fortuito*, es decir, independiente de la voluntad del que lo sufre y por supuesto económicamente desfavorable. Además la pérdida económica debe poder cuantificarse en dinero. Un seguro de desempleo, por ejemplo, compensa la pérdida de ingresos que se produce como consecuencia del cese en la actividad laboral.

Así pues, una de las estrategias frente al *riesgo* es el establecimiento de un seguro que, en términos generales, consiste en un sistema por el que, con el dinero de todos los que forman el colectivo de asegurados, se paga a unos pocos que han sufrido la hipotética pérdida. El seguro es pues un contrato por el que se establece la transferencia de las consecuencias económicas desfavorables producidas por la realización del riesgo asegurado, a cambio de un precio, a otra persona llamada asegurador, distinta de la que puede sufrirlas.

El seguro permite controlar y prever las consecuencias económicas de una serie de hechos a cuya posible realización está expuesto un colectivo; su principio básico es la distribución, entre grandes masas de personas expuestas al mismo riesgo, de las consecuencias económicas que puedan sufrir algunos de sus componentes. Dicha distribución del riesgo se calcula a través de hipótesis y supuestos de siniestralidad, que permiten calcular a priori la aportación suficiente de cada una de las partes que conforman al colectivo, a fin de constituir el precio del seguro o prima.

Así pues, en el caso que estamos analizando, dada la necesidad de aminorar los riesgos asegurables, y dado que el riesgo que se percibe del desempleo es superior al riesgo actuarial, la situación de desempleo a que puede dar lugar la externalización parcial de las empresas puede dar lugar a la creación de un seguro salarial.

En primer término podemos afirmar que, prácticamente, cualquier riesgo puede ser objeto de la actividad aseguradora, pero matizando con mayor rigor es necesario que dichos riesgos tengan unas características y una naturaleza proclive a que sea apta para la prác-

tica del seguro. Las condiciones mínimas son:

- Que exista un interés por el establecimiento de un seguro, por ejemplo, el interés del trabajador sobre la estabilidad de su empleo.
- Que exista un colectivo de trabajadores de la empresa en cuestión que se considere expuesto a la misma posibilidad de riesgo del desempleo, considerando que el acaecimiento sea accidental e inevitable.
- Que se pueda valorar económicamente.

La idea básica consiste en que las empresas susceptibles de practicar la externalización establezcan un seguro para los trabajadores desplazados que cubra su salario, durante el tiempo que estén desempleados, y que compensen los salarios que pierdan significativamente con la recolocación. La prima podría estar formada por una parte, por una cantidad a cuenta de la “liquidación final” que los trabajadores suelen percibir al cesar en su empleo, y por otra parte, por un porcentaje de los ahorros de las empresas que realizan la práctica de la externalización.

El tamaño creciente de la industria del seguro indica que un elevado número de personas están deseosas de pagar por evitar el riesgo. Pagamos y no recibimos nada si somos afortunados. Cobramos las pérdidas en caso contrario. A veces, algunas personas pueden cobrar más que las pérdidas que sufre, de manera que el asegurado no tiene incentivos para evitar los incidentes, incluso los puede provocar para cobrar el seguro. Esta tendencia de los seguros que incentiva el cambio de conducta de los asegurados se conoce como azar moral. Así pues, el azar moral es el riesgo que existe de que la parte asegurada altere la conducta “esperada” una vez firmado el contrato.

Algunos programas públicos que tratan de compensar a las personas con menos recursos, tales como, los seguros de desempleo y como el seguro que aquí se propone padecen este problema. Existe la posibilidad de que las personas desplazadas, y cobrando desempleo, no busquen activamente empleo. De hecho, el azar moral es el

resultado de una conducta donde las personas evalúan los costes y beneficios de una acción y cuando los primeros exceden a los segundos entonces se producen estas conductas inadecuadas. Es cierto que se establecen penalizaciones por este tipo de conductas, pero a veces resulta difícil comprobar la existencia de las mismas.

Para evitar problemas de “azar moral” en el tipo de seguros propuesto, el contrato de aseguramiento podría cubrir al *grupo* ocupacional total de trabajadores sujetos a la contingencia del desempleo por motivos de la práctica del offshoring, y no *individualmente*, cubriéndose solamente el “periodo mediano” que tardaría el grupo de desplazados en encontrar empleo. De esta manera, podrían evitarse los incentivos de algunos trabajadores a no buscar o aceptar empleos disponibles. Por otra parte, aquellos empleados que deseen un periodo más largo de aseguramiento podrían hacerlo pero a su propio coste.

Basándose en el estudio de Kletzer y Litan, el “Informe Mckinsey” estima que, aproximadamente, un 4-5% de los ahorros derivados de la práctica del offshoring sería suficiente como para asegurar a todo el grupo de desempleados desplazados por este tipo de prácticas en EEUU. El programa de aseguramiento podría compensar asimismo el diferencial del salario perdido por el cambio de empleo de los trabajadores de más edad.

De esta manera con el establecimiento de un seguro salarial se consigue un doble objetivo:

- Las empresas se preocuparán de buscar aquellos países donde los ahorros por la externalización sean mayores, lo que redundaría en un mayor abaratamiento de los costes de sus productos
- El aseguramiento propuesto crea un mecanismo autorregulador, ya que relaciona la tasa de externalización con la tasa de reempleo: la prima del seguro aumentará, reduciendo las ganancias de la externalización, en periodos de alto desempleo y haciendo que la externalización sea menos atractiva para las empresas en periodos de desempleo alto.

Así pues, esta propuesta supone la introducción de un estabilizador automático en la economía que afectaría a las grandes empresas cuya deslocalización parcial o total puede afectar significativamente a un espacio geográfico concreto.

6.2.2.- La clonación de un parque tecnológico

Si los procesos de deslocalización se llevan a cabo por empresas de gran tamaño serán éstas las que verán aumentado su grado de competitividad en el mercado mundial, y por ello, serán las empresas multinacionales las mejor situadas para explotar las oportunidades que se ofrecen en los mercados en expansión.

Por otra parte, si los procesos de deslocalización son inevitables y beneficiosos desde el punto de vista económico global, este hecho nos lleva a plantearnos cómo un país con esta estructura industrial formada por pequeñas y medianas empresas puede llevar a cabo procesos de externalización.

Existe un caso en Vicenza, Italia, donde se ha planificado clonar un parque tecnológico en Eslovaquia. Veamos en que ha consistido este caso: Un grupo de 14 pequeños empresarios italianos ha puesto en práctica un proyecto de clonar en Samorin, Eslovaquia, un parque industrial, que ya funciona con éxito en Vicenza. El terreno industrial en Eslovaquia fue vendido al grupo a un precio insignificante a cambio de la creación de 500 puestos de trabajo y de una inversión de 13 millones de euros. El objetivo consiste en crear un área industrial para instalar una veintena de empresas complementarias entre sí, del sector de la mecánica y de la electrónica. En este caso, las empresas italianas no sólo invierten en países donde el coste de la mano de obra es más barato, con lo que obtendrán mayores beneficios, sino que el parque en el país de origen podrá acceder más fácilmente a los mercados en expansión próximos geográficamente a Eslovaquia.

⁵ No es posible realizar una distinción clara entre observatorios económicos y tecnológicos, si bien podría afirmarse que los primeros incluyen a los segundos.

6.2.3.- Observatorios Económicos-Tecnológicos⁵

- *Motivos por el que surgen*

Como se ha mencionado previamente, la actividad de las empresas está condicionada por la influencia de la globalización de los mercados y de la acelerada evolución de la innovación tecnológica. Estos dos hechos han provocado el que un volumen creciente de recursos en I+D se destine a colocar en los mercados productos cuyos ciclos de vida son cada vez más breves y que están sometidos a una competencia creciente. La generación de rendimientos y amortización de estos esfuerzos tecnológicos resulta compleja, y de ahí la urgencia de que los recursos dedicados a I+D sean seleccionados en función de criterios de reducción de riesgos e incertidumbres. Para realizar esta selección se precisa de información adecuada y sistematizada.

Esta situación afecta tanto a las decisiones y estrategias empresariales, como a aquellas políticas de las diferentes administraciones públicas que pretenden apoyar al desarrollo tecnológico de la industria como factor determinante de la competitividad internacional. De manera análoga a lo que les ocurre a las empresas individuales, las administraciones públicas han de ser selectivas a la hora de asignar sus siempre limitados recursos a unas u otras prioridades científico-tecnológicas.

La prioridad de disponer de una información adecuada para que, tanto las decisiones empresariales, como las políticas de las administraciones públicas, tengan éxito en el actual contexto internacional, ha generado el desarrollo de múltiples centros de información sistematizada y que se denominan observatorios económico-tecnológicos (o servicios de vigilancia económico-tecnológicos). A continuación describimos algunos observatorios económico-tecnológicos existentes y comentamos la importancia que tiene que los observatorios se internalicen dentro de cada empresa.

- *Qué es un observatorio económico-tecnológico:*

Un observatorio económico-tecnológico es un sistema de infor-

mación especializado, organizado y estructurado sobre el análisis del entorno tecnológico-económico, que difunde información con alto valor añadido en el tiempo pertinente, con el objetivo de reducir la incertidumbre en el proceso de toma de decisiones estratégicas de las empresas y en la selección de políticas científico-tecnológicas por parte de las distintas administraciones públicas. Actualmente existe una variedad de este tipo de servicios que los hemos clasificado de la siguiente manera:

Observatorios generales, sectoriales, y locales.

A continuación pasamos a describir algunas de las características de cada tipo de observatorio.

- Observatorios generales

➤ *Observatorio de Prospectiva Tecnológica Industrial (OPTI)*

En España el Observatorio de Prospectiva Tecnológica Industrial (OPTI) constituye un observatorio de carácter general que se constituyó en Diciembre de 1997 como una red de ocho centros tecnológicos vinculados a otros tantos sectores industriales/áreas de conocimiento y coordinados por un único centro integrador responsable de un programa de prospectiva de amplio alcance.

Actualmente el OPTI constituye una Fundación bajo control del Ministerio de Ciencia y Tecnología y tiene como objetivo generar información inteligente sobre la evolución de la tecnología de diversos sectores industriales. En la selección de éstos se han considerado criterios de tipo económico, social y tecnológico, tales como: la influencia en el PIB, empleo, impacto social, efecto dinamizador, etc. Hasta el momento, los sectores seleccionados han sido: agroalimentación, energía, química, transporte, tecnologías de diseño y producción aplicadas a los sectores del metal y plástico, sectores tradicionales como el cuero, calzado, madera y mueble, cerámica, juguete, joyería, construcción, biotecnología, tecnologías de la información y la comunicación, el medio ambiente, ciencias de la salud, micro-tecnologías, materiales, tecnologías del mar y ciencias sociales.

Para conseguir su objetivo de generar información inteligente esta fundación utiliza el análisis de prospectiva y la vigilancia tecnológica. A continuación describimos brevemente en que consisten estas dos herramientas.

¿Qué es el análisis de prospectiva?

La prospectiva es una herramienta que trata de analizar el futuro para poder influir en él. El análisis mediante prospectiva se encuentra en una fase de desarrollo expansiva y este hecho produce que, dentro de esta “disciplina”, convivan diversas maneras de entenderla y practicarla. Con los análisis de prospectiva referidos al entorno económico se hace hincapié en la importancia estratégica de la tecnología para poder anticipar el futuro económico y de planificarlo.

Inicialmente los análisis de prospectiva fueron básicamente predictivos y se limitaban a tratar de comprender los mecanismos que provocaban la ocurrencia de ciertos hechos y la ausencia de otros abriendo así la posibilidad de predecir el futuro. En este enfoque primaban los pronósticos lineales proporcionando una visión continuista del futuro con respecto al presente. Pero este tipo de prospectiva “lineal” fracasó en predecir fenómenos tales como la crisis del petróleo y la consiguiente depresión. En consecuencia, esta herramienta fue evolucionando e incorporando tanto el pronóstico de futuros alternativos como las “balizas” que los agentes económicos colocaban y colocan para guiar la actividad económica, moviéndose hacia una prospectiva más interpretativa. Con ella se pretende desvelar las alternativas de futuro, de forma que se mejore la calidad de las decisiones adoptadas en el presente y se incremente la capacidad de reacción ante lo inesperado. Por lo tanto, si hay que investigar el futuro de un sector económico concreto no es suficiente proyectar la información que tenemos, hay que valorar distintos futuros en circunstancias cambiantes y ser consciente de que no se puede dar nada por sentado.

Para la realización de estos estudios de prospectiva se ha aplicado una metodología común, basada en encuestas DELPHI, apoyadas en paneles de expertos constituidos por profesionales de prestigio del mundo científico y de la industria. Estos agentes son los que determi-

nan las cuestiones que deberán ser sometidos a la opinión de los consultados en la encuesta DELPHI, para posteriormente, analizar los resultados de la misma.

¿Qué es la vigilancia tecnológica?

La información sobre patentes y marcas proporciona asimismo un indicador significativo de la evolución de la innovación tecnológica necesaria para reducir la incertidumbre de las decisiones empresariales. (Nótese que más de un 50% de las patentes contienen tecnología no divulgada por otros medios.) A este respecto la Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM) en colaboración con el OPTI ha iniciado un Servicio de Vigilancia Tecnológica que facilita información sobre avances y novedades tecnológicas. Como resultado de este Servicio, se editan los Boletines de Vigilancia Tecnológica, de publicación trimestral que contienen noticias tecnológicas y empresariales e información sobre patentes relacionadas sobre algunos sectores industriales.

➤ Un observatorio de carácter general en la CAV: La Unidad Estratégica de Tecnología e Innovación (UETI).

En la CAV, la Unidad estratégica de Tecnología e Innovación (UETI), dependiente de la Sociedad de Promoción y Reconversión Industrial (SPRI) para la implantación del Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación, e impulsada desde el Gobierno Vasco, puede considerarse como un observatorio económico de carácter general. Su objetivo es apoyar a las empresas en su desarrollo científico-tecnológico, a partir de las posibilidades y recursos que ofrecen los fenómenos como la globalización, el desarrollo de las tecnologías de información y la nueva organización de la comunidad científico-tecnológica mundial, sentando las bases para la potenciación del Sistema Vasco de Innovación. Entre otras actividades la UETI sirve de enlace entre las empresas vascas y la red Europea de Centros de Enlace para la Innovación ofreciendo información y asesoramiento.

- Observatorios sectoriales

Además de los observatorios generales existen otros observatorios que disponen de un equipo humano especializado sectorialmente en las técnicas de tratamiento y análisis de la información técnica y económica, y que dependen de asociaciones de empresas. Este tipo de observatorios proporciona el siguiente tipo de información:

- Acceso a información sectorial, generada por la presencia de las empresas que componen la asociación en los principales mercados, nacionales e internacionales.
- Disponibilidad de bases de datos nacionales e internacionales sobre proveedores de materias primas y semielaborados, tecnología y maquinaria, fabricantes de productos del mismo sector, normativas nacionales e internacionales, oportunidades comerciales, ayudas y subvenciones, estadísticas sectoriales, etc.

Un ejemplo de éstos constituye el observatorio del sector del mueble ofertado por el AIDIMA. Esta asociación de fabricantes de muebles ofrece un servicio de información de vigilancia de alto valor añadido que aporta, con carácter periódico, información empresarial y noticias relacionadas con el sector del mueble procedente de ámbito nacional e internacional, sobre los acontecimientos sucedidos que afectan a proveedores, competidores nacionales, clientes, competidores potenciales, etc. En general, la empresa usuaria de este servicio recibe un informe anual de Tendencias Tecnológicas elaborado por el personal técnico de AIDIMA, a partir de la información obtenida a través de diversas fuentes. (Ferias Tecnológicas Internacionales del sector, bases de datos nacionales e internacionales, contacto con proveedores nacionales e internacionales, alianzas estratégicas con otros centros tecnológicos del mueble a nivel internacional, revistas técnicas sectoriales, revistas científicas, participación en foros internacionales de carácter técnico, etc.)

Concretamente en este observatorio, cada empresa puede suscribirse a este tipo de servicio en su nivel estándar lo que le da derecho a la asistencia gratuita al seminario que se organiza anualmente impartido por especialistas del sector, donde se presentan las nove-

dades y donde se debaten las tendencias detectadas. Adicionalmente, puede suscribirse a un nivel más personalizado. En este caso la empresa usuaria puede personalizar sus necesidades de información técnica mediante la cumplimentación de un cuestionario. Posteriormente, la empresa recibirá un informe detallado de las innovaciones tecnológicas que le afectan y que han sido observadas durante el periodo de tiempo contratado. Con este servicio, a las empresas exportadoras, se les proporciona la normativa técnica y legal que deben cumplir sus productos, procesos y/o sobre el procedimiento que conviene seguir para la certificación de los productos en los mercados exteriores donde pretende operar u opera la empresa.

- Observatorios Locales

➤ *Las antenas (oficinas locales) de las Cámaras de Comercio*

El 'Proyecto Antenas' contempla la instalación de puntos de atención empresarial en toda España. Con este proyecto las Cámaras de Comercio tratan de complementar los servicios a las empresas creando una red de puntos de servicio a las pymes para garantizar la igualdad de oportunidades de las pequeñas y medianas empresas de la zona. El objetivo de esta iniciativa es la de descentralizar los servicios empresariales que presta la red de las Cámaras de Comercio para poder superar las barreras que impone la distancia en la creación de empresas, y establecer una red territorial de observatorios económicos locales. En 1999 las Cámaras de Comercio firmaron un plan de expansión de las Ventanillas Únicas Empresariales con la Administración Central. A través de este convenio se establece la creación de una red de centros que garantice el servicio a todos los emprendedores, especialmente a los que residen fuera de los centros administrativos y de decisión. Con la implantación de estas oficinas locales se pretende proporcionar una mejor asistencia al pequeño y mediano comercio de forma próxima y con criterios de calidad.

Este proyecto, financiado por el Fondo Social Europeo, permite superar las barreras que impone la distancia a la hora de crear empresas, evitando desplazamientos innecesarios, así como establecer una red territorial de Observatorios Económicos Locales, que ofrecen información constante y actualizada sobre la realidad socio-

económica, y contribuyen a detectar aquellas necesidades e instrumentos claves para el desarrollo empresarial de la comarca.

Asimismo cabe también citar como observatorios locales a ZAIN-TEK que es el Servicio de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva de la Diputación de Bizkaia.

- *Servicios de vigilancia internos*

Los observatorios económicos como el OPTI pueden resultar demasiado alejados del entorno económico de las empresas, sobre todo de las pymes; por ello existen también observatorios sectoriales proporcionados por asociaciones de empresas del mismo sector. Adicionalmente a los observatorios locales se pone énfasis en la cercanía del observatorio con la empresa. Sin embargo, todos ellos exigen por parte de cada empresa seleccionar la información que le concierne.

Una alternativa adicional a los observatorios descritos consiste en integrar los servicios de vigilancia dentro de las empresas. Para ello, debe de crearse la necesidad dentro de cada empresa de conocer las ventajas que supone disponer de una información precisa, tanto sectorial como general, sobre el entorno económico que le rodea. Pero sobre todo debe conocer cómo le afecta este entorno. Debe saber cuáles son sus canales de información más adecuados, si éstos son fiables y si la información sectorial que precisa le llega con la rapidez deseada, etc.

Dentro de una empresa el término vigilancia tecnológica es un proceso organizado de gestión que le permite una observación sistemática de su entorno económico y que conlleva una reducción del riesgo en la toma de decisiones, y un incremento en las oportunidades de negocio. La vigilancia es el proceso de recogida y análisis de información que permite transformar indicadores dispersos en tendencias y recomendaciones para tomar decisiones. Hasta los años 80, el disponer de un proceso sistemático de vigilancia tecnológica era una herramienta reservada a grandes multinacionales con contactos en los principales centros tecnológicos y económicos. Sin embargo, el vertiginoso avance de las tecnologías de información está acercando a las pymes innovadoras y con capacidad de liderazgo a implantar prácticas organizadas de vigilancia tecnológica. La vigilancia tecno-

lógica no es espionaje industrial ni cuenta con herramientas para obtener información reservada. Está basada en la captación, análisis y utilización de la información pública existente.

Las razones que aconsejan implantar un sistema de vigilancia tecnológica son:

- Anticipación o detección de cambios: nuevas tecnologías, máquinas, clientes, competidores.
- Reducción de riesgos mediante la detección de amenazas: Patentes productos, reglamentaciones, alianzas, nuevas inversiones.
- Detección de desfases entre los productos propios y las necesidades del cliente. Entre las capacidades y las de los competidores.
- Con respecto a la innovación, la detección de ideas y nuevas soluciones. Ayudar a elegir el programa de I+D y su estrategia, o a abandonar a tiempo un determinado proyecto de I+D, y la liberalización de estos recursos para dedicarlos a otras actividades más productivas.
- Con respecto al crecimiento, la detección de alianzas estratégicas que permiten desarrollar actividades y proyectos de I+D con los socios adecuados y faciliten la incorporación de los nuevos avances tecnológicos a los productos y procesos propios.

Así pues, todas las empresas practican la vigilancia tecnológica pero sólo unas pocas lo hacen de forma ordenada y sistemática. El entorno empresarial es cada vez más complejo y susceptible al cambio, por lo que la implantación de un sistema de vigilancia tecnológica puede resultar una herramienta decisiva para la competitividad de las empresas.

CAPÍTULO 2

1.- LA DESLOCALIZACIÓN EN LA CAV

Para estudiar la importancia de la deslocalización en la CAV nos interesa analizar con detalle la evolución de sus procesos más inmediatos tales como, la desaparición de empresas y la creación de nuevas, así como la deslocalización (parcial) de nuestras empresas en el extranjero y el establecimiento de empresas extranjeras en la CAV. Con respecto a este último aspecto, sería conveniente identificar aquellas entradas de empresas que han sido fruto de la política de incentivos llevada a cabo por la administración vasca.

Sin embargo, los datos oficiales no permiten llegar a conclusiones contundentes acerca de la importancia de estos procesos en la CAV. Ante este hecho hemos optado, entre las alternativas disponibles, por intentar establecer indicios acerca de la influencia que el fenómeno en estudio está teniendo y puede tener en la CAV, analizando datos que permitan arrojar luz acerca de las debilidades de nuestra estructura productiva y de nuestro sistema de innovación, y que podrían inducir a nuevos fenómenos de deslocalización “no convenientes” en el futuro. Para ello, además de en datos del EUSTAT, nos hemos basado de forma muy importante en algunos trabajos que se han ocupado de algunos aspectos relacionados con este fenómeno. Entre ellos destacan el trabajo realizado por M. Buesa y M. Navarro “Siste-

ma de Innovación y Competitividad en el País Vasco” (Eusko-Ikaskuntza, 2004) y el informe sobre el “Impacto de la Ampliación de la Unión Europea en la Actividad Económica Empresarial del País Vasco” (Confebask, 2003). Ambos constituyen trabajos ambiciosos y bien planteados que nos han aportado mucha información de calidad. Obviamente la interpretación que hacemos de algunos de sus resultados cuantitativos es de nuestra entera responsabilidad.

A la luz de la información que hemos obtenido de estos y otros trabajos ya publicados, hemos tratado de sopesar la importancia de los procesos de deslocalización que se están produciendo en la CAV con el objetivo de poder realizar las propuestas “adecuadas” para mitigar sus aspectos negativos, así como de “incentivar” los procesos positivos que presentan este tipo de fenómenos.

Desde luego, sería interesante conocer qué parte de la evolución de los aspectos relevantes de nuestra economía se debe exclusivamente al fenómeno de la deslocalización y qué parte a la tendencia “natural” generada por el ciclo económico en el que nos hallamos. Pero “aislar” el fenómeno de la deslocalización no resulta tarea fácil y en este informe nos limitaremos a detectar algunos indicios de estos procesos. Para completar este segundo capítulo del presente análisis, describiremos sucintamente otros aspectos económicos que permiten valorar la robustez de nuestra estructura industrial ante la posible llegada de oleadas adicionales de estos procesos que podrían resultar negativos para la economía vasca.

La información que hemos consultado la hemos sintetizado en dos apartados. Dentro del primer apartado hemos analizado el número de empresas, su tamaño y la evolución en los últimos años. Asimismo hemos analizado la evolución de la inversión extranjera en la CAV y la inversión de las empresas vascas en el extranjero. En el segundo apartado hemos considerado otros aspectos económicos; a saber, la evolución del comercio en la CAV, el empleo, la productividad y los costes laborales, la innovación e investigación, y la sociedad de la información. También hemos incluido algunos datos sobre el modo de financiación de las empresas vascas. El segundo capítulo del informe concluye con una sección resumen de las características más significativas

de los procesos de deslocalización y su posible importancia en la CAV.

1.1.- Los procesos de deslocalización en la CAV

➤ *Número y tamaño de las empresas de la CAV y su evolución*

Veamos primero algunos datos, proporcionados por el EUSTAT, y referentes al tejido industrial vasco. Como es bien conocido, el tejido empresarial en la CAV es de densidad elevada en el sentido de que llega a alcanzarse la cifra de 73,4 empresas por cada mil habitantes. Es de destacar que, el mencionado porcentaje haya experimentado un importante ascenso en el periodo comprendido entre 1996 y 2003. Adicionalmente si tomamos como período de referencia los años 97-02 se puede comprobar⁶ que el número de empresas en la CAV ha aumentado en 15.525, mientras que el incremento en el nivel de empleo ha alcanzado las 126.763 personas.

Tabla 1:

| Nº DE EMPRESAS EN LA CAV SEGÚN LOCALIZACIÓN DE LA RAZÓN SOCIAL | CAV SEGÚN LOCALIZACIÓN DE LA RAZÓN SOCIAL | |
|--|---|----------------|
| | 1997 | 2002 |
| Total | 138.851 | 154.376 |
| CAV | 136.707 | 151.459 |
| Álava | 17.053 | 18.974 |
| Gipuzkoa | 48.662 | 55.317 |
| Bizkaia | 70.992 | 77.168 |

⁶ En las tablas 1, 2, 3 y 4 hacemos referencia a datos oficiales publicados por el EUSTAT.

| | | |
|-----------------|-------|-------|
| Resto de España | 2.144 | 2.917 |
|-----------------|-------|-------|

Fuente: EUSTAT.

Los cambios que se han producido en la localización de las empresas en los tres Territorios Históricos que componen la CAV en el último período considerado son, sin embargo, poco importantes. Así, en 1997, del total de empresas localizadas en la Comunidad Autónoma, el 12,28% estaban situadas en Álava, el 35,04% en Gipuzkoa y el 51,12% en Bizkaia; en el año 2002 los porcentajes correspondientes son el 12,29%, 35,83% y el 49,98%. De los datos se infiere, también, que la gran mayoría de las empresas localizadas en la CAV tienen la razón social en la misma Comunidad. (Véase Tabla 1)

Con respecto a la evolución del número de empresas por sectores considerada en la Tabla 2 se contempla que, excepto en el sector Industria extractiva, todos los demás sectores han experimentado un crecimiento, tanto en el número de empresas como en el número de trabajadores contratados, aunque los incrementos relativos varían. En términos de empleo, la industria manufacturera demuestra una gran fuerza habiendo aumentado los efectivos, en el período considerado, en 28.675 personas.

Tabla 2:
Nº DE EMPRESAS Y EMPLEO POR SECTORES EN LA CAV

| Sector productivo según CN | 1997 | | 2002 | |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | Nº de empresas | Empleo | Nº de empresas | Empleo |
| Industria extractiva | 62 | 633 | 56 | 663 |
| Industria manufacturera | 14.468 | 191.021 | 14.639 | 219.696 |
| Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua | 89 | 3.956 | 121 | 2.754 |
| Construcción | 15.043 | 48.688 | 21.890 | 72.389 |
| Comercio, reparación de vehículos de motor, motocicletas y ciclomotores y artículos personales y de uso doméstico | 42.024 | 106.413 | 40.665 | 121.345 |
| Hostelería | 15.752 | 38.992 | 14.292 | 400.67 |
| Transportes, almacenamiento y comunicaciones | 13.975 | 39.087 | 14.132 | 45.140 |
| Intermediación financiera | 1.947 | 20.868 | 2.362 | 21.698 |
| Actividades inmobiliarias y de alquiler, servicios empresariales | 17.917 | 58.119 | 25.611 | 92.430 |
| Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria | 324 | 27.889 | 384 | 30.304 |
| Educación | 2.655 | 61.803 | 3.022 | 67.294 |
| Actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales | 5.945 | 40.700 | 6.377 | 43.883 |
| Otras actividades sociales y de servicios prestados a la comunidad; servicios | 8.650 | 23.731 | 10.825 | 31.000 |
| TOTAL | 138.851 | 661.900 | 154.376 | 788.663 |

Fuente: EUSTAT

La clasificación sectorial contenida en la Tabla 2 sugiere que, excepto en el sector Industria extractiva, todos los sectores han experimentado un crecimiento tanto en el número de empresas como en el número de trabajadores contratados, aunque los incrementos relativos varían.

La información contenida en la Tabla 3, relativa a la distribución de las empresas por tamaño, sugiere que, aún habiéndose producido un aumento en el número de empresas en todos los segmentos, desde las microempresas hasta las de más de 500 trabajadores, es en el segmento de pymes (entre 10 y 250 trabajadores) donde se ha producido el incremento más acusado.

Tabla 3:

Nº DE EMPRESAS Y EMPLEO EN LA CAV POR NÚMERO DE EMPLEADOS

| Tamaño | 1997 | | 2002 | |
|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | Nº de empresas | Empleo | Nº de empresas | Empleo |
| <=2 | 107.982 | 132.651 | 118.059 | 139.205 |
| 3-5 | 17.821 | 65.343 | 19.606 | 72.273 |
| 6-9 | 5.626 | 40.302 | 6.786 | 48.552 |
| 10-14 | 2.532 | 29.463 | 3.562 | 41.312 |
| 15-19 | 1.371 | 23.015 | 1.743 | 29.162 |
| 20-49 | 2.167 | 65.192 | 2.868 | 88.259 |
| 50-99 | 761 | 52.705 | 1.002 | 69.823 |
| 100-249 | 385 | 57.703 | 499 | 749.94 |
| 250-499 | 135 | 452.34 | 161 | 54.899 |
| >=500 | 71 | 150.292 | 90 | 170.184 |
| TOTAL | 138.851 | 661.900 | 154.376 | 788.663 |

Fuente: EUSTAT

En la CAV, el año 2002, más del 99,87% de los establecimientos eran pymes que aglutinaban en torno al 84% del empleo. Podría decirse que la pequeña y mediana empresa ha constituido un estabilizador en el nivel de empleo, constituyendo la base del tejido empresarial vasco. Por el contrario el porcentaje de empresas con más de 50 empleados apenas alcanza un 1% del total en la CAV.

Por otra parte, un informe del ICO sobre la economía vasca del año 2004 apunta que durante el periodo 1996-2003 se produjo un aumento en el número de empresas localizadas en la zona a un ritmo del 3,05% acumulativo. Pero matiza este crecimiento afirmando que, mientras entre 1996 y 1998 se produjo un fuerte incremento de las empresas sin asalariados, que pasaron de representar un 46% del total de las empresas vascas en 1995 a un 56% en 1998, entre 1998 y 2001 se ha producido un estancamiento disminuyendo la proporción de dichas empresas en 5 puntos.

Cuando se examina la distribución de los establecimientos por tamaño se comprueba que, el año 2002 había en la CAV 170.479 pymes, 251 empresas grandes y 158.491 micro-empresas. Por territorios históricos Álava es, en la actualidad, el territorio histórico donde se han localizado más empresas de gran tamaño, a diferencia de hace tres décadas, en la que era Bizkaia el territorio que ocupaba este lugar. Gipuzkoa, en el otro extremo, tiene el porcentaje de empleo más alto de la CAV centrado en las pequeñas y medianas empresas.

Los datos sugieren también, que en los últimos seis años, el tamaño empresarial está creciendo dentro de las pymes, siendo especialmente claro el fenómeno en el caso de las microempresas. Esta tendencia corrobora una tendencia más general que se aprecia también en otras economías y confirma la importancia de tener un flujo de creación de nuevas empresas positivo y significativo. En la CAV, en el período considerado, han desaparecido 82.759 empresas, de las cuales 254 se han declarado en quiebra. El año 2002 había 105.528 empresas nuevas. El flujo neto de creación de empresas, ha sido de 22.759 en un período de seis años.

Otra información disponible acerca del dinamismo empresarial indica que, en el período 1995-00, se crearon anualmente alrededor de 13 establecimientos por cada 100 existentes, mientras que abandonaron su actividad 11 establecimientos de cada 100. De aquí se concluye que la tasa de entrada neta, 2 por cada 100, indica un dinamismo empresarial elevado.

➤ *Inversión en y de la CAV*

Por lo que algunos estudios sobre la economía vasca indican, durante la primera mitad de los noventa el ritmo de crecimiento de las inversiones en la CAV era mucho más lento que el ritmo de crecimiento de España, pero a partir de 1995 el ritmo de crecimiento de la inversión en la CAV ha sido realmente apreciable. En la última década, las inversiones directas vascas en el exterior han crecido un 300%, lo que supone una cifra aproximada de unos 2.000 millones de dólares en la actualidad. Sin embargo, los datos también indican una ralentización de la inversión hasta el 2001 y un aumento durante los años 2002 y 2003.

Con respecto a las características de las inversiones extranjeras en la CAV cabe destacar que:

- El capital extranjero en la CAV tiene mayor presencia en el territorio histórico alavés (caso de Michelín, Aceralia, Mercedes Benz, etc.). Nótese que en general, puede afirmarse que a medida que aumenta el tamaño empresarial crece la proporción de empresas participadas por capital extranjero.
- De todas las empresas vascas que tienen capital extranjero, la procedencia alemana y francesa es la más significativa seguida por capitales de procedencia holandesa, del Reino Unido y de EEUU.

La inversión exterior en la economía vasca, en la última década, ha representado únicamente un 1,6% del PIB vasco. Esta pobre inyección de capital exterior, que ha preocupado mucho al implicar un reducido poder de atracción y un riesgo de menor dinamismo

para la economía⁷, tiene sin embargo sus ventajas cuando se contempla la deslocalización como una perturbación negativa de oferta. Depender de inversiones extranjeras que tienen un gran impacto en la economía de la CAV, hubiera constituido un modelo de crecimiento que plantea sus riesgos. No hay más que fijarse en lo que está ocurriendo en Álava, frente a lo que ocurre en Gipuzkoa, donde el modelo se inclina hacia un desarrollo más basado en empresas arraigadas en el país. Veamos ahora algunos datos complementarios sobre la inversión de las empresas vascas en el extranjero.

Según los datos disponibles, 426 sociedades de la CAV cuentan con presencia directa en el extranjero. Esa cifra supone un crecimiento del 78% en los dos últimos años. Las empresas vascas en otros países, ascienden a 1.104 implantaciones, de las que 188 se han establecido en el último bienio; esto supone aproximadamente un 50% más que las que se habían producido en el bienio anterior. Del total de las implantaciones realizadas, 920 son actividades comerciales, lo que implica un crecimiento del 42%, mientras que el resto, 184, lo constituyen plantas de producción.

El Catálogo Industria y de Exportadores del País Vasco 2002, elaborado por el Departamento de Industria del Gobierno Vasco y por las Cámaras de Comercio de la CAV, indica que casi el 55% de las delegaciones comerciales se ubican en la UE, principal mercado de las exportaciones vascas, mientras que algo más del 20% se ubican en Latinoamérica. El resto de las delegaciones se localizan en otras partes del mundo, y tienen como puntos de destino al continente asiático y a Estados Unidos, siendo cada vez más importantes pero, todavía minoritarios. Por otra parte, la UE concentra aproximadamente el 30% de las plantas de producción, mientras que Latinoamérica, principalmente México y Brasil, absorbe el 38% del total. Por detrás, aunque cada vez a menor distancia, se sitúan los países recién incorporados a la UE, en los que las empresas de la CAV han aumentado sus esfuerzos para ganar posiciones en estos territorios.

⁷ Véase José Molero (2004) Un interesante trabajo presentado en los Cursos de Verano de San Sebastián.

China también va adquiriendo mayor relevancia día a día, aunque la presencia vasca todavía se reduce a una decena de plantas.

Sin embargo, no todos los indicadores proporcionan un panorama tan optimista. Las inversiones vascas en el exterior alcanzaron, según el Registro de Inversiones Exteriores, los 461,9 millones de euros en 2003, lo que representa una caída del 70% sobre los 1.543 millones invertidos un año antes. Una razón explicativa de esta repentina disminución, podría estar en la crisis económica que el pasado ejercicio afectó a la UE y que supuso un retraimiento general de las inversiones extranjeras. En cualquier caso, el incremento del número de plantas durante el último bienio pone de manifiesto la fuerte apuesta del tejido empresarial vasco por deslocalizarse parcialmente en el exterior.

Cuando se habla de presencia internacional, Mondragón Corporación Cooperativa (MCC) es el conglomerado industrial más citado. Cuenta con 38 fábricas fuera de España, en las que trabajan 8.064 personas y en las que se genera el 9% de la producción total del grupo. La mayor parte de las factorías se encuentran en Europa (18), aunque cada vez es mayor la presencia en Latinoamérica y en Asia. En este último continente, la corporación posee nueve fábricas; seis de ellas en China. Conscientes de la necesidad de seguir potenciando su presencia en el extranjero, MCC ha puesto en marcha un plan estratégico que contempla abrir 17 nuevas plantas productivas internacionales en el plazo de cuatro años. China, los nuevos socios de la UE, México y Brasil son, por este orden, los destinos seleccionados.

1.2.- Análisis del tejido industrial en la CAV

➤ Grado de apertura de la CAV y su evolución

Dado que la CAV es una economía de reducido tamaño, su comercio exterior resulta determinante a la hora de condicionar su nivel de bienestar y crecimiento. Además, al presentar un significativo nivel de integración con las economías europeas, su comercio intraindustrial alcanza cada vez mayor protagonismo. Resulta pues interesante analizar la evolución de su grado de apertura, así como la

identificación de los mercados con los que tiene mayores flujos, para poder considerar su grado de vulnerabilidad ante procesos de deslocalización

Según los datos de Eustat, en 1998, aproximadamente un 30% de la producción de la CAV se exportaba, es decir, diez puntos por encima del porcentaje exportado en 1980, con lo que se infiere el esfuerzo realizado por las empresas de los tres territorios históricos para hacer frente al reto de la globalización de las últimas dos décadas. Actualmente, su grado de apertura es equivalente al de Francia, y similar a otros países de la UE. En cuanto a su evolución, el grado de apertura de la economía vasca es además cada vez más alto. El informe del ICO, anteriormente citado, cifra dicho aumento en el periodo 1996-2002 en 5 puntos hasta llegar a situarlo en un 48,4 %.

En cuanto a la tasa de crecimiento de las exportaciones de la CAV también ha aumentado apreciablemente. En concreto, en la última década se han visto incrementadas por encima del 10%, hasta alcanzar los 11.752,8 millones de euros en 2003. Ello refleja el carácter eminentemente exportador de la economía vasca; y es que, cuatro de cada diez empresas ubicadas en Vizcaya, Álava o Guipúzcoa son exportadoras.

Por otra parte, el índice de concentración de las exportaciones es muy elevado. Respecto a la concentración por sectores económicos, durante la última década tanto las exportaciones como las importaciones en los sectores del automóvil, el sector del acero y la metalurgia, y la maquinaria, se han visto diversificadas. Aunque se observa que en cuanto a la exportación se ha pasado de los productos de tecnología media baja a tecnología media alta, también es cierto el reducido peso de las exportaciones en sectores intensivos en ciencia y tecnología. Adicionalmente, y este aspecto es importante, un porcentaje elevado de los productos exportados son productos de demanda no expansiva.

Para poder conocer más de cerca el sector exterior de la CAV, debemos considerar el destino de las mercancías, así como la procedencia de sus compras en el exterior. En particular, dos tercios de sus exportaciones se destinan a la UE, mientras que hacia Latinoamérica

vian aproximadamente un 8% (en 1990 se destinaba tan sólo un 4% de las exportaciones de la CAV). En lo que respecta a las importaciones, también desde esta perspectiva la principal referencia la constituye la UE, ya que en 1998 la CAV realizó en ella dos tercios de sus compras exteriores, 3,5 puntos más que a primeros de la década. Por otra parte, es considerable la pérdida del peso relativo de las importaciones de los EEUU, bajando del 5,3 % del comienzo de la década a un 3,5% a finales. Se observa que los mercados españoles han sido sustituidos por los de la UE y Latinoamérica. Se ha producido un ligero aumento en cuanto a los flujos con EEUU y el continente asiático, pero no el suficiente ya que precisamente estas dos áreas geográficas, son las que presentan una tasa de crecimiento económico mayor.

➤ *Costes Laborales/Productividad*

El Coste laboral por empleado (CLE) de la CAV es desfavorable si lo comparamos con países que pueden ser directos competidores, como los pertenecientes a la última ampliación de la UE, pero si se tiene en cuenta no sólo los costes sino también la productividad y se comparan los Costes Laborales Unitarios (CLU), la situación mejora, situándose la CAV en una situación bastante favorable dentro de los países de bajos CLU.

Los costes laborales por empleado están por debajo de la media europea y por encima de España y Corea. Los datos sobre productividad reflejan una situación optimista ya que se sitúan por encima de la media europea y en evolución positiva.

La productividad en la CAV es, sobre todo en el sector manufacturero, alta aunque está por debajo de EEUU, Japón y numerosos países comunitarios. Sin embargo, son estos los países que representan un peligro, en términos de deslocalización de actividades económicas, menor.

El ritmo de crecimiento de la economía vasca ha repercutido de manera clara en la generación de un elevado número de empleos netos, más de 100.000 en estos diez años, frente a tan sólo 13.000 creados en los años 80. Como consecuencia de ello, la tasa de paro se ha logrado reducir en seis puntos en esta década.

Las pymes son grandes creadoras de empleo y constituyen parte importante del proceso de innovación y, por lo tanto, el sustrato de la productividad. Además presentan, ante el fenómeno de la deslocalización, una gran ventaja. El ciclo al que se ven sujetas implica que, cuando aumenta su tamaño, normalmente se internacionalizan y puede incluso que recurran a procesos de deslocalización total o parcial; sin embargo, en general, la matriz sigue estando en el territorio donde surgieron, lo que evita bastantes de los problemas sociales que la deslocalización de actividades genera.

En cualquier caso los datos oficiales disponibles no permiten concluir de forma nítida qué es lo que está pasando con el fenómeno de la deslocalización de empresas en la CAV. De hecho, la información disponible lo único que nos permite concluir es lo que se deriva de la información contenida en la siguiente tabla.

Tabla 4:

Nº DE EMPRESAS Y EMPLEO EN LA CAV

| | Nº de empresas | Empleos |
|------|----------------|---------|
| 1997 | 138.851 | 661.900 |
| 2002 | 1543.76 | 788.663 |

Fuente: EUSTAT

Como antes se señalaba, el número de empresas en el período 97-02 ha aumentado en 15.525; el incremento en el nivel de empleo generado en el período alcanza las 126.763 personas.

- *Investigación e innovación en la CAV*

Un sistema eficiente de I+D+i implica un buen nivel en el área de la formación de recursos humanos, un sistema adecuado para la transmisión y aplicación de nuevos conocimientos, y una financiación adecuada de la innovación. Además el stock de capital científico y tecnológico será acorde con el esfuerzo realizado en investigación y desarrollo, lo que propiciará una mejor posición competitiva y

una menor amenaza frente al fenómeno de la deslocalización. De hecho, tal y como hemos argumentado con anterioridad, un sistema eficiente de I+D+i constituye una de las formas de “luchar” con garantía de éxito y de no sufrir, ni siquiera en el corto plazo, los efectos perniciosos de la posible deslocalización de actividades.

Resulta, sin embargo, significativa la proporción del gasto en I+D que realizan las empresas de la CAV, que ya en 1996 era muy elevado, un 75,4% del total, llegando a alcanzar un 75,8% en el 2002⁸. Por el contrario, el resto de los agentes presentan una importancia relativa claramente menor destacando la escasa relevancia de las administraciones publicas.

A pesar de que estos datos parece que proporcionan un panorama optimista, hay otros análisis que sugieren que hay motivos de preocupación, ya que, aunque el gasto en I+D en relación al PIB ha alcanzado el año 2001 el 1,49%, estamos todavía muy debajo de las cifras alcanzados por la UE-15, 1,90%, de EEUU, 2,70% y de Japón 2,98%. Por otro lado, el stock de capital Científico y Tecnológico por habitante, está también, muy por debajo de las cifras resultantes para UE-15, EEUU y Japón. Un análisis mas sosegado de este apartado, exige analizar el tipo de innovación que se realiza en la CAV. Veamos primero el comportamiento del Índice Europeo de Innovación (IEI)⁹.

El IEI muestra que el nivel global del Sistema Vasco de Innovación se encuentra muy por debajo del promedio europeo y de los obtenidos para EEUU y Japón.

El mal resultado obtenido en el IEI se debe fundamentalmente a cuatro hechos:

- Una proporción baja de trabajadores inscritos en programas de formación permanente y también de empleo en los servicios más avanzados.

⁸ INE: Estadísticas de I+D.

⁹ El IEI representa el esfuerzo por estimar un indicador global de innovación. La propuesta metodológica fue desarrollada por la Comisión de las Comunidades Europeas (European Comisión, 2002).

- Un valor reducido en los indicadores referentes a la producción de conocimientos, en particular, la obtención de patentes de alta tecnología.
- Reducido número de empresas pequeñas y medianas que han adquirido una cualificación innovadora y bajo gasto en innovación.
- Bajos indicadores referentes a la incidencia de las ventas de innovaciones sobre la facturación, difusión de Internet y valor añadido de las industrias de alta tecnología.

Entre 1995-2000 se observa que en la CAV los sectores manufactureros de nivel tecnológico alto y medio alto, así como los servicios de nivel tecnológico alto, ven aumentar su peso relativo en la estructura económica vasca. Sin embargo, la conjetura tiene que ser complementada con otros datos de interés que pueden llevarnos a pensar que es demasiado optimista.

Como es sabido, en la CAV el peso de la industria manufacturera es muy significativo, mientras que el peso del sector servicios y de las actividades agropecuarias y extractivas es mucho menor. La relación de cada uno de estos sectores con el nivel tecnológico asociado y su evolución, nos dan cuenta de su dinamismo en los últimos años en los que presumiblemente se hicieron notar algunos fenómenos de deslocalización. A este respecto puede decirse que la evolución del nivel tecnológico asociado a estos sectores resulta bastante positiva. Debe resaltarse que, los sectores manufactureros de nivel tecnológico alto y nivel tecnológico medio-alto, así como los servicios de nivel tecnológico alto, han visto aumentar su participación en el total de la industria. Sin embargo, en la CAV hay muy pocas empresas de sectores de alta tecnología, y la mayoría de estas se ubican bajo el epígrafe del sector de la Investigación y el Desarrollo. Además, y mientras que en los años 90 se potenciaron los sectores de la aeronáutica y de la electrónica, durante los últimos años no se producido ninguna potenciación adicional. (Por ejemplo, apenas se han destacado las industrias farmacéutica o la informática de enorme relevancia en la actualidad).

En el detallado informe Buesa-Navarro¹⁰ se explotan los datos de las encuestas del INE sobre innovación tecnológica en las empresas, Eurostat/D.G: Enterprise, CIS2, con el objetivo de analizar los efectos y fuentes de la innovación, así como los obstáculos detectados por las empresas vascas en relación a la actividad innovadora.

Estos tres aspectos arrojan luz sobre la manera en que las empresas vascas absorben el conocimiento tecnológico, proporcionando información interesante que puede ayudar al diseño más adecuado de las medidas, para solventar los perjuicios de la deslocalización de actividades que pudiera producirse en el medio plazo.

Como es sabido detrás de cualquier proyecto de innovación se encuentran los avances en el conocimiento científico que se van trasladando tanto hacia las innovaciones de producto como hacia las innovaciones de proceso. La interacción entre todos los agentes que participan en esta secuencia es condición necesaria para que se lleven a cabo los proyectos de innovación. Sin embargo, es necesario identificar con la mayor precisión posible las fuentes de la actividad innovadora.

Las fuentes originarias de la actividad innovadora¹¹ están clasificadas de la siguiente manera:

1. Fuentes internas: la innovación que surge dentro de la propia empresa, así como la derivada de otras empresas provenientes del mismo grupo empresarial.
2. Información proveniente del mercado, en concreto, de los competidores, clientes y proveedores.
3. Información pública disponible: conferencias profesionales, congresos, revistas profesionales, así como ferias y congresos.
4. Organizaciones de investigación: Universidades y Organismos públicos e institutos de investigación.

En Buesa-Navarro se constata que la principal fuente de innovación de la CAV es la propia empresa, mientras que las fuentes de

¹⁰ M. Navarro, y M. Buesa (2004) Op.cit.

¹¹ Statistics and Innovation in Europe. Eurostat.

innovación de menor relevancia son la universidad y los organismos públicos, así como los institutos de investigación. Ello parece indicar una cierta endogamia empresarial en la actividad innovadora, con una menor renovación de conocimientos tecnológicos. Se detecta asimismo un mayor énfasis en la innovación de procesos y en procesos de imitación. Las innovaciones de producto, en general, se realizan por empresas de alta tecnología mientras que las de proceso se encuentran en sectores más tradicionales.

Adicionalmente, se constata la insuficiente “pertenencia” de las empresas a grupos empresariales, lo que parece indicar la necesidad de “tejer” una red industrial, en cuanto a la innovación más tupida, dentro de cada sector industrial.

Por último, las ferias y exposiciones, debido al reducido tamaño de las empresas vascas, aparecen como uno de los factores más relevantes como fuente de innovación, con mayor importancia incluso, que la información proveniente de los clientes. Este hecho indicaría un cierto grado de “autismo” ya que nuestras empresas no parecen tener demasiado en cuenta el mercado al que se dirigen. También debe destacarse que una cuarta parte de las empresas que innovaron en la CAV no lo hicieron de manera sistemática. Y como es sabido, son en general las empresas con tecnologías más avanzadas las que lo hacen de manera más continuada.

Las patentes y marcas, que constituyen un indicador de innovaciones en el output, muestran una elevada correlación positiva con los indicadores de competitividad. Proporcionan un indicador de la evolución de la innovación tecnológica necesaria para reducir la incertidumbre de las decisiones empresariales. En este aspecto, la CAV no queda demasiado bien colocada en relación a otras comunidades autónomas como Cataluña, Madrid y Navarra.

En tal sentido, los resultados son preocupantes. El 80% de las ventas de las empresas vascas corresponde a productos que no han sufrido ninguna modificación, índice que es algo inferior en España, y mucho más bajo en Europa. Las grandes empresas vascas renuevan sus productos con menor asiduidad que otros países.

Los obstáculos a la innovación de las empresas en la CAV parecen ser pues numerosos, pero se pueden concretar básicamente en riesgos excesivos, costes de innovación elevados y falta de fuentes de financiación apropiadas. Este último aspecto es objeto de la siguiente subsección.

➤ *Financiación de las empresas vascas*

Con respecto a este apartado se observa la no existencia de una regla general, aplicable a todos los países, que asocie el tamaño empresarial y el peso de los fondos propios: En EEUU son las pymes las empresas que presentan una mayor proporción de fondos propios; en la CAV y España actualmente no se aprecian grandes diferencias de la proporción de los recursos propios según el tramo de tamaño de empresa que se este considerando, en la UE-11 y Japón a medida que crece el tamaño crece la proporción de fondos propios. No obstante, en todos los países se ha producido un cierto proceso de convergencia, de modo que aunque en todos los tramos de tamaño y países se observa una tendencia al crecimiento de los fondos propios, ese crecimiento resulta mayor en los tramos de tamaño que partían de una mayor debilidad a este respecto: en las pymes, en el caso de la UE-11 y Japón; en las empresas medianas y grandes, en el caso de la CAV y España; y en las grandes en el caso de EEUU.

En cuanto a la financiación de las empresas de la CAV hay que destacar lo siguiente: las empresas vascas se financian mayoritariamente con fondos propios y esto implica un menor riesgo ante cambios de coyuntura. Por otra parte, las empresas pequeñas presentan tasas de endeudamiento mayores que las tasas de las empresas grandes. A este respecto puede decirse que la CAV se encuentra dentro del llamado “modelo continental” que consiste en una mayor financiación bancaria a expensas de la financiación a través del mercado de valores.

➤ *Sociedad de la Información*

Con respecto al estado de la sociedad de información en la CAV, la mayor parte de la información la hemos extraído de la encuesta

sobre la Sociedad de la Información elaborada por Eustat en el primer trimestre del 2003 a las empresas vascas, con el objetivo de conocer los equipamientos en tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), el uso que hacen de Internet y la importancia del comercio electrónico.

Se constata la continua mejora en el equipamiento de tecnologías de la información de las empresas de la CAV al comienzo del año 2003, y una generalización de su uso entre los empleados. En relación con el tamaño de los establecimientos, variable que introduce un elemento primordial de diferenciación entre ellos, los de menor tamaño continúan teniendo el equipamiento informático más elemental, si bien las cifras del 2003 son todas ellas superiores, en más de cuatro puntos porcentuales, respecto al año anterior.

El acceso a Internet a través de las líneas telefónicas ordinarias con módem es aún, la vía utilizada por la mayor parte de empresas vascas, alrededor del 50%, mientras que son las líneas ADSL, por el contrario, las que se están paulatinamente imponiendo.

Esta información confirma los datos suministrados por el informe Buesa-Navarro donde se constata que la posición de las empresas vascas respecto a la sociedad de información es muy retrasada: ocupan el último lugar tanto en el ranking de empresas que venden por Internet, y se hallan a escasa distancia de los valores de las empresas de España, Grecia e Italia.

Además, la brecha que separa a las empresas vascas de las de los países más avanzados, como Suecia, Dinamarca y Holanda, es muy importante. Por ejemplo, si atendemos a la proporción de empresas que realizan compras por Internet, en países como Suecia, Dinamarca y Holanda, este porcentaje ronda el 40-50% de las empresas, mientras que en la CAV esa proporción se estima que es de alrededor de un 5%. Asimismo, si prestamos atención al porcentaje de empresas que realizan ventas por Internet, en los países más avanzados como Holanda, Dinamarca o Japón, esta proporción ronda entre el 23% y el 36%, mientras que en el caso de las empresa vascas es de tan sólo el 2%. Por último, se puede apreciar que en todos los países, salvo en Japón, la proporción de empresas que compran por Internet

supera al porcentaje de empresas que venden sus productos y servicios en este medio.

A pesar de que estos datos no son muy positivos, existe una notable predisposición a aceptar la sociedad de la información. La introducción de las nuevas tecnologías, tanto en el ámbito de la información, como en el de la comunicación, ha sido muy importante durante los últimos años pero no resulta suficiente. Aproximadamente una cuarta parte de la población compuesta por jóvenes mayores de 14 de años son usuarios de Internet. Un 24% de las empresas locales del sector servicios posee página Web y sólo un 5% utilizan habitualmente comercio electrónico.

En cuanto a las empresas con disponibilidad de página Web, también se aprecia un significativo incremento; alrededor de un 15% del total de empresas en la CAV tienen página Web. Los establecimientos vascos no hacen gran uso del comercio electrónico, como se desprende de las cifras observadas. De hecho, la proporción de los que efectúan compras o ventas a través de la red, o mediante otros sistemas electrónicos, continúa siendo tan baja que la estimación es estadísticamente insegura y sujeta a un amplio margen de error.

2.- A MODO DE SÍNTESIS (Capítulo 2)

Como hemos mencionado anteriormente, los datos existentes sobre los procesos de deslocalización de la CAV no permiten llegar a conclusiones firmes acerca de la magnitud de este fenómeno, pero sí nos proporcionan ciertos indicios de las características básicas de los actuales procesos y nos permiten apuntar las debilidades del tejido industrial vasco, para resolver con éxito las próximas oleadas de estos previsible fenómenos.

1. En principio, una economía con una elevada tasa de apertura como la vasca puede resultar más vulnerable a los procesos de deslocalización que una economía con una tasa de apertura menor. Pero por otra parte, la tasa de evolución del grado de apertura es un indicador del dinamismo de una economía que,

como los datos apuntan, en el caso de la CAV durante los últimos años es creciente.

2. En los últimos seis años, el flujo neto de creación de empresas ha sido positivo y el tamaño de las empresas está creciendo dentro de las pymes. Además, durante este periodo se ha producido un aumento en el número de empresas localizadas en la zona a un ritmo acumulativo apreciable. De estos datos puede inferirse que, actualmente, la economía vasca se encuentra con un grado aceptable de competitividad.

En general, se acepta que son las empresas de gran tamaño y, en concreto, las empresas multinacionales, las mejor situadas para explotar las oportunidades que se ofrecen en los mercados en expansión. Si, como se ha afirmado previamente, son las empresas de gran tamaño y tecnológicamente más avanzadas las que tienden a deslocalizarse y si, por otra parte, los procesos de deslocalización son inevitables y beneficiosos desde el punto de vista económico global, podría parecer que la CAV presenta una debilidad, ya que su tejido industrial está constituido mayoritariamente por empresas de mediano y pequeño tamaño.

Esto nos lleva a plantear cómo un país con esta estructura industrial puede llevar a cabo procesos de externalización benéficos. Por otra parte, al ser la presencia de grandes empresas limitada y la estructura del tejido industrial atomizada, este hecho condiciona la capacidad de las empresas para abordar individualmente iniciativas inversoras en mercados internacionales, generándose dificultades para articular estrategias compartidas entre grupos de empresas que propicien el desarrollo de proyectos empresariales conjuntos. Esta estructura, a corto plazo, resulta difícilmente modificable, y de aquí parece deducirse que, en la CAV existe un gran número de empresas medianas y pequeñas a las que parecería estar vedada la práctica de la externalización y que requieren ayuda en su salida hacia el exterior.

3. La fotografía, parcial, de la situación de la CAV en términos de

costes laborales, productividad e innovación, animan a pensar que hay margen para la mejora. Se observa una adecuada productividad de las empresas vascas que se sitúa cerca del “valor base” comunitario y que es muy superior a la de países como Polonia y la República Checa. En cuanto a los costes salariales vascos, son sensiblemente más elevados que los de los países pertenecientes a la última ampliación europea que tienen unos costes laborales sustancialmente menores. Esto implica la existencia de dificultades de las empresas vascas para competir en precios, especialmente en sectores industriales maduros e intensivos en mano de obra (metal-mecánico, bienes de equipo, de transporte). Este extremo se ve agravado por la desfavorable posición geográfica que tiene la CAV con respecto a la UE. Pero también es cierto que la implantación de las empresas vascas en los países de la ampliación, proporcionaría nuevos puntos de entrada a nuevos mercados frontera hacia el este y sur de Europa, tales como Rusia y Turquía.

4. Como se ha comentado previamente, el dinamismo del sector manufacturero ha aumentado en términos de su estructura del valor añadido, manteniendo un elevado peso y una notable fortaleza en sectores manufactureros de nivel tecnológico medio-alto. Así pues, podemos conjeturar que el peligro de la deslocalización de estas actividades no es demasiado alto. No obstante, debe destacarse la escasa presencia de empresas de alta tecnología, lo que plantea problemas respecto a procesos de deslocalización a más largo plazo.
5. La excesiva concentración geográfica de las exportaciones hace a la economía vasca más inestable, indicándonos una necesidad de diversificación. Se aprecian escasos flujos a áreas geográficas sobre las que se ha estimado una tasa de crecimiento económico mayor, si bien, existe potencialidad de ventas para las empresas vascas de bienes de inversión y de equipo. Es cierto que en los países de la ampliación de la UE existe un gran número de empresas con necesidades de renovación y modernización y este hecho proporciona posibilidades de implantación para las empresas vascas en estos países, dado su

potencial de crecimiento, costes y situación geográfica. Adicionalmente, esto supone una estrategia de acercamiento a empresas cliente allí ubicadas, pero también implica la posible pérdida de oportunidad de la CAV como destino de la inversión extranjera, puesto que los tejidos económico e industrial son similares y los países de la ampliación presentan a su favor un claro diferencial en costes laborales.

6. Las actividades de I+D+i en la CAV parecen ofrecer un indicador del grado en que nuestra comunidad puede abordar con garantía de éxito el fenómeno de la deslocalización, dado el importante esfuerzo empresarial en I+D, ya que, el 80% del gasto en I+D realizado se aborda por las empresas frente al 63% de la UE. Pero se observan dos tipos de deficiencias: por una parte, la I+D+i de la CAV se desarrolla, sobre todo, dentro de las pequeñas y medianas empresas, con los límites que esta envergadura implica; por otra parte, se observa el escaso desarrollo de la investigación básica. I+D concentrada en 'los procesos de producción' y no en 'el producto'.
7. La financiación de la innovación y del crecimiento de las empresas presenta problemas al no estar suficientemente desarrollada la financiación a través del capital riesgo, tal y como se argumentará en la próxima sección.

CAPÍTULO 3

1.- PROPUESTAS DE ACCIÓN

La deslocalización de empresas es un fenómeno inevitable en un mundo globalizado. Las empresas se mueven por razones de costes, de acceso a mercados y para conseguir ganancias en productividad. Pero la deslocalización no tiene porqué suponer una crisis, sino que hay que transformarla en una oportunidad. Para ello es preciso el diseño de medidas de acción pública o concertada de forma institucional.

Los objetivos que las medidas deben perseguir son numerosos:

- dinamizar las pymes, de forma que su flexibilidad combine con la inversión en innovación y la ganancias en productividad,
- evitar que la industria manufacturera sea excesivamente vulnerable frente a la deslocalización y globalización,
- conseguir la cooperación entre las pequeñas y medianas empresas,
- mejorar la rentabilidad de las inversiones en innovación e investigación,
- animar a la creación de nuevas empresas controladas por capitales autóctonos,
- conseguir que las actividades de mayor valor añadido, más estratégicas y de mayor contenido tecnológico, se queden en la CAV, e incluso,

- modular la investigación e innovación de forma que ésta sea una investigación menos centrada en procesos y más en productos.

De forma más detallada sería preciso que desde la Administración, asociaciones sectoriales, empresariales, clusters, sindicatos, se impulse que nuestras empresas aprovechen las oportunidades de mercado, tanto para comprar más barato y hacerse con una red de proveedores-aliados, como para garantizarse un espacio para las ventas y, por tanto, una consolidación de sus mercados.

La estrategia de consolidación en los mercados exige que las empresas vascas mejoren en calidad y lleven a cabo procesos de innovación y diferenciación del producto, lo que a su vez, requiere la búsqueda de la cooperación entre empresas.

Es también necesario evitar el problema de la falta de dimensión que condiciona la dotación de recursos disponibles para abordar iniciativas empresariales de medio y largo plazo, lo que exige trabajar en la cohesión del entramado empresarial, mejorar su inter-comunicación y/o conocimiento interno.

Apoyar las medidas que supongan la generación de recursos financieros para abordar nuevas estrategias de posicionamiento empresarial en nuevos mercados.

Conseguir estos objetivos no es tarea sencilla. Los mecanismos que debieran establecerse podrían ser, entre otros, los siguientes:

- Reforma en el Sistema Vasco de Innovación (SVI).
- Clonación de parques tecnológicos en áreas geográficas de interés.
- Creación de un observatorio tecnológico.
- Financiación capital riesgo acorde con las necesidades que plantea la globalización.
- Creación de un fondo social para evitar los perjuicios de los trabajadores sin empleo.

Los cuatro primeros mecanismos pretenden encauzar el proceso de deslocalización de forma tal que éste, si se produce, constituya

una forma de utilizar la globalización como una oportunidad a través de la cual ganar mercados, competitividad y garantizar que la CAV no pierda ni renta, ni empleo. El último mecanismo, el fondo social, por el contrario es una alternativa que pretende compensar a un grupo de perdedores, fácilmente identificable, con los movimientos de la deslocalización.

Nótese que los instrumentos mencionados constituyen mecanismos de estabilización de un proceso que, a la postre, va a ser cíclico.

En un mundo global las regiones o países que consiguen ser atractivas, competitivas y son capaces de proporcionar empleo a sus residentes se enfrentarán con situaciones en la cuales el crecimiento de sus empresas les llevará a expandirse, internacionalizarse y deslocalizarse. La única manera de lograr que este proceso cíclico de cambio de localizaciones, y cambio de actividad no acabe convirtiéndose en un ciclo recesivo en renta y en empleo, para la región o economía en cuestión, es a través de la creación de nuevas empresas, la atracción de nuevas actividades, la ganancia en productividad e incluso el cambio en la especialización sectorial.

La estabilización de la actividad se logra a través de mecanismos que entren a funcionar en las fases en las que aparecen nuevas áreas geográficas que resultan ser bien, por costes, por acceso a mercados o por productividad, más atractivos que la CAV. Garantizar que los mecanismos estabilizadores funcionen de forma automática no es sencillo, pero si están bien engrasados y diseñados conseguirán que la creación de nuevas empresas, la generación de nuevas patentes y la creación y el mantenimiento del empleo constituyan una realidad.

A continuación se describe, de forma sucinta, el contenido de cada una de las propuestas avanzadas. El análisis detallado y el diseño concreto de cada una de las propuestas queda fuera del alcance de este trabajo.

1.1.- La Reforma en el Sistema Vasco de Innovación (SVI)

Todos los informes consultados al respecto coinciden en señalar que, aunque cuando se comparan los datos de la CAV con los de la

media de la economía española, se obtiene una fotografía favorecedora, ya que el esfuerzo inversor en actividades de I+D ha sido significativo, sin embargo, cuando la comparación se realiza con otras latitudes no hay razones para el optimismo.

Es preciso, por tanto, para garantizar los niveles de capital científico y tecnológico que nos corresponderían, de acuerdo con nuestro nivel de renta per-cápita, seguir con el ritmo de inversiones que se han mantenido en los últimos años. Pero no es suficiente.

Al margen del esfuerzo financiero queda por resaltar que nuestro SVI tiene una estructura un cierto peculiar cuando se le compara con otros sistemas de innovación de otros países. En el caso de la CAV, los centros tecnológicos adquieren un gran protagonismo invirtiéndose y fomentándose que los esfuerzos y la financiación se dirijan más hacia la investigación aplicada que hacia la investigación básica.

Si se pretende llevar a cabo una apuesta por la innovación, este estado de cosas debe cambiar, aunque esto no signifique que la investigación aplicada tenga que ser sacrificada. Se trata de potenciar ambas, la básica y la aplicada.

La Universidad Pública de la CAV, que es donde se realiza la mayor parte de la investigación básica, no cuenta con el apoyo suficiente de la Administración, ni ha llevado a cabo el proceso de reconversión que otros sectores económicos han efectuado a lo largo de las últimas décadas. Es una universidad con grandes problemas de diseño, de financiación, de institucionalización, de reconocimiento.

Otras comunidades autónomas han sido capaces de apostar decididamente por apoyar sus Universidades y su investigación básica. La CAV no ha conseguido seguir este camino con decisión.

No es por tanto de extrañar, que el índice de innovación del País Vasco se encuentre todavía alejado del promedio europeo o de los obtenidos en Japón y EEUU.

Las debilidades que aquejan al SVI nos sitúan por detrás de comunidades como Madrid y Cataluña (regiones altamente innovadoras), y se centran principalmente en la ausencia de organismos públicos

de investigación (ineficiencias en las Universidades de la CAV) que se hace notar en la debilidad que la investigación básica presenta en nuestra comunidad.

Se propone como alternativa la creación de una Institución Vasca de Investigación y Estudios Avanzados del País Vasco que tenga por objetivo potenciar la investigación en la CAV, en cualquier ámbito del conocimiento. La Institución debería poner en marcha proyectos encaminados a fomentar la transferencia de conocimiento y tecnología desde la investigación básica del ámbito universitario hacia los sectores productivos; de esta forma, se logrará potenciar el nivel de I+D y la innovación tecnológica de las empresas. Tendría, además, entre otras misiones, atraer investigadores de todas las latitudes hacia la CAV.

Los investigadores de la Institución Vasca de Investigación trabajarían en cooperación con los de las universidades u otros centros de investigación radicados en la CAV.

Si se desea que el SVI fomente la transformación de un sistema de innovación de procesos a un sistema de innovación de productos será precisa la creación de mayores vínculos entre la empresa y la Universidad. La Institución que aquí se propone constituye una forma idónea de lograr esta simbiosis.

1.2.- Clonación de parques tecnológicos en áreas geográficas de interés

Como ha quedado reflejado en la sección precedente, las pequeñas y medianas empresas constituyen el sustrato básico del entramado empresarial de la CAV. También se ha comentado que, algunas de estas empresas, debido a su tamaño, se encuentran con dificultades a la hora de llevar a cabo las tareas de mejora en calidad, innovación y diferenciación en el producto, alternativas que a la postre implican la generación de valor añadido frente a los nuevos competidores más baratos.

Para superar los obstáculos que se derivan de la falta de tamaño y de la falta de comunicación entre el propio tejido empresarial hay informes que propugnan el desarrollo de una cultura de la cooperación, así como, la mejora del conocimiento.

Una forma de impulsar el logro de este objetivo en nuestra Comunidad Autónoma, junto con el de lograr que ciertas pequeñas empresas logren situarse en el exterior, consistiría en llevar a cabo la “clonación” de un parque tecnológico en zonas de mercado donde interese situar a las empresas vascas de cara a su futura externalización.

El objetivo podría ser el crear un área industrial, donde instalar un número determinado de empresas complementarias entre sí, para invertir en zonas donde la mano de obra sea más barata y donde sea posible acceder a zonas de mercado más amplias y localizadas cerca del lugar elegido como emplazamiento para el parque tecnológico clonado.

La clonación del parque permitirá también que las empresas puedan tener acceso a proveedores más baratos, y ganar en competitividad.

1.3.- Creación de un observatorio de la globalización.

Como se ha mencionado previamente, un observatorio económico-tecnológico es un sistema de información que realiza las siguientes funciones:

- Estructura y analiza el entorno económico-tecnológico.
- Difunde información con alto valor añadido en el tiempo pertinente.
- Reduce la incertidumbre en el proceso de toma de decisiones estratégicas de las empresas.

Existe una amplia variedad de este tipo de “servicios” que previamente hemos clasificado en observatorios generales, sectoriales, y locales. Pero, considerando la estructura del tejido industrial de la CAV, y los déficits más significativos que presentan nuestras empresas en cuanto a la actividad innovadora, proponemos contar con un tipo de observatorios adaptados a las peculiaridades que presentan las empresas vascas.

Una parte significativa de la estructura industrial de la CAV descansa en las pymes, y los observatorios económicos de carácter

general pueden resultar demasiado alejados del entorno económico de estas empresas, que pueden carecer de personal cualificado para poder analizar la información que estos ofrecen. Por ello, y dado el tamaño de la mayoría de las empresas vascas, se aconseja el diseño de observatorios sectoriales con las siguientes características:

1. La insuficiente pertenencia de las empresas vascas a grupos empresariales, señala la necesidad de tejer una red industrial más densa dentro de cada sector industrial. Estas redes juegan un papel fundamental en la difusión de la innovación. Así pues, se precisaría de un observatorio que fomente la relación entre las empresas del sector.
2. Los efectos de la innovación no parecen producir demasiada apertura de nuevos mercados. Esto es posible que se deba a que las innovaciones de las empresas de la CAV son mayoritariamente de procesos, y no de producto. Por otra parte se constata la escasa relevancia de la investigación (básica) realizada por la Universidad y por los Organismos Públicos e Institutos de Investigación en la actividad innovadora de las empresas vascas. Este hecho se traduce en una fuerte presencia de innovaciones de proceso y de imitación en detrimento de las de producto. En consecuencia, sería deseable contar con un observatorio que acerque la participación de organismos de investigación básica a las empresas.
3. Los efectos de la innovación que se están llevando a cabo no tienden a reducir los costes laborales, ni incentivan el ahorro del consumo de materiales y de energía así como la disminución del impacto medioambiental. Un observatorio con bases de datos nacionales e internacionales sobre proveedores de materias primas y productos semielaborados y sobre tecnología y maquinaria, podría suplir las carencias apuntadas.
4. Las ferias y exposiciones representan un factor con peso significativo como fuente de información sobre la innovación. Este tipo de eventos son importantes en la CAV y llegan a figurar como un factor más relevante incluso que la información proveniente de los clientes. Este último hecho nos estaría indican-

do que nuestras empresas no tienen demasiado en cuenta el mercado al que se dirigen. Así pues, sería aconsejable un observatorio que proporcione información con carácter periódico sobre los mercados en que compiten nuestras empresas.

5. La rigidez existente en el mercado laboral, con plantillas demasiado maduras, provocan la escasez de personal joven y cualificado sobre todo en las nuevas tecnologías de información, así como, la ausencia de expertos en la normativa y reglamentación requerida para la apertura de nuevos mercados. Adicionalmente, las pymes vascas carecen de información sobre financiación para los proyectos innovadores. Un observatorio que asesore a las empresas vascas con personas muy cualificadas en TIC y en normativa legislativas, y que asesore en los estudios de la viabilidad de los proyectos innovadores, es imprescindible.
6. Sorprendentemente muchas empresas declaran que no necesitan innovar porque ya han innovado en el pasado o porque las condiciones de mercado donde operan no requieren innovación. Además muchas de las empresas en la CAV no innovan de manera sistemática. Sería deseable que el observatorio fomentara la cultura de la innovación y que enfatizara la importancia de la investigación básica en la actividad innovadora.

Finalmente, este tipo de observatorios puede proporcionar el seguimiento sectorial a dos niveles: a un nivel estándar, es decir acceso a la información sistematizada por especialistas del sector, donde se presenten las novedades en cuanto a productos/procesos y donde se debaten las tendencias detectadas del funcionamiento de los mercados, competidores etc. Adicionalmente, el observatorio puede proporcionar información a un nivel más personalizado. En este caso la empresa, podría personalizar sus necesidades de información y requerir un informe detallado de las innovaciones tecnológicas que le afectan y que han sido observadas durante el periodo de tiempo contratado. Con este servicio, a las empresas exportadoras, se les proporciona la normativa técnica y legal que deben cumplir sus productos, procesos y/o sobre el procedimiento que conviene seguir

para la certificación de los productos en los mercados exteriores donde pretende operar u opera la empresa. En el mismo se podrán en marcha:

- Actuaciones orientadas a conocer las actividades de las empresas vascas en otras latitudes y a la competencia que surge.
- Actuaciones orientadas a mejorar el conocimiento de la realidad de los países que pueden ser competidores y/o proveedores y con respecto a los países de interés.

1.4.- Financiación de capital-riesgo

Muchas de las actividades que realizan las empresas entrañan la asunción de riesgos; en particular las actividades de investigación e innovación, la creación de nuevas empresas, la ampliación de actividades o la inserción en nuevos mercados constituyen ejemplos en los que la probabilidad de obtener un rendimiento cierto es inferior a la unidad. La asunción de riesgo es inherente a la actividad empresarial.

Ayudar a que actividades inciertas se pongan en marcha es una tarea esencial de una sociedad que pretenda mantener la competitividad de sus empresas y su capacidad de innovación.

En 1997, en el Consejo Europeo de Ámsterdam, se decidió encomendar al Banco Europeo de Inversiones (BEI) la participación en operaciones de capital riesgo dirigidas a las pymes con proyectos tecnológicos. La UE considera que este sector, el tecnológico, está poco desarrollado en Europa y espera que el BEI pueda contribuir activamente a su impulso.

En la CAV disponemos de financiación de capital riesgo. Así, la Sociedad Gestora del Capital Riesgo (SGECR SA) fundada en 1985 por el Gobierno Vasco a través de la SPRI gestiona parte de este capital. El cometido de la Sociedad Gestora es el de constituir y gestionar entidades de capital riesgo (ECR's) mediante las cuales participa, minoritaria y temporalmente, en empresas nuevas o en expansión, sin cotización oficial y no financieras, que disponen de un proyecto viable de futuro.

El 70% del capital de SGECR SA es del Gobierno Vasco y en el resto participan las Cajas de Ahorro y MCC.

Del total de los fondos de capital riesgo gestionados por SGECR SA, (en torno a los 150 millones de euros en 2003) se han dedicado 25 millones de euros a empresas en iniciación, 4,4 millones a empresas innovadoras con uso interno y externo de las nuevas tecnologías de la información, y 11,93 millones de euros a empresas de alta tecnología. En contraste, se han invertido 30,05 millones de euros en grandes proyectos considerados estratégicos.

Estos datos permiten sugerir dos tipos de conclusiones: la primera que, quizá fuera necesario reforzar la financiación destinada a las pymes con proyectos tecnológicos y, la segunda que, también puede ser necesario reforzar la financiación destinada a la nueva creación de empresas. La cultura del capital riesgo, en la CAV y en España en general, es más precavida que la que se observa en economías como la norteamericana donde el éxito de un proyecto nuevo se valora de tal manera que se está dispuesto a invertir en otros muchos que acabarán en fracaso. Cifras de éxito consideradas como aceptables en EEUU, serían consideradas como insuficientes en nuestra cultura empresarial.

1.5.- El fondo social para la reconversión

La deslocalización supone una transformación en el funcionamiento de los mercados de trabajo que propicia que, al menos temporalmente, pueda haber trabajadores que se queden sin empleo.

Una propuesta que habitualmente se menciona, cuando se trata de mitigar los problemas generados por los procesos de deslocalización, es exigir a las grandes compañías que lo practican, el que destinen un determinado porcentaje de los ahorros derivados de la externalización a financiar la reconversión de la mano de obra desplazada.

En la CAV podría crearse un fondo social para la reconversión, que aunque con carácter de mínimos, presentaría notables ventajas, por cuanto que constituiría un estabilizador automático importante y

un movimiento en la dirección de evitar que algunos grupos resulten perjudicados por los movimientos propiciados por el fenómeno de la globalización.

La creación del fondo exigiría que existiera un colectivo de trabajadores de las empresas, con posibilidades de adoptar decisiones estratégicas de deslocalización, que se considere expuesto a la misma posibilidad de riesgo de desempleo, y que considere, por tanto, que el suceso, si acontece, será accidental e inevitable.

Las empresas susceptibles de practicar la externalización establecerían un seguro para los trabajadores desplazados que cubriese el salario durante el tiempo que estén desempleados y en proceso de reconversión.

La prima podría estar formada por dos componentes:

- la parte que pagarían los trabajadores, a cuenta de la “liquidación final” que perciben al cesar en su actividad y,
- la parte que pagarían las empresas, y que consistiría en un porcentaje de los ahorros que obtienen con la deslocalización.

Para evitar los problemas de azar moral, el contrato de seguro podría cubrir al grupo total de trabajadores que estén sujetos a la contingencia del desempleo por la práctica de la externalización de actividades, y se cubriría solamente el “período mediano” que tardaría el grupo de desplazados en encontrar empleo.

Con el establecimiento de este tipo de fondo de aseguramiento se consigue el objetivo de crear un mecanismo autorregulador que funcione como un estabilizador automático. En períodos de alto desempleo, debido a la externalización de actividades, el fondo de seguro aumentará, se producirán transferencias de renta hacia los trabajadores desplazados y se evitará la caída de la renta y la demanda en la región que ha perdido parte de su actividad.

PARTE II:
**PROPUESTA DE ACCIONES PARA MINIMIZAR
LOS EFECTOS DE LA DESLOCALIZACIÓN**

INTRODUCCIÓN

En la primera parte del informe “El fenómeno de la Deslocalización” se recoge el análisis realizado por parte de M^a Carmen Gallastegui y Elena Iñarra, del Instituto de Economía Pública, en relación al citado fenómeno, así como una propuesta de acciones a considerar para paliar los efectos del mismo.

El informe parte de la premisa de que la deslocalización de empresas es un proceso inevitable, por lo que hay que promover acciones que propicien su transformación en una oportunidad, y con esta finalidad se identifican una serie de acciones generales.

Ante la necesidad y conveniencia de profundizar más en la descripción de las acciones a considerar, se constituyeron, en el mes de septiembre, cuatro grupos de trabajo, formados por expertos, en los que se procedió a profundizar en dicha descripción en los ámbitos identificados, en concreto: en los ámbitos de internacionalización, innovación, empleo y estrategias públicas.

De esta forma, la segunda parte del informe recoge las conclusiones de los grupos de trabajo, así como sus propuestas de acciones, encaminados a minimizar los efectos de la deslocalización y a aprovechar las oportunidades que el mismo ofrece.

Esta segunda parte se divide en cinco capítulos, siendo los cuatro primeros coincidentes con los ámbitos señalados, y concluyendo el informe, con un capítulo final en el que la Cámara de Gipuzkoa expone, de entre todas las acciones planteadas, aquéllas que considera de mayor interés.

CAPÍTULO 4:

ACCIONES PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE LA INTERNACIONALIZACIÓN

1.- INTRODUCCIÓN

La “deslocalización” de parte de la actividad de la empresa al exterior de la misma es consustancial al progreso de la especialización del trabajo. La externalización de las funciones ajenas al “núcleo duro” de la actividad empresarial, y su contratación a los proveedores externos más eficientes en su producción, ha sido siempre una parte imprescindible de la evolución normal de una economía de mercado. Que tales proveedores sean nacionales o del extranjero, no debería preocupar desde una lógica estrictamente económica, porque el comercio internacional no es un “juego de suma cero” y genera beneficios globales. Pero el fenómeno de la deslocalización preocupa porque se ve en la competencia global una amenaza de *deslocalización total* de la actividad, hacia otros países de costes laborales más bajos. El riesgo de deslocalización parcial o total existe, ciertamente, para algunas actividades; pero la creencia, de origen mercantilista, de que no hay sitio en el mercado internacional para quien no tenga una “ventaja absoluta”¹², responde a una concepción errónea de las relaciones internacionales.

¹² Ver páginas 19 a 22 del capítulo 1 de este informe.

El desconocimiento de las implicaciones de competir en mercados abiertos es muy general entre la ciudadanía y afecta también a buena parte de nuestros empresarios pequeños y medianos. Los temores injustificados que provoca pueden impedir aprovechar las oportunidades que ofrece el nuevo marco para una economía como la nuestra. En los últimos diez años no ha habido más “devaluación” que la resultante implícitamente de la conversión de la peseta al euro, al tipo oficial fijado en el momento de nuestra entrada a la Unión Monetaria Europea. En estos diez años se ha estado ganando cuota de mercado, o defendiéndola dignamente, sin auxilio de devaluaciones. A lo largo de la historia, la inserción de la economía vasca en la división internacional del trabajo y su apertura al exterior han sido siempre inversiones de gran rentabilidad económica y social. La ampliación de la Unión Europea y la emergencia de nuevos competidores en el mercado mundial constituyen un desafío que no debe subestimarse; pero también ofrecen una oportunidad muy considerable de penetración en nuevos mercados y de consecución de importantes economías de coste. Existe demasiada desconfianza acerca de nuestra capacidad para competir en el mercado internacional.

Para afrontar con éxito la amenaza de las deslocalizaciones hay que replantear las estrategias productivas, situando la cadena de valor en primer plano. Como consecuencia de este replanteamiento, la externalización de los segmentos ineficientes de la actividad interna conllevará en ocasiones la internacionalización de nuestras empresas; y con mucha más frecuencia, la necesidad de salir a los mercados internacionales para vender y para comprar. En todos los casos, el nuevo contexto global de la competencia implica una relación de las empresas con el exterior mucho más frecuente e intensa que en el pasado, así como una presencia más permanente en los mercados exteriores. El nuevo entorno requiere una nueva mentalidad empresarial y social, así como una política de internacionalización diferente y más ambiciosa.

2.- ACCIONES PARA CONFIGURAR UN MARCO PROPICIO A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS VASCAS

Para optimizar el rendimiento de las oportunidades de deslocalización que se presenten a las empresas vascas, así como para redu-

cir las actividades expuestas al riesgo de deslocalización, debe existir un marco institucional propicio a la internacionalización de las empresas vascas. En este sentido, se considera necesario:

2.1.- Una política de internacionalización pactada entre las instituciones implicadas y los agentes sociales.

La estrategia de internacionalización a seguir debería ser el resultado de la reflexión conjunta entre el Gobierno Vasco y el resto de agentes que operan en la internacionalización de las empresas (Diputaciones Forales, Cámaras, asociaciones, empresas, etc.). El pacto debería permitir la identificación de los sectores y áreas prioritarias de actuación y la definición de los planes estratégicos correspondientes. De esta forma, se propone la creación de un órgano ejecutivo, donde estén representados los diferentes agentes que operan directa o indirectamente en la internacionalización de nuestras empresas (Gobierno, Cámaras, etc.) y otro de tipo consultivo donde estarían representados, entre otros, la universidad, los centros tecnológicos, expertos, etc. Ello permitiría actuar con objetivos y criterios unificados y ayudaría a emplear los recursos con más coherencia y rentabilidad para la sociedad en su conjunto, disponiendo a su vez de un organismo encargado exclusivamente del impulso de las políticas acordadas, similar, por ejemplo al COPCA, el Consorcio de Promoción Comercial de Cataluña.

2.2.- Ampliar los recursos destinados a implementar la política de internacionalización.

La reorganización que se propone supondría una revisión del actual sistema de apoyo a la internacionalización de las empresas vascas. Tal reforma requeriría una mayor dotación presupuestaria, especialmente para reforzar el sistema de apoyo a las empresas vascas en el exterior. Las oficinas comerciales de las Embajadas se resienten de la inercia burocrática y se encuentran, en general, bastante alejadas de la realidad empresarial. Así mismo, habría que buscar fórmulas que permitieran un mayor compromiso de las entidades financieras en las acciones de internacionalización de las empresas

(coparticipación en los resultados, etc.).

2.3.- Un cambio de mentalidad de las pequeñas y medianas empresas, con objeto de situar en primer plano la cadena de valor.

El desconocimiento existente en la pequeña y mediana empresa acerca de las implicaciones de la competencia en mercados abiertos, hace que predomine una cultura empresarial caracterizada por una “mentalidad de producción”. De ella se derivan modelos de gestión poco apropiados para las nuevas realidades del mercado. Debería fomentarse un cambio de mentalidad en la dirección de las PYME, para situar en primer plano la cadena de valor. Con nuestros costes laborales relativos, las estrategias de fabricación deberían subordinarse a las estrategias que permitan vender con el mayor valor añadido posible. Las ventajas competitivas hay que buscarlas, principalmente, en las compras, la comercialización, el diseño, las marcas, los servicios post-venta, etc.

2.4.- Fomentar una mentalidad de los empresarios y directivos más proclive a la cooperación empresarial, que permita acciones conjuntas de internacionalización guiadas por la búsqueda de sinergias en el cliente final.

Dado el pequeño tamaño de las empresas vascas, la falta de una mentalidad de cooperación empresarial es un obstáculo de primer orden para el acceso y permanencia en los mercados exteriores. Para inducirla, deben potenciarse la difusión del conocimiento de las diversas formas de cooperación existentes y de las mejores prácticas en cooperación empresarial, así como el desarrollo de fórmulas que dinamicen las alianzas. Con una búsqueda de sinergias centrada en el cliente final, se favorecería la complementariedad de los intereses asociados en cada acción conjunta y su implementación sería más factible.

2.5.- Las ayudas de la política de internacionalización deberían atender, principalmente, a su encaje dentro de las prioridades definidas y a la viabilidad de los proyectos presentados.

La correspondencia con las líneas prioritarias de la política de internacionalización y la viabilidad del proyecto deberían ser los criterios fundamentales, pero no únicos, para otorgar las ayudas. Los criterios que condicionan la ayuda a tamaños mínimos (número de trabajadores, volúmenes de inversión, porcentajes de facturación, etc.) deberían aplicarse sólo en circunstancias especiales.

3.- ACCIONES QUE CONTRIBUYEN A LA CREACIÓN DE UN TEJIDO PRODUCTIVO COMPETITIVO

A un nivel más concreto, se sugieren otras acciones, también de carácter general, que contribuirían a mejorar la competitividad de nuestro tejido productivo:

3.1.- La creación de un Observatorio de los Mercados Exteriores.

El Observatorio reuniría la información necesaria para seguir las grandes tendencias sectoriales y geográficas del comercio y de la inversión, internacionales, analizaría nuestros puntos fuertes y débiles, ayudaría a descubrir las oportunidades de negocio existentes e identificaría los sectores más expuestos al riesgo de deslocalización. Esta información debería estar disponible *on line*.

3.2.- Una “ventanilla única” on line, con un cuestionario de autoanálisis a disposición del usuario.

La existencia de un único punto de información, donde figurara toda la información relativa a los programas de internacionalización existentes, facilitaría el conocimiento de los programas en curso. Además de las distintas ayudas, en esa “ventanilla única” *on line* el usuario encontraría también un “cuestionario de autoanálisis”, que le ayudaría a centrar la reflexión estratégica sobre la acción que quiere emprender en el exterior. El propio resultado del autoanálisis remitiría al usuario hacia los programas de ayuda en vigor de mayor interés en su caso. Lo ideal sería que la “ventanilla única” *on line*

funcionara también como tal a efectos de tramitación administrativa.

3.3.- Conseguir una mayor integración Universidad-Empresa.

Una mayor integración Universidad-Empresa facilitaría la difusión de nuevas herramientas de gestión de la internacionalización y aumentaría el rendimiento de los becarios de comercio exterior. En las titulaciones más ligadas al mundo empresarial, la formación universitaria debería ser mucho más práctica y orientada crecientemente hacia la innovación y la competencia en mercados internacionales. Debería articularse un sistema que permitiera a los alumnos universitarios realizar prácticas concretas en las empresas e instituciones, como parte obligatoria de su formación. Esta toma de contacto gradual con la realidad empresarial resolvería, entre otras cosas, el desconocimiento de la realidad del tejido productivo de que adolecen los becarios de comercio exterior y los recién titulados, en la actualidad. También debería recuperarse el espíritu original de la modalidad contractual de los “profesores asociados”, como punto de contacto entre la Universidad y la empresa.

3.4.- Ampliar la oferta de formación a los directivos de la PYME y a los recién licenciados, especialmente en relación con los servicios.

Debería ampliarse la oferta de programas de formación orientados hacia las empresas de servicios y hacia los servicios de apoyo a la internacionalización. En relación con las empresas de servicios, sigue siendo necesario el fomento del aprendizaje de idiomas y hay un déficit claro en la formación de consultores especializados en la internacionalización de las actividades de servicios. En cuanto a los servicios de apoyo a la internacionalización, interesaría mayor formación en licitaciones públicas, defensa de la propiedad intelectual, marcas, franquicias, internacionalización de la distribución, instrumentos de financiación de las inversiones en el exterior, etc. La oferta de formación debería incluir la realización de prácticas laborales en el exterior.

3.5.- Una mejora del programa de becarios en comercio exterior.

La participación de las empresas en la programación del trabajo práctico del becario enriquecería la formación recibida. Los criterios de adjudicación de becarios deberían modificarse para que la PYME pudiera beneficiarse de este programa, pues la bolsa de becarios suele agotarse con las grandes empresas.

3.6.- Promover la creación de “comunidades de intereses” en el extranjero.

Como parte de las acciones de apoyo a la presencia permanente de las empresas vascas en el exterior, además de los programas de asesoramiento *in situ* ya existentes, la red de apoyo en el exterior debería estimular la creación de “comunidades de intereses” en el extranjero. La inserción de las empresas que salen en una “comunidad de intereses” les facilitaría la solución a muchas barreras de entrada y un conocimiento rápido de las mejores prácticas de gestión en cada lugar. También contribuiría a una mejor gestión de sus recursos humanos, al ser más sencilla la solución de los problemas cotidianos (de estudios, alojamiento, desplazamientos, etc.).

3.7.- Estimular la implantación colectiva de empresas en los mercados exteriores más dinámicos.

Habría que fijar un número reducido de zonas preferentes, bien conocidas, e identificar las empresas tractoras interesadas en cada zona que pudieran ir acompañadas en su internacionalización por un conjunto de PYMEs vascas. Otra fórmula, alternativa al “desembarco colectivo” de empresas en el exterior, sería la formación de “grupos inversores” interesados en penetrar en las zonas prioritarias. En ambos casos, esta política debería estar sintonizada con la política de fomento de clusters estratégicos.

3.8.- Estudiar la constitución de “sociedades de exportación” (trading).

En los sectores donde no fuera posible impulsar la cooperación empresarial necesaria para llevar a cabo acciones conjuntas, cabría

estimular la constitución de “sociedades de exportación” que compraran y vendieran por cuenta propia, como otra forma de captación de negocio internacional. Esta acción estaría integrada también en la política de potenciación de la imagen de marca de los productos vascos.

4.- ACCIONES PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE DESLOCALIZACIÓN

Por último, como acciones directamente relacionadas con la deslocalización de actividades, se señalan las siguientes:

4.1.- Identificar las actividades potencialmente amenazadas y estudiar e implementar las acciones defensivas necesarias.

El seguimiento de la coyuntura a través del Observatorio de los Mercados Exteriores alertaría preventivamente acerca del riesgo de deslocalización. Una vez disparado el indicador de alarma, se pondrían en marcha los estudios de viabilidad correspondientes, identificando la mejor forma de aprovisionamiento y distribución posible. Si se considera viable la permanencia, habría que tomar las medidas necesarias para asegurarla (formación, promoción comercial, financiación, plantilla, proveedores, etc.), reestructurando la actividad en función de la cadena de valor.

4.2.- Asegurar el control de la empresa vasca sobre los procesos deslocalizados; y estudiar las posibilidades de acompañamiento al exterior de los proveedores locales, en las deslocalizaciones que se emprendan.

Cuando la deslocalización resulte inevitable, las ayudas al estudio de las distintas alternativas deberían fomentar la búsqueda de un óptimo rendimiento de la misma no sólo desde el punto de vista empresarial, sino también del conjunto de los proveedores locales del sector crítico. Las ayudas deberían intentar el mantenimiento del control de las decisiones que se tomen en la actividad deslocalizada y que la deslocalización se efectúe con el mayor efecto inducido

CUADRO NÚMERO 1

PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE INTERNACIONALIZACIÓN

| ACCIONES | DIRIGIDAS PRINCIPALMENTE A | | |
|---|---|--|--|
| | CONFIGURACIÓN MARCO INSTITUCIONAL PROPICIO A LA INTERNACIONALIZ. DE EMPRESAS VASCAS | CREACIÓN TEJIDO PRODUCTIVO COMPETITIVO | LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE DESLOCALIZACIÓN |
| 1.- Una política de internacionalización pactada entre las instituciones implicadas y los agentes sociales | empresandan | | |
| 2.- Ampliar los recursos destinados a implementar la política de internacionalización | X | | |
| 3.- Un cambio de mentalidad en las pequeñas y medianas empresas, con objeto de situar en primer plano la cadena de valor | X | | |
| 4.- Fomentar una mentalidad de los empresarios y directivos más proclive a la cooperación empresarial | X | | |
| 5.- Otorgar las ayudas según las prioridades definidas y atendiendo a la viabilidad de los proyectos presentados | X | | |
| 6.- Crear un Observatorio de los Mercados Exteriores | X | X | |
| 7.- Abrir una "ventanilla única" <i>on line</i> , con un cuestionario de autoanálisis a disposición del usuario | | X | |
| 8.- Conseguir una mayor integración Universidad-Empresa | | X | |
| 9.- Ampliar la oferta de formación a los directivos de la PYME y a los recién licenciados, sobre todo en relación con los servicios | | X | |
| 10.- Mejorar el programa de becarios en comercio exterior | | X | |
| 11.- Promover la creación de "comunidades de intereses" en el extranjero | | X | |
| 12.- Estimular la implantación colectiva de empresas en los mercados exteriores más dinámicos | | X | |
| 13.- Estudiar la constitución de "sociedades de exportación" (<i>trading</i>) | | X | |
| 14.- Identificar las actividades potencialmente amenazadas y estudiar e implementar las acciones defensivas necesarias | | | X |
| 15.- Asegurar el control de la empresa vasca sobre los procesos deslocalizados | | | X |
| 16.- Estudiar las posibilidades de acompañamiento al exterior de los proveedores locales, en las deslocalizaciones que se | | | X |

positivo posible sobre los proveedores locales.

CAPÍTULO 5:

ACCIONES PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE INNOVACIÓN

1.- INTRODUCCIÓN

Con un proceso de deslocalización que se está dando ya, las acciones relacionadas con la innovación y la tecnología tienen un carácter estructural y rinden sus resultados en el largo plazo. Por ello, se hacen necesarias establecer actuaciones coyunturales para la obtención de ventajas competitivas a corto plazo, y acciones estructurales, tan urgentes como las anteriores pero más importantes, que rendirán sus frutos a largo plazo. Y esto exige un proceso de cambio profundo.

Desde un punto de vista estructural la Comunidad Autónoma Vasca carece de una masa crítica suficiente y de los resortes de otros países que hacen de los sectores de defensa y aeroespacial las principales fuentes de innovación tecnológica de punta. Por este motivo, es si cabe más importante la utilización de los resortes de los que dispone o debiera disponer, haciendo referencia a la todavía pendiente transferencia de competencias en materia de I+D+i y de Formación Continua no reglada. El empresariado, la Administración, los Centros Tecnológicos, Universidades y sector financiero, configuran el panel de agentes que interviene en las acciones que se han de realizar para aprovechar los aspectos positivos que la deslocalización nos aporta, y amortiguar los negativos que de este proceso se derivan.

El empresariado es el agente principal del cambio, y no se producirá sin su liderazgo. Con el perfil empresarial de la Comunidad Autónoma Vasca, dominado por las PYMEs, muchas de ellas de carácter familiar, la apuesta por la cooperación empresarial para dotar de mayor alcance y profundidad a sus procesos de innovación

parece imprescindible.

La Administración tiene la misión de establecer herramientas y elementos que faciliten la evolución del pensamiento y de la actitud empresarial y social. Su papel es fundamental para lograr la sinergia y simbiosis entre empresa, centros tecnológicos y universidades, y sólo un decidido liderazgo político y social, puede hacernos salir de la situación de atonía actual.

La brecha abierta entre el empresariado y la universidad ha de ser abordado como un problema estructural. La universidad juega un papel clave en la formación de cuadros profesionales de "elite" al que no puede renunciar, y el disponer de una universidad eficaz e involucrada con el devenir del país es una garantía para el futuro.

Sin embargo, el cambio necesario, orientado hacia la cooperación empresarial, la diversificación de actividades, la innovación y el desarrollo de productos tecnológicamente avanzados y de mayor valor añadido, no es posible sin la asunción de riesgos de carácter financiero. Las entidades financieras y el capital riesgo adolecen de un carácter conservador, siendo poco dados a asumir los riesgos asociados a la creación de nuevas actividades de base tecnológica con alto valor añadido.

Frente a la sensación de satisfacción que vive nuestra sociedad, sabemos que el suelo se mueve bajo nuestros pies. La deslocalización es una muestra de ello, pero el cambio puede ser mucho más profundo y radical. De hecho, y a modo de ejemplo podríamos indicar que el cambio del modelo energético que se va a producir, va a conllevar un cambio del sistema tecnológico actual

El incremento paulatino del coste de extracción del petróleo hace previsible un más o menos próximo cambio del modelo energético mundial. Este cambio se producirá cuando las barreras de contención establecidas por los poderes económicos a escala mundial se rompan, bien porque no logren controlar las tensiones que se generen, o bien porque logren situarse con garantías suficientes como líderes del proceso de cambio. No se trata de un problema tecnológico ya que el avance tecnológico para ese cambio está logrado.

2.- ACCIONES PROPUESTAS DE CARÁCTER GENERAL

2.1.- Desarrollo de un Plan País para la competitividad, suscrito y defendido por el conjunto de fuerzas políticas con representación en la Comunidad Autónoma Vasca.

Tendría por objeto eliminar las barreras actuales al desarrollo de proyectos estratégicos que se alargan, inexplicablemente, en el tiempo o generan incertidumbre económica.

2.2.- Transferencia de las políticas de I+D+i y de Formación continuada y no reglada a la Comunidad Autónoma Vasca.

Lo que permitiría recuperar recursos y palancas de acción para actuar sobre la promoción de una política de I+D+i más cercana a las empresas. Paralelamente, una gestión cercana de la formación a los colectivos de trabajadores permitiría actuar en la mejora de las capacidades generales, y tecnológicas, de las plantillas de las empresas, lo que revierte en forma de capital humano en las mismas.

2.3.- Promover el cambio en el modelo universitario adecuándolo para mejorar su respuesta a la sociedad a la que sirve.

Tres son los aspectos a considerar en la actividad universitaria que actúan muy directamente sobre la competitividad del país.

- Por un lado, la formación de cuadros de elite preparados para afrontar los retos que en el mundo, y el mercado actual, se producen, en contraposición a la imagen de una universidad masificada en la que la calidad de la preparación de los cuadros es sustituida por la cantidad.
- Eliminar las tendencias endogámicas de la investigación universitaria con una mayor orientación a las investigaciones de nivel y canales de conexión con el resto de agentes tecnológicos como los Centros Tecnológicos y la propia

empresa.

- Dotar a la universidad de los medios necesarios para ejercer sus funciones, y en particular, la de I+D+i, eliminando este problema recurrente.

2.4.- Focalizar el cambio de la mentalidad empresarial, primando los valores de la cooperación interempresarial, la diversificación de actividades y la innovación tecnológica.

Prestigiar la figura del empresario gestor que dirige la empresa desde criterios profesionales, frente a una gestión de corte patrimonialista. La gestión orientada hacia la perpetuación de la actividad empresarial no es viable sin la obtención de un rendimiento de la actividad, reinvertido, en parte, para mantener y ampliar la competitividad de la empresa que dirige. Esta competitividad se vertebra entorno a tres estrategias, como son: la cooperación interempresarial, la diversificación de las actividades y la innovación tecnológica. Desde los entornos universitarios, hasta las organizaciones empresariales y los estamentos de la Administración se han de propiciar estos valores de actuación y primar, mediante los mecanismos que se establezcan, las actividades económicas soportadas bajo estas premisas de actuación.

3.- ACCIONES PROPUESTAS DE CARÁCTER ESTRUCTURAL CON RESULTADOS A LARGO PLAZO

3.1.- Promoción de los procesos estratégicos de concentración empresarial al objeto de alcanzar un tamaño y estructura crítica.

El tamaño de la empresa es un factor crítico que afecta a la capacidad de la misma a la hora de gestionar procesos complejos, como pueden ser la implantación productiva en el exterior, o el desarrollo y comercialización con éxito de productos con alto valor añadido y complejidad tecnológica.

3.2.- Dedicar la rentabilidad actual, y la añadida por la deslocalización de producción, a la mejora de la capacidad tecnológica y de innovación en la empresa.

El mantenimiento de la competitividad de la empresa requiere un esfuerzo continuado inversor en bienes de producción y tecnología. Esta inversión continuada se debe de nutrir a partir de los beneficios anuales obtenidos. En los últimos años, el desplazamiento de la actividad productiva a países de menor coste de mano de obra, ha repercutido en la reducción de los márgenes de beneficio de sectores significativos de la CAV, lo que, a su vez, ha reducido la capacidad de inversión de la empresa. Por ello, se plantea que sean las propias empresas las que se enfrenten a esta situación propiciando la deslocalización de aquella parte de su producción, más sensible al coste de la mano de obra, de modo que, sean ellas mismas las que se beneficien del fenómeno de deslocalización.

3.3.- Mejorar el apoyo financiero a las nuevas iniciativas innovadoras con un Capital Riesgo y entidades financieras que asuman el riesgo ligado a la innovación.

La orientación de recursos financieros de distintas entidades hacia los objetivos de diversificación empresarial, creación de empresas de base tecnológica e innovación, con una filosofía de asunción de riesgo, es inherente a estos procesos. Por ello, se solicita una revisión de los modelos de financiación para adecuarlos a las necesidades empresariales involucradas en el proceso. La financiación de proyectos estratégicos de diversificación a plazos de cinco años con entrada de Capital Riesgo, similares a los modelos anglosajones, o la movilización de capital inversor en actividades de I+D+i, similares al programa Zenit del CDTI son iniciativas a analizar.

3.4.- Dinamización y renovación de las iniciativas de clusterización.

La reflexión estratégica realizada en su día, y de donde surgió el proceso de clusterización en la Comunidad Autónoma, es una iniciativa a retomar, al objeto de dotarla de una nueva vitalidad. Los clus-

ter son entornos adecuados en los que cultivar la ya citada cultura de cooperación empresarial.

3.5.- Reorientación de la política de innovación hacia la innovación sobre producto, con respecto a la innovación sobre procesos.

La tradición fabril de la Comunidad Autónoma Vasca, muy orientada a la fabricación de piezas y/o conjuntos para distintos sectores, o la fabricación de bienes de equipos intermedios, ha focalizado la actividad investigadora hacia procesos productivos, con un menor esfuerzo en la innovación e incorporación de valor añadido en el producto.

3.6.- Mejora de las condiciones para la creación de nuevas iniciativas empresariales de base tecnológica.

Además de las mayores facilidades de financiación de los proyectos innovadores y nuevas iniciativas empresariales, se hace necesario desarrollar herramientas o resortes para acercar los distintos actores del proceso. En este sentido, las propias Cámaras de Comercio se revelan como entidades de encuentro entre ofertantes tecnológicos, empresas con voluntad de diversificación y agentes financieros. En particular, la involucración de empresarios con experiencia en las nuevas iniciativas empresariales supone una aportación que aumenta las garantías de éxito, en procesos que con frecuencia son abordados por tecnólogos con excelentes capacidades profesionales.

3.7.- Promoción de los Planes Estratégicos para la diversificación, internacionalización, innovación, a medio-largo plazo.

Siendo la innovación una actividad estratégica para la competitividad empresarial, se han de promover los mecanismos para que la empresa aborde sus procesos a medio – largo plazo de forma planificada. Las convocatorias de los planes de ayuda con carácter anual, o la propia dinámica del día a día favorece la actitud reactiva de las empresas, actuando en función de los estímulos del entorno. Se ha de concienciar al empresariado de las ventajas de la Planificación Estratégica, y desarrollar resortes adecuados que primen los proyectos de profundidad tec-

nológica (o de otro tipo) frente a las acciones y propuestas reactivas.

3.8.- Profesionalización de la gestión empresarial de las empresas familiares.

Si bien la figura del emprendedor familiar tiene una gran importancia en la generación de actividades económicas y la generación del empleo, la pervivencia de la empresa en el futuro y su adaptación a las nuevas circunstancias del mercado recomiendan la evolución en los sistemas de gestión empresarial. Esta evolución requiere de una profesionalización de los cuadros, con la adopción de técnicas de gestión nuevas y, con frecuencia, cambios de mentalidad de los propios directivos.

3.9.- Organización de un Observatorio o Agencia Tecnológica.

Su papel es el del establecimiento de alarmas tecnológicas y de seguimiento de aquellos temas que vayan a tener en el futuro un impacto tecnológico en nuestro tejido productivo, como por ejemplo: las pilas combustible en el origen de un cambio tecnológico radical en el sector de automoción.

Además podría incorporar las siguientes funciones adicionales:

- La selección de líneas tecnológicas de innovación estratégicas y de futuro que permitan la reconversión sectorial: tecnologías de la salud, de fabricación, etc.
- Identificación de nichos y tecnologías, sus fuentes de generación y formas de captación.
- Actuar como broker tecnológico especializado para la transferencia Tecnológica.

4.- ACCIONES PROPUESTAS DE CARÁCTER COYUNTURAL

Se trata de medidas de carácter reactivo que surgen frente a las situaciones de facto que en la actualidad se dan.

4.1.- Deslocalizar la producción de menor valor añadido para obtener una mejora de rentabilidades a corto plazo.

Empresas de determinados sectores están experimentando un descenso de sus márgenes debido a la entrada de la competencia proveniente de países de mano de obra barata. La reacción adecuada a esta situación es la deslocalización de la producción propia al objeto de recuperar los márgenes perdidos. Esta mejora de rentabilidad a corto plazo, que se produce en un marco de competencia basada en el coste de la mano de obra, no es sostenible a medio plazo, dado el progresivo avance a nivel tecnológico de los nuevos países emergentes, por lo que, ha de ser acompañada de una política de reinversión, de la rentabilidad recuperada, en mejorar competitivamente la empresa, incorporando un mayor valor añadido a sus productos.

4.2.- Aprovechar la deslocalización de la producción de menor valor añadido para abrir nuevos mercados y captar tecnologías de interés en los países destino.

En la actualidad, los procesos de deslocalización vienen fundamentalmente motivados por las posibilidades de reducción de los costes de mano de obra. Sin embargo, los procesos de deslocalización de la producción pueden contar con motivaciones más amplias que esta reducción de costes. De hecho, los procesos de deslocalización con mayores alicientes y perspectivas, que una competencia por el coste de mano de obra, como pueden ser las de apertura de nuevos mercados, aportan un mayor valor competitivo a la empresa. Por ello, se plantea que cuanto mayor sea el interés estratégico y valor aportado a la empresa en el proceso de deslocalización, mayores sean también las facilitadas financieras y apoyos que la empresa pueda recibir.

4.3.- Promoción de la cooperación interempresarial al objeto de aprovechar ventajas competitivas coyunturales.

CUADRO NÚMERO 2

PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE INNOVACIÓN

| ACCIONES | DE CARÁCTER GENERAL | DE CARÁCTER ESTRUCTURAL | DE CARÁCTER COYUNTURAL |
|---|---------------------------|----------------------------|---------------------------|
| 1.- Desarrollo de un Plan País para la competitividad. | vechar ventajas | | |
| 2.- Transferencia de las políticas de I+D+i y de Formación continua y no reglada a la CAV | competitivas coyunturales | | |
| 3.- Promover el cambio en el modelo universitario adecuándola para mejorar su respuesta a la sociedad | X | | |
| 4.- Focalizar el cambio de la mentalidad empresarial primando los valores de la cooperación interempresarial, la diversificación de actividades y la innovación | X | | |
| 5.- Promoción de los procesos estratégicos de concentración empresarial al objeto de alcanzar un tamaño y estructura crítica | X | X | |
| 6.- Dedicar la rentabilidad actual y la añadida por la deslocalización de producción a la mejora de la capacidad tecnológica y de innovación | | X | |
| 7.- Mejorar el apoyo financiero a las nuevas iniciativas innovadoras con un Capital Riesgo y entidades financieras que asuman el riesgo ligado a la innovación | | X | |
| 8.- Dinamización y renovación de las iniciativas de clusterización | | X | |
| 9.- Reorientación de la política de innovación hacia la innovación sobre producto con respecto a la innovación sobre procesos | | X | |
| 10.- Mejora de condiciones para la creación de nuevas iniciativas empresariales de base tecnológica | | X | |
| 11.- Promoción de los Planes Estratégicos para la diversificación, internacionalización, innovación, a medio, largo plazo. | | X | |
| 12.- Profesionalización de la gestión empresarial de las empresas familiares. | | X | |
| 13.- Organización de un Observatorio o Agencia Tecnológica. | | X | |
| 14.- Deslocalizar la producción de menor valor añadido para obtener una mejora de rentabilidad a corto plazo | | | X |
| 15.- Aprovechar la deslocalización de la producción de menor valor añadido para abrir nuevos mercados y captar tecnologías de interés en los países de destino | | | X |
| 16.- Promoción de la cooperación interempresarial al objeto de apro- | | | X |

Las acciones aquí consideradas pueden ser de distinta índole y alcance, y todas ellas cuentan con el valor añadido de la concienciación al empresariado sobre los valores de la cooperación empresarial.

La creación de Polígonos Industriales en el exterior, para la acogida de empresas de un mismo origen que se implantan en un mismo país de destino, es una fórmula a explorar. Proponemos la utilización de este término frente a la acepción de “Parques Tecnológicos en el exterior”, planteada en la primera parte del informe. En estos Polígonos las empresas contarían con unos servicios comunes que aportan una infraestructura básica que facilita la implantación, pero también sirven como elemento de concentración que permite compartir el conocimiento generado por cada una de las empresas que deciden su implantación en ese entorno.

Dentro de la dinámica de cooperación, y con ventajas de carácter coyuntural, las iniciativas para el desarrollo de “centrales de subcontratación con buenas prácticas para la subcontratación”, o “centrales de compras de suministros”, son planteables.

CAPÍTULO 6:

ACCIONES PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE EMPLEO

1.- INTRODUCCIÓN

El grado de desarrollo económico alcanzado por la Comunidad Autónoma Vasca y el objetivo de bienestar social de su política económica hacen inviable cualquier intento de basar la competitividad de su tejido productivo en la competencia en costes laborales. Con nuestros costes relativos de mano de obra, la única dirección posible es la de perfeccionar la gama de productos ofrecida. En la mayoría de nuestras ramas productivas, la adaptación rápida a los cambios de gustos y preferencias de los clientes, la diferenciación del producto ofrecido (mediante mejoras de calidad, imagen, diseño, servicio post-venta, etc.) y la obtención de las economías que permita la eventual integración de la empresa en un circuito internacionalizado de proveedores y clientes, constituyen las únicas formas de contrarrestar la carestía relativa de nuestros costes laborales. Para ello es imprescindible disponer de mano de obra altamente cualificada, cuya formación requiere reformar el sistema educativo en todos sus niveles, así como el sistema de formación profesional.

Dentro del conjunto de los cambios necesarios, la transformación de las relaciones laborales es una parte fundamental. La empresa no puede adaptarse con rapidez a las condiciones cambiantes de la competencia sin unas condiciones flexibles de prestación de los servicios de trabajo. Pero, a su vez, la necesidad de comprometer al trabajador en la innovación y mejora continua de la calidad y del servicio al cliente requiere un modo diferente de dirigir los recursos humanos y unas relaciones laborales más cooperativas. Además, hacen falta medidas que aseguren la flexibilidad externa, pues el mercado laboral también ha de funcionar eficientemente en el acceso al puesto de trabajo y en la salida del mismo. La flexibilidad interna y externa del

mercado laboral es una pieza clave para aumentar la productividad de las empresas y promover un alto nivel de empleo.

Las acciones relacionadas con el empleo que aquí se proponen, para aumentar la flexibilidad del mercado laboral y mejorar la competitividad de la economía vasca, se resumen en el cuadro número 3 y se describen brevemente a continuación. Todas las propuestas comparten el convencimiento de que un marco institucional del mercado laboral favorable a la inversión y a la innovación ayuda a optimizar el rendimiento de las oportunidades de deslocalización que se ofrezcan a algunas empresas vascas, y reduce el riesgo de deslocalización de las restantes. El funcionamiento eficiente del mercado laboral también contribuirá a mitigar las consecuencias desfavorables de las deslocalizaciones, cuando sean inevitables.

2.- ACCIONES DE CARÁCTER GENERAL

2.1.- La transferencia de las políticas activas de empleo a la Comunidad Autónoma Vasca.

Permitiría gestionarlas más económicamente y facilitaría la coordinación de las diversas actuaciones.

2.2.- La introducción de cambios en la organización empresarial y en la dirección de los recursos humanos.

La incorporación a la Unión Monetaria Europea y la economía global exigen una alta flexibilidad laboral para adaptarse a los cambios del mercado y un compromiso activo de los trabajadores en los procesos de innovación y mejora continua de la calidad.

2.3.- La reforma en profundidad del sistema educativo; y, especialmente, de la enseñanza secundaria.

La educación general básica de calidad es el pilar sobre el cual se asienta toda la formación posterior, y una pieza clave para la creación de economías de aglomeración y la capacidad de asimilación y generación de nuevos conocimientos. Todo el sistema educativo, incluidas la formación profesional reglada y la enseñanza universitaria, precisa una reforma profunda y urgente.

3.- ACCIONES DIRIGIDAS A AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD DE ENTRADA

Para aumentar la flexibilidad de entrada en el mercado laboral, se aconsejan las siguientes acciones de perfeccionamiento de los sistemas de intermediación y de formación:

3.1.- La creación de un sistema centralizado de información, en cooperación con el INEM, que permita el seguimiento del riesgo de deslocalización y la evaluación de la magnitud del fenómeno, con objeto de adoptar a tiempo las medidas preventivas pertinentes.

Se trataría de integrar la información recogida por diversos entes (INEM, OPTI (Observatorio de Prospectiva Tecnológica Industrial), OEPM (Oficina Española de Patentes y Marcas), UETI-SPRI (Unidad Estratégica de Tecnología e Información), Sistema Vasco de Formación Profesional, observatorios del mercado exterior, etc.), complementándola en su caso, para efectuar un seguimiento dinámico del empleo. A su vez, éste serviría para redefinir las políticas activas de empleo y formación que fueran más adecuadas para prevenir el riesgo de deslocalización o para aprovechar las oportunidades existentes.

3.2.- La coordinación de todas las acciones de intermediación entre oferentes y demandantes de empleo, y la mejora de la comunicación entre los entes que operan en el sistema de intermediación.

Se necesita profundizar en las medidas ya adoptadas en este sentido (explotación centralizada de la información disponible, canalización a los agentes oportunos, Servicio Vasco de Orientación para el Empleo, ventanilla única, etc.). Lo ideal sería que la coordinación estuviera a cargo de un solo ente; pero, como mínimo, debería existir algún tipo de coordinación, formal o informal, con el INEM.

3.3.- La firma de convenios entre el Gobierno Vasco (o las Diputaciones Forales, en su caso) con los entes locales, para el desarrollo de los programas de formación y promoción de nuevas iniciativas empresariales.

La relación estrecha con las empresas locales y la cercanía a los usuarios (en la captación de las necesidades, la definición de los objetivos, la delimitación de los colectivos, etc.) mejora el rendimiento de los recursos empleados en las áreas de formación ocupacional, formación continua y promoción de nuevas actividades empresariales.

3.4.- Un sistema que permita la conexión entre formación continua y formación ocupacional.

La alta rotación de nuestro mercado laboral se compagina mal con el sistema actual de formación para las personas activas, debido a la periodicidad habitual de los módulos de formación ofrecidos (frecuentemente, cursos de duración anual). Una persona pasa de ser empleada a desempleada durante periodos relativamente cortos que le impiden, por un lado, participar en la formación continua, y también beneficiarse de la formación ocupacional (debido a la extensión de los cursos, habitualmente superiores al tiempo que está en desempleo). Deberían ofrecerse módulos de menor duración en los programas de formación ocupacional.

3.5.- Una oferta de módulos de formación dirigida a mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y empresarios a los cambios del entorno competitivo internacional.

El aprovechamiento de las oportunidades de deslocalización existentes para nuestras empresas requiere una mano de obra capaz de adaptarse a los cambios tecnológico-organizativos que aquellas impliquen y unos empresarios preparados para interpretar las tendencias del mercado. Debido al alto paro que ha existido hasta fechas recientes en nuestra Comunidad Autónoma, el sistema de formación adolece de un enfoque más bien “defensivo”. Es necesario potenciar los programas que van en una dirección pro-activa (como los de apoyo a nuevas iniciativas empresariales, etc.) e incorporar otros nuevos dirigidos a la pequeña y mediana empresa (por ejemplo, idiomas, formación en comercio exterior e internacionalización de la empresa, acceso a licitaciones públicas, explotación de bases de datos en Internet, etc.).

3.6.- Los costes de ajuste de las deslocalizaciones podrían reducirse introduciendo “estímulos de mercado” en las Oficinas Públicas de Empleo; o recurriendo a la subcontratación de los servicios públicos de intermediación del mercado laboral y de colocación.

El rendimiento de las entidades de intermediación podría mejorar con la introducción de “estímulos de mercado” (cobrando por los servicios de colocación al estilo de las oficinas de intermediación inglesas o finlandesas, por ejemplo). Otra alternativa para minimizar los costes de ajuste asociados a las deslocalizaciones productivas sería la subcontratación por concurso público de los servicios públicos de intermediación y de colocación.

4.- ACCIONES DIRIGIDAS A AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD INTERNA

En el ámbito de la flexibilidad interna, los convenios aprobados en los últimos años muestran avances importantes en la gestión flexible del tiempo de trabajo. Sin embargo, la estructura salarial sigue siendo rígida y centrada en el tiempo de trabajo; y los incrementos de remuneración siguen desvinculados de los aumentos de la productividad y ligados a la tasa de inflación. Pese a la necesidad de

cambios en la estructura salarial y en el sistema de incrementos salariales, no se ven viables en las condiciones actuales de la negociación colectiva en la CAV. Para caminar hacia unas relaciones laborales más cooperativas y participativas, es necesario un clima menos tenso. De ahí que se proponga:

4.1.- El fomento del diálogo social y la búsqueda de un marco de relaciones laborales menos conflictivo.

La parte empresarial puede ofrecer una mayor inversión en formación continua del trabajador, más estabilidad en el empleo y, allí donde sea posible, una reducción del tiempo de trabajo, a cambio de una mayor aceptación de las medidas de flexibilidad y de una mayor implicación personal del trabajador en la política de innovación y en el aumento de la productividad de la empresa. Pocas ventajas de localización son más atractivas que la posibilidad de contar simultáneamente con mano de obra altamente cualificada y un entorno de relaciones laborales cooperativo y participativo.

4.2.- La negociación colectiva de planes de formación continua de los trabajadores y su propuesta a las autoridades.

La movilidad funcional es fundamental para asegurar una rápida adaptación a los cambios de la competencia. La polivalencia funcional de los trabajadores requiere programas de formación continua muy específicos. Los acuerdos sobre formación continua deberían tener mayor presencia en la negociación colectiva. Los planes acordados deberían ponerse en conocimiento de las autoridades, para integrarlos en la política de empleo y formación. El marco de financiación de la formación continua previsto en 2005 resulta demasiado rígido para las empresas, especialmente para las de menos de treinta trabajadores.

4.3.- En la medida de lo posible, los incrementos de remuneración salarial deberían ligarse a los resultados empresariales (producción, productividad, etc.).

CUADRO NÚMERO 3
PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE EMPLEO

| ACCIONES | DE CARÁCTER GENERAL | RELACIONADAS CON LA FLEXIBILIDAD | | |
|--|------------------------|----------------------------------|---------|-----------|
| | | DE ENTRADA | INTERNA | DE SALIDA |
| 1.- Transferencia de las políticas activas de empleo a la Comunidad Autónoma del País Vasco | X | | | |
| 2.- Cambios en la organización empresarial y en la dirección de los recursos humanos | X | | | |
| 3.- Reforma en profundidad del sistema educativo; y, especialmente, de la enseñanza secundaria | X | | | |
| 4.- Creación de un sistema centralizado de información, en cooperación con el INEM, para el seguimiento del riesgo de deslocalización | | X | | |
| 5.- Coordinación de todas las acciones de intermediación entre oferentes y demandantes de empleo; y mejora de la comunicación entre los entes participantes | | X | | |
| 6.- Convenios con los entes locales para desarrollar los programas de promoción de nuevas iniciativas empresariales | | X | X | |
| 7.- Una oferta de módulos de formación profesional para personas activas más flexible | | X | X | |
| 8.- Formación dirigida a mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y empresarios a los cambios del entorno competitivo internacional | | X | X | |
| 9.- Introducción de “estímulos de mercado” en las Oficinas Públicas de Empleo; o subcontratación de los servicios públicos de intermediación y de colocación | | X | | |
| 10.- Fomento del diálogo social y búsqueda de un marco de relaciones laborales menos conflictivo | | | X | |
| 11.- Negociación colectiva de planes de formación continua de los trabajadores y traslado de la propuesta a las autoridades | | | X | |
| 12.- Incrementos de remuneración salarial referidos a los resultados empresariales, en la medida de lo posible | | | X | |
| 13.- Promoción y difusión de las mejores prácticas en la negociación colectiva | | | X | |
| 14.- Condicionamiento de la deslocalización en las empresas extranjeras radicadas en la CAPV, perceptoras de ayudas públicas | | | | X |

Una estructura salarial centrada en la remuneración del tiempo de trabajo, y unos incrementos salariales vinculados exclusivamente a la tasa de inflación no estimulan la implicación del trabajador en los resultados de la empresa.

4.4.- La promoción y difusión de las mejores prácticas en la negociación colectiva.

Deberían difundirse los convenios que posibiliten unas relaciones laborales más cooperativas y participativas, un empleo más estable y unas condiciones laborales más flexibles.

5.- ACCIONES DIRIGIDAS A AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD DE SALIDA

En el ámbito de la flexibilidad externa de salida, se propone:

5.1.- El condicionamiento de la deslocalización en las empresas extranjeras radicadas en la CAV, perceptoras de ayudas públicas.

Las empresas extranjeras atraídas hacia la Comunidad Autónoma con importantes ayudas públicas deberían tener la obligación de recolocar el excedente de plantilla ocasionado por la deslocalización de parte de su actividad, tras un programa de formación para los trabajadores afectados. El incumplimiento sería sancionable con la pérdida de beneficios fiscales u otras ayudas.

¹³ Se trataría de adquirir una marca conocida en los mercados locales y que facilitara la entrada en estos mercados.

¹⁴ Estas economías de escala son las que se producen al ubicarse en zonas próximas empresas que se dedican a actividades complementarias (por ejemplo, un fabricante de coches y sus industrias auxiliares).

¹⁵ Obsérvese que hay una competencia creciente en los mercados de bienes. Por ello una empresa ineficiente perderá sus mercados interiores a expensas de empresas extranjeras.

CAPÍTULO 7:

ACCIONES PROPUESTAS EN EL ÁMBITO DE LAS ESTRATEGIAS PÚBLICAS

1. INTRODUCCIÓN

Al abordar la formación de cuatro grupos de trabajo, con el objetivo de profundizar en el análisis de propuesta de diferentes acciones para afrontar no sólo las consecuencias negativas de la deslocalización, sino también para aprovechar las positivas, éramos conscientes de que algunas de las acciones se tratarían en más de uno de los grupos. Pero igualmente, que el ahora considerado, por su carácter de transversalidad, sería en el que de manera más patente se iba a producir este hecho. Sin embargo, para no introducir modificaciones que puedan alterar su sentido original, parece más oportuno respetar de forma íntegra lo expuesto por este grupo de trabajo en su campo de análisis, aún corriendo el riesgo de parecer repetitivo.

Además en este grupo, por la propia particularidad de su contenido, el examen de las acciones es más general; es decir, no llega al grado de concreción de los restantes grupos. Esto sucede incluso cuando se examina la adecuación de las estrategias públicas, como es el caso, por ejemplo, cuando el grupo de internacionalización revisa el actual sistema de apoyo público a las actuaciones exteriores de las empresas vascas.

En realidad, los efectos de la actuación pública sobre la deslocalización son limitados. Con todo, esto no significa que no tenga ningún papel que jugar. El Sector Público dispone de instrumentos que pueden ayudar a las empresas a mejorar su rentabilidad y, más importante, su productivi-

¹⁶ Hay, no obstante, diferencias entre Territorios. Así mientras en Álava sólo el 58% de la población trabaja en pequeñas empresas (de menos de 50 trabajadores), en Gipuzkoa la cifra llega casi al 65%. A la inversa en Álava casi el 12% de la población trabaja en empresas grandes (más de 500 trabajadores), pero en Gipuzkoa esta cifra apenas llega al 6%.

dad. Estos instrumentos deben trascender del ámbito de la fiscalidad y, por ello, se adopta un enfoque global en el que también se estudian medidas en el lado del gasto, de la regulación y de la promoción.

Algunas consideraciones

1.1. La Deslocalización y sus Implicaciones.

La deslocalización es el traslado de las actividades productivas de una región a otra (del mismo o de otro país). La deslocalización es una consecuencia de la globalización de la economía. La principal causa que lleva a una empresa a trasladar su producción es la búsqueda de costes, principalmente salariales, más bajos. No es ésta, sin embargo, la única causa. La proximidad a los mercados finales, la búsqueda de una marca conocida en los mercados finales¹³ o economías de aglomeración¹⁴, son otras de las causas por las que se producen deslocalizaciones.

La deslocalización produce, en principio una pérdida de empleos y, por tanto, de renta. Sin embargo es un fenómeno inevitable y, en cierta manera permanente, dada la búsqueda empresarial de una mayor eficiencia económica y que se intensifica en una economía cada vez más globalizada. Con este fenómeno hay que convivir y, en última instancia, hay que intentar que sea lo menos lesivo posible. En realidad, sólo tiene sentido intentar reducir la deslocalización por la vía de aumentar la productividad y la competitividad de las empresas y asimismo, aprovechar las oportunidades derivadas de la misma. Poner trabas de índole fiscal o legal sirve de poco, al menos en el medio plazo. La razón es sencilla. Si una empresa se mantiene en una región sin aumentar la productividad, perderá no sólo los mercados exteriores, sino también los interiores¹⁵ con lo que, en última instancia acabará quebrando.

Más aún, si hay trabas para la salida de una región muchas empresas optarán por, simplemente, no ir a la región.

1.2. El Carácter Diferencial del Fenómeno de la Deslocalización

El proceso de globalización puede destruir empleos poco cualificados fundamentalmente en la industria y en aquellos territorios con

unos costes de fabricación poco competitivos en el contexto internacional. En el pasado, por ejemplo durante la crisis industrial de los 80, la reducción de los empleos en la industria se compensó con aumentos de empleo en los servicios. No está claro sin embargo que en el futuro el sector servicios (que ya representa el 60% de la economía de la CAV) pueda absorber los excedentes de trabajadores industriales que produciría una deslocalización significativa. Esto confiere a la deslocalización un carácter totalmente diferenciado al de experiencias pasadas. Más aún, es necesario tener en cuenta que la globalización y, por extensión, la deslocalización son fenómenos que, lejos de diluirse, van a acentuarse en el futuro.

Todo esto sugiere que para hacer frente a los riesgos de la deslocalización son necesarias reformas estructurales en la industria de la Comunidad Autónoma Vasca que, en última instancia, permitan aumentar la productividad de las empresas.

1.3. La Deslocalización en la Comunidad Autónoma Vasca

El País Vasco tiene una economía en la que predomina la pequeña y mediana empresa¹⁶. Esto minorra relativamente los riesgos de deslocalización ya que, habitualmente, son las empresas grandes en general y las multinacionales en particular quienes deslocalizan más fácilmente la producción, incluso si en la ubicación original tienen beneficios.

Con todo, la deslocalización de empresas grandes arrastra la pérdida de muchos empleos en empresas auxiliares de menos tamaño. Así, por ejemplo, una deslocalización de empresas del automóvil (tanto si es de una empresa de la CAV como de una zona limítrofe) puede causar una pérdida sustancial de empleos en las pequeñas y medianas empresas del sector auxiliar del automóvil, que tienen una gran importancia en la Comunidad Autónoma Vasca.

De igual forma, las empresas que tradicionalmente han generado

¹⁷ Esta es una propuesta similar al cheque escolar. A cada trabajador se le daría un bono que podría utilizar en el centro de formación homologado que él prefiriera.

un empleo sustancial en la Comunidad Autónoma Vasca, como por ejemplo, las encuadradas en el grupo Mondragón, pueden verse forzadas a deslocalizar parte de sus actividades.

Esta situación se deriva de la necesidad de trasladar aquellas actividades poco competitivas, con escasa generación de valor añadido, es decir, con reducida utilización de conocimiento, cualificación profesional y tecnología. Por otra parte, ello puede permitir especializarse en las fases empresariales que requieren una mayor intensidad de dichos factores.

2.- ACCIONES PARA FOMENTAR LA COMPETITIVIDAD DE LA EMPRESA

Para adaptarse a una economía globalizada las empresas de la CAV necesitan llevar a cabo cambios importantes. Entre ellos, aumentar su tamaño (para explotar las posibilidades de un mercado global y ampliar sus mercados), profesionalizar la gestión (superando el carácter familiar de muchas empresas), promover la innovación tecnológica y efectuar un uso más intensivo y avanzado de las tecnologías de la información y de la comunicación, mejorar la cualificación y conocimiento de los trabajadores a través del aprendizaje permanente, desarrollar una cultura empresarial que conduzca a la internacionalización, etc. En este contexto el papel del Sector público, si bien limitado, se considera importante y debe centrarse en intentar mejorar la competitividad de las empresas.

2.1. El Diseño de los Impuestos

De entrada cabe señalar que cualquier intento de las Diputaciones Forales por reducir de forma significativa los impuestos empresariales será considerado ayuda de estado por la Comisión de la Unión Europea. Por ello este instrumento difícilmente se podrá utilizar en la CAV.

En todo caso, las reducciones fiscales son medidas que aumentan la rentabilidad de las empresas y no la productividad. La efectividad de

las reducciones fiscales como instrumento para aumentar la competitividad de las empresas y reducir la deslocalización es, como poco, cuestionable. De hecho, ni siquiera la Comisión Europea afirma que las diferencias fiscales generen deslocalizaciones significativas.

Por tanto, incluso si no hubiera restricciones por parte de la Comisión, las reducciones fiscales deberían ser instrumento secundario a la hora de mejorar la productividad y evitar deslocalizaciones. En este contexto, la estrategia básica de las Diputaciones debe ser acompañar la evolución de los impuestos empresariales a la de los países y regiones de nuestro entorno (que, inevitablemente, reducirán estos impuestos en el futuro).

2.2. La Política de Educación

La educación de los trabajadores es básica para mantener la competitividad. Se debe buscar una mejor adaptación entre las enseñanzas superiores y las necesidades empresariales. Como muy importante, se debe potenciar la formación continua e, incluso, los programas de formación específicos. A este respecto, centros como el *Instituto de la Máquina Herramienta* de Elgoibar, que ofrece formación a la carta según las necesidades de las empresas, constituyen un buen modelo a seguir.

Se deben abandonar las subvenciones a cursos de formación rutinarios que aportan poco o nada a los trabajadores. En su lugar se pueden establecer *bonos de formación*¹⁷ que los trabajadores puedan gastar en aquellas actividades formativas que consideren necesarias para su formación continua. De esta forma se fomentará un proceso de *autoformación* en el que se aprovecha el hecho de que son los trabajadores quienes mejor conocen las cualificaciones adicionales que necesitan para desempeñar correctamente su puesto de trabajo.

A niveles más básicos- educación media- se debe potenciar el conocimiento de idiomas y de las nuevas tecnologías.

2.3. Innovación Tecnológica

Una primera medida para favorecer la innovación tecnológica

consistiría en reformular el papel de los Centros Tecnológicos. Estos centros estimulan la innovación a nivel empresarial. Sin embargo, deben establecerse planes de objetivos y de evaluación de resultados que estimulen el dinamismo en estos centros. De otra forma se corre el riesgo de una dependencia excesiva de los presupuestos públicos que, al final, acabe desvirtuando el papel innovador de estos centros.

Por otro lado, al igual que ocurre en todos los países del mundo se debe potenciar el papel de la universidad como centro motor de la innovación. Para ello es necesario establecer mecanismos, instituciones e incentivos que permitan transformar la investigación básica en innovación empresarial aplicada.

2.4. Penalizaciones a Empresas que se Deslocalizan

Establecer penalizaciones para las empresas que se deslocalicen es una estrategia que no tiene demasiado sentido. Como mucho se debería evitar que las empresas que se deslocalizan obtengan ingresos adicionales derivados de los beneficios e incentivos que se le pudieron haber dado en su día (por ejemplo, ganancias de capital en la venta de terrenos que en el pasado fueron dados a la empresa a coste inferior al de mercado). En todo caso, para evitar estas penalizaciones ex-post, lo mejor sería diseñar ex-ante de forma razonable los incentivos que se dan.

2.5. Prestaciones Sociales

El Estado debe proteger a quienes carecen de recursos. En particular esto implica que deben mantenerse las prestaciones por desempleo y de ayuda contra la pobreza a niveles razonables. No obstante es necesario repensar el estado del Bienestar de tal forma que se compagine una protección efectiva con los incentivos a trabajar y a formarse.

2.6. Otras Medidas

Una primera vía de actuación consistiría en ayudar a las empresas a penetrar en mercados exteriores que, hasta el momento, le son ajenos. El fomento de foros de debate (sobre las oportunidades de mercado en el exterior), la potenciación de las ferias y las misiones al exterior serían tres instrumentos para lograr esto.

Es necesario potenciar un mercado real de capital riesgo al que puedan tener acceso las empresas, especialmente las PYMEs.

Aunque las vías concretas no están claras el Sector Público debería favorecer la creación de empresas mayores. La existencia de centros de información y asistencia sobre fusiones o los incentivos fiscales serían algunas vías de estimular la creación de empresas mayores.

CAPÍTULO 8:

ACCIONES PROPUESTAS POR LA CÁMARA DE GIPUZKOA

La deslocalización, sea parcial o total, busca la eficiencia, por lo que no parece adecuado proponer su limitación o control, que además supondría ir en contra de las fuerzas del mercado. De esta forma, y si consideramos la deslocalización como un planteamiento estratégico para que las empresas mejoren su competitividad y que el comercio internacional genera ganancias globales, la deslocalización de las actividades productivas producirá beneficios en términos globales.

No obstante, ello no supone que los efectos de la deslocalización no puedan ser perniciosos, que no puedan producir pérdidas. De hecho, son positivos en su conjunto y desde un punto de vista económico, pero los perjuicios ocasionados por el proceso pueden afectar desfavorablemente a regiones concretas o a agentes económicos, como pueden ser los trabajadores desplazados o ciertos proveedores.

Es un hecho que las fuerzas del mercado no son suficientes para garantizar que el libre comercio y el libre movimiento de factores favorezcan a todos. De aquí la conveniencia de la actuación pública que propicie la corrección de los desequilibrios.

La preocupación, por tanto, está centrada en proponer la adopción de medidas que, por una parte, puedan reducir los efectos negativos de la deslocalización, y, por otra, impulsen aquellos movimientos de deslocalización que se consideren beneficiosos, de los que las empresas de nuestro país puedan obtener ventajas.

Entre estas medidas existen algunas que actúan a modo de estabilizadores automáticos, como cuando estos intervienen en política económica moderando las fluctuaciones económicas. Otras, por el contrario, son medidas discrecionales que intentan atenuar aspectos desfavorables que se muestran ocasionalmente.

En el análisis contenido en la primera parte, las autoras describen diversas propuestas, que las califican bien de clásicas o de novedosas. Entre las primeras realizan un recorrido por las medidas normalmente más consideradas, como pueden ser la priorización e incentivación de las actividades de alta tecnología, la identificación y potenciación de nuevos tipos de negocios, la potenciación de proyectos de cooperación conjunta entre empresas de diferentes países, la mejora de la infraestructuras y la creación de ayudas públicas para la atracción de inversiones; estas últimas de dudosa eficacia, ya que su generalización ha producido determinados abusos. En las segundas, se citan el llamado mecanismo autorregulador para las deslocalizaciones parciales, esto es, el seguro salarial, la clonación de parques tecnológicos y la creación de observatorios económico-tecnológicos.

En relación al País Vasco la información actualmente existente no permite obtener conclusiones categóricas sobre la incidencia del fenómeno de la deslocalización, más allá de las noticias más llamativas recogidas en los medios de comunicación. Si bien es cierto que, la actividad productiva vasca presenta una serie de características que pueden anticipar las fortalezas o debilidades de su tejido industrial para enfrentarse a los movimientos de deslocalización.

- La elevada tasa de apertura de la economía vasca puede indicar un punto vulnerable, pero también refleja su dinamismo. También apunta en positivo la favorable evolución en la creación de empresas, que tienden a incrementar su tamaño. No obstante, el hecho de contar con escasa presencia de empresas de gran tamaño, puede dificultar el desarrollo de procesos de externalización, y exige el desarrollo de proyectos empresariales conjuntos.
- La productividad de las empresas vascas supera a la media comunitaria, y en particular a los países de reciente incorporación o próxima ampliación. Pero, por el contrario, los coste salariales son muy superiores a los de estos países, por tanto, la competencia en precios es prácticamente descartable. Sin embargo, la implantación en dichos países supondría presentar una plataforma para la entrada en nuevos mercados del este y sur de Europa.

- Aunque el sector manufacturero muestra un dinamismo aceptable, la reducida presencia de empresas de alta tecnología puede suponer una rémora para abordar procesos de deslocalización. En igual sentido actúa la excesiva concentración geográfica de las exportaciones vascas; la poca importancia aún de las ventas a áreas con estimables tasas de crecimiento económico, y en concreto, a los países de nueva anexión a la Unión Europea.
- El esfuerzo empresarial en actividades de I+D+i es importante, pero aún insuficiente. Además, se registra el poco desarrollo de la investigación básica; investigación que, por otra parte, se concentra en los procesos de producción en detrimento de los de producto.
- Asimismo el poco desarrollo de la financiación vía capital riesgo plantea problemas para la financiación de la innovación y del crecimiento de las empresas.

La deslocalización es un fenómeno inevitable, pero no presenta una vertiente exclusivamente negativa; también se puede gestionar adecuadamente para convertirla en una oportunidad.

Para conseguirlo las empresas deben aprovechar todas las ocasiones que les brinda el mercado: desde hacerse con una buena red de proveedores aliados, que les permita comprar más barato, pasando por la consolidación de sus mercados. Esto exige una mejora de la calidad e incorporar procesos de innovación y diferenciación del producto, que requiere establecer cooperaciones interempresariales. De otra parte, es necesario paliar la falta de dimensión con una mejor conexión empresarial. Asimismo es imprescindible apoyar las medidas para la generación de los recursos financieros que requieren las estrategias de introducción en nuevos mercados.

De toda la amplia batería de acciones propuestas en la primera parte del informe, así como las realizadas por los cuatro grupos de trabajo y recogidas en la segunda, la Cámara de Gipuzkoa se decanta por resaltar algunas de las mismas, bien sea porque sobresalen por

su novedad, bien por la importancia que a nuestro juicio tienen. Es conveniente señalar que determinadas medidas se contemplan en los dos análisis, aunque suceda que las apuntadas en el segundo supongan en realidad un mayor grado de desagregación de las contenidas en el primero.

1.- La clonación de Parques Tecnológicos en áreas geográficas de interés

Inicialmente son las empresas de gran tamaño las que mejor puedan apropiarse de los beneficios de la deslocalización. El reto está en conseguir que también las pequeñas y medianas se puedan favorecer de los procesos de externalización.

Para lograrlo se plantea, desde la Cámara de Gipuzkoa, la creación, en aquellos mercados que interesen a las empresas vascas para llevar a cabo su externalización, de un área industrial para instalar un determinado número de empresas complementarias, que además permita el acceso a proveedores más baratos y a mercados más amplios.

Esta propuesta se recoge igualmente en la primera parte del informe, así como en el análisis realizado por los grupos de trabajo, en concreto:

- El grupo de trabajo de Innovación, por ejemplo, plantea como una de las acciones la creación de Polígonos Industriales en el exterior, para la acogida de empresas de un mismo origen, que contarían con unos servicios comunes que aportan la infraestructura básica para la implantación, y que asimismo permite compartir el conocimiento generado por cada una de las empresas que se instalen.
- El de Internacionalización, por su parte, señala dos actuaciones:
 - ✓ Promover la creación de “comunidades de intereses” en el

extranjero, iniciativa que facilitaría la superación de muchas barreras de entrada y un conocimiento rápido de las mejores prácticas de gestión den cada lugar.

- ✓ Estimular la implantación colectiva de empresas en los mercados exteriores más dinámicos: identificar las empresas tractoras en cada zona preferente que pudieran verse acompañadas por un conjunto de pequeñas y medianas.

En resumen, iniciativas relacionadas, con un mismo objetivo.

2.- La implantación de un fondo social para evitar los perjuicios de los trabajadores que pierdan el empleo: el seguro salarial.

El objetivo de esta medida es que las empresas susceptibles de practicar la externalización establezcan un seguro que cubra el salario de los trabajadores afectados, durante el tiempo que estén desempleados y en proceso de reconversión, y que también compensen los salarios que pierdan con la recolocación.

La prima del seguro podría estar cubierta por un determinado porcentaje de los ahorros de las empresas, derivados de la deslocalización, complementado con una cantidad a cuenta de la liquidación final que los trabajadores suelen recibir al cesar en su empleo.

3.- La devolución de las ayudas públicas otorgadas para la atracción de inversiones

La política de ayudas es un arma de doble filo. En la primera parte, tal y como está planteando la Comisión Europea, es necesario condicionar el mantenimiento de cualquier ayuda pública, incluyendo las de tipo fiscal o subvención a las empresas, al no traslado de sus plantas, repentina e injustificadamente; de lo contrario se verán obligadas a devolverlas.

Esta misma propuesta es analizada y recogida en el análisis de algunos de los grupos de trabajo; así:

- El de Empleo, por ejemplo, apunta que las empresas atraídas con importantes ayudas públicas deberían tener la obligación de recolocar el excedente de plantilla ocasionado por la deslocalización. El incumplimiento sería sancionable con la pérdida de beneficios fiscales u otras ayudas.
- El grupo de trabajo de Estrategias Públicas, por su parte, señala que se debería evitar que las empresas que se deslocalizan se puedan beneficiar de los incentivos que recibieron. Pero para evitar la imposición de penalizaciones abogan por realizar un diseño más adecuado de los incentivos que se ofrecen.

En esta misma línea, y coincidiendo con la ya indicado, desde la Cámara de Gipuzkoa se propone el que se condicione el mantenimiento de las ayudas concedidas a las empresas a su no traslado a otra área geográfica; considerándose una buena solución el rediseños de la política de incentivos existente actualmente.

4.- La creación de un observatorio de la globalización

El observatorio es un sistema de información especializado, organizado y estructurado para el análisis del entorno que se defina, por ejemplo el económico-tecnológico, que difunde información de alto valor añadido, con el objetivo de reducir el grado de incertidumbre en el proceso de toma de decisiones empresariales y en la selección de políticas adecuadas por parte de las administración es públicas.

Existe una amplia variedad de observatorios, pero teniendo en cuenta la dimensión del entramado empresarial vasco, se propone el diseño de observatorios sectoriales para propiciar:

- El fomento de la relación entre las empresas del sector.
- El acercamiento de los organismos de investigación básica a las empresas.
- La disponibilidad de bases de datos nacionales e internacionales sobre proveedores de materias primas y productos semielab-

borados, y acerca de tecnología y maquinaria.

- La obtención de información con carácter periódico sobre los mercados en que compiten nuestras empresas.
- El asesoramiento en los estudios de viabilidad de los proyectos innovadores.
- El estímulo de la cultura de la innovación y de la importancia de la investigación básica en la actividad innovadora.

Tanto el análisis realizado en la primera parte del informe, como las conclusiones de los grupos de trabajo definen acciones en esta línea:

- El grupo de trabajo de Internacionalización apuesta, por ejemplo, por la creación de un observatorio de los mercados exteriores, que reuniría la información para seguir las grandes tendencias sectoriales y geográficas del comercio y de las inversiones internacionales, ayudando a descubrir las oportunidades de negocio y los sectores más expuestos a la deslocalización.
- El de Innovación, por su parte, señala la conveniencia de contar con un Observatorio o Agencia Tecnológica, cuyo cometido sería el de establecer alarmas tecnológicas y de seguimiento de aquellos temas que puedan tener un impacto tecnológico futuro en el tejido productivo.
- El grupo de trabajo de Empleo cree aconsejable la creación de un sistema centralizado de información que permita seguir el riesgo de deslocalización, para redefinir las políticas de empleo y formación que fueran más adecuadas para prevenir este peligro.
- El de Estrategias Públicas, por último, propone el fomento de los foros de debate sobre las oportunidades de los mercados exteriores.

5.- Otras acciones a considerar:

Tanto el análisis recogido en la primera parte del informe, como el realizado por los grupos de trabajo contemplan otra serie de acciones, entre las que cabría señalar las siguientes:

- La reforma del Sistema Vasco de Innovación:
 - Con apuesta también por la investigación básica
 - Con mayor implicación de la Universidad como centro motor de la innovación.
 - Con la creación de una Institución Vasca de Investigación y Estudios Avanzados, para fomentar la transferencia de conocimiento y tecnología desde la investigación básica del ámbito universitario hacia los sectores productivos.
 - Con la reorientación de la política con preferencia hacia la innovación en producto, respecto a la de procesos.
- Una política de internacionalización pactada entre las instituciones y los agentes económicos.
- La promoción de los procesos de concentración empresarial.
- El fomento de la cooperación empresarial.
- El impulso del cambio de mentalidad en la dirección de las pymes para situar en primer lugar las ventajas derivadas de la comercialización, compras, diseño, marcas, servicios post-venta, etc.
- La mejora de las condiciones para la creación de nuevas iniciativas empresariales de base tecnológica.
- La deslocalización de la producción de menor valor añadido, para dedicar el aumento de la rentabilidad a la mejora de capacidad tecnológica de la empresa.
- La mejora de la financiación a las iniciativas innovadoras, con unas entidades financieras y de capital riesgo que asuman el

riesgo ligado a la innovación y a la creación de empresas.

- La coordinación de las acciones de intermediación entre oferentes y demandantes de empleo.
- El fomento del diálogo social, con un marco de relaciones laborales menos conflictivo.
- En la medida de lo posible, ligar los incrementos de remuneración salarial a los resultados empresariales.
- El aumento del nivel de formación de los directivos y trabajadores, para incrementar su capacidad de adaptación a los cambios del entorno competitivo.
- El ajuste de la evolución de la imposición a la de los países y regiones del entorno.

A modo de conclusiones

El recorrido realizado por los análisis de referencia permite apuntar, más que conclusiones, una serie de reflexiones, que no significan el punto y final del cometido que la Cámara se propuso al abordar la deslocalización, y que pasamos a reseñar:

- Los efectos perniciosos derivados de la deslocalización deben superarse no sólo con medidas de corte defensivo, sino principalmente con las de carácter ofensivo, para aprovechar la oportunidad de beneficiarse que a las empresas vascas puede ofrecer este fenómeno.
- Queda claro que el esfuerzo principal para hacer frente a esta situación corresponde a las empresas, aunque no sea tarea exclusivamente suya.
- El papel del sector público es importante, aunque limitado, y tiene que tener por objetivo último mejorar la competitividad

del tejido empresarial.

- El sólo esfuerzo de los dos agentes citados, empresa y administración, no es suficiente para abordar un hecho de semejante importancia. El cambio tiene que ser global y requiere el convencimiento y la implicación de todos los estamentos del país: de todas las administraciones públicas, instituciones y agentes económicos y sociales.
- La reacción ante una circunstancia de este calibre exige un replanteamiento casi total, con modificación de muchas temas pendientes de ser reformados y que hasta ahora nos podíamos permitir retrasar su actualización.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

M. Buesa y M. Navarro (2004) "Sistema de Innovación y Competitividad en el País Vasco". *Eusko-Ikaskuntza*.

Confebask-Gobierno Vasco. (2004) "Impacto de la Ampliación de la Unión Europea en la Actividad Económica Empresarial del País Vasco."

G. Bernd y A. Stephan (2002) "Outsourcing and Firm-level Performance." *German Institute for Economic Research*.

Grossman G. M. and E. Helpman (2002) "Integration versus Outsourcing in Industry Equilibrium." *The Quarterly Journal of Economics*.

Klein, M., S. Schuh and R. Triest, (2003) "Job Creation, Job Destruction and International Competition." *Upjohn Institute*.

Kletzer L G. and R. E. Litan (2001) "A Prescription to Relieve Worker Anxiety." *Brookings Institution Policy*.

Maggiori M. (2002) "The location of high-tech firms and the development of innovative industrial cluster: A survey of the literature." *Documento de Trabajo*.

Mclaren J. (2000) "Globalization and Vertical Structure." *American Economic Review*.

Molero J. (2004) "Inversiones directas Extranjeras, Empresas Multinacionales, progreso Técnico y Desarrollo: El caso de España". *Curso de Verano Crecimiento y competitividad. Bases del Progreso Económico y Social. UPV-EHU*

"Offshoring: Is it a win win game?" (2003) *McKinsey Global Institute*.

Samuelson P. y W. Nordhaus (2002) *Economía*, 17ª Ed. *McGraw-Hill, Madrid*.



CAMARA DE GIPUZKOA
GIPUZKOAKO BAZKUNDEA

@ganberak