

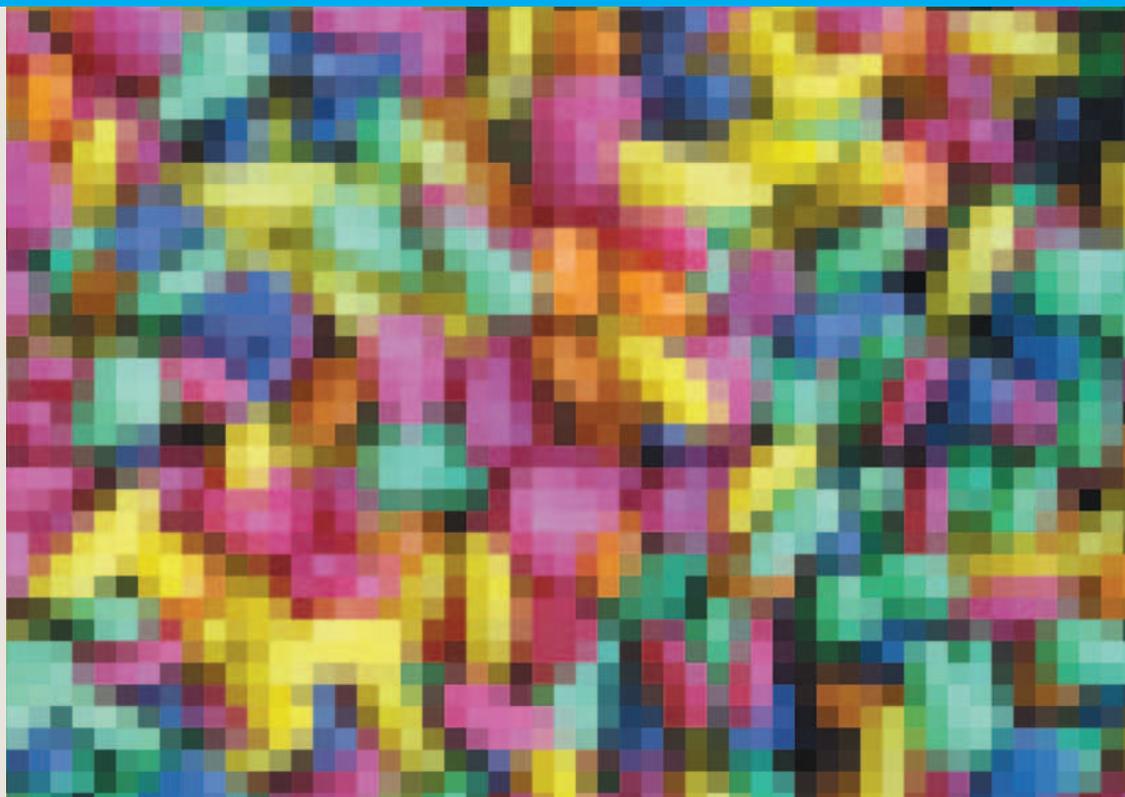
 Orkestra

INSTITUTO VASCO DE COMPETITIVIDAD

Serie
Informe de Competitividad
del País Vasco

Informe de competitividad del País Vasco:

hacia una propuesta única de valor



 Deusto

Publicaciones
Universidad de Deusto

Informe de competitividad del País Vasco:
hacia una propuesta única de valor

Informe de competitividad del País Vasco: hacia una propuesta única de valor

2008

Orkestra - Instituto Vasco de Competitividad
Fundación Deusto

Serie Informe de Competitividad del País Vasco

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org <<http://www.cedro.org>>) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

Con el apoyo de SPRI-Gobierno Vasco, Diputación Foral de Gipuzkoa, Euskaltel, Gamesa, Kutxa y Repsol-Petronor.

© Instituto Vasco de Competitividad - Fundación Deusto



Mundaiz 50, E-20012, Donostia-San Sebastián
Tel.: 943 297 327. Fax: 943 279 323
comunicacion@orquestra.deusto.es
www.orquestra.deusto.es

© Publicaciones de la Universidad de Deusto
Apartado 1 - E48080 Bilbao
Correo electrónico: publicaciones@deusto.es

ISBN: 978-84-9830-194-6
Depósito legal: BI-112-09

Índice

Carta del Presidente	9
CAPÍTULO PRIMERO: LECCIONES DEL PASADO	
Introducción	11
1. El desempeño competitivo del País Vasco	11
1.1. El Índice de Desarrollo Humano (IDH)	12
1.2. Renta per cápita, tasa de ocupación y productividad	14
1.3. La dotación de capital, la cualificación de la población y la innovación	21
1.4. Costes laborales	27
1.5. Estructura sectorial	31
1.6. El comercio exterior	35
1.7. La inversión directa	39
2. Factores explicativos de la evolución mostrada por la economía vasca desde 1980 a la actualidad	43
2.1. Factores empresariales	44
2.2. Factores institucionales	45
2.3. Las políticas microeconómicas	47
3. Resumen y conclusiones	48
Anexo 1: Evolución del gasto en las políticas públicas del Gobierno vasco con relación al PIB	49
Anexo 2: Veinticinco años de la política industrial del Gobierno vasco	50
Anexo 3: Evolución del sistema y de la política de innovación en el País Vasco	53
CAPÍTULO SEGUNDO: REFLEXIONES ANTERIORES, EL FORO DE COMPETITIVIDAD EUSKADI 2015	55
1. Reflexiones del Foro de competitividad Euskadi 2015	55
1.1. Un nuevo estadio competitivo	55
1.2. Rasgos y retos de la nueva realidad	56
1.3. La respuesta del modelo de competitividad: ejes de actuación	57
CAPÍTULO TERCERO: OTROS CASOS DE REFERENCIA EN EL MUNDO	59
Introducción	59
1. Desempeño económico	60

2. Historia de su desarrollo económico	66
3. Posicionamiento ante el resto del mundo	68
4. Los diamantes competitivos: fortalezas y debilidades	69
5. Procesos	71
6. Resumen y conclusiones	73
CAPÍTULO CUARTO: RETOS CRÍTICOS PARA EL PAÍS VASCO	81
Introducción	81
1. Análisis general: el diamante competitivo del País Vasco	82
2. Del diamante competitivo a las fortalezas únicas y a las debilidades que no podemos permitirnos	82
3. Fortalezas competitivas singulares del País Vasco	87
3.1. Nivel competencial, pluralidad administrativa e imbricación público privada	87
3.2. Clústeres y territorio	93
3.3. Especialización industrial	100
4. Debilidades que el País Vasco no puede permitirse ante el nuevo estadio competitivo	108
4.1. Las debilidades del sistema de innovación del País Vasco	108
4.2. Debilidades en las estrategias y operativa de las empresas vascas	117
Anexo – Clúster	125
Anexo – Subclúster	129
Bibliografía	137

Carta del Presidente

El espectacular crecimiento económico que ha experimentado nuestra economía durante los últimos 25 años no ha sido fruto de la casualidad, sino el resultado de una serie de decisiones estratégicas tomadas a tiempo y asumidas con compromiso por parte de las instituciones, el empresariado y la sociedad vasca en general. Hoy toca realizar otro esfuerzo conjunto que transforme la competitividad económica lograda hasta ahora, en una competitividad sostenible que eleve decidida y consistentemente el nivel de vida de la población de Euskadi.

La toma de conciencia sobre la necesidad de impulsar esta transformación económica surge de un profundo proceso de reflexión sobre lo logrado hasta ahora y lo que aún falta por lograr para situar a Euskadi firmemente en el grupo de las economías más sofisticadas del mundo. Para ello es necesario transitar de un modelo de desarrollo que se ha basado en la eficiencia, a un modelo de desarrollo basado en la innovación: la economía de las ideas. Ciertamente, cada sector productivo habrá de hacer dicho viaje a su propio ritmo, con diferentes matices y desde distintos puntos de partida, pero, en la medida en la que cada producto o servicio originado en el País Vasco contenga cada vez más ideas, es decir, aporte cada vez más valor, iremos dando paso a la consolidación de una auténtica cultura de la innovación.

El presente informe supone una aproximación inicial del Instituto Vasco de Competitividad hacia un modelo que explique el estado de competitividad alcanzado por el País Vasco y la totalidad de sus agentes implicados, así como, sobre todo, las ventanas de oportunidad y líneas de trabajo e investigación futuras que habrán de permitirnos facilitar los procesos de decisión configuradores de un nuevo modelo de competitividad para el País Vasco –y referente de aplicación extendida a otros espacios económicos del mundo– en el horizonte de los próximos 20 a 30 años en respuesta a los retos y desafíos a los que la inevitable transformación social y económica habrá de enfrentarnos.

Este trabajo pretende ser «una aproximación» sobre la base de nuestro «Mapa Inicial de Competitividad» que responda a nuestra «proposición única de valor» que alumbró la visión y estrategia fundacionales de nuestro Instituto. Pretende facilitar a todos aquellos estudiosos, actores y responsables de hacer competitivo el país, las bases de partida del conocimiento del estado del arte de este complejo mundo de la competitividad y ayudar en su aprendizaje y, sobre todo, en la formulación de aquellas preguntas críticas que habrán de guiar las líneas de investigación y de trabajo del Instituto.

El Informe no es propio de autor alguno sino de la cooperación de un equipo: el equipo base del Instituto, compuesto por el conjunto de investigadores, profesores y asesores, y del contraste de sus órganos de administración y dirección, bajo la orientación e impulso de un Comité Coordinador, formado por Jon Azua Mendia, Alberto Alberdi Arizgoitia, Mikel Navarro Arancegui y Alejandro Ruelas-Gossi.

Este primer informe nace, finalmente, con el compromiso de convertirse en un informe periódico de Competitividad del País Vasco en el que podamos mirarnos para comprender nuestro estado de situación y, sobre todo, nuestras líneas y compromisos de avance hacia el escenario deseado, respondiendo a las demandas cambiantes de nuestra sociedad y su entorno.

Atentamente,

José Luis Larrea Jiménez de Vicuña
Presidente
Instituto Vasco de Competitividad

Donostia/San Sebastián, octubre de 2007

Capítulo primero: lecciones del pasado

Introducción

Este primer capítulo tiene por objetivo describir la transformación económica acaecida en el País Vasco desde 1980 (momento en que, tras la aprobación del Estatuto de Gernika el 18 de diciembre de 1979, se transfieren a las instituciones vascas una serie de importantes competencias) hasta la actualidad, así como exponer una serie de acontecimientos y actuaciones que explican dicha transformación. Con ello se pretende extraer una serie de lecciones que permitan...

1. entender el camino recorrido, la estrategia y las políticas llevadas a cabo y la coherencia de aquellas iniciativas;
2. construir desde él los nuevos cimientos que la competitividad futura demanda.

Las lecciones sobre el modelo competitivo seguido por el País Vasco han de servir no sólo para la construcción del nuevo modelo competitivo que Euskadi necesita para hacer frente a los nuevos retos, sino también para iluminar a otras comunidades, regiones y países del resto del mundo que, buscando su propio modelo de desarrollo, pueden aprender de la experiencia exitosa del caso vasco.

Para ello, inicialmente se expondrá una serie de datos que ponga de manifiesto la espectacular transformación experimentada por la economía vasca en comparación con la de otros ámbitos territoriales: tanto países como regiones. La mayor disponibilidad estadística permite que la comparación con países se extienda a todo el periodo (1980-2006) y que abarque a un mayor número de variables. La comparación con las regiones europeas, por razones de disponibilidad de datos, deberá, en cambio, restringirse al periodo 1995-2004.

Tras la exposición del desempeño competitivo mostrado por el País Vasco, en este capítulo se intentará proceder a una explicación de aquél y del modelo competitivo en él subyacente, esto es, de las decisiones y opciones estratégicas que explican el resultado obtenido, más allá de contenidos coyunturales, genéricos, no diferenciados del entorno; en suma, conocer la realidad, identificar sus causas y extraer conclusiones, para así identificar «lecciones» para el futuro del País Vasco y para otras regiones y países.

1. El desempeño competitivo del País Vasco

La elección de los países con los que comparar el caso vasco se ha efectuado teniendo en cuenta aquellos a los que la marcha de su economía iba estrechamente ligada (España y la UE-15, por un lado) o aquellos que, afectando notablemente a la marcha de la economía mundial, ocupan hoy día un puesto muy destacado en términos de competitividad (EE. UU.).

En efecto, gran parte de la evolución habida en el País Vasco viene marcada por acontecimientos ajenos a ella, y la comparación con ámbitos tales como España o la UE-15 nos permite ver en qué medida ha habido un comportamiento o modelo competitivo singular en Euskadi, más allá del correspondiente a su pertenencia formal a tales espacios.

En el caso regional, las regiones objeto de comparación son aquellas de la UE-15 incorporadas a la base de datos REGUE sobre sistemas regionales de innovación y competitividad elaborada conjuntamente por el IAIF de la Universidad Complutense de Madrid y el Instituto Vasco de Competitividad y que contiene datos de 146 regiones, para 58 variables, correspondientes al periodo 1995-2004. Dentro de tales regiones se realizará un particular esfuerzo por comparar el posicionamiento del País Vasco con aquellas regiones (una por país) con porcentaje de VAB industrial (excluida construcción) cuando menos del 28% del VAB total, y una renta per cápita cuando menos de 23.000 PPA-€. Tales regiones son Groningen (HOL), Baden-Württemberg (AL), Vorarlberg (AT), Länsi-Suomi (FI), Småland med öarna (SE), Lombardía (IT) e Irlanda (IRL)¹. En el caso de España, se prestará particular atención al posicionamiento del País Vasco con respecto a las comunidades autónomas de Madrid, Cataluña y Navarra, dado que en todos los estudios aparecen como las que poseen unos sistemas de innovación más avanzados.

1.1. El Índice de Desarrollo Humano (IDH)

La competitividad aplicada a territorios se entiende, cada vez más, como la capacidad existente en dicho territorio para, desenvolviéndose en una economía abierta, generar bienestar a sus ciudadanos. En muchos análisis, tal bienestar o prosperidad tiende a equipararse a riqueza material y, consecuentemente, trata de medirse con indicadores tales como el PIB per cápita. Pero, dejando a un lado las dificultades existentes para medir esa riqueza material², resulta evidente que, aunque en la calidad de vida de los ciudadanos tal riqueza material influye de modo importante, en tal calidad de vida influyen también otros factores.

Con objeto de abarcar de modo más amplio que el habitual la calidad de vida de los ciudadanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo elaboró y empezó a publicar el índice de desarrollo humano (IDH), que ofrece una medición compuesta de tres dimensiones del desarrollo humano: una vida larga y saludable (medida según la esperanza de vida al nacer), la educación (medida por la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en educación primaria, secundaria y terciaria) y un nivel de vida digno (medido por el PIB per cápita en paridades de poder adquisitivo). De cualquier manera, todavía quedan sin recoger en dicho indicador aspectos clave del desarrollo humano, tales como el respeto por los derechos humanos, la democracia o la desigualdad existente en la sociedad.

Recientemente, Eustat ha calculado el valor que correspondería a la CAPV y a sus tres territorios históricos en dicho indicador³. El cuadro 1, recogido a continuación, recoge tales

¹ Dentro de las regiones europeas se prestará particular atención al posicionamiento con respecto a Baden-Württemberg, *lander* alemán que destaca por su especialización en la industria manufacturera en el total de su economía, y, dentro de aquella, en la industria del automóvil y de maquinaria. Aun no residiendo la capitalidad del Estado en tal *lander* (lo que también asemeja su caso al País Vasco), Baden-Württemberg se sitúa excelentemente en los ranking de renta per cápita (la 16.^a de las 145 regiones de la UE-15) y de innovación (en el *Regional Innovation Scoreboard* de 2006, de entre 208 NUTS europeas, las integrantes de Baden-Württemberg se situaban así: Karlsruhe la 5.^a, Stuttgart la 6.^a, Tübingen la 13.^a y Freiburg la 29.^a).

² Un indicador tan básico como el PIB, por ejemplo, no toma en cuenta las actividades productivas que no pasan por el mercado (por ejemplo, el trabajo doméstico que se realiza para uno mismo) o no toma en consideración el grado en que dicho crecimiento se alcanza a costa del deterioro medioambiental.

³ Sobre el modo de construcción del índice, véase la publicación *Informe del Desarrollo Humano*, 2006 (pág. 393), y las especificidades que para la CAPV ofrece Eustat (en <www.eustat.es>).

Tabla 1.1. Valores del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en la CAPV y en los 50 países con mayor valor

Puesto en ranking del IDH	Territorio	Valor del índice de desarrollo humano (IDH)	Esperanza de vida al nacer (años)	Tasa de alfabetización de adultos (% de pers. de 15 años de edad y mayores)	Tasa bruta combinada de matriculación en enseñanza primaria, secundaria y terciaria (%)	PIB per cápita (PPA en US\$)	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice del PIB per cápita	Rango del PIB per cápita (PPA en US\$) menos el rango IDH
1	Noruega	0,965	79,6	99,0	100	38.454	0,91	0,99	0,99	3
2	Islandia	0,960	80,9	99,0	96	33.051	0,93	0,98	0,97	3
	CAPV	0,959	80,9	99,4	98,3	31.196	0,93	0,99	0,96	9
3	Australia	0,957	80,5	99,0	113	30.331	0,92	0,99	0,95	11
4	Irlanda	0,956	77,9	99,0	99	38.827	0,88	0,99	1,00	-1
5	Suecia	0,951	80,3	99,0	96	29.541	0,92	0,98	0,95	11
6	Canadá	0,950	80,2	99,0	93	31.263	0,92	0,97	0,96	4
7	Japón	0,949	82,2	99,0	85	29.251	0,95	0,94	0,95	11
8	Estados Unidos	0,948	77,5	99,0	93	39.676	0,88	0,97	1,00	-6
9	Suiza	0,947	80,7	99,0	86	33.040	0,93	0,95	0,97	-3
10	Países Bajos	0,947	78,5	99,0	98	31.789	0,89	0,99	0,96	-1
11	Finlandia	0,947	78,7	99,0	100	29.951	0,89	0,99	0,95	4
12	Luxemburgo	0,945	78,6	99,0	85	69.961	0,89	0,94	1,00	-11
13	Bélgica	0,945	79,1	99,0	95	31.096	0,90	0,98	0,96	-2
14	Austria	0,944	79,2	99,0	91	32.276	0,90	0,96	0,96	-7
15	Dinamarca	0,943	77,3	99,0	101	31.914	0,87	0,99	0,96	-7
16	Francia	0,942	79,6	99,0	93	29.300	0,91	0,97	0,95	1
17	Italia	0,940	80,2	98,4	89	28.180	0,92	0,96	0,94	3
18	Reino Unido	0,940	78,5	99,0	93	30.821	0,89	0,97	0,96	-5
19	España	0,938	79,7	98,0	96	25.047	0,91	0,98	0,92	3
20	Nueva Zelanda	0,936	79,3	99,0	100	23.413	0,90	0,99	0,91	5
21	Alemania	0,932	78,9	99,0	89	28.303	0,90	0,96	0,94	-2
22	Hong Kong, China (RAE)	0,927	81,8	94,0	77	30.822	0,95	0,88	0,96	-10
23	Israel	0,927	80,0	97,1	90	24.382	0,92	0,95	0,92	0
24	Grecia	0,921	78,3	96,0	93	22.205	0,89	0,97	0,90	3
25	Singapur	0,916	78,9	92,5	87	28.077	0,90	0,91	0,94	-4
26	República de Corea	0,912	77,3	98,0	95	20.499	0,87	0,98	0,89	5
27	Eslovenia	0,910	76,6	99,0	95	20.939	0,86	0,98	0,89	1
28	Portugal	0,904	77,5	92,0	89	19.629	0,87	0,96	0,88	5
29	Chipre	0,903	78,7	96,8	79	22.805	0,90	0,91	0,91	-3
30	República Checa	0,885	75,7	99,0	81	19.408	0,85	0,93	0,88	4
31	Barbados	0,879	75,3	99,0	89	15.720	0,84	0,96	0,84	10
32	Malta	0,875	78,6	87,9	81	18.879	0,89	0,86	0,87	5
33	Kuwait	0,871	77,1	93,3	73	19.384	0,87	0,87	0,88	2
34	Brunéi Darussalam	0,871	76,6	92,7	77	19.210	0,86	0,88	0,88	2
35	Hungría	0,869	73,0	99,0	87	16.814	0,80	0,95	0,86	4
36	Argentina	0,863	74,6	97,2	89	13.298	0,83	0,95	0,82	10
37	Polonia	0,862	74,6	99,0	86	12.974	0,83	0,95	0,81	11
38	Chile	0,859	78,1	95,7	81	10.874	0,89	0,91	0,78	18
39	Bahréin	0,859	74,5	86,5	85	20.758	0,82	0,86	0,89	-10
40	Estonia	0,858	71,6	99,8	92	14.555	0,78	0,97	0,83	4
41	Lituania	0,857	72,5	99,6	92	13.107	0,79	0,97	0,81	6
42	Eslovaquia	0,856	74,3	100,0	77	14.623	0,82	0,92	0,83	1
43	Uruguay	0,851	75,6	98,0	89	9.421	0,84	0,95	0,76	19
44	Croacia	0,846	75,2	98,1	73	12.191	0,84	0,90	0,80	7
45	Letonia	0,845	71,8	99,7	90	11.653	0,78	0,96	0,79	9
46	Qatar	0,844	73,0	89,0	76	19.844	0,80	0,85	0,88	-14
47	Seychelles	0,842	72,7	91,8	80	16.652	0,80	0,88	0,85	-7
48	Costa Rica	0,841	78,3	94,9	72	9.481	0,89	0,87	0,76	13
49	Emiratos Árabes Unidos	0,839	78,3	77,0	60	24.056	0,89	0,71	0,92	-25
50	Cuba	0,826	77,6	99,8	80	5.700	0,88	0,93	0,67	43

Fuente: PNUD, *Índice de Desarrollo Humano 2006* y Eustat.

estimaciones, junto con los valores que corresponderían a los restantes países en el *Informe del Desarrollo Humano, 2006*. En dicho informe aparecen recogidos los valores de 177 países, pero nosotros sólo recogemos los 50 primeros. En dicho ranking de 50 países se ha incluido la CAPV en el lugar que, si fueran Estados, les correspondería de acuerdo con el valor estimado por Eustat para ellos.

Según las estimaciones de Eustat para el mismo año de referencia (2004) utilizado en el IDH de 2006, la CAPV se situaría –si constituyera un país– en el tercer lugar de la clasificación de los 150 países considerados en el IDH. Desgraciadamente, se carece de estimaciones del IDH por regiones, aunque cabe prever, vistos los resultados que se obtienen para el PIB per cápita (véase gráfico 1.3), que, aunque la CAPV se posicionaría en un buen lugar, habría un número significativo de regiones que se situaría por delante de ella. España ocupa un puesto notablemente más atrasado, el 19, a pesar de que, en el IDH, España se sitúa mejor que en renta per cápita.

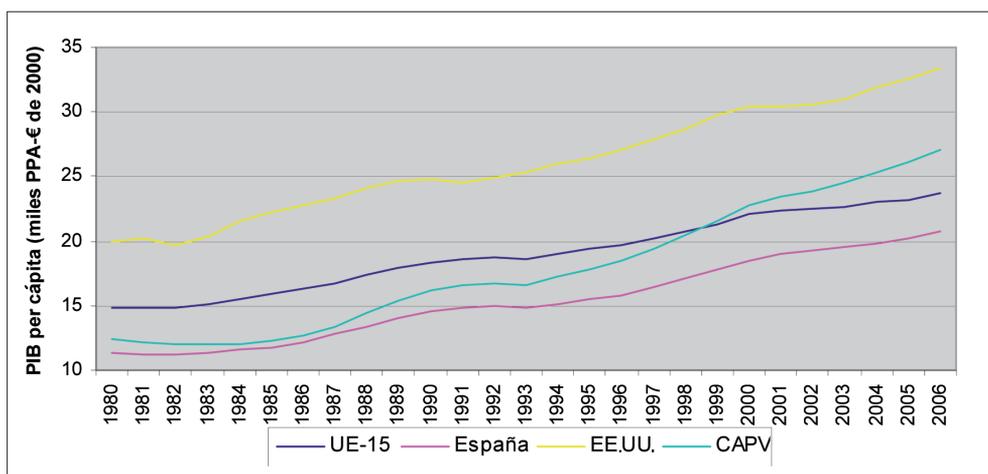
Esos puestos tan destacados de la CAPV y de sus territorios históricos se deben, especialmente, al importante lugar que ocupa en esperanza de vida al nacer: el más elevado del mundo, junto con Japón y Hong-Kong. La esperanza de vida al nacer es de aproximadamente 81 años en la CAPV, superior al 79,7 años de esperanza de vida al nacer de España.

En el indicador de educación, la CAPV ocupa también un buen lugar, por el elevado nivel que se alcanza en el subíndice de la tasa de alfabetización de los mayores de 15 años. Si atendiéramos, en cambio, al subíndice que sale de combinar los ratios de matriculación en enseñanza primaria, secundaria y terciaria, la CAPV se ve claramente superada por otros territorios. En cuanto al nivel de renta per cápita, la posición de la CAPV y de los territorios históricos es claramente inferior, e incluso lo sería algo más si Eustat hubiera corregido el valor que resulta de aplicar a la CAPV y a los territorios históricos las paridades de poder adquisitivo que utiliza el informe del IDH para España, habida cuenta de que el nivel general de precios resulta superior en la CAPV que en la media del Estado. En la última columna del cuadro 1 se recoge, precisamente, la diferencia existente entre el puesto que un territorio obtiene en el escalafón del IDH y en el del PIB per cápita (en PPA-\$). En dicha columna se ve que la CAPV se encuentra 9 puestos por delante en el primer ranking que en el segundo. En España, también, el puesto es mejor en el ranking del IDH (puesto 19) que en el del PIB per cápita (puesto 22), pero la diferencia no es tan significativa.

1.2. Renta per cápita, tasa de ocupación y productividad.

A pesar de que conceptualmente el IDH podría ser más apropiado para medir el bienestar de un país, por los problemas que aquél presenta de disponibilidad de datos y de cálculo, el indicador que por su simpleza e inmediatez habitualmente se emplea para medir el bienestar de su población y, por ende, la competitividad de dicho territorio, es el PIB per cápita. El gráfico 1.1 muestra, a este respecto, que el País Vasco partía en 1980 de una renta per cápita, aunque algo superior a la española, claramente inferior a la de la UE-15 y, ni qué decir, a la de EE. UU. Pero si exceptuamos los primeros años del periodo, en que el País Vasco retrocede posiciones no sólo frente a la UE-15 y EE. UU., sino incluso frente a España, el resto del periodo, salvo en el estancamiento habido en el crecimiento de la renta per cápita con motivo de la crisis de comienzos de los noventa, el País Vasco muestra un crecimiento de la renta per cápita claramente superior al de España y la UE-15, e incluso superior al de la economía estadounidense. Como consecuencia de ello, el País Vasco alcanza en 2006 una renta per cápita de 30.000 PPA, un 20% superior a la española, un 12% mayor también que la europea, aunque todavía un 20% inferior a la de EE. UU.

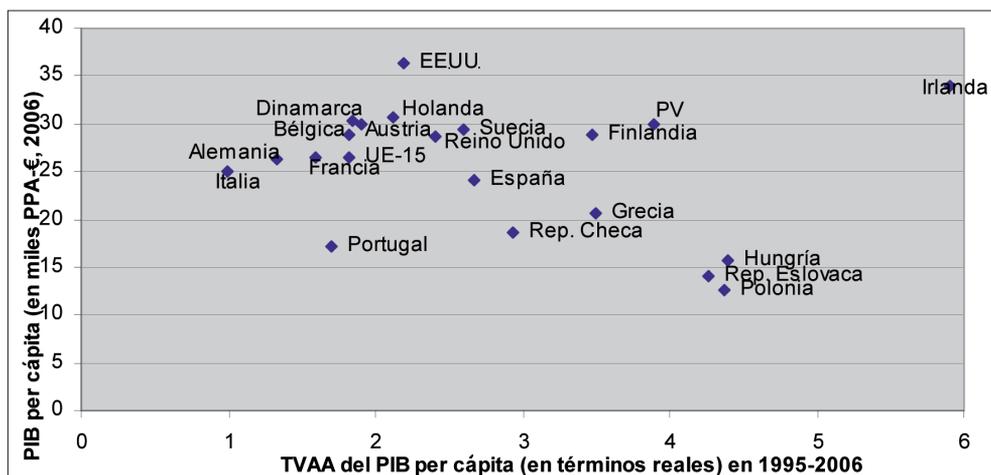
Gráfico 1.1. Renta per cápita en la CAPV, España, UE-15 y EE. UU.



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; y Comisión Europea, *Base Ameco*. Elaboración propia.

El aumento de la renta per cápita del País Vasco ha sido particularmente vigoroso y sostenido desde 1995. Tal como muestra el gráfico 1.2, si exceptuamos a Irlanda (cuya mejora de posiciones está muy ligada a la penetración de capital extranjero y, por consiguiente, en el espectacular ascenso se reduciría notablemente si la renta per cápita se hubiera calculado con el PNB, en lugar de con el PIB) y a algunos de los países de la ampliación (cuya mejora en el nivel de renta se explica, en parte, por su muy inferior nivel de partida), el País Vasco es uno de los ámbitos territoriales recogidos en el cuadro que muestra un crecimiento de renta más fuerte en ese periodo y que, como consecuencia de éste, queda sólo por detrás de Luxemburgo, Irlanda, Holanda y Dinamarca (en la UE) y de EE. UU.

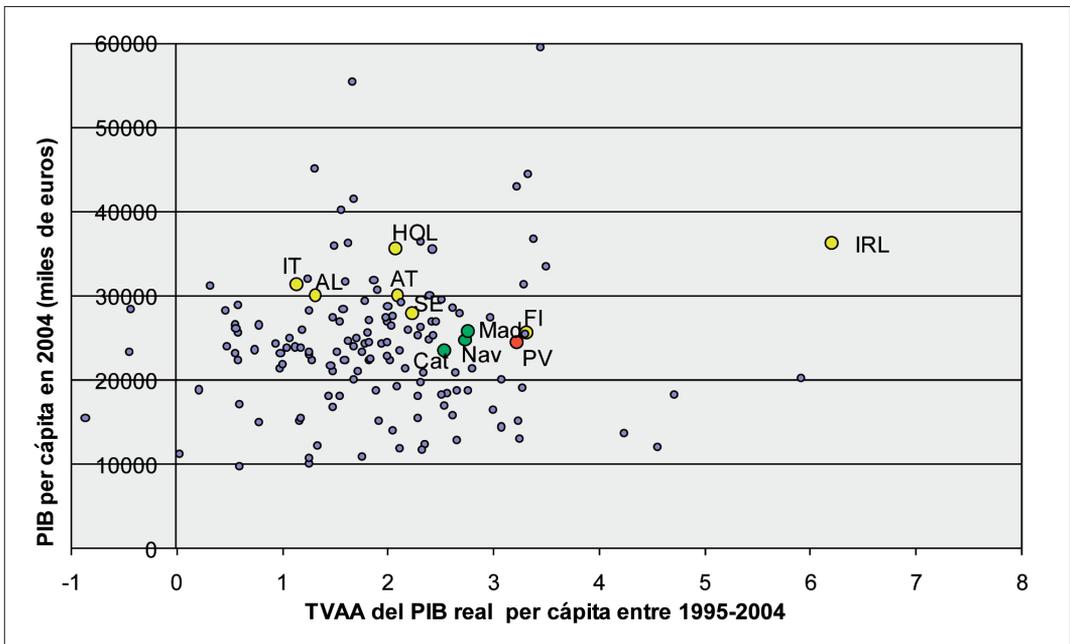
Gráfico 1.2. Nivel y variación de la renta per cápita, expresada en PPA, en la CAPV, algunos países europeos y EE. UU.



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; y Comisión Europea, *Base Ameco*. Elaboración propia.

Esa excelente posición del País Vasco se ve un tanto enturbiada si la comparación se establece, no con países, sino con las regiones de la UE-15 (véase gráfico 1.3)⁴. En efecto, de acuerdo con la base de datos REGUE, en 2004 la CAPV se situaba la 66 de una lista de 146 regiones europeas en términos de renta per cápita expresada en euros, aunque en términos de mejora de la renta per cápita en el periodo 1995-2004 su posicionamiento era mejor: la 17. De acuerdo con la publicación *Regions. Statistical yearbook 2007*, el País Vasco ha pasado a situarse, con datos referidos a 2004, en el tramo de regiones con una renta per cápita (expresada en PPA) más alta: superior en un 125% al de la UE-27.

Gráfico 1.3. Nivel y evolución de la renta per cápita en las regiones de la UE-15

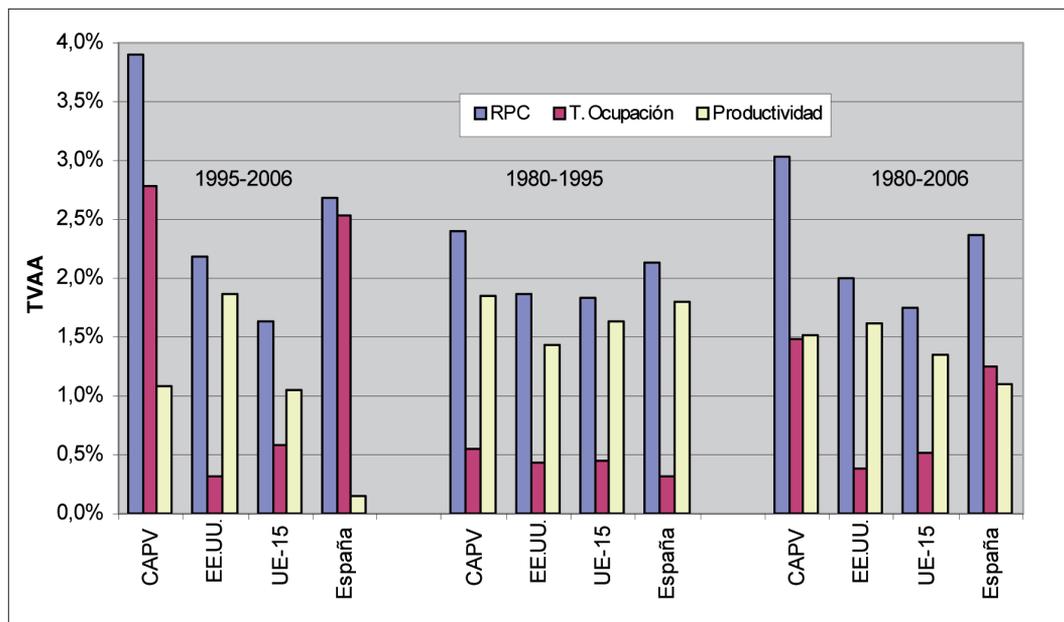


Fuente: base REGUE, a partir de Eurostat *Regions*. Elaboración propia. TVAA: Tasa de variación anual acumulada.

Esa renta per cápita puede explicarse como el fruto combinado de la tasa de ocupación (medida como el porcentaje que supone el empleo sobre la población) y de la productividad aparente del trabajo (medida como PIB por empleado). Mientras que la primera, alcanzado un nivel, choca con límites físicos y sociales para seguir creciendo, la segunda, en la medida que depende fundamentalmente de la tecnología y de la innovación, a medio-largo plazo podría crecer indefinidamente. Es por ese carácter de única vía sostenible para el aumento de bienestar a largo plazo que muchos analistas hacen equiparable la productividad con la competitividad.

⁴ Con objeto de destacar las regiones con las que resulta más pertinente la comparación de la CAPV, en los gráficos aparecen con tamaño de burbuja algo mayor y color amarillo aquellas regiones europeas seleccionadas por su especialización industrial y alto nivel de renta per cápita: Groningen (HOL), Baden-Württemberg (AL), Vorarlberg (AT), Länsi-Suomi (FI), Småland med öarna (SE), Lombardía (IT) e Irlanda (IRL). En el caso de España, se destacan con un tamaño de burbuja mayor y color verde las comunidades autónomas de Madrid, Cataluña y Navarra.

Gráfico 1.4. Variación real de la renta per cápita, de la productividad y de la tasa de ocupación en la CAPV, España, UE-15 y EE. UU.



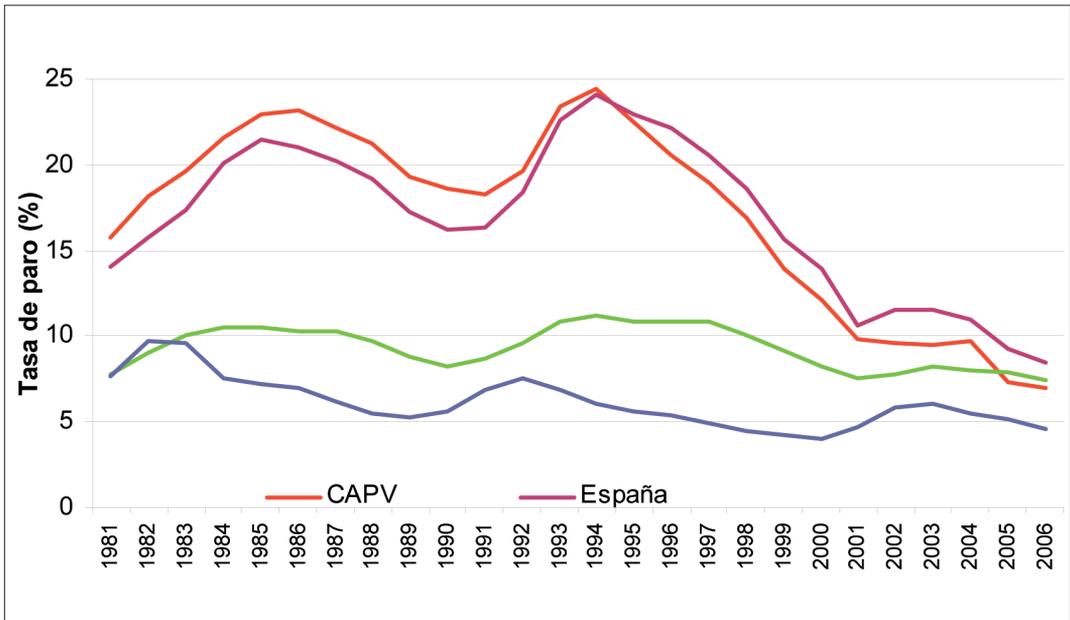
Fuente: Eustat, *Cuentas económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*. Elaboración propia. TVAA: Tasa de variación anual acumulada. RPC: Renta per cápita.

Pues bien, el gráfico 1.4 pone de manifiesto que, en el conjunto del periodo, el crecimiento de la renta per cápita (3% de tasa de crecimiento acumulativa anual) del País Vasco ha descansado de modo equivalente en ambos componentes. En España, el menor crecimiento de la renta per cápita (prácticamente 0,6 puntos porcentuales menor) se ha debido fundamentalmente a la menor aportación de la productividad (0,4) y, en menor medida, a la tasa de ocupación (0,2). Por su parte, las menores tasas de crecimiento de la renta per cápita de la UE-15 y EE. UU. (en los que la renta crece a tasas de 1,8% y 2%, respectivamente) se han debido a sus menores crecimientos de las tasas de ocupación (en ellos, ésta crece a tasas de 0,5% y 0,4%, respectivamente), pero no a una menor aportación de la productividad, ya que ésta crece a tasas similares a la CAPV (1,4% y 1,6%, respectivamente). Es decir, la CAPV presenta una mayor mejora de su renta per cápita que España porque logra aumentar más su productividad y, en menor medida, también su tasa de ocupación; y con respecto a la UE-15 y EE. UU., la CAPV mejora su posición porque logra aumentar su tasa de ocupación.

El comportamiento de la renta per cápita no ha sido, empero, similar a lo largo de todo el periodo. Si distinguiéramos dos grandes periodos, 1980-1995 y 1995-2006, es en este segundo cuando el País Vasco destaca sobremedida en la mejora de su renta per cápita, pues obtiene un diferencial de crecimiento de 1,2 puntos porcentuales anuales sobre España, 1,7 sobre EE. UU. y 2,3 sobre la UE-15. En el caso de España, la diferencia se debe, fundamentalmente, a una mayor tasa de crecimiento de la productividad (1,1% en la CAPV, frente a 0,1% en España), mientras que con respecto a la UE-15 y EE. UU., la mejora de renta de la CAPV descansa únicamente en aumentos de la tasa de ocupación (2,8% en la CAPV, frente a 0,6% en la UE-15 y 0,3% en EE. UU.), y no en la productividad: de hecho, el crecimiento de la productividad es menor en la CAPV (1,1%) que en EE. UU. (1,9%) en este periodo.

Si bien en una situación en que una parte sustancial de la población forma parte de la población inactiva o en paro la prioridad de la política debería consistir en aumentar la tasa de ocupación, para así posibilitar la incorporación de los colectivos excluidos del mercado de trabajo (especialmente la mujer) y evitar el grave problema humano, social y económico que comporta el paro, cuando tal meta ya está conseguida, los objetivos de la política económica y el propio modelo de competitividad deberían reorientarse. El gráfico 1.5 muestra, a este respecto, que la peor situación de que partía el País Vasco a comienzos de los ochenta ha podido ser corregida en este periodo y que, en la actualidad, las tasas de paro del País Vasco se sitúan por debajo de la española y comunitaria, aunque todavía algo por encima de la estadounidense⁵.

Gráfico 1.5. Tasa de paro en la CAPV, España, UE-15 y EE. UU.



Fuente: INE, *Encuesta de la Población Activa*; y OCDE, *Labour Force Statistics*.

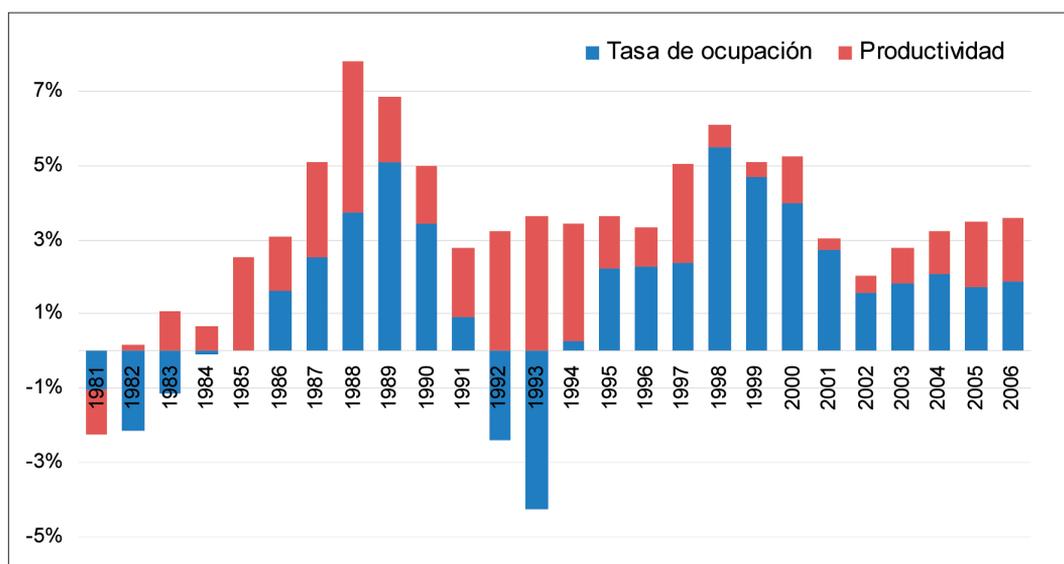
Habiendo alcanzado ya la tasa de ocupación un nivel superior en la CAPV (46%) que en España y la UE-15 (45%) y bastante próximo al de EE. UU. (49%), y estando la de este último bastante próxima al límite físico y social existente para aumentar la tasa de ocupación, la preocupación entre los analistas de la competitividad del País Vasco radicaba en que, cara al futuro, no cabía contemplar que el incremento de la renta per cápita pudiera descansar tanto como en el pasado en aumentos de la tasa de ocupación. En tal sentido, parecía preocupante la relativamente baja capacidad mostrada por el modelo vasco de competitividad para aumentar su productividad tras 1995.

Con objeto de analizar más detenidamente esa cuestión, pasemos a analizar la aportación de cada uno de los dos componentes, tasa de ocupación y productividad, a la mejora de la

⁵ Para disponer de series homogéneas, se han tomado los datos de tasas de paro relativos al País Vasco de la EPA que elabora el INE. La PRA de Eustat da, para el País Vasco, una tasa de paro algo menor.

renta per cápita, no para periodos determinados, sino año por año. El gráfico 1.6 nos ofrece esa descomposición. Pues bien, del gráfico se deriva que la aportación de la tasa de ocupación al crecimiento de la renta per cápita ha estado muy correlacionada con el ciclo económico: en los años de crisis (1980-1985 ó 1992-1993), la tasa de ocupación contribuyó negativamente al crecimiento de la renta per cápita en el País Vasco; mientras que en los años de crecimiento, es el factor que más positivamente contribuía. La productividad, en cambio, no muestra un comportamiento regular en los ciclos: mientras que en la crisis de 1980-1985 el crecimiento de la productividad es pobre, en la crisis de 1992-1993 la productividad presenta crecimientos espectaculares de tipo «pasivo»: la productividad crece merced a las fuertes reducciones de plantillas que emprenden las empresas. E igualmente, mientras que en la fase alcista de 1985-1990 la productividad crece fuertemente, los crecimientos que esta variable muestra en la segunda mitad de los años noventa son bastante exiguos, comportamiento que se prolonga en los años de crecimiento económico medio que van hasta 2002. Afortunadamente, tras este año parece apreciarse una recuperación de los incrementos de productividad, de modo que en los años 2005 y 2006 ésta ha crecido más en la CAPV que en los otros ámbitos territoriales aquí tomados en consideración (España, UE-15 y EE. UU.).

Gráfico 1.6. Contribución de la tasa de ocupación y de la productividad al crecimiento real de la renta per cápita

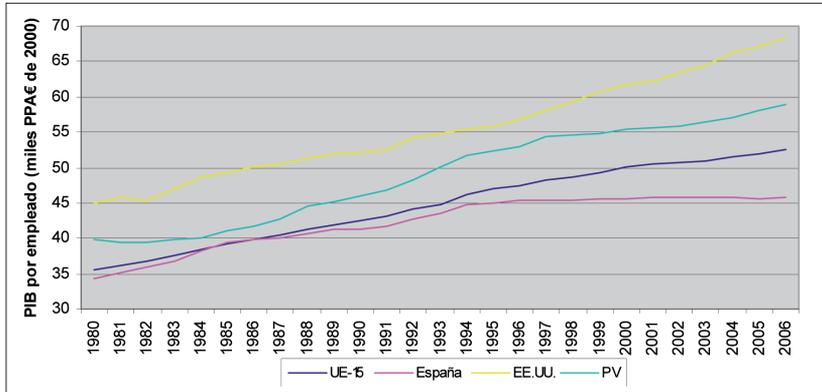


Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; y Comisión Europea, *Base Ameco*. Elaboración propia.

Respecto al nivel que alcanza la productividad, el gráfico 1.7 muestra que, expresada en PPA-€ de 2000, la productividad del País Vasco, aunque situada siempre por debajo de la de EE. UU., ha estado en todo el periodo por encima de la de España, y también de la de la UE-15. Este hecho, así como el que, según las estadísticas, la productividad española superara a la de la UE-15 en 1985, genera una cierta incredulidad a los expertos, pero es lo que las estadísticas muestran. Una explicación posible es que esa mayor productividad del País Vasco descansaba, cuando menos hasta la primera mitad de la década de los noventa, en una mayor exclusión de la población del empleo (bien por una tasa de actividad claramente inferior a la media europea, o bien porque, con respecto a la población activa, existía un porcentaje de población

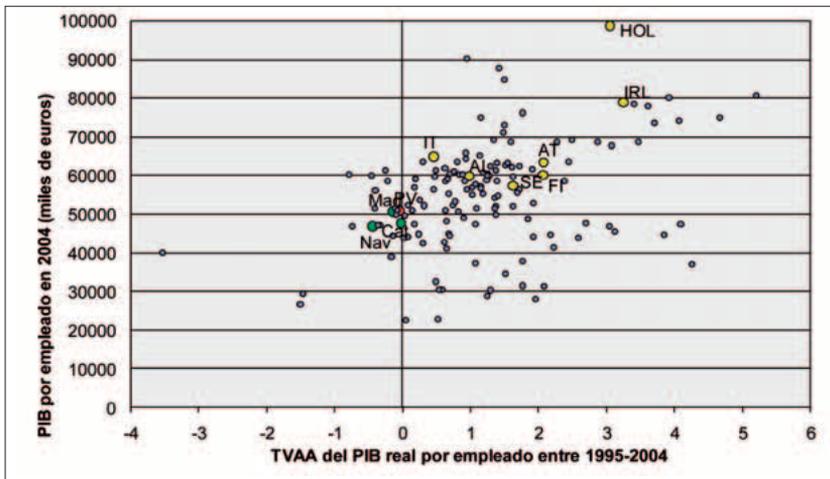
en paro mucho mayor)⁶. Esa ventaja en productividad de la CAPV se redujo en el periodo 1980-1985, pero luego empezó a crecer de nuevo de modo más vivo que en los otros ámbitos territoriales, salvo en el periodo 1997-2002 en que vivió un cierto estancamiento. Como consecuencia de ello, en estos momentos la productividad vasca, expresada en PPA, se encuentra más de un 10% por encima de la de la UE-15 y cerca de un 25% por encima de la de España.

Gráfico 1.7. Productividad en la CAPV, España, UE-15 y EE. UU.



Fuente: Eustat, *Cuentas económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*. Elaboración propia.

Gráfico 1.8. Nivel y variación de la productividad aparente del trabajador en las regiones de la UE-15



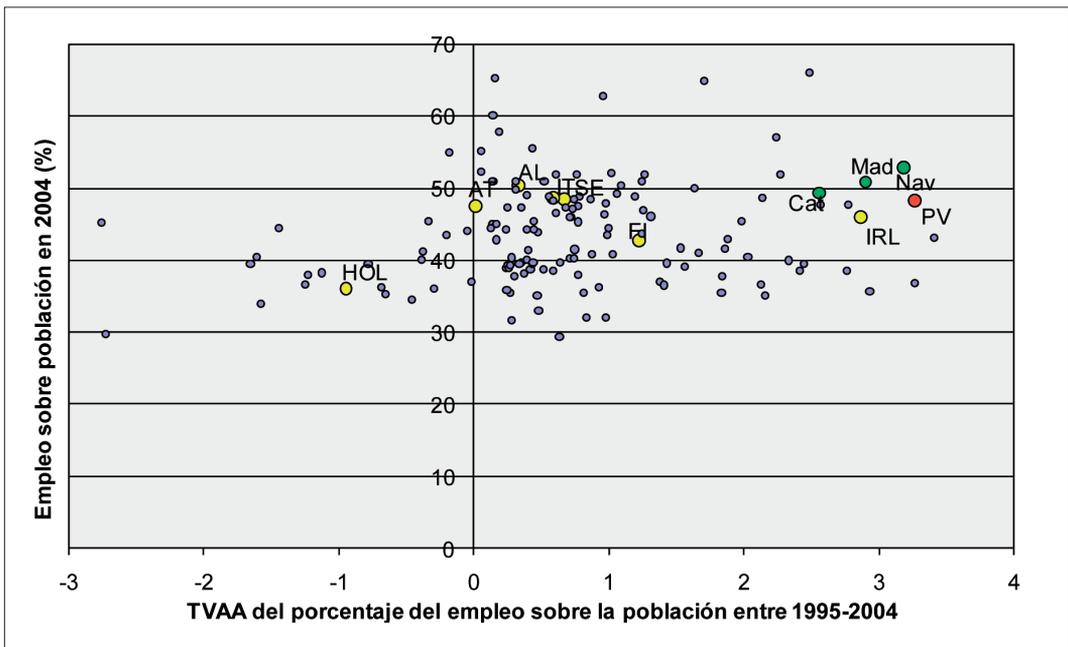
Fuente: base *REGUE*, a partir de Eurostat *Regions*. Elaboración propia. TVAA: Tasa de variación anual acumulada.

⁶ Ello, en parte, era debido al proceso de ajuste y reconversión abordado por las empresas, basado en mejoras de productividad de carácter pasivo: mantener el nivel de producción, ajustando a la baja las plantillas.

Otros factores que podían explicar la mayor productividad aparente del trabajador del País Vasco eran la menor tasa de contratos a tiempo parcial y el mayor número de horas de trabajo al año, y la propia composición sectorial de su economía (dado que en la industria, sector en que se encuentra especializado el País Vasco, la productividad media es superior a la del conjunto de la economía).

Si la comparación la efectuamos no con países, sino con las regiones europeas, nuevamente la fotografía resultante para el País Vasco resulta algo menos favorecedora. Tal como se puede apreciar en las gráficas 1.8 y 1.9, la productividad aparente del trabajador en 2004 (expresada en euros) era un 8% menor en el País Vasco que en la media de las regiones UE-15, y un 18% inferior a la de Baden-Wurtemberg. Adicionalmente, la productividad había mostrado una tendencia al estancamiento en este periodo, mientras que en la media de regiones de la UE-15 la TVAA había sido de un 1,2%. En la tasa de ocupación, empero, el País Vasco destaca por tener una tasa de ocupación algo superior (casi 5 puntos porcentuales) a la de la media de regiones europeas y por haber sido la 2.ª de las regiones europeas con mayor crecimiento en la tasa de ocupación. De cualquier modo, todavía había 39 regiones (de las 146 contenidas en la base de datos) con mayor tasa de ocupación en 2004.

Gráfico 1.9. Nivel y variación de la tasa de ocupación en las regiones de la UE-15



Fuente: base *REGUE*, a partir de Eurostat *Regions*. Elaboración propia. TVAA: Tasa de variación anual acumulada.

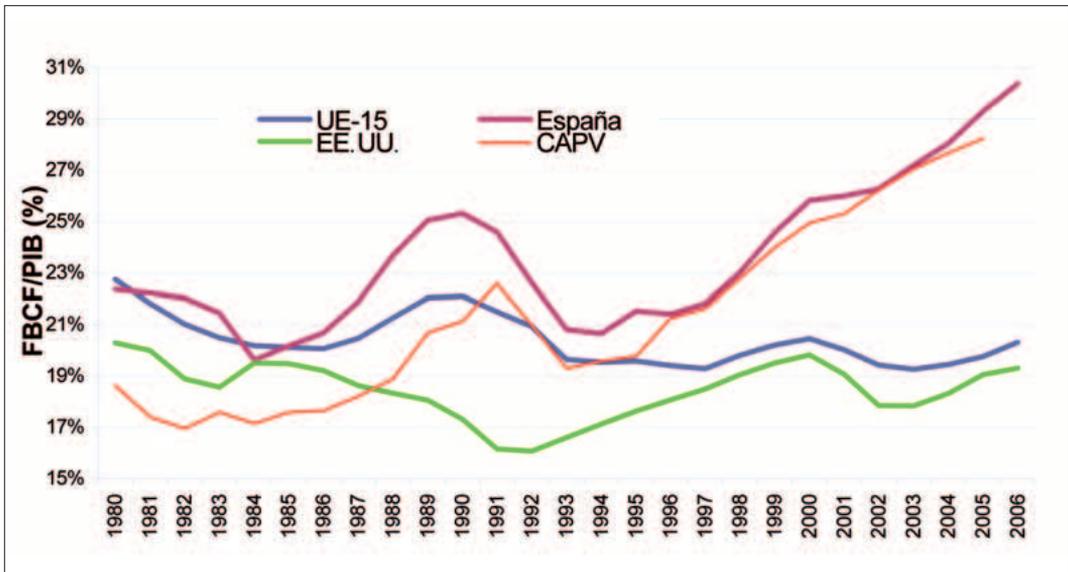
1.3. La dotación de capital, la cualificación de la población y la innovación

Tras haber mostrado la dependencia del nivel de bienestar (medido por la renta per cápita) del de productividad, pasemos a ver la posición y evolución habida en los tres principales factores que, de acuerdo con las modernas teorías del crecimiento, explicarían la evolución de aquélla: la inversión y dotación de capital, la cualificación de los recursos humanos y la innovación.

El análisis comparado de la dotación de capital se ve limitado por la carencia de estadísticas de capital fijo para el País Vasco comparables internacionalmente. Navarro (2006), basándose en los datos que para las comunidades autónomas proporciona el IVIE, muestra

que en 1998 el stock de capital neto por habitante era ligeramente superior en el País Vasco que en la media española (27,8 miles de euros de 1990 en la CAPV, frente a los 25,8 de la media española); pero que, a su vez, el stock de capital fijo de España, de acuerdo con la base Ameco, resulta una tercera parte inferior que el de la UE-15 y el de EE. UU. De modo que podría concluirse que la dotación de capital fijo por trabajador sería, a finales de los noventa, aproximadamente una cuarta parte del de la media de la UE-15 o EE. UU.

Gráfico 1.10. Porcentaje que supone la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) sobre el PIB en la CAPV, España, UE-15 y EE. UU.



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*.

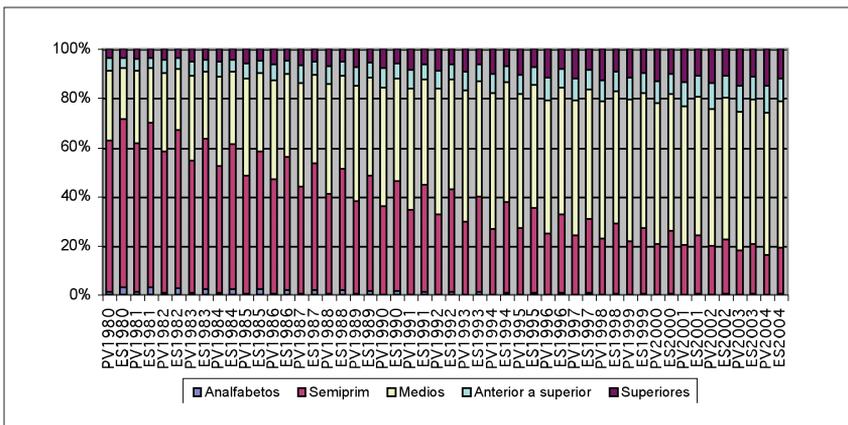
Si, en lugar de datos de stock, manejamos datos de flujos de inversión, el gráfico 1.10 muestra que, a pesar del carácter capital intensivo de su economía, la tasa de inversión de la CAPV en el periodo 1980-1995 es claramente insatisfactoria: muy inferior a la española y europea, y también, hasta 1988, inferior a la estadounidense. Pero, desde 1995, las tasas de inversión de la CAPV y España experimentan un crecimiento espectacular y superan ampliamente a las europea y estadounidense, y reducen así el retraso en dotación de capital fijo existente en sus economías a finales de los noventa con respecto a la de los países más avanzados. El hecho de que Eustat no proporcione datos desagregados de la formación bruta de capital fijo (FBCF) según tipos de inversión impide verificar en qué medida se da también en el País Vasco el hecho destacado por Bayona *et al.* (2006) para España en comparación con EE. UU. y la UE-15, de que dentro de la FBCF la parte correspondiente a *Construcción* es mayor y la de *Bienes de equipo y otros*, menor, con la consiguiente menor incidencia de esa FBCF en la mejora de productividad.

Con respecto a la cualificación de los recursos humanos, aproximada ésta por el nivel de estudios terminados, el gráfico 1.11 pone de manifiesto el espectacular cambio habido en la cualificación de la población activa entre 1980 y 2004 en el País Vasco y España: en 1980, el 63% de la población activa del País Vasco carecía de estudios secundarios, mientras que en 2004 tal colectivo sólo era del 14%. En España aconteció un proceso similar, si bien en 2004

el porcentaje de población con estudios terminados por encima de la secundaria inferior era del 21%, frente al 26% del País Vasco.

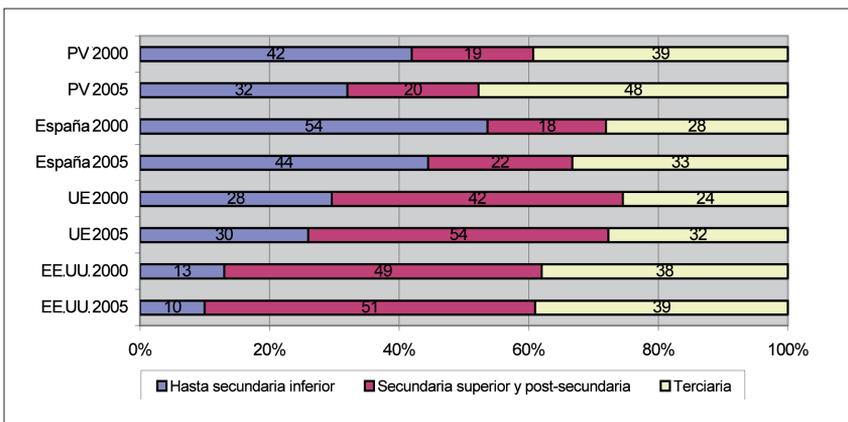
Por carencia de datos homogéneos para años anteriores, la comparación con otros países la limitaremos al periodo 2000-2005. El gráfico 1.12 muestra que, tras el espectacular crecimiento que tiene lugar en los últimos años, el País Vasco muestra un 48% de población de 25-64 años con educación terciaria: una ratio un 25% superior a la de EE. UU. y más de un 40% superior a la de la UE-15 y España. No obstante, también se observa que la población de 25-64 años que no ha cursado estudios más allá de la secundaria inferior es un 32%, porcentaje que, aunque claramente mejor que el 44% de España y similar al 34% de la UE-15, queda muy por encima del 10% de EE. UU. Es decir, aunque el nivel de cualificación de la población del País Vasco ha experimentado una notable mejora, en la estructura final de la población por niveles de estudios todavía persiste un alto porcentaje que no supera la secundaria inferior y que, como consecuencia, da lugar a un bajo porcentaje con un nivel educativo intermedio (secundaria superior y posterior no terciaria).

Gráfico 1.11. Distribución porcentual de la fuerza de trabajo según nivel de estudios terminados



Fuente: extraído de IVIE-Bancaja, *Capital Humano*. Elaboración propia.

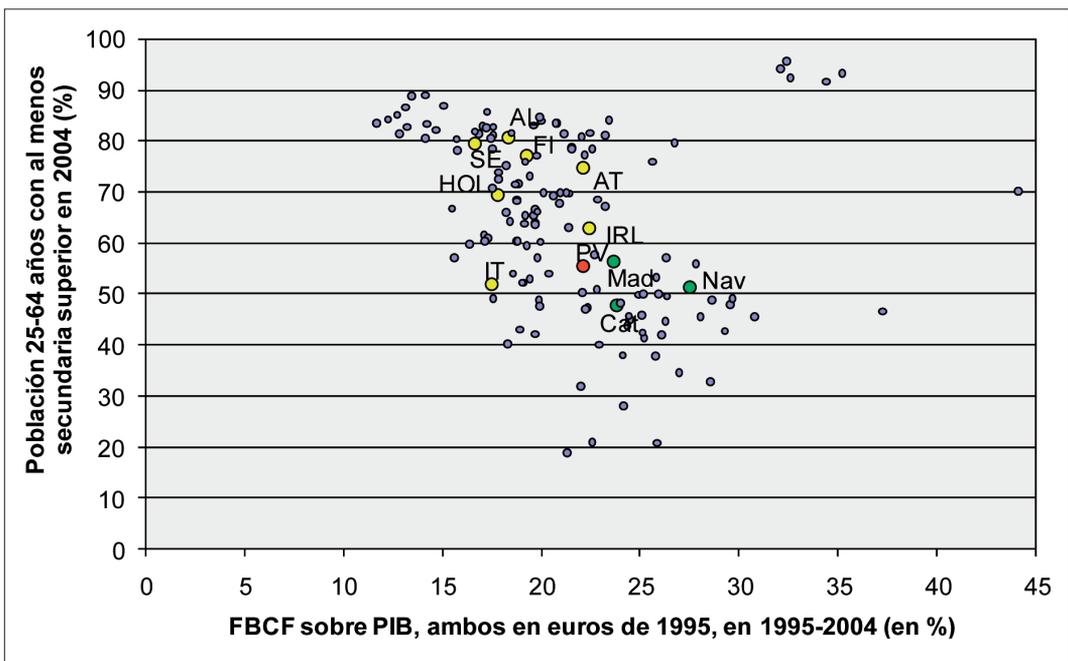
Gráfico 1.12. Distribución de la población 25-64 años según niveles educativos alcanzados



Fuente: Eurostat, *Regions*; OECD, *Education at a glance*.

En comparación con las regiones de la UE-15, el gráfico 1.13 muestra que el nivel educativo de la población entre 25 y 64 años del País Vasco –cuando medimos éste no sólo por el porcentaje de población con educación terciaria, sino también por la población que tiene estudios de secundaria superior– resulta inferior al de la media europea, debido fundamentalmente al escaso porcentaje de población con estudios de secundaria superior o de post-secundaria no terciaria. La diferencia es particularmente notable con respecto a regiones como Baden-Wurttemberg, donde más del 80% posee estudios cuando menos de secundaria superior. En cuanto a la tasa inversora en el periodo 1995-2004, aunque el País Vasco presenta una tasa ligeramente superior a la media de las regiones de la UE-15, son relativamente numerosas (54 de 146) las regiones comunitarias que la superan.

Gráfico 1.13. Porcentaje de la población 25-64 años con nivel educativo al menos de secundaria superior, y tasa de inversión en el periodo 1995-2004

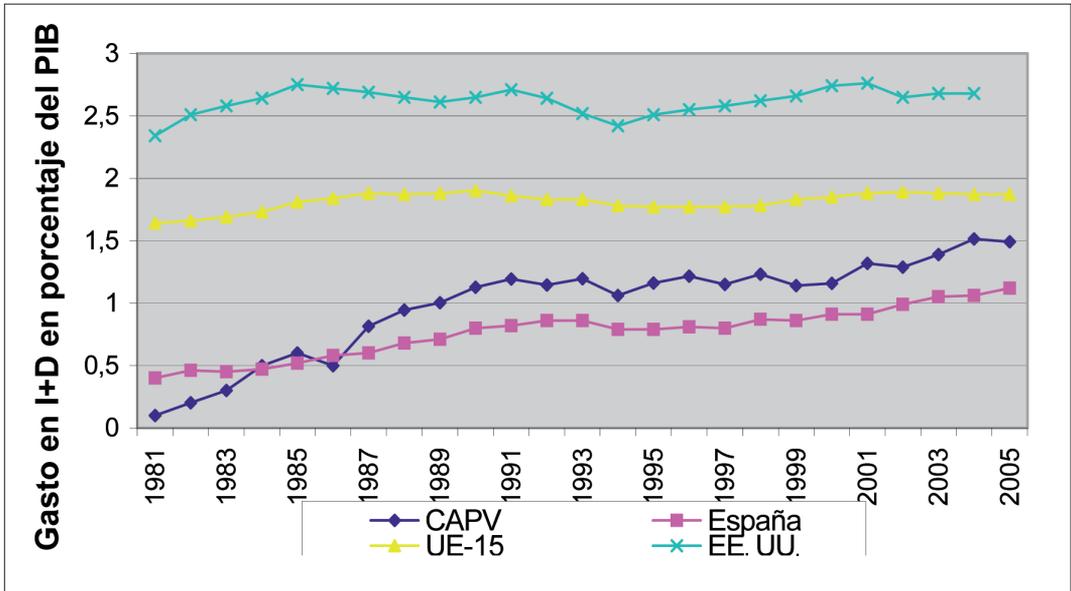


Fuente: base REGUE. Elaboración propia. FBCF: Formación Bruta de Capital Fijo.

Pasando al análisis de la innovación, el tercer factor –y el de mayor capacidad explicativa– que habitualmente se maneja en las estimaciones de las funciones de crecimiento, habida cuenta de la no disponibilidad por el momento de estimaciones de la productividad total de los factores para el País Vasco, aproximaremos la capacidad innovadora con los datos disponibles sobre gasto en I+D en proporción al PIB. El gráfico 1.14 muestra, a este respecto, la deplorable posición de la que partía el País Vasco en este campo en 1980 (el gasto en I+D sólo suponía el 0,1% del PIB) y el espectacular crecimiento que tiene lugar en una década (en 1991 dicha ratio alcanzó el 1,2%). Posteriormente, entre 1991 y 1997, el crecimiento del gasto en I+D experimenta un cierto estancamiento, para, a partir de dicho año, retomar la tendencia al crecimiento, de modo que en 2003 el gasto en I+D en proporción al PIB alcanzaba

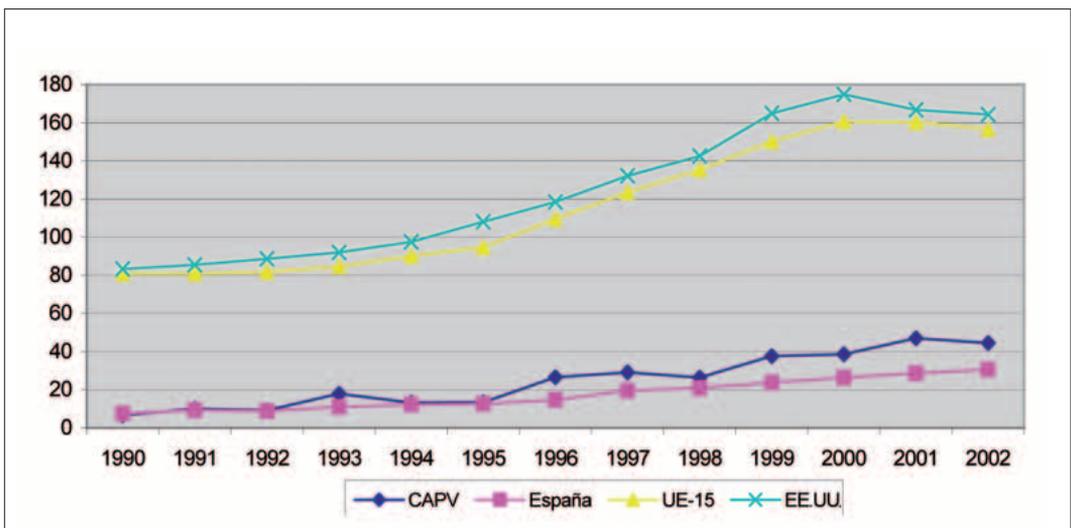
en el País Vasco el 1,5%. Ésta es una cifra que, aunque superior a la española (1,1%), queda claramente por debajo de la de la UE-15 (1,9%) y, por supuesto, de la estadounidense (2,7%, a pesar de que la estadounidense ni siquiera comprende el gasto en capital en el dato de la I+D).

Gráfico 1.14. Gasto en I+D (en %) del PIB en la CAPV, España, la UE-15 y EE. UU.



Fuente: Gobierno Vasco, INE y OCDE.

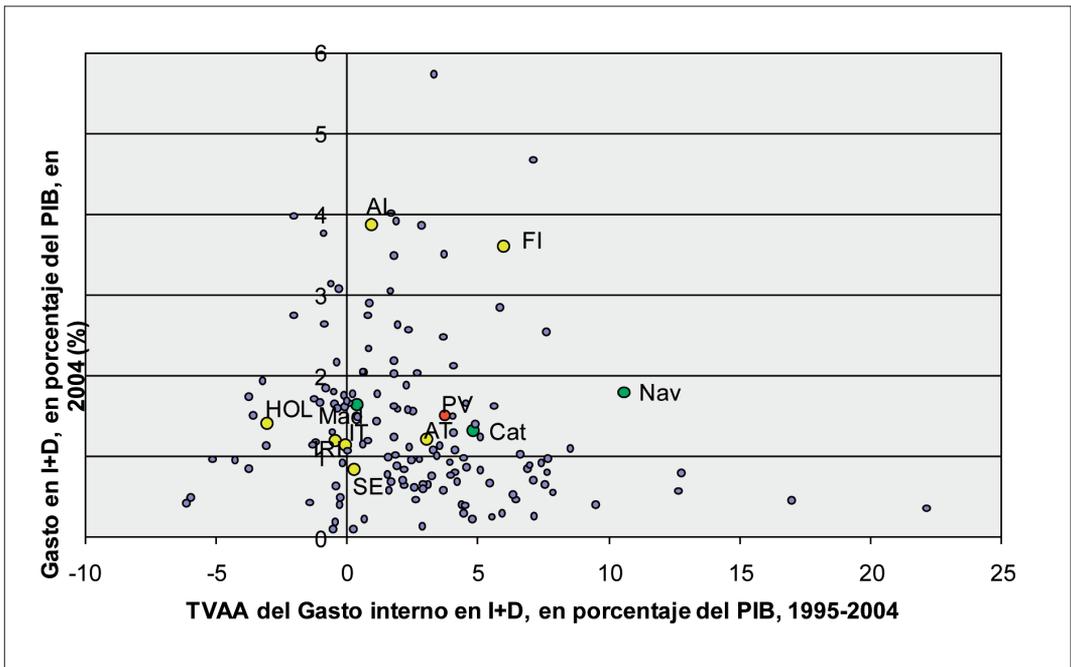
Gráfico 1.15. Patentes por millón de habitantes en la Oficina Europea de Patentes



Fuente: Eurostat, *Regions*. Elaboración propia.

Como han puesto de manifiesto diversos análisis sobre el sistema de innovación vasco, éste se ha caracterizado por presentar en indicadores de output un desempeño claramente peor que en indicadores de input. El gráfico 1.15 pone de manifiesto que, aunque el número de patentes correspondientes a inventores vascos en la EPO (*European Patent Office*) por millón de habitantes ha experimentado un fuerte crecimiento entre 1990 y 2002 (último año para el que hay datos disponibles relativamente completos en Eurostat-Regions), dicho número sigue siendo 3 ó 4 veces menor que el de la media UE-15 o de EE. UU.

Gráfico 1.16. Gasto en I+D (en % del PIB) y su variación en 1995-2004 en las regiones de la UE-15

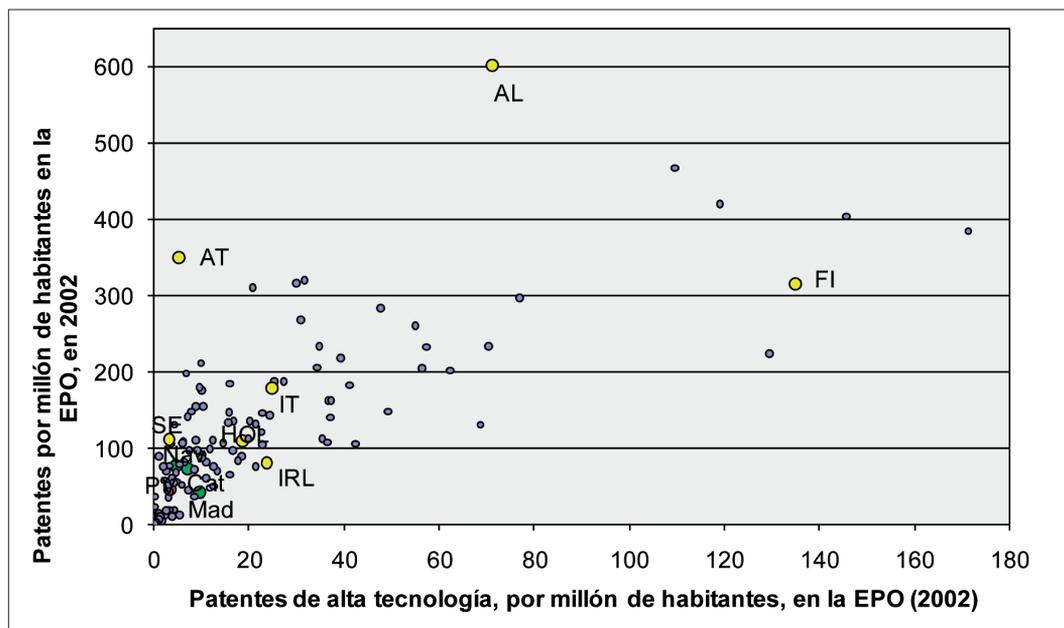


Fuente: base *REGUE*. Elaboración propia.

El análisis regional refuerza las conclusiones anteriores. Por un lado, el gráfico 1.16 muestra que, aunque con un nivel de gasto en I+D (en % del PIB) superior a la media regional en 2004, el País Vasco tiene numerosas regiones con una apuesta por la I+D claramente superior a la suya (Baden-Wurttemberg, por ejemplo, realiza un gasto en I+D del 3,9% del PIB); y, de nuevo, aunque con una tendencia al crecimiento del gasto en I+D superior al de la media regional, hay numerosas regiones, tanto con gasto mayor como menor que el suyo, con una tendencia al crecimiento mayor.

Los datos de la base *REGUE* también confirman que la posición del País Vasco es mucho peor en materia de patentes (sobre todo, en las de alta tecnología) que en términos de gasto en I+D, lo que corrobora la idea de un problema de eficiencia del sistema de innovación vasco. Una región como la de Baden-Wurttemberg, con una especialización sectorial similar a la vasca, solicita 13 veces más patentes por habitante que el País Vasco y más de 20 veces más patentes de alta tecnología.

Gráfico 1.17. Patentes EPO por millón de habitantes en las regiones de la UE-15

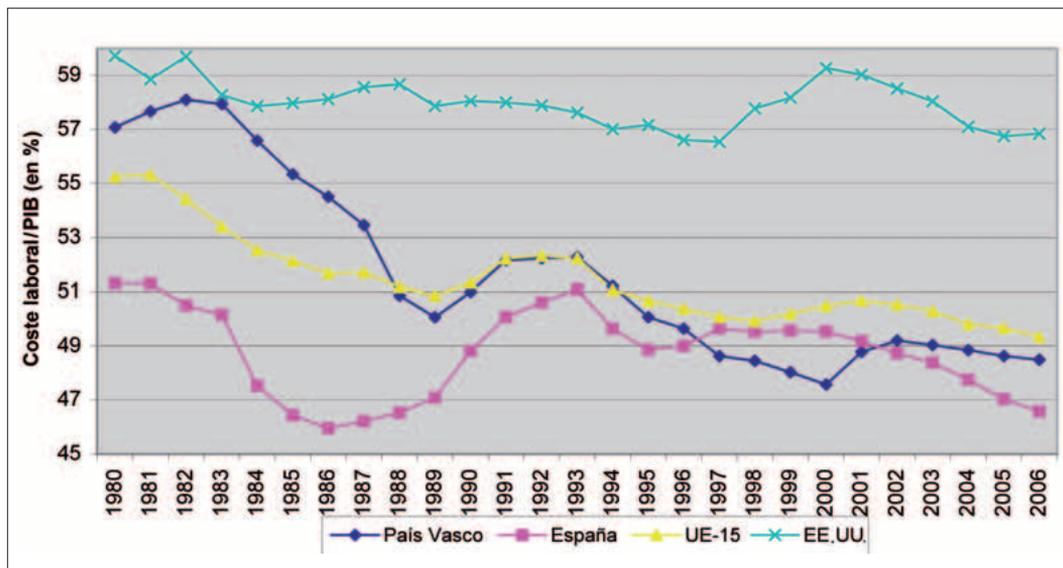


Fuente: base REGUE. Elaboración propia.

1.4. Costes laborales

Como se ha expuesto anteriormente, la vía fundamental de incrementar la renta y la prosperidad de un país de modo sostenible radica en incrementar la productividad: son principalmente los crecimientos de ésta los que pueden conducir a crecimientos sostenidos del PIB y de la renta per cápita. Pero, aunque la atención principal debe dirigirse al aumento de la renta, no podemos olvidarnos del modo en que ésta se reparte: qué parte va a manos de los asalariados como remuneración por su contribución a la generación de la renta y qué parte queda para retribuir a los restantes agentes. Aunque durante bastante tiempo la economía tradicional ha tendido a considerar la tecnología como una variable exógena o dada y los salarios, la variable que debía ajustarse al nivel de la tecnología de que disponía el país con el fin de posibilitar el pleno empleo de los recursos, hoy en día, siguiendo a las escuelas del cambio técnico que han tendido a endogeneizar la tecnología dentro de los modelos económicos, nadie niega la relevancia que posee la presión salarial como acicate para la innovación y el cambio técnico. Veamos, por lo tanto, los cambios a este respecto habidos desde 1980 a la actualidad.

Gráfico 1.18. Participación de las remuneraciones de los asalariados en el PIB, en la CAPV, España, la UE-15 y EE. UU.



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*. Elaboración propia.

El peso relativo de las remuneraciones de los asalariados en el PIB está influido por la tasa de asalarización de la economía (es decir, el porcentaje que suponen los asalariados en el conjunto de ocupados). Lamentablemente, las cuentas económicas de Eustat no ofrecen series largas del personal asalariado, por lo que no cabe cuantificar la incidencia que ello puede haber tenido. Aunque, si la realidad vasca se hubiera comportado como la española, tendría que haberse dado justo el proceso contrario, pues entre 1980 y 2006 la tasa de asalarización crece en España 9 puntos porcentuales, mientras que en EE. UU. sólo lo hace 2 puntos, pero sin que, aun así, la tasa española (situada en 2006 en el 85,5%) llegue a alcanzar a la estadounidense (en el 93,3%).

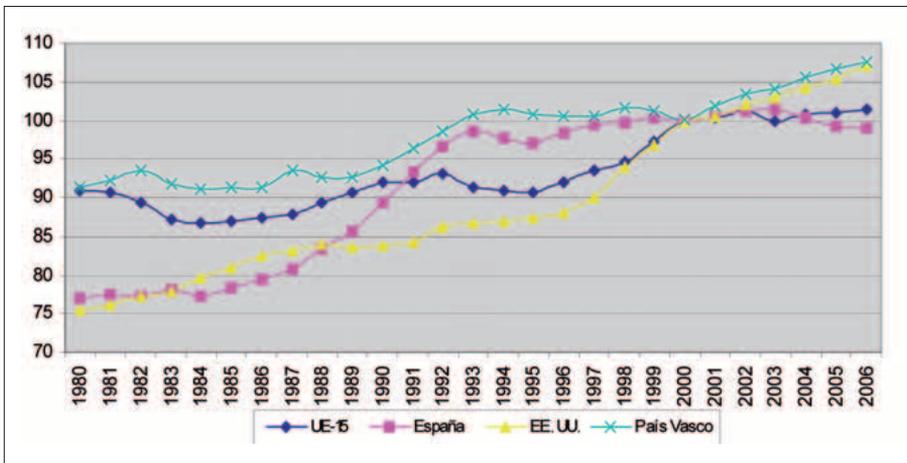
La pérdida de peso de las rentas de los asalariados tiene como contrapartida el aumento del excedente bruto de explotación. Dentro de éste se contabilizan los beneficios empresariales, pero no sólo ellos. De nuevo, por desgracia, la estadística vasca no ofrece una desagregación del excedente que permita cuantificar el efecto de dicha redistribución de rentas en la recuperación de la rentabilidad empresarial. Pero, más allá del ejercicio que realizaremos en el último apartado del capítulo 4.º de cuantificar la evolución de la rentabilidad económica de las empresas vascas desde 1993 en adelante a partir de los datos de balances y cuentas de resultados de las empresas vascas depositadas en los registros mercantiles y comercializadas por Sabi-Infirma, parece que cabe afirmar sin ningún género de dudas que esa reducción del peso de las remuneraciones de los asalariados en el PIB ha sido uno de los factores más importantes en la recuperación de la rentabilidad empresarial.

El que las rentas de los asalariados vascos hayan perdido mucho peso en la distribución de la renta no implica, necesariamente, que la remuneración que perciben los asalariados vascos se haya visto reducida en términos absolutos o que su capacidad adquisitiva se haya visto mermada. El gráfico 1.19, en el que se recoge la evolución de los costes laborales reales por empleado en forma de números índice (año 2000 = 100), muestra que, a pesar de que en momentos puntuales se produjeron descensos reales o relativos estancamientos (1983-1986,

1988, 1993-2000) de las remuneraciones reales de los asalariados, los costes laborales reales por empleado suben en el conjunto del periodo, por los aumentos habidos en 1989-1993 y 2000-2006⁷. De cualquier manera, del gráfico 1.19 se desprende que la capacidad adquisitiva de los trabajadores crece menos en el País Vasco que en los restantes ámbitos territoriales en el conjunto del periodo, si bien tras el año 2000 parece haberse interrumpido esa tendencia y, frente al relativo estancamiento de la capacidad adquisitiva por empleado en España y la UE-15, en el País Vasco y EE. UU. tal capacidad adquisitiva está creciendo significativamente.

Tras la evolución expuesta, los costes laborales por asalariado del conjunto de la economía, expresados en miles de euros, se situaban en 2005 algo por encima de la media de la UE-15 y claramente por encima de los de la media española, y entre 4 y 5 veces los de Polonia o la República eslovaca. El valor añadido bruto generado por empleado del conjunto de la economía, expresado en miles de euros, era asimismo ligeramente superior en el País Vasco que en la UE-15 y, por supuesto, también que en España o los países recientemente incorporados a la UE. Pero la ventaja en productividad no compensaba suficientemente la desventaja en coste laboral por asalariado, de modo que el coste laboral incorporado a cada unidad de producto (o coste laboral unitario) era en 2005 en el País Vasco superior a la media europea y, especialmente, a los países de la nueva ampliación o España. Adicionalmente, casos como los de Irlanda o EE. UU., contenidos en la tabla 1.2, muestran que un alto nivel de renta per cápita no implica, necesariamente, altos costes laborales unitarios.

Gráfico 1.19. Evolución del coste laboral real por empleado en el País Vasco, España, UE-15 y EE. UU. (números índice: año 2000 = 100)



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*.

⁷ Al no disponerse para el País Vasco de series históricas del empleo asalariado, sino sólo del empleo total, no cabe calcular el coste laboral por asalariado. Ante ello, nos aproximaremos a la evolución de tal valor dividiendo las remuneraciones de los asalariados por el empleo total, en lugar de por el empleo asalariado. Como antes se ha señalado, en la medida en que en el País Vasco y en España el empleo asalariado ha ido ganando peso dentro del empleo total, el coste laboral por empleado obtenido estaría sobrevalorando más el coste laboral por asalariado al comienzo que al final del periodo, y por consiguiente el incremento habido en el coste laboral por trabajador habría sido algo menor que el reflejado en la gráfica.

Señalemos, de paso, que los trabajadores cooperativistas, que en el País Vasco tienen un peso significativo, Eustat los computa como asalariados (y sus rentas de trabajo como remuneraciones de los asalariados), lo que se aproxima más al sentido real que sus rentas poseen.

Para el paso de las remuneraciones de los asalariados de términos corrientes a constantes se ha utilizado el deflactor del consumo final de las cuentas económicas.

De todos modos, los costes laborales por asalariado y la productividad varían notablemente de unos sectores a otros. Dada la mayor disponibilidad de datos, su mayor homogeneidad y su superior nivel de apertura a la competencia exterior, con frecuencia los análisis comparados de costes laborales suelen estar referidos a la industria. Por tal razón y por la especialización sectorial del País Vasco en dicho sector, en la parte derecha de la tabla 1.1 se ofrecen los datos a ella relativos. A primera vista se aprecia que, en la mayoría de los países, los costes laborales por asalariado y la productividad resultan superiores a los del conjunto de la economía.

Tabla 1.2. Costes laborales por asalariado, VAB por empleado y coste laboral unitario, en el conjunto de la economía y en la industria, en 2005

	Total Economía			Industria		
	Coste laboral por asalariado (miles de €)	VAB por empleado (miles de €)	Coste laboral Unitario (%)	Coste laboral por asalariado (miles de €)	VAB por empleado (miles de €)	Coste laboral Unitario (%)
Luxemburgo	49,0	85,7	57,2	51,1	78,9	64,7
Bélgica	43,0	63,0	68,2	51,5	81,1	63,4
Dinamarca	42,3	63,8	66,4	45,5	86,4	52,6
EE. UU.	42,1	69,7	60,4	52,2	82,9	62,9
Irlanda	40,5	72,7	55,7	39,3	126,4	31,1
Reino Unido	40,3	58,0	69,6	56,2	78,3	71,8
Francia	39,1	61,2	63,9	41,8	65,6	63,8
Suecia	38,8	58,0	66,8	46,7	81,2	57,4
Finlandia	36,4	56,9	64,1	42,5	76,5	55,6
Austria	36,0	57,3	62,9	43,4	71,0	61,1
Holanda	35,8	54,7	65,4	47,1	87,0	54,1
País Vasco	35,5	53,9	66,0	36,5	63,1	57,9
UE-15	34,6	53,4	64,8	41,7	62,8	66,4
Alemania	32,8	52,1	62,9	49,0	65,3	75,0
Italia	31,7	52,5	60,3	34,7	51,6	67,4
España	26,0	42,2	61,5	28,5	44,0	64,7
Grecia	25,1	38,9	64,7	22,7	34,4	66,0
Portugal	18,6	25,1	74,0	15,3	23,3	65,7
Hungría	12,3	19,6	62,5	10,5	20,4	51,8
Rep. Checa	10,5	17,8	58,9	10,1	19,1	52,7
Polonia	8,4	15,2	55,2	7,9	16,9	47,0
Rep. Eslovaca	7,8	16,2	48,1	8,2	17,4	47,1

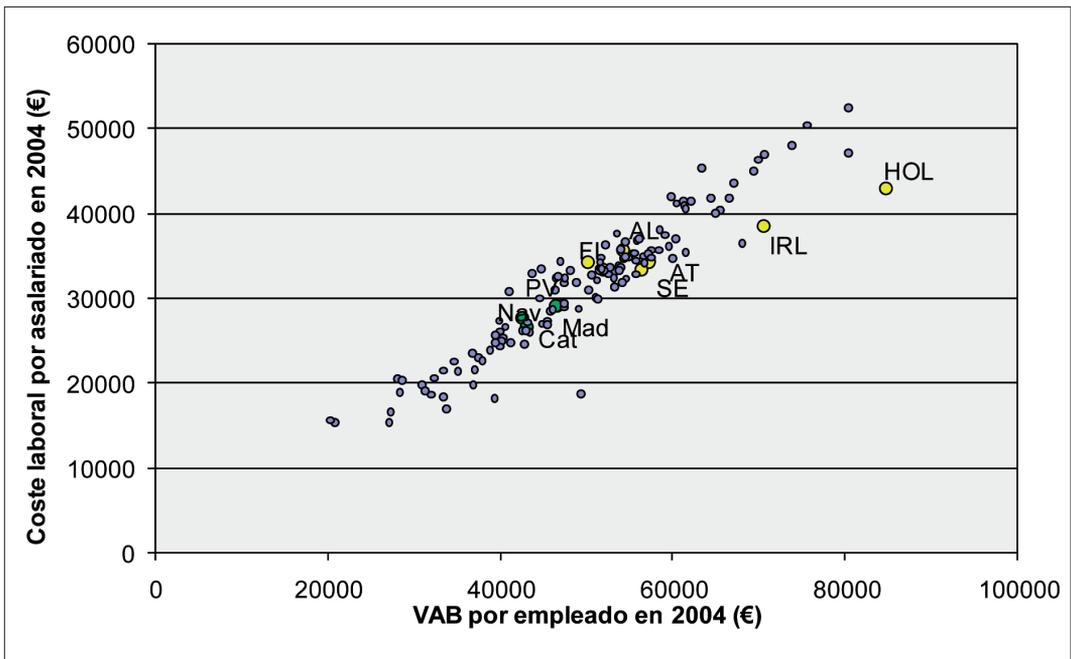
Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*.

En el caso del País Vasco, mientras que el coste laboral por asalariado de la industria no difiere tanto del correspondiente al conjunto de la economía, la productividad sí resulta notablemente superior, de modo que el coste laboral unitario de la industria del País Vasco presenta una situación más favorable que el conjunto de la UE, pero aun así superior al de todos los países de la ampliación pertenecientes a la OCDE y al de algunos de los países líderes en renta per cápita (Irlanda, Dinamarca, Suecia...).

Esto es, habría dos modos extremos de conseguir bajos costes laborales unitarios: uno, el seguido por los nuevos países de la ampliación, basado en el pago de una baja remuneración a los trabajadores asalariados; el otro, el seguido por los países líderes en renta per cápita, que logran un menor nivel de costes laborales unitarios no merced al pago de unos bajos salarios, sino a la elevada productividad que alcanzan. Obviamente, este último sería el modelo deseable para el País Vasco

Por último, el gráfico 1.20 muestra que el País Vasco se sitúa, tanto en coste laboral por empleado como en valor añadido bruto generado por trabajador, ambos medidos en euros, algo por debajo de la media de regiones europeas y, por supuesto, por debajo de Baden-Württemberg, y prácticamente encima de la recta que ajustaría la nube de puntos. Lo deseable sería ascender a lo largo de esa recta, posibilitando el pago de una mayor remuneración por asalariado merced al aumento en la productividad.

Gráfico 1.20. Coste laboral por asalariado y Valor Añadido Bruto por empleado en 2004 en regiones de la UE-15 (euros)



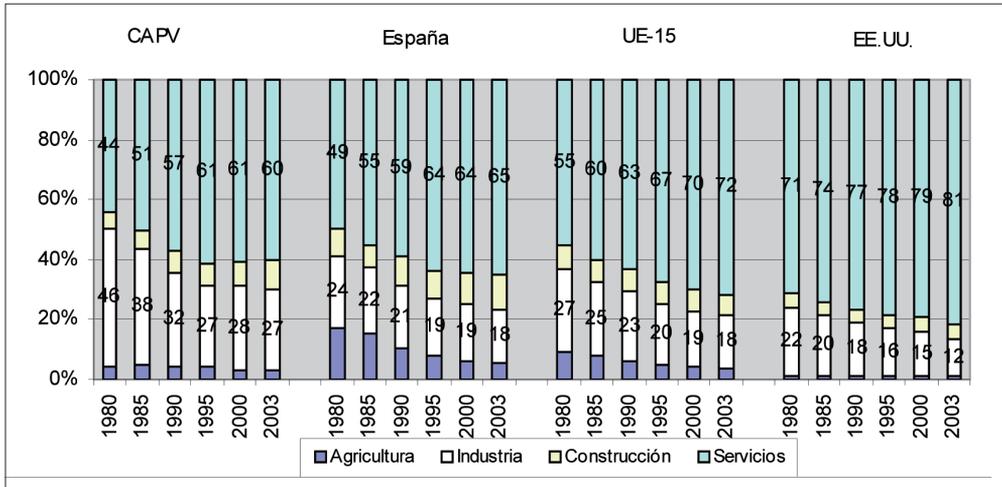
Fuente: base REGUE, a partir de Eurostat *Regions*. Elaboración propia.

1.5. Estructura sectorial

El gráfico 1.21 pone de manifiesto que en 1980 la economía vasca partía de un bajo nivel de terciarización y de una elevada especialización industrial. Pero debido, por una parte, a un natural proceso de desarrollo del Estado del Bienestar y de terciarización; y, por otra parte, a la profunda crisis y reconversión industrial que azota a la economía vasca en ese periodo y al proceso de externalización de actividades, el empleo industrial pierde peso relativo, y los servicios lo ganan. De todos modos, la pérdida de empleo industrial se detiene en el País Vasco en 1995 y todavía en 2006 éste sigue suponiendo más de una cuarta parte de todo el

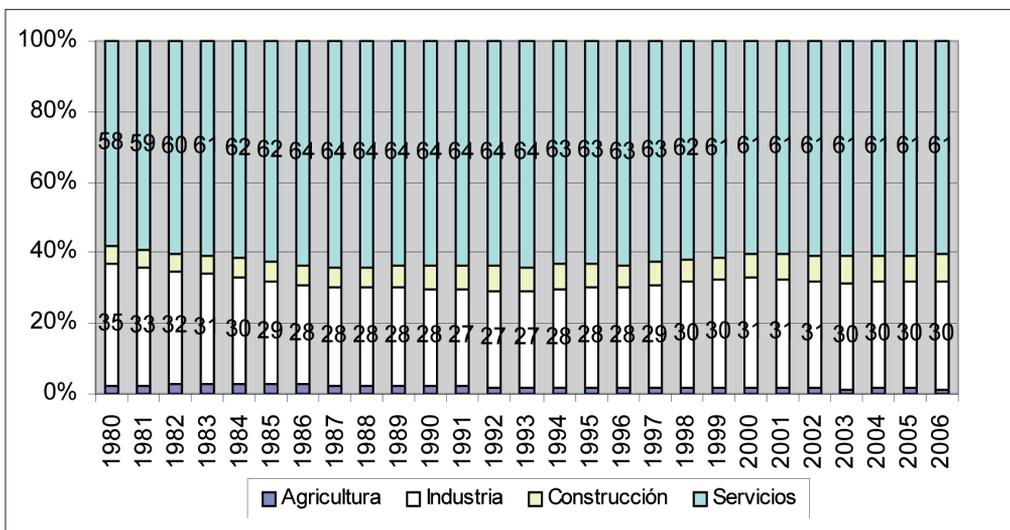
empleo⁸. Es más, si, en lugar de medir el peso de cada sector por el empleo, lo midiéramos por su contribución al VAB en términos reales, el gráfico 1.22 muestra que desde 1986 la industria mantiene el peso relativo y que el proceso de terciarización se detiene.

Gráfico 1.21. Distribución del empleo por sectores en la CAPV, España, UE-15 y EE. UU. (%)



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; Groningen, *60 Industry database*. Elaboración propia.

Gráfico 1.22. Distribución del VAB (a precios constantes de 2000) en la CAPV (%)

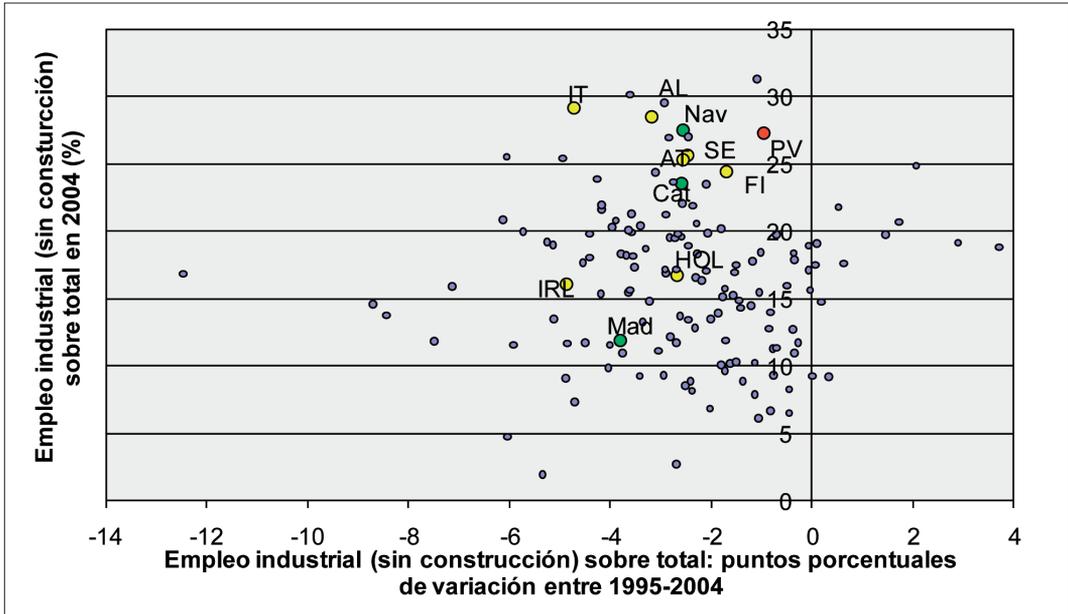


Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*. Elaboración propia.

⁸ A pesar de que en este periodo se agudiza el proceso de externalización de actividades y de que se legalizan y desarrollan fuertemente las Empresas de Trabajo Temporal, parte de cuyos trabajadores, que se contabilizan en las estadísticas dentro del sector servicios, desarrollan su actividad real en empresas industriales.

También con respecto a otras regiones europeas, el País Vasco se distingue por el elevado porcentaje que supone el empleo industrial en su economía, aunque todavía lo tiene mayor Baden-Wurttemberg. Asimismo se observa que, aunque el peso relativo del empleo industrial cae ligeramente en el País Vasco, lo hace menos que en la media de regiones europeas o que en la región Baden-Wurttemberg.

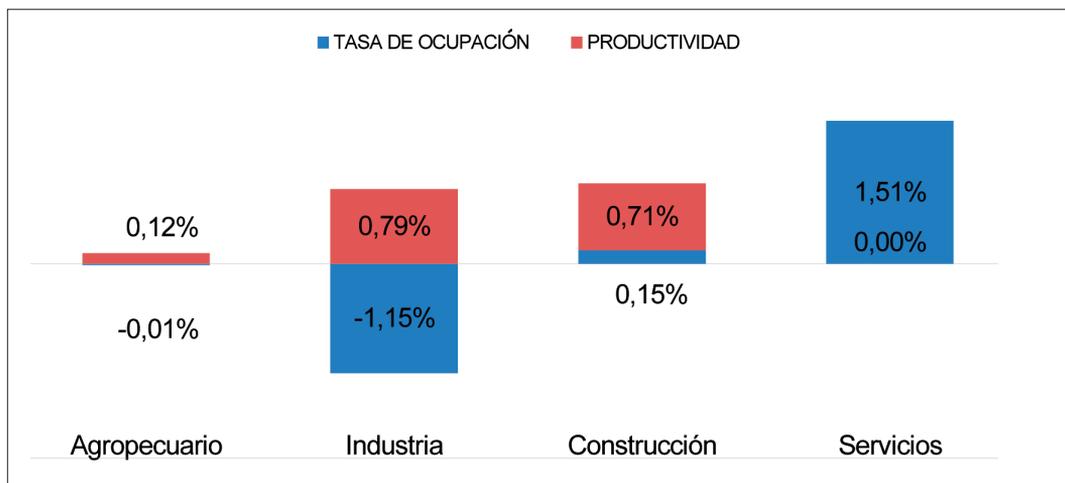
Gráfico 1.23. Peso del empleo industrial en el conjunto de la economía, en las regiones de la UE-15



Fuente: base REGUE.

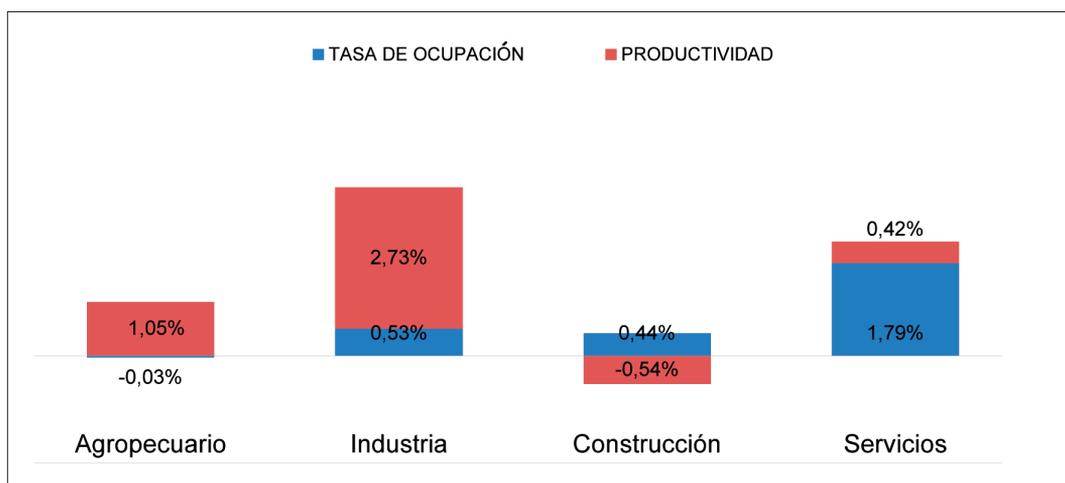
La mayor pérdida de peso relativo que tiene la industria cuando aquél se mide con el empleo, en lugar de con el VAB en términos constantes, es fruto de los mayores crecimientos de productividad habidos en tal sector con relación al conjunto de la economía. En realidad, la evolución de la renta per cápita se podría explicar por la contribución que, en términos de ocupación y de productividad, efectúa cada uno de los sectores al conjunto de la economía. Cuando así se hace, diferenciando los periodos que van desde 1980 hasta la crisis de 1993 y desde entonces hasta la actualidad, se comprueba lo siguiente:

Gráfico 1.24. Contribución de las variaciones de la tasa de ocupación y de la productividad sectoriales al crecimiento real de la renta per cápita en la CAPV (1980-1993)



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*. Elaboración propia.

Gráfico 1.25. Contribución de las variaciones de la tasa de ocupación y de la productividad sectoriales al crecimiento real de la renta per cápita en la CAPV (1994-2006)



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*. Elaboración propia.

- En el periodo 1980-1993, el crecimiento real de la renta per cápita descansó en los incrementos de productividad habidos en la industria y en la construcción, y especialmente en el incremento de la ocupación habida en el sector servicios. Por otro lado, la pérdida de empleo en el sector industrial parece indicar que los incrementos de productividad habidos en aquel periodo fueron en buena parte de carácter pasivo, es decir, basados en producir lo mismo con menos trabajadores.
- En el periodo 1994-2006, el crecimiento de la productividad de la industria sigue contribuyendo muy positivamente a la mejora de la renta per cápita; pero ahora, a diferencia de la fase anterior, la productividad no crece en la industria a costa del empleo, puesto que tras 1994 el sector industrial es capaz de contribuir al incremento de la renta per cápita mediante la creación de empleo. Adicionalmente, también a diferencia de lo sucedido en el periodo anterior, la variación de la productividad de la construcción tiene una contribución negativa a la renta per cápita, factor que compensa con creces la contribución positiva que tiene el empleo en este sector. Cabe mencionar, como comportamiento similar en ambos periodos, la positiva contribución que hace la variación del empleo del sector servicios a la renta per cápita; y, por el contrario, la casi nula contribución de las variaciones de su productividad.

1.6. El comercio exterior

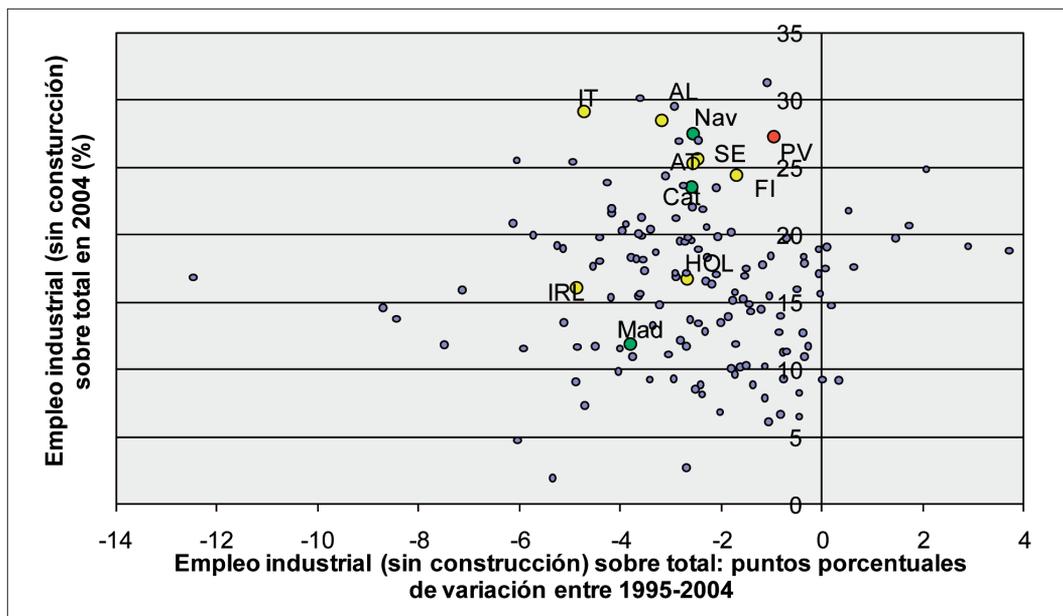
Pasando al análisis de la transformación experimentada por el sector exterior de la economía vasca, debemos empezar advirtiendo que estadísticamente se considera como exportación o importación toda operación realizada con residentes fuera del País Vasco: residen éstos en el resto del Estado o fuera de España («extranjero», en la terminología de Eustat). Obviamente, el nivel de complejidad de las operaciones es claramente distinta en uno y otro mercado, y aunque desde el punto de vista de la estadística pudiera sostenerse otra cosa, parece obvio que la comparación del País Vasco con otros países debe realizarse basándose en los datos referidos a las relaciones con el extranjero. No obstante, previamente a esa comparación con otros ámbitos territoriales, sí que conviene ver la gran transformación habida en el destino de las operaciones del País Vasco con el exterior.

Pues bien, el gráfico 1.26 pone de manifiesto que entre 1980 y 1993 se reduce el peso que suponen las exportaciones totales de bienes y servicios sobre el PIB en el País Vasco. Ese hecho, más que un retroceso en el grado de apertura de las empresas vascas, lo que refleja es el intenso proceso de terciarización vivido por la economía vasca en dicho periodo: en la medida en que el sector industrial tiene una propensión exportadora muy superior al sector de servicios, la terciarización comportaba una reducción en la tasa exportadora del conjunto de bienes y servicios.

Obsérvese, adicionalmente, que esa reducción en la propensión exportadora de la economía vasca sólo tiene lugar en sus relaciones con el resto de España⁹. Por el contrario, en sus relacio-

⁹ Desgraciadamente, no se dispone de datos para conocer cómo evolucionan las relaciones económicas del País Vasco con las comunidades o territorios colindantes: Cantabria, La Rioja y Navarra (ni por supuesto con Iparralde-Aquitania). Tal como pone de manifiesto el curso *Microeconomics of Competitiveness* (MOC), los territorios deberían prestar particular atención a las relaciones –no sólo comerciales, sino también de otro tipo: movilidad laboral, desarrollo de infraestructuras, etc.– con los vecinos inmediatos, pues pueden devenir fuente clave de ventaja competitiva. A este respecto, cabe señalar la reciente aparición de la fuente C-Interreg que proporciona datos de flujos comerciales entre las provincias y comunidades autónomas españolas de 1995 a 2004, y que, en tal sentido, puede ofrecer una primera base para el estudio de la ligazón de la economía del País Vasco con las de Cantabria, La Rioja y Navarra.

Gráfico 1.26. Exportaciones y saldo exterior en bienes y servicios, en porcentaje del PIB, en la CAPV



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*. Elaboración propia. X: exportaciones de bienes y servicios. Resp: Resto de España.

nes con el extranjero, el País Vasco logra mantener su tasa de exportación, a pesar del anteriormente mencionado proceso de terciarización (lo que denota que el proceso de internacionalización de las empresas industriales avanzó, compensando las consecuencias derivadas de la pérdida de peso relativo del sector industrial). Ello fue fruto, en la mayor parte de las empresas vascas, de un comportamiento de tipo reactivo, de salida forzada al exterior, ante la pérdida de mercado interno que comportó la incorporación a la entonces llamada Comunidad Económica Europea y el consiguiente desarme aduanero; pero también en el caso del Gobierno Vasco y de algunas empresas vascas con visión, de una elección estratégica, de posicionamiento ante un mercado que no tenía la estrechez del español y sí un nivel de sofisticación mucho mayor. Esas crecientes exportaciones se dirigieron principalmente hacia la Comunidad Económica Europea, que pasó de suponer el 39% de todas las exportaciones de bienes y servicios en 1985 a suponer el 65% en 1990.

A mediados de los noventa se detiene la tendencia a la reducción de la propensión exportadora al resto de España, y el nivel que dicha tasa alcanza en 1995 se mantiene con pequeñas variaciones hasta nuestros días. La propensión exportadora hacia el extranjero crece, en cambio, entre 1992 y 2000, y luego se detiene e incluso declina algo, consecuencia del estancamiento que sufren los principales mercados de exportación vascos (Francia, Alemania, Portugal e Italia, especialmente). En la actualidad, la propensión exportadora del País Vasco (medida por el porcentaje que suponen sus exportaciones de bienes y servicios sobre el PIB) se sitúa en el 27%, un porcentaje que apenas supera al 25,5% de España, cuando, por la mayor apertura que presenta el sector industrial y la gran especialización de la economía vasca en tal sector, cabría esperar que la propensión exportadora del País Vasco superara más ampliamente a la de la media española.

Tabla 1.3. Distribución porcentual y especialización de las exportaciones de bienes por regiones (2003)

	Distribución porcentual				Índice de especialización			
	CAPV	España	UE-15	EE. UU.	CAPV	España	UE-15	EE. UU.
Mundo	100	100	100	100	100	100	100	100
Países desarrollados	83	82	83	56	100	99	100	68
UE-15	69	72	62	21	112	116	100	34
UE-Ampliación	3	5	5	1	68	100	100	11
Otros desarrollados de Europa	2	2	4	1	46	45	100	37
EE. UU. y Canadá	7	5	10	23	78	49	100	246
Japón	0	1	2	7	27	47	100	457
Otros países desarrollados	1	1	1	3	58	73	100	243
Sur-Este de Europa y CIS	1	1	3	1	42	49	100	21
Países en desarrollo	16	14	13	43	116	105	100	319
- América	6	5	2	21	334	243	100	1067
- África	3	4	3	1	104	145	100	55
- Asia occidental	3	3	3	2	89	92	100	65
- Resto Asia	3	3	6	19	62	46	100	335
No localizado	1	2	1	0	80	273	100	0

Fuente: UNCTAD, *Handbook of statistics*; Eustat, *Comercio exterior*.

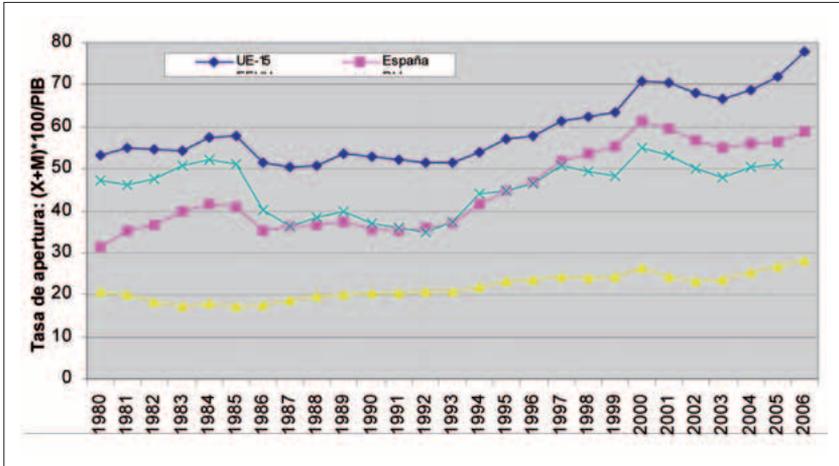
La tabla 1.3 muestra que el comercio exterior del País Vasco, a semejanza del de España, se caracteriza por la concentración de sus exportaciones en la UE-15. Tal mercado, aunque más sofisticado que el español y relativamente seguro frente a variaciones del tipo de cambio, no es tan dinámico como el de los nuevos países de la ampliación y los de los restantes países del Este, y ni que decir si lo comparamos con los mercados asiáticos, en los que la presencia de las exportaciones del País Vasco son bastante insignificantes.

En cuanto a los saldos de las relaciones con el exterior, el gráfico 1.26 mostraba asimismo que el saldo total ha pasado de ser positivo en los ochenta, a ligeramente negativo a comienzos de los noventa, fecha a partir de la cual se mueve con pequeñas oscilaciones en torno al equilibrio. De todos modos, ese saldo es fruto de los saldos claramente contrapuestos de las relaciones del País Vasco con el resto de España y con el extranjero. El saldo positivo que tenía el País Vasco con el resto de España a comienzos del periodo se torna negativo desde comienzos de los noventa; mientras que el saldo ligeramente negativo que tenía el País Vasco con el extranjero se equilibra a mediados de los ochenta, y pasa a ser netamente positivo desde comienzos de los noventa. En el pasado, algunos analistas consideraban que, gracias al protegido mercado del resto del Estado, se sostenía el crecimiento y desarrollo de la economía vasca y que, sin tal mercado protegido, la economía vasca no habría alcanzado el superior nivel de desarrollo que con respecto al resto de comunidades autónomas presentaba. Independientemente de lo cuestionable que resultaría tal argumentación aplicable al pasado, la realidad que nos dibuja el gráfico 1.26 para el presente es otra muy diferente: es el País Vasco el que supone un mercado neto para el resto del Estado (para productos que no se distinguen particularmente por su elevada sofisticación, y en los que los servicios y el turismo ocupan una importante posición), mientras que los productos vascos se han ido dirigiendo hacia mercados más sofisticados que el español.

Pasando a ver la diferencia que ese comportamiento presenta con relación a otros ámbitos territoriales y considerando para ello las relaciones del País Vasco exclusivamente con el

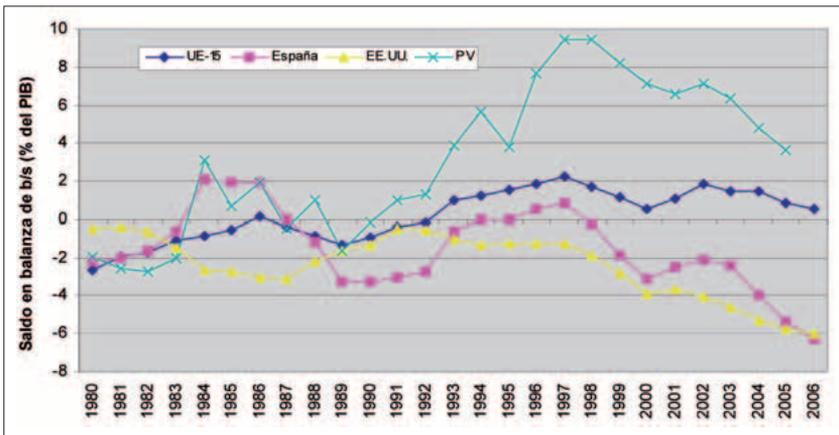
extranjero, el gráfico 1.27 muestra que la tasa de apertura del País Vasco, que al comienzo de los ochenta era superior a la española, se redujo en los años en que tuvo lugar la incorporación a la entonces Comunidad Económica Europea¹⁰, de modo que la tasa de apertura vasca se equipara a la española y, después de unos años en que ambas van parejas, con posterioridad a 1997, la tasa de apertura española supera a la vasca, debido por un lado a la gran importancia del sector servicios en las exportaciones españolas, y por otra parte, a la gran importancia que adquieren las importaciones del extranjero en España.

Gráfico 1.27. Tasa de apertura comercial en la CAPV, España, la UE-15 y EE. UU.



Fuente: Eustat, *Cuentas económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*.

Gráfico 1.28. Saldo en el comercio de bienes y servicios (en % del PIB) en la CAPV, España, UE-15 y EE. UU.

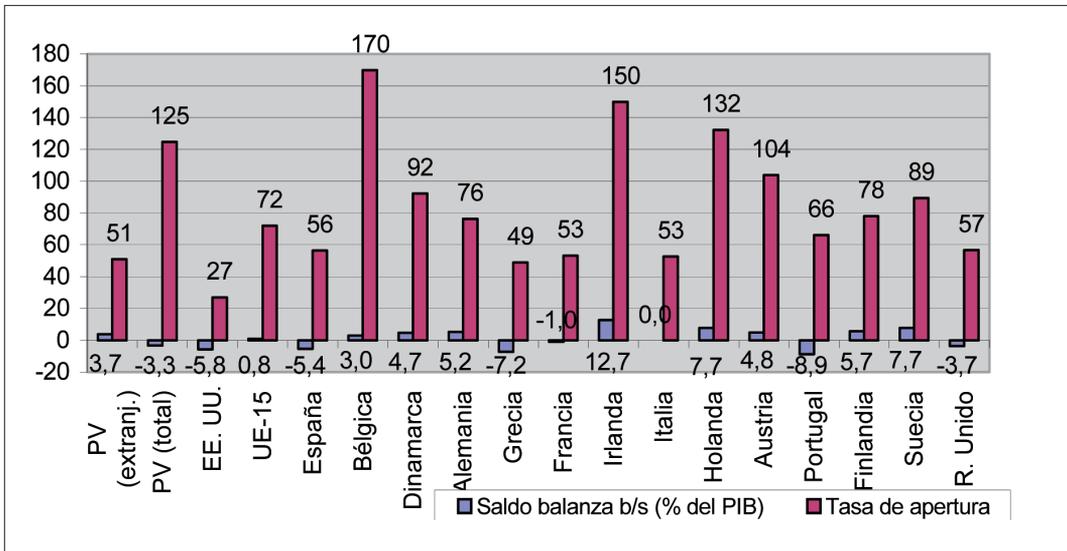


Fuente: Eustat, *Cuentas económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*.

¹⁰ En ello pudieron tener que ver la reducción en las exportaciones siderúrgicas derivada de dicha integración y la fortísima caída del precio del petróleo posterior a 1985, que afectó tanto a las importaciones como exportaciones vascas debido a la especialización de la industria vasca en Refino de petróleo.

En cuanto al saldo de la balanza de bienes y servicios con el extranjero, la evolución del caso vasco difiere notablemente de la de España: aunque ambos partían de un saldo negativo en sus relaciones con el exterior, el País Vasco logra que el saldo se convierta en fuertemente positivo en la década de los noventa (especialmente, tras las devaluaciones de 1992-1995), mientras que en España, tras 1998, el saldo de la balanza de bienes y servicios se torna fuertemente negativo.

Gráfico 1.29. Saldo en el comercio de bienes y servicios (en % del PIB) y apertura comercial en la CAPV, en los países de la UE-15 y en EE. UU. en 2005



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*.

Dado que la apertura depende mucho del tamaño del país y que los saldos difieren notablemente de unos países a otros, en el gráfico 1.29 proporcionamos los datos de estas dos ratios para los países de la UE-15 para 2005. De él cabría concluir que el País Vasco mantiene con el extranjero un saldo bastante favorable, pero que su tasa de apertura todavía podría –y debería– aumentar, no sólo por el lado de las exportaciones, sino también por el de las importaciones, cuando menos por las de bienes de equipo e intermedios: estas últimas resultan fundamentales para acceder a tecnologías e input no disponibles en el País Vasco, para reducir costes, para aumentar la competencia y favorecer procesos de especialización en nuestras ventajas comparativas y, en última instancia, para poder exportar más.

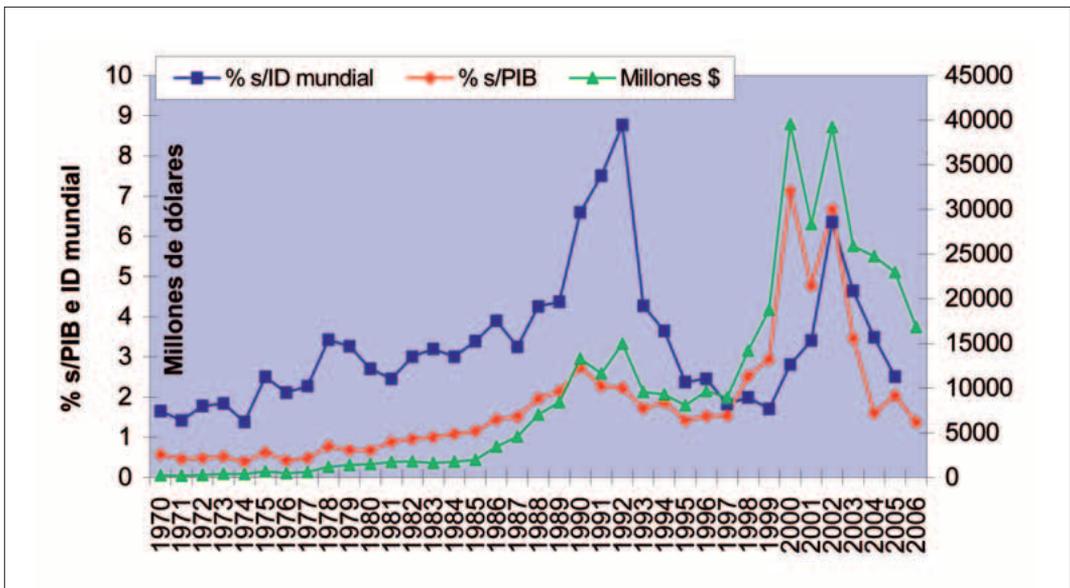
1.7. La inversión directa

Por problemas de tipo estadístico, no resulta posible analizar para el País Vasco la evolución mostrada por una variable tan clave para caracterizar su economía como es la inversión directa: tanto extranjera en el país, como del país en el extranjero. Los datos de flujos de inversión directa por comunidades autónomas del Registro de Inversiones del Ministerio de Industria, además de no ser comparables con los que proporcionan los organismos internacionales basados en datos de las balanzas de pagos, se encuentran muy distorsionados por

el llamado «efecto sede»: por el hecho de que asigna toda la inversión a la comunidad autónoma en la que está la sede social de la empresa que realiza o recibe la inversión directa, independientemente de que esa empresa pueda tener plantas productivas o instalaciones en otras comunidades autónomas, a las que precisamente pueda ir destinada realmente esa inversión extranjera o que contribuyen con sus recursos a esa inversión en el exterior.

Para paliar ese efecto sede, en septiembre de 2005, el Registro de Inversiones publicó por primera vez una estimación sobre stock de inversión directa por comunidades autónomas en la que intentaba eliminar tal sesgo, imputando el stock no totalmente a aquella comunidad autónoma donde radicara la sede social de la empresa, sino repartiéndolo de acuerdo con el porcentaje que correspondiera a cada comunidad autónoma en el total del inmovilizado o del empleo de la empresa. De esa manera resulta posible una aproximación a la posición relativa en inversión directa del País Vasco (véase gráfico 1.33 más adelante)¹¹. Precediendo al citado gráfico, en los gráficos 1.30 y 1.31 se recoge la evolución que han mostrado los flujos de inversión directa extranjera en España y de España en el exterior, con la idea de que, posiblemente, los datos de inversión directa del País Vasco estarán sujetos a esa misma tendencia, aunque desde otro nivel.

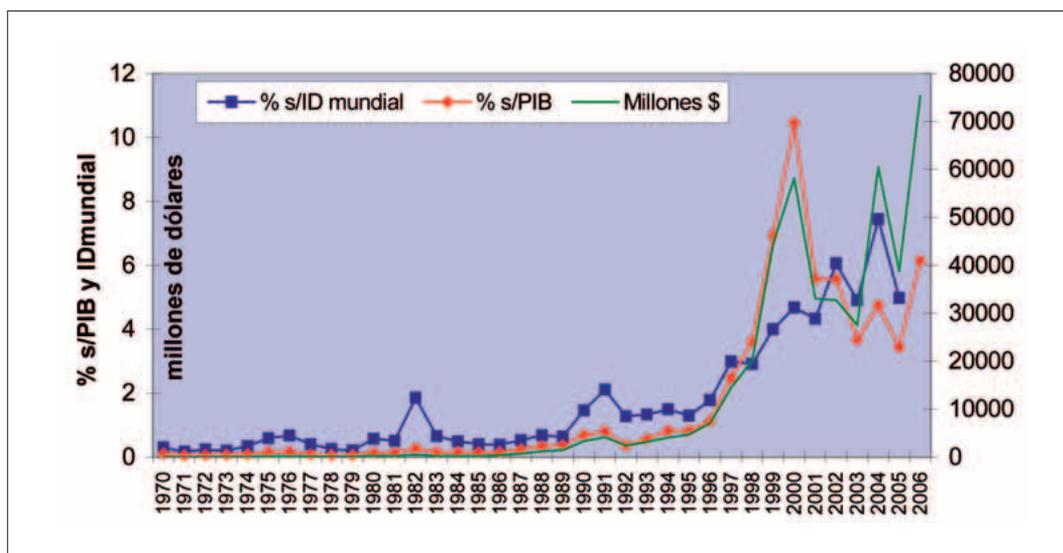
Gráfico 1.30. Flujos de entrada de inversión directa extranjera a España



Fuente: UNCTAD, *Foreign Direct Investment database*.

¹¹ En diciembre de 2006, el Registro de Inversiones ha actualizado parcialmente su estimación. Conforme a la nueva estimación, el empleo de las empresas con capital extranjero supone el 5,8% del total de España, esto es, un porcentaje ligeramente superior al que supone el empleo de la CAPV respecto al total de España (5,3). A diferencia de los datos hechos públicos en septiembre de 2005, la CAPV estaría captando una proporción de capital extranjero algo superior a la que le correspondería por su peso en el conjunto de España.

Gráfico 1.31. Flujos de inversión directa española en el exterior



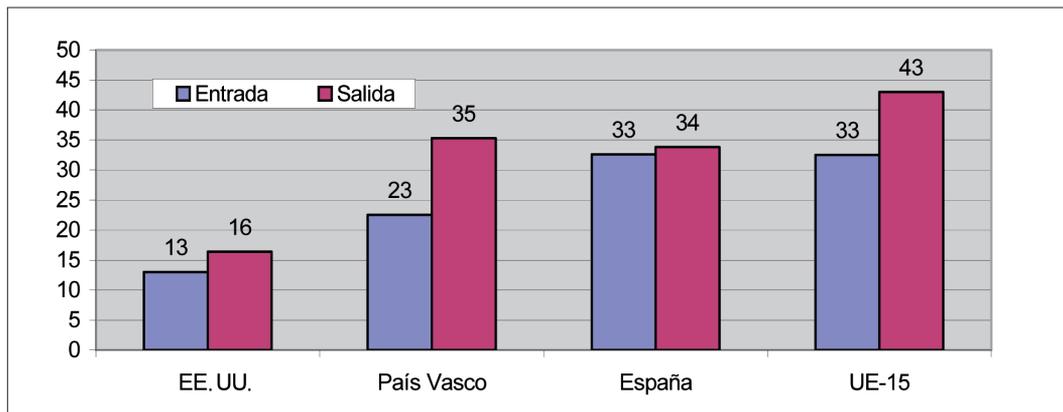
Fuente: UNCTAD, *Foreign Direct Investment database*.

Pues bien, el gráfico 1.30 muestra que la inversión directa en España crece fuertemente tras la entrada de España en la Comunidad Económica Europea en el periodo 1986-1992, para luego caer fuertemente hasta 1997, recuperarse parcialmente entre 1997-2002 y volver de nuevo a caer y situarse en la actualidad en niveles bajos (medidos como cuota española en la inversión directa mundial). Como fruto de dichos flujos, tal como muestra el gráfico 1.32, España posee un stock de inversión directa extranjera en su economía equivalente al que tiene la media de la UE-15.

En cuanto al País Vasco, el stock de inversión directa extranjera por él atraído supone un 4,4% de la de toda España y, siendo el PIB del País Vasco un 6,3% del de toda España, ello implica que el País Vasco tiene una capacidad de atracción de inversión directa inferior a la que le correspondería conforme al peso de su economía: el stock de inversión directa extranjera en el País Vasco se moverá en torno al 25% de su PIB, una cifra inferior al 33% que dicha inversión alcanza en España o en la media de la UE-15.

En ello han podido influir, primero, la imagen que sobre el País Vasco generaba el terrorismo y las tensiones habidas en el plano social y político; segundo, la extensión del movimiento cooperativo en el País Vasco, el predominio de pymes y el poco desarrollo de sectores de nivel tecnológico alto. Por otro lado, frente a la atracción que el bajo coste de la mano de obra y los recursos naturales (turismo, industria agroalimentaria e inversión en inmuebles) pueden haber ejercido en España, la inversión directa atraída al País Vasco lo ha hecho más atraída por la gran base de proveedores en él existente y la relativa cualificación de su mano de obra. Añadamos, finalmente, que esa menor penetración de capital extranjero en la economía vasca ha ejercido efectos negativos en el nivel global de inversión, actividad y empleo del País Vasco; en la incorporación de nuevas tecnologías, productos y modos de gestión; y en el acceso a redes de comercialización y distribución internacionales. Por tal razón, esa menor capacidad de atracción de inversión directa extranjera por el País Vasco cabe calificarse de debilidad, y como tal el País Vasco debería plantearse como meta su incremento.

Gráfico 1.32. Posición de inversión directa de España, UE-15 y EE. UU. en el exterior y del exterior (en % del PIB)



Fuente: Unctad, *World Investment Report*; M.º de Industria (Registro de inversiones) e INE.

Nota: los datos del País Vasco corresponden a una estimación propia, basada en el porcentaje de inversión directa (excluida la correspondiente a Entidades Tenedoras de Valores Extranjeros) atribuida a esta comunidad sobre la total española que ofrecía el Registro de inversiones.

El dato de EE. UU. no resulta totalmente comparable con el de la UE-15, pues en ésta se contabiliza como inversión directa la que realizan los países comunitarios entre sí, mientras que en EE. UU. no se contabiliza como tal la realizada entre los Estados de la Unión.

En cuanto a inversión directa en el exterior, las empresas españolas y vascas no abordan significativamente tal tipo de procesos hasta una fecha muy tardía: 1996. Pero con posterioridad, en apenas una década, España consigue pasar de tener un saldo neto negativo en su posición de inversión directa a participar en el club selecto de países con una posición neta de inversión directa positiva. Además, paralelamente a esa maduración en las cifras de la inversión directa exterior, tiene lugar una maduración también en la calidad de dicha inversión: progresivamente se diversifica geográficamente (superando la concentración inicial casi exclusiva en Latinoamérica), así como sectorial y por tipo de empresas. De cualquier modo, el porcentaje que supone el stock de inversión directa en el extranjero es todavía menor en España que en la media de la UE-15.

En cuanto al País Vasco, los datos del gráfico 1.32 ponen de manifiesto que el peso relativo del stock de inversión directa del País Vasco supera muy ligeramente al de España, aunque se queda claramente por debajo del de la UE-15. El País Vasco es, junto a Madrid, una de las escasas comunidades autónomas en que ello sucede. Eso es tanto más destacable, dada la menor presencia relativa de grandes empresas en el País Vasco, cuando son tales empresas las que concentran la mayor parte de la inversión directa española en el exterior. Dado que aproximadamente el 80% de las inversiones directas efectuadas por las empresas vascas en el exterior responde a una búsqueda de ampliación de mercado, y no tanto de reducción de costes, cabe calificar tales inversiones directas como un indicador de que, tal como propugna la teoría ecléctica de Dunning para explicar la inversión, las empresas vascas que invierten en el exterior han desarrollado ventajas competitivas, y no tanto una señal de la falta de competitividad del entorno del País Vasco que forzara a dichas empresas a deslocalizarse.

2. Factores explicativos de la evolución mostrada por la economía vasca desde 1980 a la actualidad

Obviamente, la marcha de la economía vasca en el periodo citado no ha sido ajena a la evolución y transformaciones habidas en las economías superiores a las que aquella aparece ligada: a la economía mundial, europea y española.

En el punto de partida, las economías vasca y española presentaban una situación claramente más desfavorable que la de la media de la UE y que la de EE. UU. Ello era consecuencia no sólo de haber iniciado su proceso de industrialización y desarrollo más tardíamente que éstas, sino también porque la crisis que estalla en los setenta golpea de modo particularmente grave al País Vasco y España. Cabría referirse a unas razones básicas para explicar ese peor comportamiento:

- Por un lado, las empresas vascas y españolas se habían desarrollado durante el franquismo como en un invernadero, protegidas de toda competencia: de los trabajadores, pues el franquismo había prohibido los sindicatos libres y el derecho a huelga; de la competencia exterior, pues los aranceles y contingentes habían creado un «mercado cautivo» para los fabricantes locales; de los bancos, porque los tipos de interés estaban controlados y fijados por el Gobierno, de modo que con frecuencia resultaban tipos de interés real negativos para los inversores; y de la propia Hacienda, pues al no haberse desarrollado el Estado del Bienestar, el nivel de gasto público era muy pequeño y, además, se financiaba con una imposición muy regresiva sobre el consumo. Súbitamente todo ese marco cambió: por la instauración de la democracia y la aparición de sindicatos libres e inicialmente muy reivindicativos, por la progresiva apertura al sector exterior, por la liberalización del sistema financiero y el paso a una situación de apalancamiento financiero fuertemente negativo, y por un importante crecimiento de la presión fiscal necesaria para hacer frente al fuerte crecimiento del gasto público (como consecuencia de la constitución del Estado del Bienestar, de la crisis y de cómo se abordó inicialmente el proceso de descentralización administrativa). Acostumbrados a ese entorno protegido, inicialmente, las empresas vascas y españolas no fueron capaces de abordar las estrategias y cambios necesarios y eso condujo a una fuerte pérdida de competitividad.
- Por otro lado, la crisis del franquismo vino a sumarse a la crisis económica, y la hizo más grave. Como acertadamente se ha dicho, en aquel contexto se dio prioridad a la transición política sobre la transición económica, y el postergar la adopción de medidas de ajuste económico para evitar así el descontento social no hizo sino agravar los problemas. E incluso cuando ya pactada la transición política se intenta abordar la económica, era tal el cúmulo de intervencionismos, regulaciones y malas prácticas de política económica heredadas del franquismo, que su erradicación no resultaba fácil.
- En tercer lugar, la particular dependencia de la economía española del suministro exterior de la energía y la propia especialización sectorial de la industria española, muy centrada en los sectores en que surge la crisis internacionalmente (siderurgia y construcción naval, especialmente), con fuertes excesos de capacidad productiva fruto de inversiones irracionales abordadas al amparo de las llamadas «Acciones Concertadas» del franquismo, sin ventajas tecnológicas en ellos de ningún tipo para resistirse a la aparición de los NIC, la hacían más vulnerable a la crisis energética e industrial que azotaba a la economía mundial.

En ese contexto general, la crisis en el País Vasco presentaba una particular virulencia. En efecto, por un lado, la transición política tuvo una particular evolución en el País Vasco, al no aceptar una parte muy significativa de la población el nuevo marco político acordado en el conjunto del Estado, y al agravarse el terrorismo y los movimientos radicales que propugna-

ban, entre sus objetivos, el paso a una sociedad socialista, y que deslegitimaban y atacaban la figura del empresario. Por otro lado, el País Vasco era probablemente el principal foco industrial del Estado, especializado precisamente en aquellos sectores más afectados por la crisis industrial. De modo que, a pesar de que por haber iniciado antes su industrialización, el País Vasco poseía todavía un nivel de renta per cápita más elevado que el de la media española, en las variables más ligadas al ciclo económico (inversión y tasa de paro, por ejemplo) el País Vasco pasó a presentar valores peores que los de la media española, y además tales variables empeoraron más en la primera mitad de los años ochenta, a pesar del enorme «balón de oxígeno» que supuso la aprobación del Concierto Económico y el mayor nivel de retornos en materia de gasto público que trajo consigo el proceso de transferencia de competencias desde la Administración central a las instituciones vascas.

Excedería ampliamente los objetivos de este informe tratar de explicar cada uno de los cambios acaecidos en el largo periodo aquí tratado, haciendo referencia tanto a los factores externos como internos al País Vasco. Como antes hemos señalado, no se entiende la evolución de la economía vasca sin tomar en consideración la evolución económica y las políticas aplicadas en ámbitos territoriales superiores. ¿Cómo negar, por ejemplo, los efectos que han tenido en la marcha de la economía vasca la evolución del tipo de cambio de la peseta o el propio proceso de constitución del mercado interior único? Mas, como se ha señalado, el intentar recoger y analizar el impacto de todos los acontecimientos externos en la marcha de la economía vasca está fuera del alcance de este informe.

El objetivo de este capítulo es más humilde: tratar de apuntar algunos factores por los que la economía vasca ha tenido un comportamiento más favorable que el del conjunto de España y de la UE-15, ámbitos a los que aparecía ligada. En tal sentido, la exposición de tales factores se limitará a tener en cuenta aquellos imputables directamente al País Vasco.

A la hora de ordenar tales factores, podrían distinguirse tres grandes grupos: los empresariales, los institucionales y las políticas microeconómicas.

2.1. Factores empresariales

En el plano empresarial, el periodo que se inicia en 1980 se caracteriza, como antes hemos dicho, por un cambio brutal en el entorno competitivo en que se desenvolvía la empresa vasca, ante el cual, las empresas que sobreviven reaccionan normalmente mediante ajustes laborales, financieros y de inversión. Lo más notable a este respecto es que, a pesar del clima particularmente negativo existente en el País Vasco, la mayoría de los empresarios permanecen enraizados en éste y muestran una clara voluntad de aguantar y persistir en la actividad, lo que denotaba un alto nivel de compromiso empresarial y social. La existencia, además, de movimientos como los del Grupo MCC favorecía la implantación de modos de gestión más profesionales. Esa mayor presencia del empresario local autóctono, comprometido con su empresa y el país, es uno de los rasgos singulares de la economía vasca, tanto más dado que, por la inestabilidad política y social en ella imperantes y por los rasgos de su estructura industrial y empresarial (predominio de sectores muy tradicionales y poco atractivos, de pymes, con una destacada presencia de cooperativas...), el capital extranjero se implantó menos en el País Vasco y, por lo tanto, no permitió la renovación de la clase empresarial en la misma medida que en España.

A pesar de la gran capacidad de resistencia mostrada por los empresarios vascos y de los avances realizados en control de costes laborales, financieros y de producción, los análisis que en torno a los noventa se efectúan sobre la gestión en las empresas vascas (IKEI 1990, Monitor 1991, García Echeverría 1993...) ponen de manifiesto que son muchas las deficiencias existentes en aquellas: confusión de las funciones de propietario y gerente y escasa profesionalización de la gerencia, baja internacionalización y cooperación empresarial, falta de cultu-

ra comercial y de marketing, escasa innovación de productos... (Véase resumen en Navarro *et al.* 1994, 15-22).

La crisis de 1993 constituyó verdaderamente un punto de inflexión en la práctica empresarial, de modo que las empresas que lograron superarla eran conscientes de que, además de deber tener controlados los costes laborales y financieros y de tener al día las instalaciones productivas, precisaban alcanzar elevados estándares en calidad de producto, internacionalizarse, iniciar inversiones también en activos intangibles, poner en marcha procesos de constitución de grupos empresariales, participar en redes y asociaciones clúster... De modo que, tras 1993, mejora sustancialmente la eficiencia operativa de las empresas vascas, aunque todavía, en el día de hoy, aún no se pueda afirmar que la definición de una oferta única de valor se haya incorporado a la formulación estratégica de la mayoría de las empresas vascas, y de que en términos generales todavía la mayoría de las empresas vascas «sigue corriendo la misma carrera que otros» y aprendiendo las reglas de juego marcadas por ellos.

2.2. Factores institucionales

Desde una perspectiva institucional, no se puede ignorar el doble proceso vivido en el País Vasco: por un lado, la integración en la Unión Europea, con todo el proceso de transferencia de competencias y funciones de la Administración Central del Estado hacia las instituciones europeas; y, por otro lado, la reconstitución de una nueva estructura administrativa y el proceso de «devolución» de competencias desde la Administración Central del Estado hacia las instituciones vascas.

La integración europea, con sus diferentes hitos y retos (la adhesión en 1986, la constitución del mercado interior único, la creación de la unión económica y monetaria, la ampliación de la UE con nuevos miembros...), ha requerido no sólo la aplicación de políticas macroeconómicas más apropiadas (reflejadas en menores tipos de interés y de inflación, reducción o eliminación de los déficit públicos, estabilidad cambiaria), sino también abordar decididos procesos de apertura exterior, liberalización, privatización y ajuste que, sin dichos retos o constricción exterior, posiblemente se hubieran postergado en el tiempo. De todos modos, como anteriormente se ha señalado, aunque quizá eso podría explicar una mejora en el desempeño de la economía española con respecto a otros países que partían de economías más abiertas y menos reguladas y con una gestión de las políticas macroeconómicas más saludables, el proceso de integración europeo no explicaría la mejora en el desempeño de la economía vasca con respecto a la de las otras comunidades autónomas españolas.

Por el lado contrario, el Estado español aborda desde finales de los años setenta un proceso de descentralización y transferencia de competencias a las comunidades autónomas, que resulta realmente singular en el contexto europeo de los años ochenta y parte de los noventa, y que, según el propio gobernador del Banco de España, ha sido un factor dinamizador económico y social y que explica, en parte, el mejor desempeño alcanzado por la economía española con respecto a países como Portugal o Italia, que se movían en un contexto general un tanto similar al español. Ciertamente, había países comunitarios con una estructura federal, en los que los niveles administrativos subnacionales disponían de competencias tan o más desarrolladas que las que alcanzan las comunidades autónomas españolas; pero ésa era una distribución de competencias ya existente y que, por lo tanto, no comporta un cambio con respecto a la situación anterior ni ayuda a explicar mejoras relativas en el desempeño económico de dichos países. Precisamente, experiencias como la española y los análisis y evidencia empírica aportados por diferentes corrientes (geografía económica, economía regional, sistemas regionales de innovación, clústeres...) han coadyuvado a que desde la segunda mitad de los noventa se reaviven los procesos de «devolución» o descentralización en diferentes países europeos.

El proceso de devolución desde la Administración Central del Estado a las instituciones vascas presenta claras singularidades, de las que quizá una de las señales más obvias sea el Concierto Económico y la propia denominación del País Vasco y Navarra como territorios forales, denominación contrapuesta a la de «territorio común» aplicada al resto de las comunidades autónomas. El proceso de transferencia de competencias en materia de gestión de ingresos y gastos ha sido bastante profundo, a pesar de que dicho proceso experimentó un notable freno desde finales de los años ochenta, de modo que no se completaron todas las transferencias contempladas en el Estatuto de Gernika, y de que la realidad cambiante ha puesto de manifiesto la necesidad de intervenciones en áreas nuevas que cuando se negoció el Estatuto no podían preverse. De cualquier modo, no conviene ocultar que, si bien en competencias de gestión el proceso de transferencias tuvo un importante avance, la mayor parte de las funciones reguladoras quedaron en manos de la Administración Central del Estado o del Parlamento español (por ejemplo, la regulación del mercado de trabajo), lo que ha cercenado seriamente las capacidades de intervención de las instituciones vascas en el área económica y social.

La configuración y distribución interna de las competencias entre las instituciones vascas es también un rasgo singular del caso vasco, con respecto al de las restantes comunidades autónomas. En efecto, el País Vasco optó por un modelo de corte confederal para el interior del país, en el que las Diputaciones forales tienen unas competencias y recursos sin parangón en el resto de comunidades autónomas. Incluso los municipios, con objeto de cubrir ciertas necesidades en niveles territoriales intermedios como la comarca, han ido creando agencias y organizaciones que dotan al País Vasco de una realidad institucional muy rica, que, aunque por un lado resulta compleja y en ocasiones requiere un esfuerzo de coordinación para evitar solapamientos, por otro lado aproxima la administración y la gestión de las políticas a los agentes y a las particulares necesidades de cada ámbito territorial.

Ligado al último punto del párrafo anterior, la estructura institucional desarrollada en el País Vasco se ha caracterizado por buscar formas de cooperación pública-privada (por ejemplo, a través de las asociaciones clúster, fundaciones para los centros tecnológicos...), generalmente desde una posición de liderazgo público. Ha habido también un importante diálogo social en asuntos críticos y momentos clave (por ejemplo, políticas de reestructuración), basado en la existencia de unos sindicatos representativos, con peso real e independencia, y unas asociaciones patronales, también organizadas y representativas, que crearon diversos instrumentos (Consejo de Relaciones Laborales, Comisiones de arbitraje...), si bien últimamente tal diálogo social atraviesa cierta crisis y algunas de las organizaciones e instituciones creadas precisan cierta reconducción.

No convendría dejar sin citar que este proceso de transferencia de competencias, aunque en algunos casos se basó en instituciones ya existentes (Diputaciones forales), en otros tuvo lugar mediante la creación de una nueva Administración, que intentaba evitar los defectos y carencias existentes en la Administración Central del Estado heredada del régimen anterior. De igual manera, habría que subrayar que en los años ochenta las primeras actividades y puestos de Gobierno de las instituciones vascas fueron ocupados por un gran número de personas sin experiencia política, pero con un alto sentido de pertenencia y compromiso con su país, provenientes de la universidad o del mundo de la empresa. No obstante, en parte por los corsés que para la construcción de una nueva Administración imponía la legislación básica aplicable en toda España, y en parte por la pérdida del impulso y motivación que había existido en las primeras fases del proceso, esos esfuerzos por crear un aparato administrativo de nuevo estilo fueron menguando. En tal sentido, convendría recuperar aquel espíritu e impulsar una reforma institucional que, inspirándose en las mejores experiencias internacionales, prevea órganos para desarrollar una avanzada planificación estratégica equiparable a las mejores prácticas del sector privado, que favorezca la creación de capacidades dinámicas de innovación y el desarrollo de las personas tanto en términos de capacidades como de competencias.

2.3. Las políticas microeconómicas

En un territorio pequeño, abierto al exterior, más aún si constituye un nivel subnacional y está integrado en la UE, la posibilidad de aplicar políticas macroeconómicas es casi nula. No es extraño que los responsables de las instituciones vascas optaran –tanto por voluntad como por necesidad y ámbito competencial– por una orientación micro de sus políticas, tanto en su vertiente estrictamente económica como social.

A contracorriente de las ideas en aquel tiempo imperantes en el mundo académico y entre los Gobiernos, el nuevo Gobierno vasco optó por una política industrial activa, que serviría como eje central y conductor de todo un conjunto de otras políticas (fiscales, financieras, formativas, de infraestructuras, energéticas...). Era, además, una política industrial que trataba de construir futuro desde las fortalezas del pasado, sin un abandono radical de los sectores tradicionales del País Vasco, pero que, no obstante, trataba de facilitar nuevas ventanas de oportunidad y la aparición de nuevas actividades (aeronáutica, por ejemplo).

Dicha política microeconómica no se disocia, sino se acompaña, de una dimensión social (salud, educación, renta básica...), en busca de un espacio que se denominó «competitividad en solidaridad».

El análisis de la distribución del gasto en las políticas públicas permite distinguir tres fases entre 1980 y la actualidad (véase Anexo 1 a este capítulo, con la distribución del gasto público habida en el periodo):

- Un primer periodo de *reestructuración*, entre 1981 y 1988, en el que la prioridad fue la promoción económica, la modernización del tejido productivo y la mejora de las infraestructuras.
- Un segundo periodo, entre 1989 y 1998, en que se estanca el desarrollo del autogobierno, pierde peso relativo la promoción económica, los gastos en infraestructura se mantienen, y se impulsa el gasto en sanidad y educación.
- Un tercer periodo, de 1998 en adelante, en que la reducción en el gasto derivado del endeudamiento permite abordar una nueva política social (Asistencia y bienestar social, Vivienda, Ordenación territorial y medio ambiente), y en el que en los últimos años se empiezan a abordar gastos derivados del nuevo modelo de competitividad basado en la innovación y el conocimiento: nuevas inversiones en capital físico, I+D+i y formación, sociedad de la información e infraestructura de comunicaciones.

Centrándonos más en particular en la política micro de carácter más económico, las políticas aplicadas han actuado sobre la práctica totalidad de los elementos relevantes de la competitividad, tal como se puede ver en el Anexo 2, en el que se resumen las actuaciones de política industrial llevadas a cabo. No cabe entrar en este informe en una exposición detallada de cada una de tales actuaciones. Sí que conviene destacar, empero, que todas ellas respondían a una visión relativamente definida y explicitada de creación de un espacio de bienestar, con voz propia, en el marco de una nueva Europa. En todas ellas yacía la idea de que era necesario afrontar la globalización con sus reglas, pero buscando una proyección global de nuestras empresas y grupos basada en la propia identidad de unos proyectos abiertos y compartidos y fuertemente enraizados en nuestra ciudad región global. E igualmente conviene subrayar que, a semejanza de lo que habíamos visto para el conjunto del gasto de las políticas públicas, el énfasis en una u otra política de competitividad (por ejemplo, políticas de reestructuración en los ochenta; políticas clúster desde los noventa) o incluso la orientación de éstas varían en función de los estadios o fases de desarrollo del modelo competitivo. Un ejemplo palmario de esa sucesiva adaptación de las actuaciones y políticas a las distintas fases lo tenemos en una de las que ha constituido uno de los principales ejes de actuación de la política de competitividad: la política de ciencia, tecnología e innovación (véase Anexo 3).

3. Resumen y conclusiones

Tal como se ha visto, el País Vasco experimenta una gran mejora en su nivel de bienestar entre 1980 y la actualidad, que resulta superior a la que experimentan los ámbitos territoriales superiores a los que aparece ligado: España y la UE-15. Es por ello por lo que, a la hora de explicar el carácter diferencial de tal evolución, debemos atender a los singulares factores del País Vasco que han constituido su particular modelo de competitividad. Con ello pretendemos no sólo entender las claves de dicho modelo de éxito, para seguir construyendo sobre ellas, sino también presentar el modelo vasco de competitividad como referente y objeto de aprendizaje para el desarrollo del modelo competitivo de otras regiones o países.

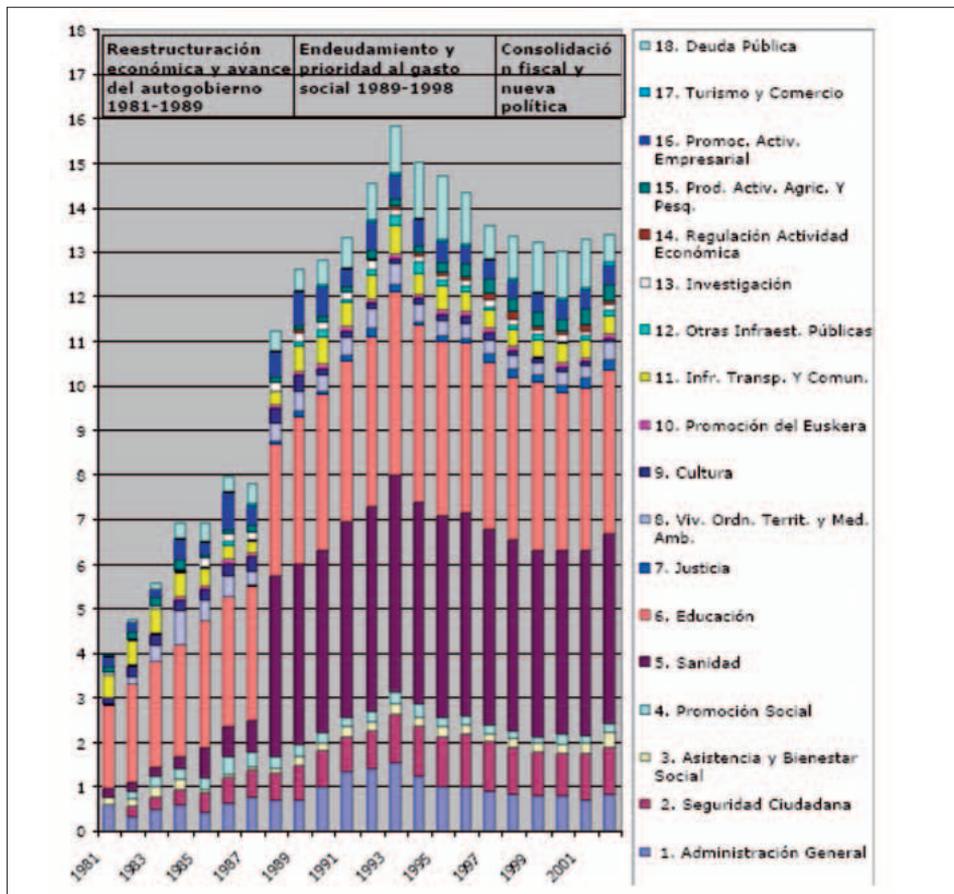
Si en apretada síntesis tuviéramos que destacar los rasgos del modelo de competitividad aplicado en el País Vasco que han posibilitado una transformación tan radical de su economía y que podrían considerarse como lecciones que se desprenden de aquél, mencionaríamos los siguientes:

- Una apropiada comprensión del carácter global de la economía, es decir, de la necesidad de afrontar la globalización con sus reglas, pero desde la propia identidad de unos proyectos abiertos y compartidos y fuertemente enraizados en el país.
- Toma en consideración –y posicionarse ante– los ámbitos territoriales superiores o próximos geográficamente al País Vasco: España y la UE.
- Aprovechamiento de las crisis económicas, los retos y las constricciones externas (p. ej. adhesión a la UE y asunción del acervo comunitario) como factores dinamizadores y de cambio.
- Comprensión del estadio o fase de desarrollo, y adaptación de las prioridades, agendas e instrumentos a cada uno de ellos.
- Los comportamientos de las empresas, agentes básicos en la generación de prosperidad y riqueza en el país, son fundamentales, y resultan vitales su compromiso social y enraizamiento, así como su capacidad de adaptación a los cambios en el entorno y en los estadios de desarrollo competitivo que atraviesa el país.
- Aun cuando un marco macroeconómico favorable (dependiente cada vez más de instancias supranacionales) resulta necesario para el desempeño competitivo, éste no va a conducir a una mejora clara de la competitividad sin actuaciones positivas y decididas en el plano micro (dependientes cada vez más, además de las empresas, de instancias regionales y locales). Los procesos de «devolución» y transferencia de competencias y corresponsabilidad hacia ámbitos territoriales inferiores –de los Estados centrales hacia las regiones, y de éstas hacia los ámbitos territoriales inferiores (provincias, comarcas y municipios)– ejercen un efecto dinamizador en la economía y sociedad. No obstante, hay que crear mecanismos de coordinación entre los diferentes niveles y lograr que la búsqueda de proposiciones únicas de valor de las instancias inferiores se lleve a cabo dentro del marco o sin entrar en contradicción con la de los ámbitos superiores.
- Además de los mecanismos de cooperación entre instancias públicas, ha de perseguirse una cooperación o imbricación público-privada y privada-privada. E igualmente, resulta deseable la búsqueda de un diálogo social en torno a todos los elementos y momentos clave del modelo. En los casos en que, como en el País Vasco, los agentes sociales no se encuentran en condiciones de liderar esos partenariados, el liderazgo público resulta fundamental.
- Además de la necesidad de un acompañamiento de las políticas micro por las macro antes mencionada, el caso vasco ilustra la necesidad de acompañar las políticas econó-

micas con las sociales, para la construcción de un estadio competitivo en solidaridad.

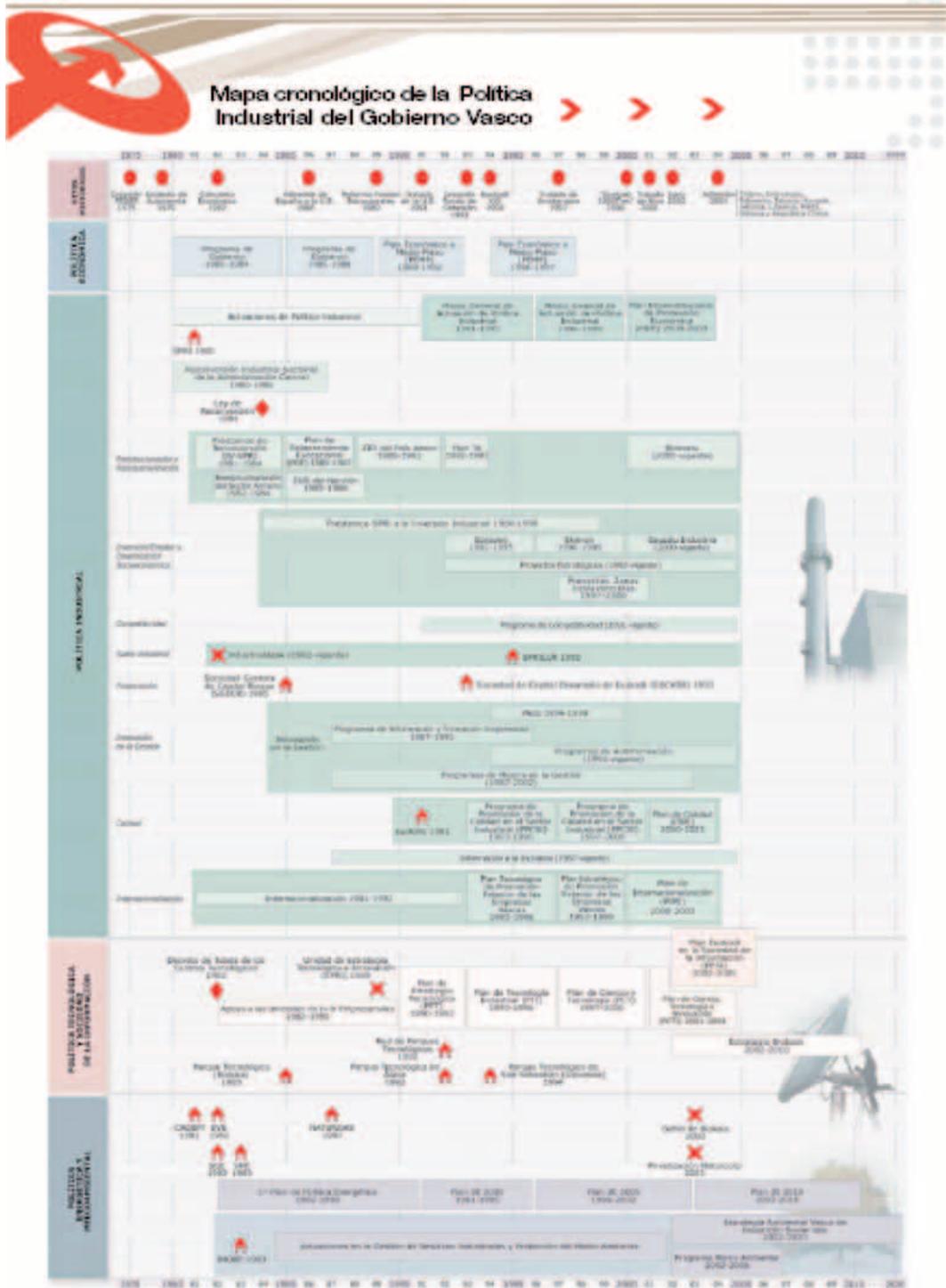
- Resulta preciso un alineamiento o articulación de todas las políticas en torno a una estrategia o eje central. Dicha estrategia comporta una apuesta clara del país por unos activos y actividades determinadas. En el caso del País Vasco, ha existido a lo largo de todo el periodo una clara y decidida apuesta por la industria y los servicios avanzados a ella ligados, de modo que se ha intentado construir desde el legado existente, si bien facilitando la aparición de nuevas ventanas de oportunidad.
- La política económica aplicada en el País Vasco ha tomado en consideración todos los factores que afectan a la competitividad, dando prioridad según los momentos a determinadas políticas y adaptándolas a los diferentes estadios que iba desarrollando la economía. Como políticas económicas que prácticamente atraviesan todo el periodo, aunque con rasgos diferentes según sus fases, cabría destacar a las de infraestructuras, a la de I+D+i y a la de internacionalización. Han sido, asimismo, políticas destacadas la de reestructuración (hasta comienzos de los noventa), la de ciudades y comarcas (desde finales de los ochenta), la de clústeres (desde comienzos de los noventa) y la de calidad (en los noventa).

Anexo 1. Evolución del gasto en las políticas públicas del Gobierno vasco con relación al PIB



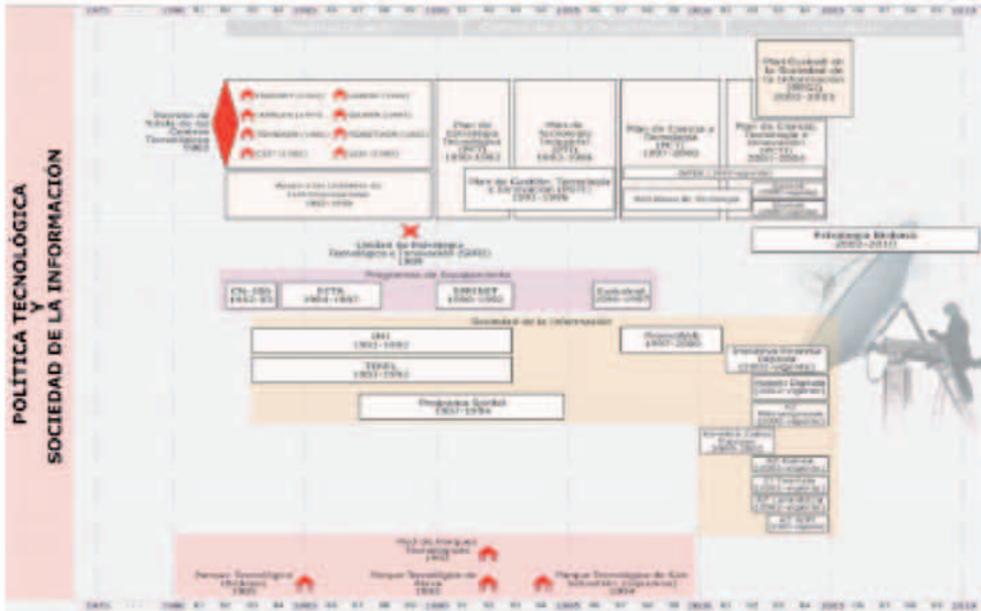
Fuente: Gobierno vasco (2003), *Razones económicas para un nuevo marco institucional*.

Anexo 2. Veinticinco años de la política industrial del Gobierno vasco

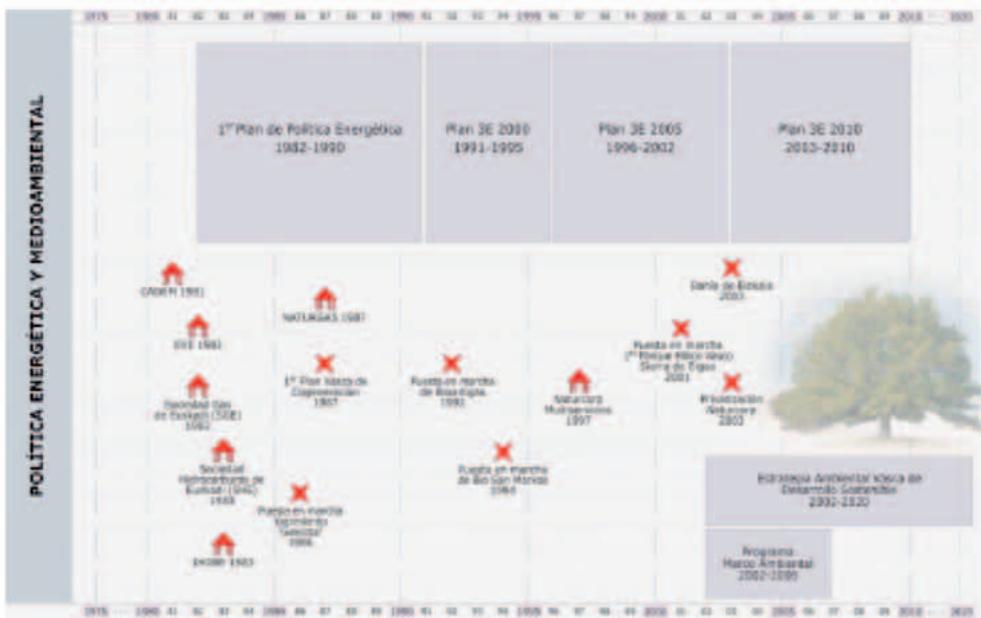


Anexo 2. (Continúa)

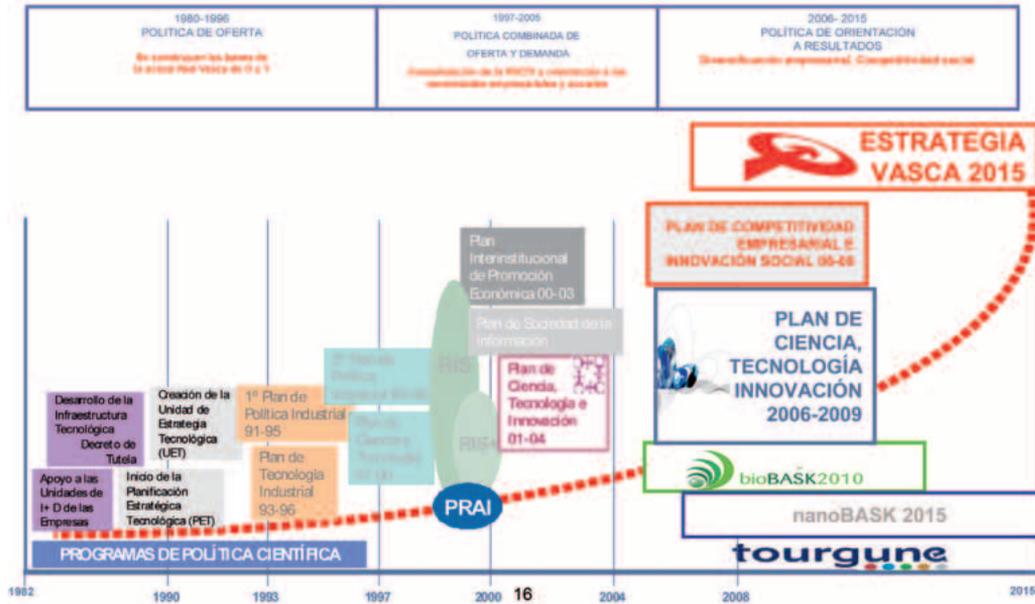
Política Tecnológica y Sociedad de la Información



Política Energética y Medioambiental



Anexo 3. Evolución del sistema y de la política de innovación en el País Vasco



Capítulo segundo: reflexiones anteriores, el Foro de Competitividad Euskadi 2015

1. Reflexiones del Foro de Competitividad Euskadi 2015

1.1. *Un nuevo estadio competitivo*

En 2004, el Gobierno Vasco lanzó una iniciativa de participación dirigida a los agentes económicos y sociales, y en general a la sociedad civil, que con el nombre de Foro de Competitividad Euskadi 2015 se proponía debatir sobre el contexto económico y social actual, identificar los retos que se nos planteaba como país con vistas a construir una visión compartida y proponer líneas de actuación para hacerla realidad. Por su parte, la Diputación de Gipuzkoa promovió a mediados de 2004 un proyecto público privado que con la denominación Open Gipuzkoa pretendía abordar las amenazas y oportunidades para las organizaciones del territorio del cambio en los factores competitivos y la globalización.

Ambas iniciativas hunden sin duda sus raíces en la moderna idea de *gobernanza* y en la convicción de que es preciso construir a largo plazo y de que para ello se necesita un amplio debate que unifique el lenguaje y socialice los retos y las estrategias de respuesta, de manera que sean compartidos mucho más allá de la dinámica de formación de mayorías y de los periodos legislativos.

Además, en su trasfondo latía una convicción importante: la de que después de una transformación económica exitosa que nos ha llevado a una favorable situación de desarrollo y bienestar no debemos dejarnos arrastrar por la complacencia porque nos enfrentamos a un nuevo estadio competitivo, a un nuevo paradigma, como a veces se dio en decir en el Foro, para el que ya no sirven las recetas continuistas del pasado sino que se precisa un esfuerzo de innovación en la estrategia.

La idea de ese nuevo estadio la había sugerido en 2001 el Lehendakari Juan José Ibarretxe con su llamamiento a una *Segunda gran transformación* a partir de una reflexión en la que establecía que «*Una sociedad que ha alcanzado el nivel de desarrollo del que hoy disfruta la sociedad vasca, ya no puede seguir planteándose el futuro en términos de adopción de tecnologías foráneas y ventajas en costes; tiene que encarar decididamente el reto de la innovación, de la calidad y de la creación de conocimiento*».

Esa misma idea estaba implícita en la Estrategia de Lisboa y su objetivo de hacer de Europa la *economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social*; y puede decirse que los antecedentes teóricos de ambas pueden muy bien fundamentarse en el análisis de los estadios del desarrollo competitivo en la forma descrita por Michael E. Porter en la *Ventaja competitiva de las naciones*.

Efectivamente, aunque cualquier tejido productivo es siempre un *collage* de diferentes realidades, ese diagnóstico apunta a que la economía vasca habría superado ya la etapa de la competencia impulsada por los factores, y también la de la competencia impulsada por la inversión, que sería precisamente la que nos permitió dar ese gran salto en términos de desarrollo y bienestar asociado a la primera transformación, para encaminarse al estadio superior de la competencia impulsada por la innovación.

El Foro no sólo ha puesto de manifiesto la importancia de esa transición hacia una economía en la que el conocimiento constituye el factor productivo fundamental, sino que ha constatado su dimensión social y cómo éste está encarnado en las personas, por lo que la próxima transición trasciende el campo estrictamente económico para adentrarse en los ámbitos organizativos, sociales y políticos, en los que demanda un cambio en clave de una mayor participación de las personas.

1.2. Rasgos y retos de la nueva realidad

La transición hacia un nuevo estadio competitivo puede entenderse como una evolución natural dado el grado de desarrollo alcanzado por la economía vasca. De hecho, puede decirse que otras economías han recorrido ya buena parte de ese camino, por más que el carácter sistémico y social del conocimiento haga que la imitación y los ejercicios de *benchmarking* tengan una aplicación muy limitada.

Pero es que, además de esa dificultad intrínseca de descubrir el propio camino, el contexto temporal en el que debemos abordar esa transición nos dibuja una realidad sometida a cambios acelerados que confieren acentos específicos a los retos del presente. Los rasgos y retos principales identificados en el Foro de Competitividad son los que se mencionan a continuación.

- *Globalización*: La rápida eliminación de barreras al comercio y a la inversión determina la aparición súbita de nuevos competidores, como son los países de la ampliación de Europa hacia el Este y los llamados *emergentes*, que presionan por ascender en la escalera de la ventaja competitiva. En Open Gipuzkoa se identificaron incluso algunos sectores (Material de transporte, Equipos eléctricos y electrónicos, Caucho y plástico y Papel) con especial riesgo de pérdida de ventaja competitiva.
- *Personas, del capital económico al capital intelectual*: A diferencia de etapas anteriores, en la nueva economía la tierra, el trabajo físico y el capital han cedido al conocimiento y a las personas el papel clave como factor de desarrollo.
- *Revolución científico-técnica*: No sólo las tecnologías de la información y la comunicación han inducido un cambio fundamental en el modelo productivo y de empresa, sino que la I+D se ha consolidado como una actividad constante, programada y profesionalizada, lo que provoca una aceleración general del cambio técnico y la innovación.
- *Cambios demográficos y estado de bienestar*: El envejecimiento de la población y los crecientes flujos migratorios plantean indudables retos al estado de bienestar y al desarrollo productivo, retos que es preciso gestionar para mantener el equilibrio social y garantizar ese papel preponderante de las personas en el modelo productivo.
- *Desarrollo sostenible más allá del medio ambiente*: La sostenibilidad entendida no sólo desde el punto de vista medioambiental sino también económico y social es un elemento consustancial a la actual aspiración de crecimiento y desarrollo.
- *Territorio atractivo y conectado*: Lo global refuerza la importancia de lo local y con ello la necesidad de disponer de territorios atractivos y conectados, dotados de infraestructuras avanzadas y calidad de vida para atraer talento.

- *Importancia de los valores*: La nueva sociedad exige nuevos comportamientos y para facilitarlos hay que promover nuevos valores (apertura, creatividad, asunción de riesgos, no estigmatizar el fracaso, diversidad...) en detrimento de otros propios de una sociedad postmaterialista que se han extendido como efecto de la mejora en los niveles de bienestar.

1.3. La respuesta del modelo de competitividad: ejes de actuación

No sólo el desarrollo es hoy concebido desde la triple dimensión económica, ambiental y social, sino que la propia idea de competitividad es sistémica, como acertadamente se plantea en el modelo del diamante de Michael E. Porter o en la moderna concepción de los Sistemas de Innovación. El Foro, como acabamos de ver en el repaso de los «rasgos y retos», no desconoce esa circunstancia, pero se ha centrado en la definición de la estrategia económica a la que denomina *modelo de competitividad*.

Esa concepción restringida no le quita relevancia, ya que en todo sistema hay variables motrices y el modelo de competitividad se percibe como el corazón de toda la estrategia económica y de cohesión social, al constituir precisamente la palanca que empuja la productividad, el crecimiento y el empleo y posibilita con ello un mayor gasto social y un mayor bienestar.

Los ejes de actuación contemplados en el modelo son tres: *Nuevos valores y personas preparadas para la segunda transformación*, *Innovación en las empresas y en la sociedad* y *Dimensión y grupos para competir en la economía global*.

Nuevos valores y personas preparadas: Los valores y las personas que los encarnan se han destacado como el vértice central del modelo en todas las reflexiones del Foro; pero se trata de un eje especial en el que se formulan directrices generales y que sólo se desarrolla dentro del modelo de competitividad a través de los otros ejes de Innovación y Dimensión, en especial en forma de desarrollo directivo, promoción de la carrera del personal investigador, de personas con habilidades internacionales y de valores y formación de emprendedores.

Entre las directrices propuestas está la de crear una nueva cultura de la globalización, que necesita que las personas estén preparadas y dispuestas a asumir la internacionalización en sus proyectos de vida, con sus requerimientos de capacitación y de movilidad; así como crear también una nueva cultura en las organizaciones que sitúe a las personas en su centro para que, libremente, se identifiquen y participen en proyectos compartidos, movilizándolo todas sus capacidades. Unas personas bien formadas, con conocimientos, pero, sobre todo, con las habilidades básicas para aprender constantemente y con unos valores (afán de superación, aceptación del cambio, curiosidad, disposición a asumir riesgos...) más cercanos a la imaginación del inconformista y emprendedor que al realismo del acomodado.

Innovación en las empresas y en la sociedad: La innovación *orientada a resultados*, esto es, al mercado, como principal vía para el aumento de la productividad es el primer mensaje del Foro de Competitividad. Se trata de un concepto de *innovación abierta*, porque que no sólo contempla la de proceso y producto, sino también la de organización y marketing, y porque impulsa la innovación en red mediante el apalancamiento de las capacidades internas con las disponibles en otras empresas y en los agentes de la Red Vasca de Ciencia y Tecnología mediante la cooperación.

Se trata, además, de una innovación *orientada por la demanda* y las necesidades de la producción, a partir de la identificación de los *gaps* y necesidades tecnológicas de las empresas y los clústeres. Pero, una innovación que mantiene también un lugar para la *diversificación del tejido productivo*, no sólo a través de nuevos productos sino mediante el impulso selectivo de sectores específicos desde el empuje de la ciencia y la tecnología.

Se trata de una innovación *sistemática*, porque persigue hacer de ella una tarea permanente en las empresas, incluso en las de menor tamaño, mediante una iniciativa que desarro-

lle las capacidades de gestión de la innovación en las pymes y que logre capilaridad a través de una red interinstitucional que llegue a todos los puntos del territorio. Se trata de una *innovación social*, dimensión que imprime la nueva economía del conocimiento que obliga a una organización social de los flujos de conocimiento en el interior de la empresa y en las redes sociales de colaboración. Para ello propone una transformación del Sistema Vasco de Innovación en un giro que debe llevarle no sólo a la acumulación de capacidades y a un mayor acervo de conocimiento, sino hasta su transferencia y aplicación económica.

En primer lugar, mediante un apoyo a la oferta que favorezca la consolidación de sus capacidades y su orientación a resultados muy cerca de la empresa. En segundo lugar, extendiendo la figura de la investigación en cooperación a través de consorcios y de los Centros de Investigación Cooperativa. En tercer lugar, mejorando las capacidades del Sistema, comenzando por el capital humano, con el refuerzo de la carrera de los investigadores y su presencia en la empresa, y mediante contratos programa para la incubación científica y el desarrollo de investigación estratégica. Finalmente, potenciando la articulación de todos los agentes del propio Sistema y sus relaciones internacionales mediante la figura de la nueva Agencia Vasca de Innovación.

Dimensión y grupos para competir en la economía global: El crecimiento empresarial, desde la creación de empresas hasta su internacionalización y la formación de grupos, es el segundo gran mensaje del Foro de Competitividad. Se precisa potenciar la cultura emprendedora, la creación de empresas, asegurar el relevo generacional y, sobre todo, impulsar el crecimiento en todas sus fases. En la fase de creación, promoviendo *empresas innovadoras*, preferentemente de base tecnológica, de *proyección global* desde su nacimiento, porque sólo un 5% de las empresas de nueva creación superan los 20 empleos y ello hace difícil regenerar el tejido industrial perdido.

En la de desarrollo, porque, aunque el tamaño es siempre un concepto relativo, superar el umbral de 50 empleos resulta crítico las más de las veces en términos de competitividad y porque la reubicación en la escalera de la ventaja competitiva impone la presencia comercial o productiva en los mercados para afianzar la base de operaciones en Euskadi. Un fomento de la *vocación de crecimiento* de los pequeños que no tiene que ver con arriesgadas estrategias corporativas de diversificación, sino con una profundización del posicionamiento competitivo de la empresa con perspectiva internacional para aprovechar las ventajas de la economía global.

En la fase de maduración, mediante la *consolidación de los grupos empresariales* creados para asegurar que, aun cuando estén fuertemente internacionalizados, sigan enraizados en Euskadi, aportando alto valor añadido y traccionando el tejido de pymes existente.

Para todo ello se proponen líneas de actuación para profundizar el espíritu y la formación de los emprendedores y movilizar todo el sistema de apoyo al emprendizaje, con especial énfasis en el de proyección global.

Se plantea impulsar la cooperación mediante una revitalización de la política de clústeres, con una reconsideración del mapa actual y un papel activo de éstos en la vigilancia competitiva, la eficiencia energética, la identificación de las necesidades tecnológicas, de formación y desarrollo directivo y de su papel en los procesos de internacionalización.

Se propone también reforzar los instrumentos financieros para el crecimiento y la expansión internacional y promover la formación y consolidación de grupos, para lo que se potenciará el capital riesgo con la creación de un nuevo fondo de participaciones empresariales.

Finalmente, se precisa facilitar el ajuste de las empresas a la globalización y desarrollar sus capacidades internacionales, preferentemente en el sector industrial pero también en los sectores de servicios. Para ello hay que promover planes estratégicos, prestar atención al desarrollo de la gestión y los recursos humanos, detectar y difundir oportunidades de negocio mediante la coordinación de la red exterior y desarrollar alianzas y modelos adaptados a los mercados de destino y a esas necesidades, y propiciar una mayor focalización de la internacionalización vasca en el mundo de la mano de las plataformas de negocios en el exterior

Capítulo tercero: otros casos de referencia en el mundo

Introducción

Si bien en los capítulos anteriores hemos realizado una primera aproximación a las «lecciones del pasado» del País Vasco y hemos sintetizado las conclusiones habidas en el proceso participativo de reflexión *Foro de Competitividad Euskadi 2015* sobre los retos y los ejes de actuación fundamentales que el País Vasco debería afrontar, conviene mirar al exterior para favorecer el contraste y el diseño de instrumentos para hacer frente a los puntos críticos identificados.

Esa mirada a la búsqueda de competitividad llevada a cabo por determinados países y regiones no tiene por objetivo la obtención de un modelo de llegada, sino recorrer una vía de aprendizaje en el diagnóstico, posicionamiento estratégico y en los instrumentos de gestión. En efecto, aunque las características propias de cada territorio (historia, instituciones, ubicación geográfica, activos...) y el carácter sistémico y social del conocimiento y de la competitividad hacen que los ejercicios de *benchmarking* tengan una aplicación limitada y no quepa una traslación mimética de sus prácticas exitosas, sí que cabe un cierto aprendizaje y la identificación de principios o cuestiones que deberán ser abordados por cualquier territorio que pretenda seguir avanzando y destacar en la mejora del bienestar de su población.

Por otro lado, esa mirada al exterior nos ofrecerá una panorámica de tendencias y retos hacia nuevos estadios de competitividad y, por ende, nos señalará el recorrido pendiente o nos refrendará el ya realizado.

En este capítulo repasaremos y aportaremos análisis nuevos sobre cuatro casos con los que venimos trabajando en el Curso de Competitividad Empresarial y Desarrollo Regional que impartimos desde el Instituto:

- El caso de Finlandia, un clásico hoy día en la literatura sobre competitividad, por la profunda y sinérgica interconexión de los planos nacional, clúster y empresarial que se dan en ella, con sus apuestas estratégicas por la clusterización e innovación y por la apertura e internacionalización, todo ello acompañado por la puesta en marcha de las instituciones y procesos necesarios.
- El caso de Singapur, ciudad región que logra superar unos condicionamientos de partida sumamente desfavorables mediante una estrategia económica apropiada y todo un paquete de políticas y actuaciones con ella alineadas, y que progresivamente va recorriendo exitosamente, desde el nivel más bajo al nivel superior, todos los estadios de desarrollo competitivo, en una interrelación público-privada singular, con un marcado liderazgo del sector público.

- El caso de Connecticut, el Estado (o nivel subnacional) más próspero del mundo (EE. UU.), que perdió en un momento determinado su papel de vanguardia, pero que logró de nuevo recuperarlo merced a un plan y estrategia determinado que resultaron exitosos porque, tras un intento semifallido, se acertó a poner en marcha unos procesos apropiados.
- Por último, el caso de Estonia, el país con una transición más exitosa desde una economía planificada y protegida hacia una totalmente abierta y bien integrada tanto con sus vecinos como en la UE, y con una clara estrategia tanto con respecto a los activos de localización que resultan claves para avanzar hacia el siguiente estadio de desarrollo como con respecto a los clústeres o actividades en que apoyar tal desarrollo.

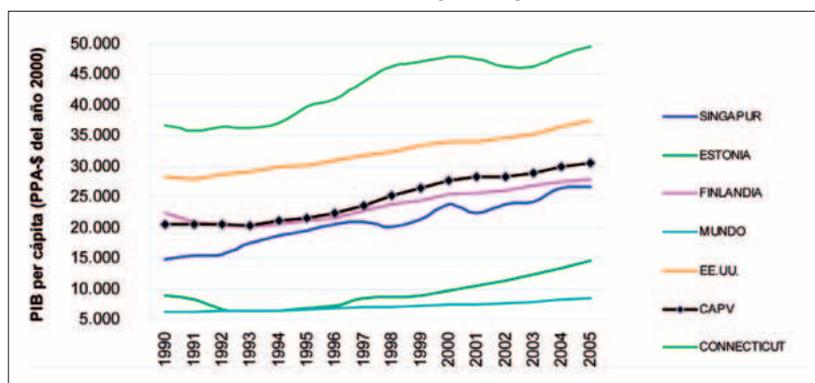
Tras un primer punto, en que se ofrecerán unos datos básicos sobre el desempeño económico de los cuatro territorios con respecto a EE. UU. (como principal referente de la Tríada en materia de competitividad) y el País Vasco, la exposición tratará de mostrar lo siguiente:

- I que tales territorios han alcanzado tal desempeño como resultado de una trayectoria histórica, en la que han ido recorriendo diferentes estadios;
- II que tales territorios han ido posicionándose frente a sus vecinos, al entorno regional y al proceso de globalización;
- III que tales territorios han ido desarrollando una serie de fortalezas únicas en materia de activos y actividades; pero siguen teniendo que hacer frente a determinados retos o debilidades que pueden impedir su paso a un estadio más avanzado de desarrollo; unos y otros se ven reflejados en su diamante competitivo;
- IV que tales territorios han tenido que ir creando organizaciones y procesos para movilizar y alinear los comportamientos de los agentes económicos y de la sociedad con la estrategia económica perseguida.

1. Desempeño económico

En el análisis comparado del desempeño económico trataremos de tomar en consideración no solamente los cuatro casos de referencia antes presentados, a saber, Finlandia, Singapur, Estonia y Connecticut, sino también el País Vasco (como otro caso de referencia, del que nos ocupamos en particular en otros capítulos), EE. UU. (por ser uno de los países del mundo con mayor éxito competitivo) y el conjunto del mundo (para recoger un conjunto en el que están recogidos no sólo los casos de éxito, sino también los de fracaso).

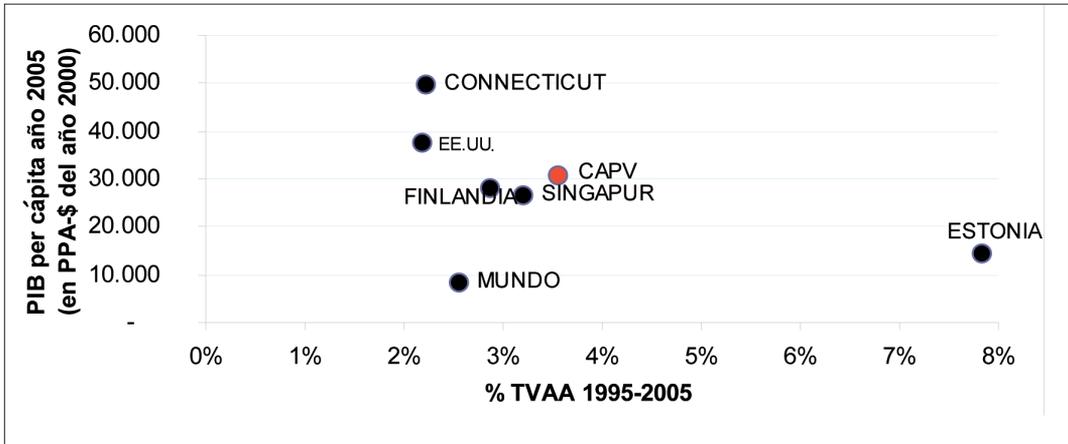
Gráfico 3.1. Evolución del PIB per cápita entre 1990-2005



Fuente: Naciones Unidas, *World Development Report*; Eustat, *Cuentas económicas*; US Census Bureau, US Bureau of Economic Analysis y Connecticut Department Labor.

Los gráficos 3.1 y 3.2 muestran, a este respecto, que todos los territorios analizados en este informe poseen un nivel de renta per cápita superior al de la media mundial y que dicho nivel de renta per cápita ha crecido significativamente en el periodo. No obstante, entre los cinco territorios de referencia se aprecian también significativas diferencias en el nivel y en la evolución de la renta per cápita.

Gráfico 3.2. PIB per cápita: nivel (2005) y variación (1995-2005)

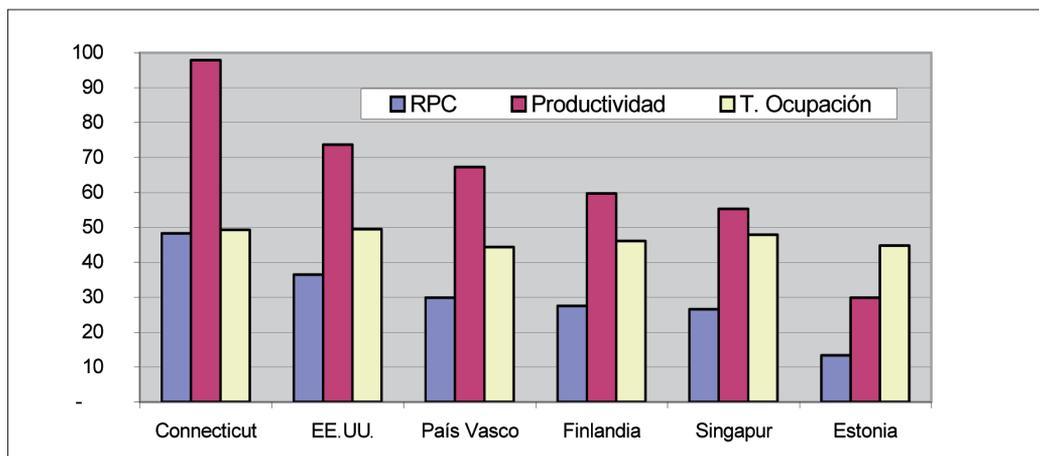


Fuente: Naciones Unidas, *World Development Report*; Eustat, *Cuentas económicas*; US Census Bureau, US Bureau of Economic Analysis y Connecticut Department Labor. TVAA: Tasa de variación anual acumulada. PPA: Paridades de poder adquisitivo.

- La renta per cápita de Connecticut más que triplica la de Estonia, y las del País Vasco, Finlandia y Singapur se encuentran entre medio de ellas.
- Mientras que en Connecticut, País Vasco, Finlandia y Estonia la renta per cápita sufre un estancamiento o incluso retroceso en el periodo 1990-1995, en Singapur aumenta en ese periodo a un ritmo importante (superior incluso al que aumenta en el periodo 1995-2005). Igualmente, en el periodo 1995-2005 en el País Vasco, Estonia y Finlandia la renta per cápita crece de modo bastante constante, mientras que en Connecticut y Singapur el ritmo de crecimiento no es tan uniforme.
- Si nos centramos en lo acontecido en el último periodo, resulta espectacular la tasa anual de crecimiento real de la renta per cápita habida en Estonia (7,8%), que más que duplica la del segundo territorio con mayor tasa de crecimiento: el País Vasco (3,5%). El territorio en que menos crece la renta es Connecticut, en parte debido al elevado nivel que la renta per cápita alcanza en ese territorio.

Detrás de esa renta per cápita (RPC) nos encontramos con diferencias sensibles en términos de productividad (véase gráfico 3.3), mientras que las tasas de ocupación son bastante semejantes en todos los territorios, de modo que es fundamentalmente la productividad la que explica las diferencias existentes en renta per cápita en los cinco territorios de referencia.

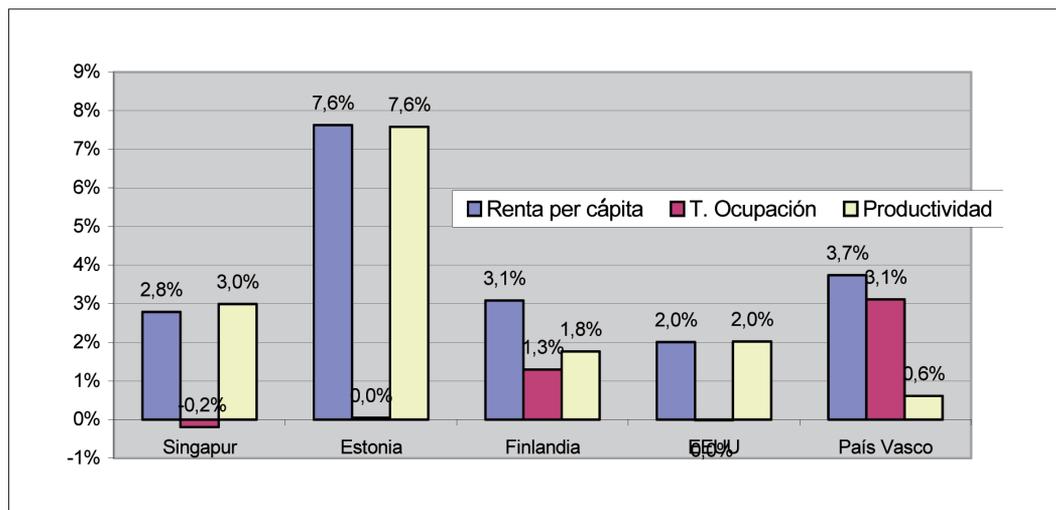
Gráfico 3.3. PIB per cápita, productividad y tasa de ocupación en 2004



Fuente: Naciones Unidas, *World Development Report*; Eustat, *Cuentas económicas*; US Census Bureau, US Bureau of Economic Analysis y Connecticut Department Labor. PIB per cápita y productividad (en PPA-\$ de 2000). Tasa de ocupación (en porcentaje).

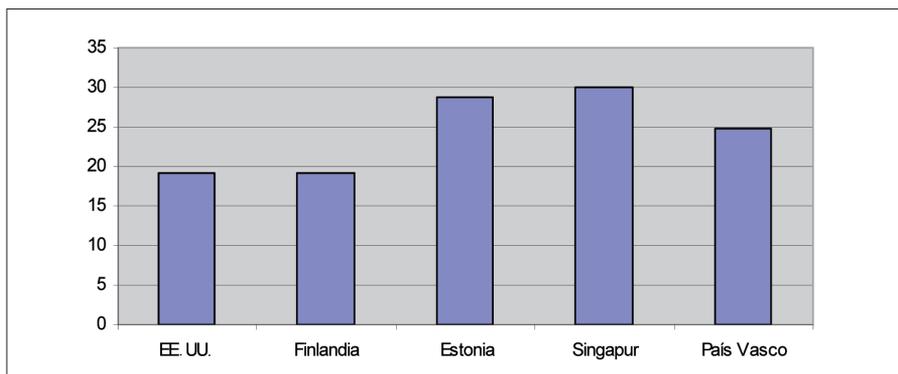
En cuanto a la contribución que al crecimiento de la renta ha efectuado cada componente, el gráfico 3.4 muestra que en tres de los cinco territorios de referencia el incremento de la renta per cápita descansa exclusivamente en los incrementos de productividad habidos en dichos territorios, ya que la contribución en ellos de la tasa de ocupación ha sido negativa. En Finlandia, la mejora de la renta per cápita ha descansado casi en la misma proporción en ambos componentes. Mientras que en el País Vasco la mejora de la renta per cápita se ha debido, fundamentalmente, al aumento habido en su tasa de ocupación.

Gráfico 3.4. Variación de la renta per cápita, de la tasa de ocupación y de la productividad entre 1995-2003



Fuente: Naciones Unidas, *World Development Report*; Eustat, *Cuentas económicas*. TVAA: Tasa de variación anual acumulada.

Gráfico 3.5. Formación bruta de capital, en porcentaje del PIB en los años 1995-2003

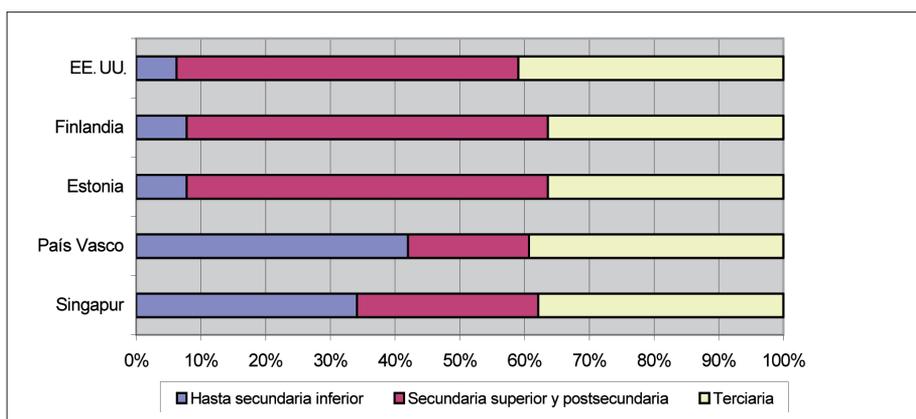


Fuente: UNCTAD, *Handbook of statistics*; Eustat, *Cuentas Económicas*.

El gráfico 3.5, en el que se recoge la tasa de inversión promedio en el periodo 1995-2003 de cada territorio, muestra el fuerte esfuerzo inversor de Singapur y Estonia: en el caso del primero, rasgo típico de las economías asiáticas; y en el segundo, también comprensible por la necesidad de reconstrucción que las economías en transición experimentaban, más si como Estonia trataban de transitar a un estadio de la inversión o eficiencia. En el País Vasco la tasa de inversión también es relativamente elevada, lo que se explica también por el peso que en ella tiene la industria y el estadio de la inversión o eficiencia en que el País Vasco se movía. Las tasas de inversión más reducidas se dan en EE. UU. y Finlandia, economías cuya productividad descansa más en la innovación que en la mera dotación física de capital.

La cualificación de la población de 25-64 años es particularmente elevada en Finlandia, EE. UU. y Estonia. En el País Vasco, aunque el porcentaje de población con formación terciaria es equivalente al de los otros países de referencia, es muy elevado el que no supera la secundaria inferior, siendo ésta una de las mayores debilidades de su sistema de innovación.

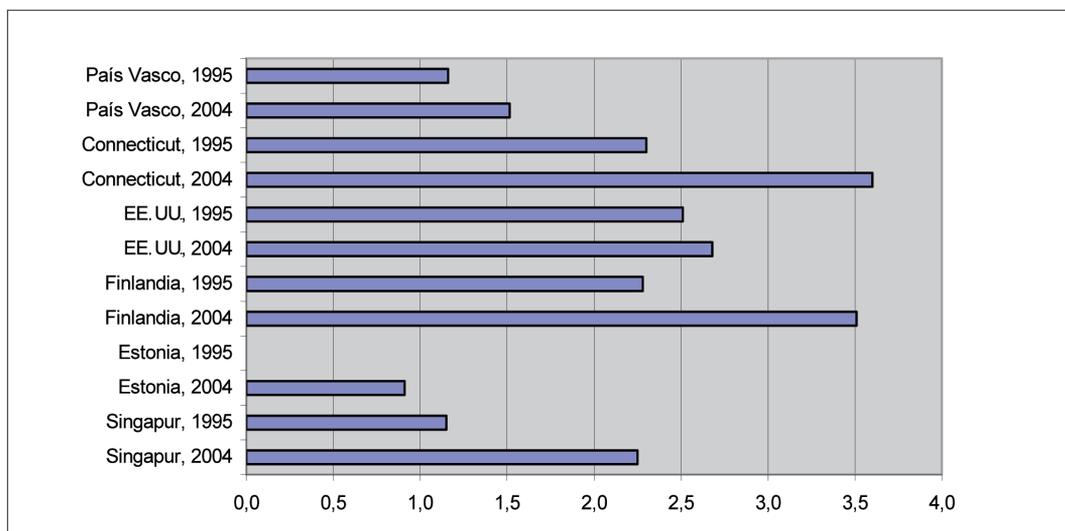
Gráfico 3.6. Distribución porcentual de la población 25-64 años, según máximo nivel de estudios terminados (2004)



Fuente: Eurostat, *Labour Force Statistics*; OECD, *Education at a glance*. El dato de Singapur, extraído de su oficina estadística, corresponde a la distribución de la población (no estudiante) de 15 o más años, entre las categorías de primaria, secundaria y terciaria. El porcentaje de población con estudios universitarios era en Connecticut 6,7 puntos porcentuales superior al de la media de EE. UU.

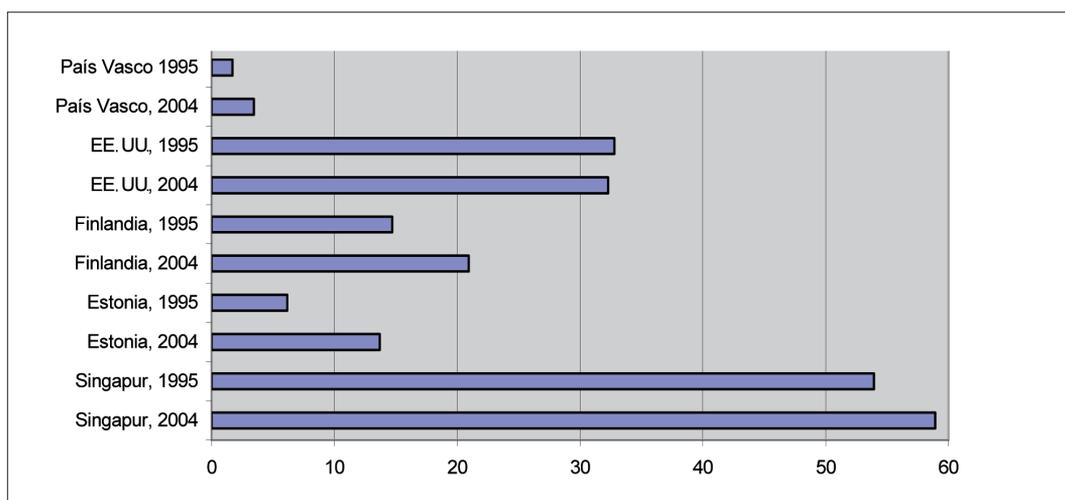
En términos de implicación en actividades de I+D, Connecticut y Finlandia lideran la clasificación de los cinco territorios, con un gasto en I+D, en porcentaje del PIB, del 3,6% y 3,5% respectivamente. A bastante distancia de ellos se encuentra Singapur, con un valor del 2,3%, y todavía más retrasados el País Vasco (1,5%) y Estonia (0,9%). Es muy notable el incremento habido en el gasto en I+D, en proporción al PIB, en todas las experiencias de referencia (excluido EE. UU.); el País Vasco es el territorio en que dicho gasto ha aumentado menos proporcionalmente, a pesar de que su punto de partida en 1995 no era muy favorable.

Gráfico 3.7. Gasto en I+D en proporción del PIB



Fuente: Naciones Unidas, *World Development Report*; Eustat, *Estadísticas de I+D*; US National Science Foundation.

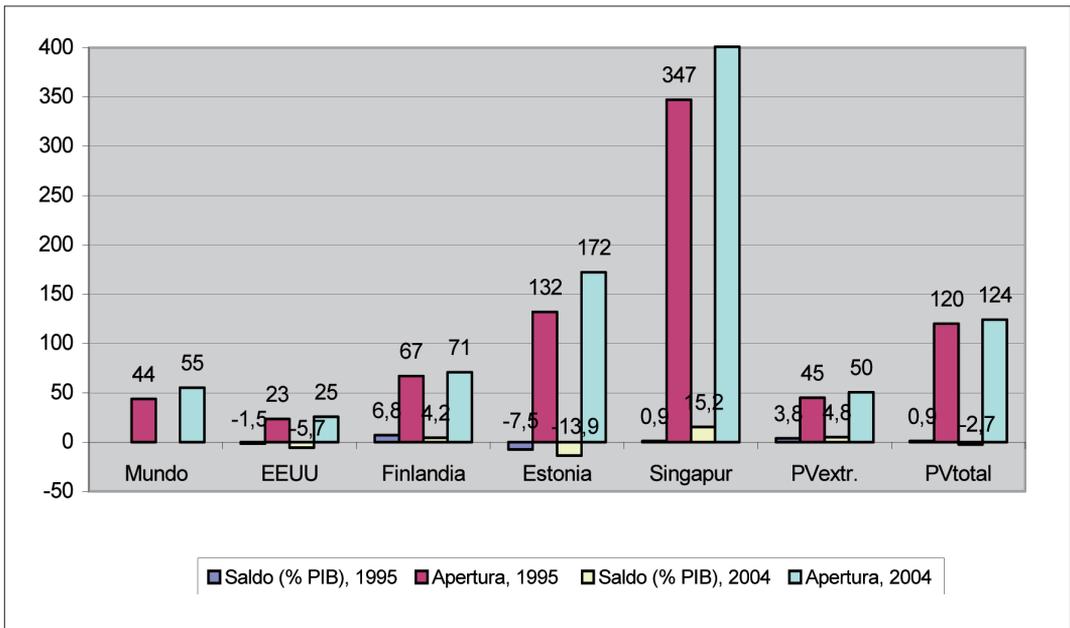
Gráfico 3.8. Exportaciones manufactureras de alta tecnología (en % sobre exportaciones manufactureras totales)



Fuente: Naciones Unidas, *World Development Report*; Eustat, *Comercio exterior*.

Si atendemos a las exportaciones de productos manufactureros de alta tecnología, destacan, por el elevado porcentaje que en ellos alcanzan, Singapur y Connecticut (para este último no se dispone de datos comparables). En Finlandia y Estonia las exportaciones manufactureras de alta tecnología (básicamente, electrónica) se combinan con exportaciones de productos muy intensivos en recursos naturales (madera, pulpa y mueble, por ejemplo). El territorio más rezagado a este respecto es el País Vasco, donde las exportaciones manufactureras de productos de alta tecnología no alcanzaban el 3,5% (aunque en contrapartida, las de media-alta tecnología suponen un porcentaje muy elevado: el 45%).

Gráfico 3.9. Saldo y nivel de apertura, del comercio en bienes y servicios

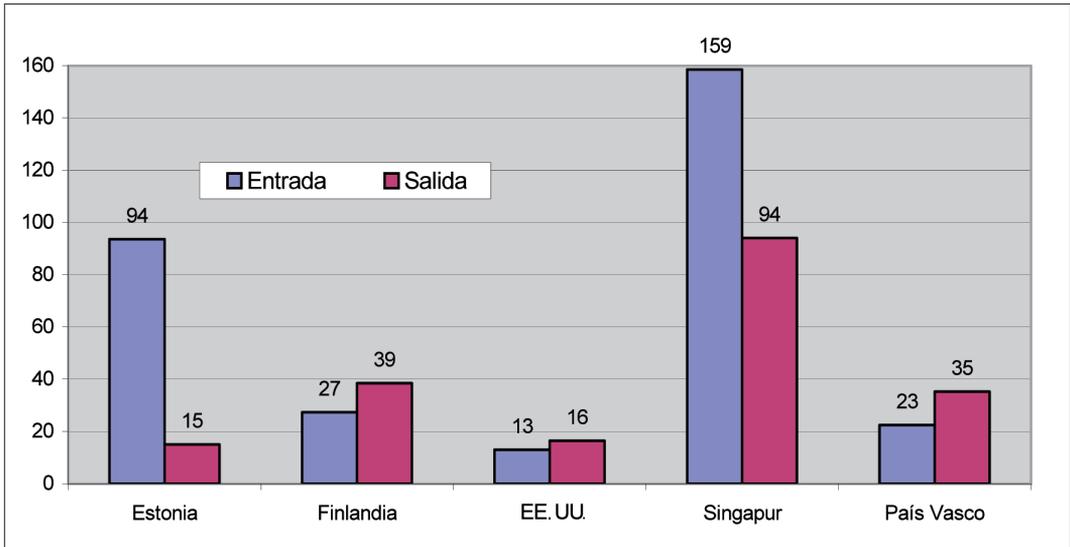


Fuente: UNCTAD, *Handbook of statistics*; Eustat, *Cuentas económicas*.

El nivel de apertura comercial de los territorios de referencia, medido como el porcentaje que suponen los ingresos por exportaciones y pagos por importaciones, de bienes y servicios, sobre el PIB, resulta claramente superior a la media mundial, especialmente en el caso de Singapur y, en menor medida, de Estonia, aunque en ello también está influyendo el tamaño relativamente pequeño de los territorios tomados aquí como referencia. Añadamos, por otra parte, que el índice de apertura comercial del País Vasco, algo bajo si sólo tomamos en cuenta el comercio con el extranjero, resulta aceptable si consideramos como comercio exterior también el mantenido con el resto de España. Se aprecia, además, en todos los territorios de referencia, un crecimiento en el nivel de apertura entre 1995 y 2004, aunque ese crecimiento ha presentado una intensidad algo menor en el País Vasco.

En cuanto al saldo comercial, en porcentaje del PIB, frente a los superávits de Singapur, Finlandia y País Vasco (con el extranjero), nos encontramos con los déficits de Estonia (comprensible en una economía en fuerte crecimiento, sin grandes recursos naturales, que transita de un estadio competitivo basado en los factores a otro basado en la inversión) y del País Vasco en 2004 (en su comercio conjunto con el extranjero y resto de España).

Gráfico 3.10. Stock de inversión directa, de entrada y de salida, en % del PIB (2005)



Fuente: UNCTAD, *Foreign Direct Investment*. Los datos del País Vasco han sido estimados a partir de los datos del Registro de Inversiones del Ministerio de Industria.

Por último, el gráfico 3.10 muestra la gran importancia que para el desarrollo de las economías de Singapur y Estonia presenta el capital extranjero, mientras que en Finlandia, y más aún en el País Vasco, el capital extranjero tiene una menor presencia. De igual manera, frente a la posición inversora neta positiva que presentan Finlandia y el País Vasco, en Singapur y Estonia los pasivos financieros correspondientes a la inversión directa extranjera en el país superan a los activos financieros de la inversión directa de sus residentes en el resto del mundo.

2. Historia de su desarrollo económico

Con un clima extremo, una población de 5,3 millones de habitantes y una superficie que la ubica como el sexto país europeo por dimensión, situada entre Suecia, Estonia, Rusia y Noruega, **Finlandia** ocupa una posición geográfica central entre los países nórdicos. Después de alcanzar su independencia en 1917 y de vivir complejas vicisitudes durante la Segunda Guerra Mundial y los años posteriores, durante la segunda mitad del siglo xx su posicionamiento geopolítico se ha caracterizado por una posición neutral y una delicada convivencia con la vecina URSS, la cual, junto con los países del COMECON, llegaron a convertirse en los principales socios comerciales del país, a partir de su renuncia a participar en el Plan Marshall en 1947 y de la firma del Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia en 1948 con la URSS. En el ámbito del sistema político, siguiendo las características básicas del modelo socialdemócrata nórdico, el sistema político finlandés tradicionalmente ha sido centralista y presidencialista.

Además de la buena relación con los países del Este, particularmente con Estonia debido a la afinidad idiomática, Finlandia formó parte de la EFTA. En 1995 se incorpora a la Unión Europea (a diferencia de Noruega e Islandia, que rechazan la incorporación), así como en 1999 a la zona euro (a diferencia de Suecia). En este ámbito hay que destacar también que en

el año 1991 se produce el colapso del bloque soviético, hito de gran importancia para explicar su historia económica reciente, ya que en el periodo 1990-1993 sufre la peor recesión económica de entre todos los países de la OCDE desde la Segunda Guerra Mundial, crisis que marcará un antes y un después en su desarrollo económico. La situación en términos del principal indicador de la competitividad de un país, su renta per cápita, muestra una espectacular evolución como resultado de su transición como país hacia el estadio de la innovación.

Singapur obtiene su independencia del Reino Unido a mediados de la década de los sesenta. Desde entonces, en cuatro décadas, en un proceso de mejora incesante, esta ciudad-estado ha pasado de tener una población de 3 millones con un PIB per cápita de 500 \$ en 1960, a una población de más de 4 millones con un PIB per cápita cercano a 28.100 \$ en el año 2005. Inmediatamente tras su independencia, constatando que con sus condicionamientos (carencia de recursos naturales y de un mercado interno suficiente) las políticas de sustitución de importaciones recomendadas por los organismos internacionales eran más que nunca inapropiadas, acomete una transición hacia una economía industrializada basada en la captación de inversión extranjera, atraída por una mano de obra poco cualificada y barata, una gran estabilidad política y económica y unas adecuadas infraestructuras. La segunda transición tuvo lugar durante la década de los ochenta, al ir desapareciendo a medida que progresaba la ventaja que poseía en costes laborales, e impulsar el Gobierno la evolución hacia una economía basada en la inversión y mano de obra cualificada. En los noventa, se apunta hacia una sociedad basada en el conocimiento, con una presencia notoria de sectores de alto contenido tecnológico e innovador, y el firme convencimiento de erigir una «isla inteligente» que actúe como nodo principal de distintos continentes.

Hoy en día los habitantes de **Connecticut** gozan del mayor nivel de vida de todos los EE. UU. El origen de este bienestar deriva del constante dinamismo en la creación e incorporación al tejido empresarial de los sectores más innovadores (aeronáutica, farmacia, finanzas y telecomunicaciones), de modo que Connecticut ha sido siempre un Estado que ha ido quemando las etapas del desarrollo económico muy por delante del resto de Estados que componen la Unión. La actividad aseguradora, bancaria, así como la investigación y actividades industriales hunden sus raíces en el siglo XVIII. Y, el desarrollo de dichas actividades, se tradujo, ya a comienzos del siglo XX, en la aparición de sectores clave como aeronáutico, farmacéutico y el naval.

Desde luego, la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría fueron un revulsivo para el Estado, en general, y para la actividad económica, en particular. Pero, a su vez, el final de la Guerra Fría arrastró por enteró a toda estructura económica, que dependía en exceso del presupuesto militar, lo que provocó despidos masivos.

A comienzos de los noventa, tras superar la crisis, el liderazgo y unión demostrados por el empresariado, los políticos y el mundo académico, valiéndose del legado económico de innovación sin parangón, crearon las bases para desarrollar una economía dinámica capaz de adaptarse y adelantarse a las exigencias del mercado.

Tras depender sucesivamente de distintas potencias (Dinamarca, Suecia, Polonia y, finalmente, Rusia), **Estonia** declaró su independencia en 1918, aprovechando la caída de la Rusia imperial. Incorporada por la fuerza a la Unión Soviética en 1940, volvió a independizarse en 1991 tras la caída de la URSS. Sus 1,4 millones de habitantes se concentran en gran medida en la capital: Tallin (400.000 habitantes). El territorio no dispone de una gran riqueza en recursos naturales, pero disfruta de una situación geográfica que lo convierte en la puerta de entrada a Rusia.

De entre los países en transición resultantes de la escisión de la URSS, Estonia ha resultado ser uno de los que con mayor rapidez y con mayor éxito ha abrazado los modos occidentales. A pesar de que en los primeros años desde su independencia experimentó tasas de crecimiento negativas, la tendencia se invirtió de modo espectacular desde mediados de

la pasada década. En 2004 se incorpora a la UE. Su evolución positiva se ha basado, entre otros factores, en su capacidad para atraer los capitales de sus vecinos bálticos, con unas políticas adecuadas y una fuerza de trabajo con un coste laboral reducido y una buena formación básica.

3. Posicionamiento ante el resto del mundo

Como antes se ha señalado, **Finlandia**, que desde siempre había mantenido importantes relaciones comerciales con sus vecinos bálticos y con Rusia, tras la fuerte crisis que sacude al régimen soviético a comienzos de los noventa, refuerza sus relaciones comerciales con la UE y consigue una significativa presencia en los mercados de Asia y Norteamérica. Más recientemente, recupera parcialmente los antiguos mercados de los países del Este. Como consecuencia de todo ello el sector exterior de Finlandia presenta desde mediados de los noventa un superávit notable y una cuota estable del 0,7% en el total mundial de exportaciones.

Cabe mencionar, asimismo, que a principios de los noventa procede a una amplia liberalización de la inversión exterior directa en el país, a la vez que se reduce la presencia del Estado en la economía, particularmente en el sector servicios, elemento que se ha significado de manera muy particular en la modernización de su sistema financiero. En este contexto, Finlandia es un país netamente inversor hacia el exterior, con un stock de inversión total que supone el 0,4% del total mundial.

Desde un comienzo, apoyándose en su excelente puerto, **Singapur** persiguió posicionarse como centro clave internacional de logística y transporte. Por otro lado, constatando que con sus condicionamientos (carencia de recursos naturales y de un mercado interno suficiente) las políticas de sustitución de importaciones recomendadas por los organismos internacionales eran más que nunca inapropiadas, a diferencia de lo que hacen otros países en vías de desarrollo, abraza una decidida política de apertura al capital extranjero. En tal sentido, Singapur buscó convertirse en centro manufacturero para las multinacionales, sobre todo norteamericanas, cuya producción se destinaría a la exportación (fundamentalmente a Norteamérica). Posteriormente, cuando el coste de la mano de obra crece, Singapur desarrolla el llamado «Triángulo del Crecimiento» con Malasia e Indonesia, en el que se reserva las actividades de mayor valor añadido y deslocaliza hacia los territorios próximos a Singapur de tales países las actividades intensivas en mano de obra barata, que él mismo organiza y dirige. Progresivamente, aspira a convertirse en la puerta para Asia, participa activamente en el desarrollo de la zona ASEAN y en China, e impulsa una decidida política de acuerdos bilaterales con países de distintos continentes.

Como consecuencia de ello, desde la década de los ochenta, Singapur ha multiplicado por cinco su capacidad exportadora e importadora, y las cifras de exportación son siempre superiores a las de importación. Dentro de sus exportaciones manufactureras, casi las dos terceras partes corresponden ya a productos de alta tecnología. En cuanto a la inversión directa, como antes se ha señalado, buena parte de su desarrollo económico se ha basado en la atracción de inversión directa del exterior. No obstante, en 2002 la inversión directa de Singapur en el exterior ha logrado superar a la del extranjero en Singapur, lo que denota el grado de madurez alcanzado por su economía

La privilegiada ubicación de **Connecticut**, próxima a otros de los Estados más avanzados de la Unión (los otros cinco estados componentes de la región de Nueva Inglaterra, más Nueva York y Nueva Jersey) y con acceso al mar, permitió que ya desde el siglo XVIII tuviese un comercio muy desarrollado y comerciara, no sólo con los Estados próximos, sino también con países de todo el mundo (Canadá, Francia, Alemania, Singapur, México, Holanda o China). Ello venía facilitado por el alto valor añadido de sus productos y por el desarrollo que en Connecticut tuvieron los servicios financieros y la industria naval.

El deseo de huir del modelo y del dominio soviético, impulsó a los dirigentes de **Estonia** a optar por la integración en las organizaciones, tanto económicas como militares, más significativas de los países occidentales (OMC, UE, OTAN...). Por otro lado, ante la carencia de recursos propios y el escaso tamaño del país, Estonia optó por abrir totalmente, sin ningún tipo de restricción, el país al comercio e inversión internacionales, esperando así atraer los capitales internacionales, especialmente los provenientes de los países bálticos. Como consecuencia de todo ello, Estonia posee actualmente un elevadísimo nivel de apertura comercial y su comercio exterior presenta una alta especialización con los países bálticos y con los países de la UE. Igualmente, es muy elevado el volumen de inversión directa extranjera que recibe, superior en términos relativos a la que reciben otros países en transición, proveniente fundamentalmente de Suecia, Finlandia y Noruega.

4. Los diamantes competitivos: fortalezas y debilidades

Una de las principales fuentes de datos para evaluar, desde una perspectiva comparada, la posición competitiva de un país la constituye el informe *Global Competitiveness Report* (GCR) que publica anualmente el *World Economic Forum*. Basándose en datos recogidos tanto de estadísticas como de encuestas cualitativas a altos directivos, el informe citado ofrece clasificaciones para todo un conjunto de indicadores ligados a la competitividad, en los que los países aparecen ordenados en función de las ventajas o desventajas que tienen en dicho indicador. Tales indicadores pueden agruparse en función de su relación con la sofisticación de las estrategias y operativas empresariales y con lo favorable o no que resulta el entorno (a saber: las condiciones de los factores, el contexto para la estrategia y rivalidad, las industrias relacionadas y de apoyo y las condiciones de demanda) para la actividad empresarial. En la tabla 3.1 recogemos las posiciones en los distintos escalafones que alcanzan Finlandia, Singapur y Estonia en 2006; y en las tablas 3.2, 3.3 y 3.4 un balance de las ventajas y desventajas comparativas que para cada vértice del diamante competitivo presenta cada país. Dado que el informe citado no ofrece indicadores para ámbitos territoriales subnacionales, no ha sido posible incorporar los datos –o elaborar una tabla semejante– para Connecticut.

Varios hechos destacan en los tres países para los que el GCR ofrece datos.

- En primer lugar, en los tres países el puesto obtenido en la clasificación del índice de competitividad de los negocios es claramente más favorable que el alcanzado en la de la renta per cápita. El primero de los indicadores está más ligado a la competitividad generada por el país y se considera, en la medida que depende del propio país, más sostenible y duradero a largo plazo. En la prosperidad que refleja el segundo influyen, además de los factores de competitividad generada, otros tipos de factores, tales como los recursos naturales, que cabe considerarlos más «heredados» que «generados», y en tal sentido menos sostenibles o dependientes del propio país. Los análisis del GCR dan a entender que cabe esperar que la posición alcanzada en el índice de la competitividad de los negocios se refleje en el futuro en el de su renta per cápita; y en tal sentido, que la renta per cápita de los tres países citados experimentará en el futuro crecimientos superiores a los de los otros países.

Ligado a lo anterior, y considerando como ventaja comparativa toda posición en un indicador que resulte más favorable que la que el país tiene en la renta per cápita, en los tres países el número de ítems en que los países poseen ventajas comparativas supera notablemente al de las desventajas.

- En segundo lugar, en los tres países citados la posición alcanzada en el ranking relativo al entorno de los negocios es claramente más favorable que la alcanzada en la relativa a la sofisticación de la estrategia y operativa de las empresas.

A pesar de tales similitudes, las ventajas y desventajas principales de unos y otros difieren entre sí, poniendo de manifiesto que cada país posee su propia vía de consecución de la competitividad. Así, por ejemplo, Singapur presenta unas ventajas enormes en condiciones de los factores y contexto para la estrategia y la rivalidad (sin que apenas quepa contabilizar desventajas en tales ámbitos), de modo que superaría a Finlandia en tales ámbitos; pero, por el contrario, no aparece con tantas ventajas en industrias relacionadas y de apoyo y en condiciones de la demanda, ámbitos en los que, en cambio, Finlandia aparece mucho más sólida.

En lo que sigue, en lugar de proceder a parafrasear lo que ya se encuentra recogido, de modo más claro y ordenado, en las tablas citadas, trataremos de centrarnos en lo que se consideran las mayores fortalezas de tales territorios y que son fruto de las apuestas estratégicas realizadas en ellos. E igualmente haremos referencia a aquellos aspectos que se consideran debilidades o aspectos críticos que han de resolver, si aspiran a seguir avanzando en la escalera de los estadios competitivos.

Finlandia destaca sobremanera por haber acertado a desarrollar un sistema de innovación avanzado (un excelente sistema educativo, una población muy cualificada, un alto nivel de I+D muy ligado al mundo productivo, elevada cooperación entre agentes y alta movilidad de ellos, estándares exigentes, alta protección de la propiedad intelectual...). Asimismo, Finlandia ha acertado a impulsar la clusterización de su economía, y ésta descansa tanto en sectores tradicionales (pulpa y papel, productos metálicos y maquinaria...) como en otros de rápido crecimiento y alto nivel tecnológico (particularmente en telecomunicaciones). A todo ello habría que añadir una gran estabilidad macroeconómica (en términos de inflación, saldo presupuestario, estabilidad cambiaria), así como un peculiar sistema de negociación colectiva centralizada que ha favorecido dicha estabilidad.

Singapur se distingue fundamentalmente por sus excelentes infraestructuras, la bondad de su sistema educativo y la excelente cualificación de su población, un favorable marco para la inversión extranjera (estabilidad sociopolítica, libertad de circulación de capitales, favorable tratamiento fiscal...), y una serie de clústeres basada tanto en actividades en que Singapur disfrutaba de tradicionales ventajas (por ejemplo, logística y transporte, química, finanzas...) como en otros cuyo desarrollo ha sido más fruto de elecciones estratégicas (clúster de la biomedicina). Es singularmente destacado el elevado nivel de intervención desempeñado por el Estado en la vida económica y social, con la particularidad de que el funcionamiento del sector público se ha caracterizado por una muy elevada eficiencia y ausencia total de corrupción y de que la mayor parte de las fortalezas que presenta hoy día Singapur han sido el fruto de decisiones estratégicas por él adoptadas.

La elevada prosperidad de **Connecticut** descansa en unos recursos humanos y sistema científico muy cualificado, en la capacidad para haber desarrollado unas actividades muy avanzadas organizadas en clústeres (finanzas, tecnologías de la información, biofarmacia, química y aeroespacial), y en un elevado espíritu emprendedor y alto entendimiento entre agentes públicos y privados.

Por último, entre las fortalezas de **Estonia** cabe destacar las siguientes: su elevada estabilidad económica, el buen nivel de educación básica de la población combinada con un relativamente bajo coste laboral, la inexistencia de restricciones o de trato discriminatorio al capital extranjero, el interés de los ciudadanos y el Gobierno por las nuevas tecnología y las telecomunicaciones, su capacidad para haber desarrollado en un breve periodo una base bastante amplia de clústeres (telecomunicaciones, madera y muebles, alimentación y bebidas, textil y confección, logística y transporte...) y su capacidad para aprovechar su proximidad geográfica a los países bálticos más avanzados.

Entre los retos que debe afrontar **Finlandia** sobresale el alto grado de disparidad de desarrollo regional generado por el rápido crecimiento, la elevada dependencia de la marcha de algunos sectores (electrónica y telecomunicaciones, metal-mecánica y pulpa, papel y madera),

el tamaño empresarial relativamente pequeño en muchos sectores, la estructura fiscal empresarial poco atractiva, los altos costes laborales y la relativa escasez de proveedores locales para nuevos desarrollos.

El desarrollo de **Singapur** ha sido muy dependiente del capital extranjero y del sector público, y han sido relativamente bajos la base de proveedores locales y el espíritu emprendedor. Adicionalmente, los valores sociales dominantes primaban más el orden, la seguridad y la jerarquía, que la creatividad y la asunción de riesgos, lo que si bien está en consonancia con un estadio competitivo basado en la eficiencia, no es muy acorde con un estadio competitivo basado en la innovación. Singapur posee, igualmente, un nivel de diversificación sectorial y regional de sus exportaciones relativamente bajo, cosa que está intentando corregir su Gobierno con el fomento de nuevas empresas en los sectores de la biomedicina, TIC, tecnologías de medio ambiente y energías renovables. Por otra parte, han comenzado a aparecer tensiones sociales y políticas con sus países vecinos y existe el riesgo de aparición de tensiones raciales en su población.

Quizá uno de los mayores retos que tiene **Connecticut** es precisamente el de mantener la posición de liderazgo que actualmente posee. Obviamente, eso pasa por seguir profundizando y mejorando lo que actualmente son sus principales fortalezas: su sistema educativo y la cualificación de su población, la cooperación e imbricación entre los sectores público y privado, la clusterización de su economía y el desarrollo de actividades avanzadas de alto valor añadido. Una cuestión que, por las tensiones y riesgos que puede comportar, está intentando superar es la de evitar bolsas de marginalidad, lo que pasa por generar oportunidades para la gente más desfavorecida. Por ello, planes como *Inner City Business Strategy* están siendo claves en aras de dinamizar las zonas más desfavorecidas: en el caso de Connecticut, los núcleos urbanos.

El principal reto que afronta **Estonia** es que, en la medida que ha ido progresando y prosperando, los costes laborales, que eran uno de sus principales activos para atraer capital extranjero, han ido encareciéndose, lo que hace necesario buscar la fuente de ventaja competitiva en otros factores: en aumentar los porcentajes de población con educación superior, en aumentar el nivel de investigación, en desarrollar las capacidades comerciales, de marketing y demás (poco desarrolladas durante la época soviética), en proseguir la mejora de las infraestructuras (por ejemplo, aeropuertos), en desarrollar una base más amplia de proveedores locales... Por otro lado, aunque globalmente positivo, todo proceso de reformas da lugar también a perdedores (básicamente, personas de mayor edad y mundo rural) que tienden a oponerse a aquéllas y que, tanto por razones de equidad social como para posibilitar la superación de las resistencias a las necesarias reformas, requieren la aplicación de decididas políticas sociales y redistribuidoras.

5. Procesos

Una de las claves del éxito de los países y regiones analizados ha consistido en que los Gobiernos o agentes sociales no se limitaron a elaborar planes más o menos acertados, sino que hubo una serie de circunstancias y de instituciones o estructuras que facilitaron la movilización de todas las fuerzas en la dirección apropiada.

En **Finlandia**, por ejemplo, la actuación pública y la interacción pública-privada y entre empresas han sido elementos clave para el cambio. Así, el periodo anterior a la crisis 1990-1993 se caracteriza por ser una fase de creación de los *drivers* o impulsores para el cambio de estadio. Partiendo de la iniciativa pública, durante los setenta y ochenta se lleva a cabo la transformación del sistema educativo, particularmente con la consolidación de una red de 20 universidades. A su vez, se crean dos organismos clave para orquestar la dinámica de innovación: en 1983, se crea la Agencia Nacional de Tecnología (TEKES); y en 1987, el Consejo para

la Política Científica y Tecnológica, que preside el Presidente de la nación y en el que participan todos los ministerios y representaciones del Parlamento, de la red de tecnología y del sector privado. Durante la década de los ochenta se inicia, asimismo, una ambiciosa política pública de inversiones en I+D. Este esfuerzo fue compartido por el sector privado, que aportaba casi la mitad de la inversión.

La crisis derivada de la desintegración de la URSS actúa como un desencadenante. En esa situación de crisis, en lugar de responder mediante una reducción del gasto en I+D o en educación, se produce la aceleración de las políticas de innovación y del gasto en I+D. A partir de este momento, se crean los centros «politécnicos» para acercar la enseñanza universitaria a las necesidades regionales. Este proceso ha ido acompañado de un desarrollo del sistema de innovación, incorporando de manera explícita la clusterización de la economía. Esto ha supuesto un mayor grado de descentralización hacia las regiones, y la consideración explícita e integrada de los enlaces de transferencia de conocimiento y del capital riesgo.

Singapur ha sido un país con un Gobierno con una enorme capacidad de introspección, consciente de que Singapur era un país sin recursos naturales o ventajas heredadas y sometido a constantes retos o amenazas, a las que debía anticiparse. Ello le ha permitido superar inteligentemente, a través de la orquestación de distintos agentes económicos y sociales desarrollada por autoridades gubernamentales, las sucesivas situaciones críticas que se le han ido presentando (la precaria condición del país a comienzos de los sesenta, la recesión de mediados de los ochenta, la desaceleración económica de inicios de los noventa, el estallido de la burbuja tecnológica en el año 2000...). Destaca por encima de cualquier otro actor el papel ejercido durante todas estas décadas por el EDB (*Economic Development Board*), impulsando el desarrollo económico en colaboración directa con otros agentes ya en funcionamiento, o participando en la creación de nuevas instituciones que contribuyeran al desarrollo (*Development Bank of Singapore, Central Provident Fund, Home Development Program ...*). Un reciente paso en este sentido lo constituye la creación del *Committee on Singapore's Competitiveness* en 1997, para velar por el nivel de competitividad del país.

En paralelo, la involucración del Gobierno también se ha manifestado a través de los conocidos *Government Linked Corporations* (GLC) que han impulsado la creación y crecimiento de empresas estratégicas con participación pública (*Singapore Telecom., Singapore Power, Port of Singapore Authority, Jurong Town Corp.*). Además, las autoridades gubernamentales han intentado estrechar lazos en todo momento con otros agentes sociales creando foros de encuentro, por ejemplo con patronales y sindicatos por mediación de la *National Wages Council* (NWC). Estas interrelaciones han facilitado que se alcancen acuerdos consensuados multilateralmente en beneficio de todas las partes implicadas, como fue la subida salarial que a la vez exigía una mayor productividad a la fuerza laboral del país.

Connecticut es un caso ejemplar de un territorio que, ante una crisis (la derivada del final de la Guerra Fría y el recorte que ésta supuso en el gasto de defensa, del que tanto dependía la economía de Connecticut), intenta movilizar a todos los agentes en su resolución y que muestra que el éxito no depende sólo de efectuar un buen diagnóstico y tener un buen plan, sino de la capacidad para llevarlo a cabo: esto es, de lo que aquí estamos denominando *procesos*. En efecto, el diagnóstico que ante los problemas que atravesaba Connecticut efectuó el gobernador Weicker en la primera mitad de los noventa no difería demasiado del que efectuó posteriormente el gobernador Rowland en la segunda mitad de los noventa; sin embargo, el segundo fue capaz de crear las estructuras y organizaciones y movilizar a los agentes sociales, y el primero, no. De modo que con una intensa implicación de agentes tanto públicos como privados, Connecticut logró poner en marcha la iniciativa Industrias Clusterizadas de Connecticut, base del desarrollo económico del Estado, consistente en la promoción de la competitividad de las empresas en el marco de las industrias a las que pertenecen, favoreciendo el conocimiento, la educación, tecnología y adecuación cooperativa al mercado y unien-

do el talento empresarial, académico y gubernativo. En 1999, 125 líderes empresariales y el Gobierno del Estado de Connecticut promovieron la identificación de una serie de clústeres clave para potenciar el desarrollo del Estado, y hoy día la iniciativa se articula a través del Consejo de Competitividad del Gobernador, de la estrategia para el desarrollo de las «*Inner cities*» y de un partenariado público-privado (*Industry Cluster Initiative*).

El proceso de modernización de **Estonia** ha estado apoyado desde su independencia tanto por los líderes empresariales como por el Gobierno. Deseando emanciparse del dominio soviético y acercarse a los estándares de vida de Finlandia, el país vecino, la nación tomó desde el comienzo la firme decisión de incorporarse a los mercados internacionales y de abrirse a la inversión extranjera y al comercio, abordando todas las reformas que para ello fueran necesarias. El consenso que en esta decisión se alcanzó fue incuestionable: en efecto, el Parlamento respaldó de modo unánime el proceso de transformación económica y social del país así como su acceso a la UE y, a pesar de los numerosos cambios de gobierno que tuvieron lugar desde su independencia, todos mantuvieron ese principio de transformación radical en una economía de mercado. Esa restricción externa (la necesidad de cumplir las condiciones marcadas por la UE para acceder a ella), fue un importante factor que reforzó el propio objetivo de gobierno de llevar a cabo las reformas, algunas de las cuales tenían obvios costes sociales. Factores favorecedores de los procesos fueron, igualmente, el hecho de que accedieran al Gobierno personas nuevas, jóvenes y bien formadas, bastantes de ellas procedentes de la diáspora que tuvo lugar cuando Rusia ocupó Estonia, no ligadas a las estructuras de la era soviética, y de que en Estonia no surgieron núcleos de población nostálgicos del anterior régimen, que se identificaba con la ocupación soviética.

6. Resumen y conclusiones

Del análisis realizado en los apartados anteriores cabe extraer una serie de conclusiones.

En primer lugar, hemos visto que los logros competitivos de cada experiencia están basados en una trayectoria previa y que, en tal sentido, son fruto del peculiar camino recorrido y de las distintas ventajas construidas por cada país a lo largo del tiempo. A lo largo de ese recorrido, los países van atravesando estadios y se van enfrentando a retos diferentes, de modo que, si bien el modelo competitivo descansa en una trayectoria previa y en cómo se han superado los estadios anteriores, cada nuevo estadio requiere plantearse nuevas prioridades y agendas.

En segundo lugar, todas las experiencias analizadas muestran que el desarrollo competitivo ha ido de la mano de una apertura de la economía hacia el exterior. Asimismo se aprecia que los territorios se han apoyado y posicionado con respecto a los territorios vecinos y a la región económica a que pertenecen. El tipo de apoyo y posicionamiento depende del nivel de desarrollo y tipo de ventajas que posee cada territorio, pero de todo tipo de territorios vecinos cabe extraer beneficios: Finlandia, por ejemplo, en las relaciones que establece con Estonia, busca concentrar las actividades con mayor valor añadido en Finlandia y deslocalizar las actividades más intensivas en trabajo, que por el aumento de los costes laborales en el país dejaban de ser competitivas, al país vecino; mientras que Estonia buscaba la inversión y la creación de empleo, el acceso a tecnologías y mercados y el desarrollo de clústeres modernos, que con sus medios únicamente no hubiera sido capaz de alcanzar.

En todas las experiencias de referencia analizadas cabe identificar unas áreas y clústeres en que ese territorio posee una particular fortaleza y en las que descansa su estrategia económica. Si bien en las primeras fases de desarrollo algunas de esas fortalezas le vienen dadas al país (por ejemplo, el bajo coste de la mano de obra de Estonia o la disposición de un excelente puerto natural en Singapur), a medida que se avanza en el desarrollo se constata que las fortalezas singulares que presentan los países han sido mayormente generadas por apues-

tas y elecciones estratégicas hechas por los países. En todos los casos de referencia estudiados encontramos un entorno macro relativamente favorable, de modo que éste parece una condición necesaria para el éxito competitivo. Pero este último, además de ese contexto macro, requiere el desarrollo de fortalezas en áreas de carácter micro. Por el estadio de desarrollo en que se encuentran, tales fortalezas aparecen muy ligadas a determinados aspectos de su sistema de innovación.

En los casos de referencia estudiados existe, asimismo, la necesidad de superar o anular una serie de debilidades que pueden poner en cuestión su proceso de desarrollo, muchas veces ligadas a que lo que constituían sus ventajas competitivas hasta entonces (por ejemplo, los bajos costes laborales de Estonia) dejan de ser válidas para el nuevo estadio competitivo al que se encamina su economía, o porque tales territorios no tienen desarrolladas las capacidades mínimas necesarias para competir en el nuevo estadio. Una cuestión que prácticamente aflora en todos los casos es, precisamente, cómo hacer llegar los beneficios del progreso que está experimentando el país a todos sus ciudadanos (disparidades regionales en Finlandia, tensiones en el triángulo del crecimiento y entre etnias en Singapur, problema de las *inner cities* en Connecticut, ayudas a la población de más edad y de las zonas rurales en Estonia...), de modo que las tensiones sociales que de otro modo aflorarían no paralicen el proceso de reformas.

Generalmente, la valoración que estos casos de referencia obtienen en los *benchmarking* de competitividad del tipo de los que realiza el World Economic Forum es más favorable que la que resultaría de atender exclusivamente a su nivel de renta per cápita. Es posible que ello tenga que ver con el carácter de ventajas «generadas», y no «heredadas», que tales países presentan. Por el contrario, países como Noruega, dotados de abundantes recursos naturales, alcanzan niveles de renta per cápita superiores a los que resultan de una pura evaluación de las ventajas y desventajas que presentan en cada componente de su diamante competitivo. En tal sentido, cabe calificar las ventajas de estos países como «renovables», en la medida en que dependen del esfuerzo que realicen para mantenerlas vivas.

En los casos de referencia encontramos también que las situaciones de necesidad (las crisis) o las constricciones exteriores (por ejemplo, requerimientos de pertenencia a la UE) suponen un mecanismo dinamizador fundamental para ser conscientes y atacar los retos o cuestiones críticas que están impidiendo el desarrollo. En todos los casos vistos, el Gobierno ha asumido un papel fundamental en la creación de instituciones y procesos que facilitan la consecución de esa visión compartida y que la sociedad entera se movilice en la dirección necesaria. Precisamente, en los tres casos para los que el World Economic Forum facilita datos que permiten valorar el puesto en que el país se encuentra en materia de sofisticación de la estrategia y operativa de las empresas y en materia de entorno para las negocios, se constata que estos tres países obtiene una mejor valoración en el segundo que en el primero.

Tabla 3.1. Posición de Finlandia, Singapur y Estonia en los ranking de competitividad del WEF

	Finlandia	Singapur	Estonia
RENTA PER CAPITA (PPA-\$, 2005)	12	21	37
ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD DE LOS NEGOCIOS	3	11	24
I. OPERACIONES Y ESTRATEGIA DE LAS EMPRESAS	8	21	35
Sofisticación de los procesos de producción	4	14	36
Naturaleza de la ventaja competitiva	5	18	61
Extensión de la formación del personal	8	12	27
Extensión del marketing	16	22	35
Disponibilidad para la delegación de autoridad	4	25	28
Capacidad de innovación	4	24	39
Gasto de las empresas en I+D	6	11	32
Presencia de la cadena de valor	10	16	36
Amplitud de los mercados internacionales	9	12	47
Grado de orientación al cliente	3	26	27
Control de la distribución internacional	8	47	56
Confianza en la gestión profesional	5	15	27
Extensión de remuneración por incentivos	15	19	33
Extensión de ventas regionales	5	13	28
Prevalencia de licencias tecnológicas extranjeras	33	2	43
II. ENTORNO NACIONAL DE LAS EMPRESAS	3	11	24
A. CONDICIONES DE LOS FACTORES (inputs)			
1. Infraestructura física			
Calidad de las infraestructuras generales	7	2	35
Desarrollo de la infraestructura ferroviaria	10	9	36
Calidad de las infraestructuras portuarias	7	1	25
Calidad de las infraestructuras de aeropuertos	10	1	44
Calidad del suministro eléctrico	10	11	37
Calidad de infraestructura de teléfono/fax	9	5	27
Teléfonos celulares, 2004	16	21	15
Usuarios de Internet, 2004	7	12	16
2. Infraestructura administrativa			
Grado de confianza en la policía	4	1	35
Independencia judicial	10	29	27
Eficiencia del marco legal	8	14	24
3. Recursos humanos			
Calidad de las escuelas de negocios	9	8	30
Calidad de las escuelas públicas	1	2	21
Calidad del sistema de educación	1	2	31
Calidad de la educación en matemáticas y ciencias	2	1	18
4. Infraestructura tecnológica			
Patentes de utilidad, 2005	4	12	30
Disponibilidad de científicos e ingenieros	3	15	50
Calidad de las instituciones de investigación científica	7	10	28
Colaboración en investigación universidad/empresa	3	8	28
5. Mercados de capital			
Sofisticación de los mercados financieros	12	13	29
Disponibilidad de capital riesgo	4	13	29
Fácil acceso a préstamos	8	16	28
Acceso a mercados de valores locales	24	15	23

Tabla 3.1. Posición de Finlandia, Singapur y Estonia en los ranking de competitividad del WEF (Continuación)

	Finlandia	Singapur	Estonia
<i>B. CONTEXTO PARA LA ESTRATEGIA EMPRESARIAL Y LA RIVALIDAD</i>			
1. Incentivos			
Favoritismo en las decisiones de los responsables gubernamentales	3	5	34
Cooperación en las relaciones trabajador-empleador	46	2	24
Eficacia de los consejos de administración	4	16	28
Protección de la propiedad intelectual	2	9	32
Protección de los intereses de los accionistas minoritarios	6	22	41
2. Competencia			
Intensidad de la competencia local	13	26	31
Efectividad de la política de competencia	1	32	31
Costes para la empresa de la corrupción	3	7	27
Centralización de la política económica	12	116	8
<i>C. INDUSTRIAS RELACIONADAS Y DE APOYO</i>			
Calidad de los proveedores locales	9	25	32
Disponibilidad local de maquinaria de procesos	6	41	49
Disponibilidad local de centros de investigación y formación especializados	6	17	26
Cantidad de proveedores locales	19	43	45
<i>D. CONDICIONES DE DEMANDA</i>			
Sofisticación de los compradores	9	19	37
Compras públicas de productos tecnológicos avanzados	13	1	33
Presencia de estándares de regulación exigentes	7	19	31
Leyes relativas a las TIC	10	2	1
Grado de exigencia de regulaciones medioambientales	6	18	36

Tablas 3.2. Ventajas y desventajas comparativas de Finlandia

		FINLANDIA (12)	
		VENTAJAS	DESVENTAJAS
CONDICIONES DE LOS FACTORES	Calidad de las escuelas públicas	1	Acceso a mercados de valores locales 24
	Calidad del sistema de educación	1	Teléfonos celulares, 2004 16
	Calidad de la educación en matemáticas y ciencias	2	
	Disponibilidad de científicos e ingenieros	3	
	Colaboración en investigación universidad/empresa	3	
	Grado de confianza en la policía	4	
	Patentes de utilidad, 2005	4	
	Disponibilidad de capital riesgo	4	
	Calidad de las infraestructuras generales	7	
	Calidad de las infraestructuras portuarias	7	
	Usuarios de Internet, 2004	7	
	Calidad de las instituciones de investigación científica	7	
	Eficiencia del marco legal	8	
	Fácil acceso a préstamos	8	
	Calidad de infraestructura de teléfono/fax	9	
	Calidad de las escuelas de negocios	9	
	Desarrollo de la infraestructura ferroviaria	10	
	Calidad de las infraestructuras de aeropuertos	10	
	Calidad del suministro eléctrico	10	
	Independencia judicial	10	
Sofisticación de los mercados financieros	12		
CONTEXTO PARA LA ESTRATEGIA Y LA RIVALIDAD	Grado de exigencia de regulaciones medioambientales	6	Compras públicas de productos tecnológicos avanzados 13
	Presencia de estándares de regulación exigentes	7	
	Sofisticación de los compradores	9	
	Leyes relativas a las TIC	10	
INDUSTRIAS RELACIONADAS Y DE APOYO	Disponibilidad local de maquinaria de procesos	6	Cantidad de proveedores locales 19
	Disponibilidad local de centros de investigación y formación especializados	6	
	Calidad de los proveedores locales	9	
CONDICIONES DE LA DEMANDA	Efectividad de la política de competencia	1	Cooperación en las relaciones trabajador-empleador 46
	Protección de la propiedad intelectual	2	
	Favoritismo en las decisiones de los responsables gubernamentales	3	
	Costes para la empresa de la corrupción	3	Intensidad de la competencia local 13
	Eficacia de los consejos de administración	4	
	Protección de los intereses de los accionistas minoritarios	6	
Centralización de la política económica	12		

Tabla 3.3. Ventajas y desventajas comparativas de Singapur

		SINGAPUR (21)	
		VENTAJAS	DESVENTAJAS
CONDICIONES DE LOS FACTORES	Calidad de las infraestructuras portuarias	1	Independencia judicial 29
	Calidad de las infraestructuras de aeropuertos	1	
	Grado de confianza en la policía	1	
	Calidad de la educación en matemáticas y ciencias	1	
	Calidad de las infraestructuras generales	2	
	Calidad de las escuelas públicas	2	
	Calidad del sistema de educación	2	
	Calidad de infraestructura de teléfono/fax	5	
	Calidad de las escuelas de negocios	8	
	Colaboración en investigación universidad/empresa	8	
	Desarrollo de la infraestructura ferroviaria	9	
	Calidad de las instituciones de investigación científica	10	
	Calidad del suministro eléctrico	11	
	Usuarios de Internet, 2004	12	
	Patentes de utilidad, 2005	12	
	Sofisticación de los mercados financieros	13	
	Disponibilidad de capital riesgo	13	
	Eficiencia del marco legal	14	
	Disponibilidad de científicos e ingenieros	15	
	Acceso a mercados de valores locales	15	
	Fácil acceso a préstamos	16	
Teléfonos celulares, 2004	21		
CONTEXTO PARA LA ESTRATEGIA Y LA RIVALIDAD	Compras públicas de productos tecnológicos avanzados	1	
	Leyes relativas a las TIC	2	
	Grado de exigencia de regulaciones medioambientales	18	
	Sofisticación de los compradores	19	
	Presencia de estándares de regulación exigentes	19	
INDUSTRIAS RELACIONADAS Y DE APOYO	Disponibilidad local de centros de investigación y formación especializados	17	Cantidad de proveedores locales 19
			Disponibilidad local de maquinaria de procesos
			Calidad de los proveedores locales
CONDICIONES DE LA DEMANDA	Cooperación en las relaciones trabajador-empleador	2	Centralización de la política económica 116
	Favoritismo en las decisiones de los responsables gubernamentales	5	
	Costes para la empresa de la corrupción	7	Efectividad de la política de competencia 32
	Protección de la propiedad intelectual	9	
	Eficacia de los consejos de administración	16	Intensidad de la competencia local 26
			Protección de los intereses de los accionistas minoritarios 22

Tabla 3.4. Ventajas y desventajas comparativas de Estonia

		ESTONIA (37)		
		VENTAJAS	DESVENTAJAS	
CONDICIONES DE LOS FACTORES	Teléfonos celulares, 2004	15	Disponibilidad de científicos e ingenieros	50
	Usuarios de Internet, 2004	16	Calidad de las infraestructuras de aeropuertos	44
	Calidad de la educación en matemáticas y ciencias	18		
	Calidad de las escuelas públicas	21		
	Acceso a mercados de valores locales	23		
	Eficiencia del marco legal	24		
	Calidad de las infraestructuras portuarias	25		
	Calidad de infraestructura de teléfono/fax	27		
	Independencia judicial	27		
	Calidad de las instituciones de investigación científica	28		
	Colaboración en investigación universidad/empresa	28		
	Fácil acceso a préstamos	28		
	Sofisticación de los mercados financieros	29		
	Disponibilidad de capital riesgo	29		
	Calidad de las escuelas de negocios	30		
	Patentes de utilidad, 2005	30		
	Calidad del sistema de educación	31		
	Calidad de las infraestructuras generales	35		
	Grado de confianza en la policía	35		
	Desarrollo de la infraestructura ferroviaria	36		
Calidad del suministro eléctrico	37			
CONTEXTO PARA LA ESTRATEGIA Y LA RIVALIDAD	Leyes relativas a las TIC	1	Compras públicas de productos tecnológicos avanzados	13
	Presencia de estándares de regulación exigentes	31		
	Compras públicas de productos tecnológicos avanzados	33		
	Grado de exigencia de regulaciones medioambientales	36		
INDUSTRIAS RELACIONADAS Y DE APOYO	Sofisticación de los compradores	37		
	Disponibilidad local de centros de investigación y formación especializados	26	Disponibilidad local de maquinaria de procesos	49
	Calidad de los proveedores locales	32	Cantidad de proveedores locales	45
CONDICIONES DE LA DEMANDA	Centralización de la política económica	8	Protección de los intereses de los accionistas minoritarios	41
	Cooperación en las relaciones trabajador-empleador	24		
	Costes para la empresa de la corrupción	27		
	Eficacia de los consejos de administración	28		
	Intensidad de la competencia local	31		
	Efectividad de la política de competencia	31		
	Protección de la propiedad intelectual	32		
	Favoritismo en las decisiones de los responsables gubernamentales	34		

Capítulo cuarto: retos críticos para el País Vasco

Introducción

En el capítulo primero se ha expuesto la enorme transformación que ha experimentado la economía vasca desde 1980 hasta el presente, y se han apuntado los principales rasgos del modelo de competitividad aplicado en el País Vasco que se encuentran detrás de su mejor desempeño, con el fin no sólo de extraer lecciones para el nuevo modelo competitivo que Euskadi necesita para hacer frente a los nuevos retos, sino también para iluminar a otras comunidades, regiones y países del resto del mundo que, buscando su propio modelo de desarrollo, pueda aprender de la experiencia exitosa del caso vasco. Tras ello, en el capítulo segundo se han resumido las principales conclusiones de la reflexión más reciente y profunda llevada a cabo hasta el presente en el País Vasco sobre el contexto económico actual y los retos que cara al futuro se plantean: el Foro de Competitividad Euskadi 2015, con el fin no de repetir, sino de construir sobre el conocimiento y análisis allí realizado, incluyendo, por ejemplo, en la reflexión, algunas otras cuestiones clave que, por quedar fuera del ámbito del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, impulsor de aquella reflexión, o por otras razones, no pudieron ser debidamente recogidas en aquélla. En el capítulo tercero hemos centrado la atención en cuatro experiencias mundiales de referencia, con objeto de extraer de ellas también algunas enseñanzas que ayuden a plantear una estrategia económica de desarrollo para el País Vasco.

En este capítulo cuarto, el objetivo principal consiste en la realización de un diagnóstico e identificación de los nuevos retos que debe afrontar la economía vasca, así como en destacar algunos de los elementos críticos en que debería basarse la estrategia económica de desarrollo del País Vasco para el nuevo período. En tal sentido, este ejercicio se diferencia del llevado a cabo en el capítulo primero en que trata, no tanto sobre el modelo aplicado hasta ahora, sino sobre el modelo o estrategia competitiva para el futuro.

Para eso, como paso previo a la identificación de las fortalezas singulares en que apoyar la proposición única de valor del País Vasco y de las debilidades que éste no se puede permitir en el estadio de la innovación en que aspira a desenvolverse, empezaremos exponiendo de modo muy general, el diamante competitivo del País Vasco.

A continuación, del conjunto de fortalezas identificadas, se destacarán unas pocas en que se considera que este territorio es singular en el mundo. La idea implícita es que tales elementos pueden devenir fuente de ventajas difícilmente replicables y, por lo tanto, bases para una proposición única de valor del País Vasco. Ciertamente, esos elementos diferenciadores o singulares no poseen sus capacidades plenamente desarrolladas, de modo que, en bastantes casos, el potencial de ventaja competitiva que ofrecen se encuentra infrutilizado.

En tercer lugar, a semejanza de lo realizado con las fortalezas, de las múltiples debilidades recogidas en el diamante competitivo del País Vasco, se ha hecho un ejercicio de agrupar e identificar aquellas más graves para el desenvolvimiento en el estadio competitivo basado en la innovación. En efecto, aunque el modelo del diamante es un instrumento de análisis aplicable a países situados en cualquier estadio de desarrollo, la profundidad, amplitud y grado de elaboración del diamante difiere de unos países a otros, de modo que las prioridades o agendas que de él se derivan varían conforme al estadio de desarrollo del territorio.

1. Análisis general: el diamante competitivo del País Vasco

Todo ejercicio de fijación de una estrategia y de determinación de una serie de políticas y medidas para llevarla a cabo requiere comenzar por un análisis de los puntos fuertes y débiles que, desde el punto de vista competitivo, presenta el país. Un instrumento para llevar a cabo de un modo ordenado tal revisión lo constituye el diamante competitivo, diseñado por Porter para analizar el entorno microeconómico en que desenvuelven su actividad las empresas. De acuerdo con el modelo porteriano, paralelamente al análisis del diamante debería efectuarse un análisis del entorno macro: económico, legal, político, social¹²..., así como de la sofisticación de las estrategias y operativas de las empresas. No obstante, el propio Porter señala que los factores macro y globales inciden sobre las empresas a través de los diferentes componentes del diamante, por lo que nosotros, para facilitar su exposición, hemos integrado aquellos dentro del diamante.

El diamante competitivo que a continuación se recoge es fruto de una reflexión conjunta realizada por los investigadores del Instituto sobre las fortalezas y debilidades que, desde el punto de vista de la competitividad, presenta el País Vasco.

Los resultados del primer ejercicio se recogen en las tablas 4.1, 4.2, 4.3 y 4.4, en las que los factores que se consideran ventajas se han situado a la derecha, y las desventajas a la izquierda; y en las que se destacan en azul aquellos ítems que se consideran importantes fortalezas, y en rojo aquellos que se consideran notables debilidades.

Tras el inventario de fortalezas y debilidades que de este modo se efectúa, y apoyándonos en la valoración que nos ofrece de la economía vasca, en el segundo apartado de este capítulo procederemos a analizar aquellos componentes que se consideran fortalezas singulares, más difíciles de replicar por otros territorios, y sobre las cuales habría que trabajar para construir una proposición única de valor para el país; e, igualmente, identificaremos aquellas debilidades que consideramos que el País Vasco no se puede permitir, si es que, como se ha propugnado en la reflexión desarrollada en el Foro de Competitividad Euskadi 2015, se desea competir en el estadio basado en la innovación.

2. Del diamante competitivo a las fortalezas únicas y a las debilidades que no podemos permitirnos

Una característica esencial de toda estrategia es que supone elegir y apostar. No se puede ser el mejor en todo. En tal sentido, el análisis del diamante, incluso con el elevado nivel de abstracción y agregación con el que ha sido aquí elaborado, recoge un número muy elevado de puntos fuertes y débiles del entorno competitivo del País Vasco. La estrategia no puede consistir en intentar reforzar todas las fortalezas y anular o contrarrestar todas las debilidades: se carece de tiempo y de recursos para actuar sobre todo. La regla básica de toda

¹² Incluso en la última edición del curso *Microeconomics of Competitiveness* (MOC) Porter añade otro plano más global aún que el que él denomina macro, en el que sitúa la geografía, la demografía, la historia y la cultura.

Tabla 4.1. Diamante competitivo del País Vasco: condiciones de los factores

	DEBILIDADES	FORTALEZAS
LOCALIZACIÓN Y RECURSOS NATURALES	Dependencia energética exterior, pero política avanzada de diversificación y autoabastecimiento. Suelo industrial escaso en Gipuzkoa y Bizkaia. Carencia de recursos naturales.	Tamaño pequeño y con un sistema polinuclear de ciudades, con planes para mejorar su integración y articulación interna. Situado en ejes de transporte de la península al resto de la UE y con conexión marítima. Clima y medio ambiente atractivo. Cultura singular.
POBLACIÓN Y FUERZA DE TRABAJO	Población madura y con bajo crecimiento natural. Creciente -aunque todavía no excesiva- inmigración de baja cualificación. Porcentaje alto de personas que no superan la secundaria inferior y bajo porcentaje de población con educación secundaria superior. Dominio de idiomas extranjeros bajo, pero creciente. Escasa movilidad de las personas: tanto geográfica como entre organizaciones.	Tasa de actividad medio-alta y baja tasa de paro. Mano de obra con coste medio-alto. Alto porcentaje de población con educación terciaria, especialmente de titulados en ciencia y tecnología. Elevado porcentaje de personal investigador, pero con bajo porcentaje de doctores, escasa dotación de medios y ratios bajas de eficiencia. Inmigración como oportunidad, aunque no responde a una estrategia de país y difícil de gestionar por insuficiencias del marco institucional.
SISTEMA SANITARIO		Buen sistema sanitario, mayoritariamente público.
SISTEMA EDUCATIVO	Red de cuatro universidades (una pública mayoritaria, y tres privadas), con presencia en todo el territorio y con carreras asociadas a la economía del país, pero ninguna de ellas world-class en docencia, deficientes en investigación, endogámicas y con poca conexión con otros agentes del sistema de innovación. Sistema de formación continua mal organizado y con bajas tasas de población participantes.	Buena red de educación primaria y secundaria, con un amplio peso de centros privados. Red de escuelas de formación profesional buena. Numerosas escuelas de negocios, aunque ninguna en ranking internacionales.
INFRA-ESTRUCTURAS TECNOLÓGICAS	Ausencia de organismos públicos de investigación.	Potente red de centros tecnológicos , aunque más adaptadores que generadores de tecnologías y poco conectados a la universidad. Red de parques tecnológicos y BIC bien desarrollada , si bien con insatisfactoria cooperación entre los agentes (tanto intra como extra parques). Desarrollo de nuevos agentes de la red vasca de ciencia y tecnología: CIC, BERC... Creciente desarrollo de empresas de servicios avanzados (TKIBS), aunque algo locales y no <i>world-class</i> .
INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTES	Falta de integración y gestión unitaria con relación al entorno ambiental, económico y social del sistema de transporte. Infraestructura ferroviaria infradesarrollada, tanto para conexión externa como interna, aunque con planes de mejora en marcha. Aeropuertos con escasas conexiones internacionales.	Infraestructura de carreteras aceptable, aunque crecientemente congestionada. Potencialidades en puertos comerciales, aunque insuficientemente explotadas y sin plataformas intermodales. Infraestructura logística media.
OTRAS INFRA-ESTRUCTURAS AVANZADAS	Servicios de conexión a internet caros y de limitada calidad.	Infraestructura de telecomunicaciones (red de fibra óptica...) avanzada. Buenas infraestructuras feriales, congresuales y culturales.
SISTEMA FINANCIERO	Mercado de valores poco adaptado a la financiación empresarial. Capital riesgo y <i>business angels</i> poco desarrollados, especialmente para proyectos innovadores.	Sistema bancario desarrollado y eficiente, pero cortoplacista y no financiador de riesgo. Sociedades de Garantía Recíproca líderes.
ADMINISTRACIÓN	Función de regulación en manos de la Administración Central del Estado, negativa para el desarrollo de servicios administrativos avanzados en el País Vasco.	Administración pública con competencias y recursos. Rico y plural entramado administrativo e institucional , aunque con solapamientos y necesidad de coordinación.

Tabla 4.2. Diamante competitivo del País Vasco: contexto de estrategia y rivalidad

	DEBILIDADES	FORTALEZAS
ESTRUCTURA EMPRESARIAL	<p>Escaso –aunque creciente– n.º de grandes empresas y grupos empresariales.</p> <p>Mayoría de centros decisorios de las grandes empresas situados en el exterior.</p> <p>Alto porcentaje de empresas de subcontratación, pero casi la mitad de ellas con autonomía suficiente .</p> <p>Insuficiente cooperación interempresarial, aunque se aprecian signos de avance.</p>	<p>Tejido empresarial compuesto mayoritariamente por pymes.</p> <p>Empresariado local enraizado y comprometido con el país, y con una presencia singular del grupo cooperativo.</p> <p>Alto nivel de competencia.</p> <p>Abundancia de instituciones en el ámbito empresarial (asociaciones empresariales y sectoriales, asociaciones clústeres, Cámaras de Comercio).</p> <p>Amplio desarrollo de la economía social.</p>
EMPRENDIMIENTO	<p>Nivel de emprendimiento medio, con proyectos emprendedores de escaso perfil innovador e internacional.</p> <p>Valores sociales y culturales que no priman el riesgo, la creatividad e iniciativa personal, la cultura científica y la innovación.</p>	<p>País de tradición emprendedora y con empresarios serios y con capacidad de supervivencia.</p> <p>Importante nivel de emprendimiento público.</p>
INTERNACIONALIZACIÓN	<p>Escasa penetración de capital extranjero.</p>	<p>Apertura comercial exterior media de las empresa vascas, muy centrada en la UE, y con poca presencia en Asia, Norteamérica y países del Este.</p> <p>Inversión directa hacia el exterior media, muy centrada en la UE y Latinoamérica, aunque en rápida expansión y diversificación hacia Asia y países del Este.</p> <p>Marco regulador liberal de las relaciones comerciales y de inversión con el exterior.</p>
INTANGIBLES	<p>Bajo porcentaje de empresas con actividades de I+D y de gasto empresarial en I+D (excluidos centros tecnológicos), que dificulta su relación y capacidad de absorción de tecnología de otros agentes.</p> <p>Escasa propensión al uso de la protección intelectual (OEP).</p> <p>Poca innovación tecnológica de productos.</p> <p>Insuficiente desarrollo de la innovación no tecnológica (comercial, organizativa...).</p> <p>Poco desarrollo de intangibles ligados al comercio y marketing (marcas).</p> <p>Escaso desarrollo de políticas de recursos humanos en las empresas.</p>	<p>Alta implantación de cultura de la calidad (certificaciones) y capacidad de adaptación al cliente/mercado.</p>
RELACIONES LABORALES Y SOCIALES	<p>Marco regulador del mercado de trabajo rígido y poco adaptado a la realidad socio-laboral del País Vasco.</p> <p>Conflictividad laboral.</p> <p>Inestabilidad e incertidumbres por el contexto sociopolítico.</p>	<p>Sindicalismo organizado en el ámbito vasco.</p>
FISCALIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS	<p>Insuficiente liberalización e inadecuada regulación en servicios, energía y suelo.</p>	<p>Presión fiscal global claramente inferior a la media europea, aunque las cotizaciones sociales a cargo de la empresa y la imposición de sociedades son algo altas.</p> <p>Autonomía e incentivos fiscales apropiados para la inversión, innovación e internacionalización, aunque sujetos a continuos cuestionamientos.</p> <p>Numerosos programas y políticas públicas favorecedoras de la innovación y de la mejora de la gestión empresarial.</p> <p>Alta interlocución entre Administración regional y local y las empresas, que permite adecuar las políticas a las necesidades.</p>

Tabla 4.3. Diamante competitivo del País Vasco: industrias relacionadas y de apoyo

	DEBILIDADES	FORTALEZAS
GENERAL		Capacidad del país para producir al 100% cualquier producto sofisticado: coche, avión, hospital...
INDUSTRIA	Bajo peso de manufacturas de nivel tecnológico alto.	Marcada especialización industrial y competitiva red local de proveedores industriales. Especialización en manufacturas de bienes intermedios y de bienes de equipo (ligadas al metal y a la petroquímica). Sector de TIC incipiente y constituido en asociación clúster. Elevado peso de manufacturas de nivel tecnológico medio.
SERVICIOS	Bajo peso de servicios muy intensivos en conocimiento. Falta de nervio financiero y corporativo suficiente para liderar grandes proyectos globalizables.	Desplazamiento de la industria hacia sectores más avanzados. Oferta amplia de servicios ligados a la empresa, aunque no <i>world-class</i> . Terciariación progresiva de la economía.
CLÚSTERES		Notable desarrollo de iniciativas clúster, basadas tanto en actividades tradicionales como en otras nuevas, aunque escasamente interrelacionadas y sin explotar sinergias entre ellas.

Tabla 4.4. Diamante competitivo del País Vasco: condiciones de la demanda

	DEBILIDADES	FORTALEZAS
DEMANDA PERSONAL	Escaso desarrollo de organizaciones de consumidores. Bajo porcentaje de población joven.	Elevado y creciente nivel de renta per cápita, bastante uniformemente distribuido. Creciente nivel de uso de las TIC por las familias, aunque lejos del existente en países líderes.
DEMANDA EMPRESARIAL	Carencias de anticipación, exigencia o novedad del consumidor local, compensadas en parte con el elevado rigor de las empresas multinacionales extranjeras a que se atiende. Escasa presencia de productores de bienes de consumo final y empresas tractoras. Escasa penetración en el mercado norteamericano y en el asiático.	Alto porcentaje de exportaciones destinadas a los mercados europeos.
DEMANDA PÚBLICA	Escaso uso de la política de compras públicas. Bajo –aunque creciente– rigor en la aplicación de normativa medioambiental.	Estándares técnicos y medioambientales europeos.

estrategia –tanto de empresa como de territorio– consiste en apostar: centrarse en unas pocas fortalezas que se consideran únicas o singulares con objeto de acrecentar la diferenciación y la ventaja competitiva que de ello se deriva.

Paralelamente, hay que identificar mediante ejercicios de *benchmarking* algunas debilidades que sean tan grandes o graves con respecto a los pares o competidores que comporten tal desventaja o pérdida de competitividad que resulten inaceptables; y, por último, en el resto de los factores de competitividad, tratar de no estar alejado del nivel medio que resultaría de esos ejercicios de *benchmarking* con los competidores.

O, dicho con otros términos prestados del campo de la Dirección estratégica, un país debe tratar de desarrollar una proposición única de valor basada en unos factores únicos o singulares que le den una ventaja competitiva; y, simultáneamente, superar un nivel de eficiencia operativa mínimo en el resto de factores, de modo que no tenga debilidades enormes o insalvables en ninguno de los restantes componentes del diamante.

Por supuesto, los factores en que descansan la proposición única de valor y las debilidades que un país no se puede permitir van a variar en función del estadio competitivo en que se encuentre el país. En el comienzo de la industrialización del País Vasco a finales del siglo XIX las ventajas únicas radicaban, por ejemplo, en la disposición de recursos naturales y básicos: disponibilidad de material de hierro, una localización geográfica determinada, un bajo coste de la mano de obra... esto es, en ventajas propias del estadio competitivo impulsado por los factores. Pero, como ya en su momento avanzó el lehendakari Juan José Ibarretxe, con su propuesta de «Segunda transformación», o más recientemente el Foro de Competitividad Euskadi 2015, al considerar que el reto actual del País Vasco consiste en pasar al estadio competitivo basado en la innovación, hoy día la proposición única de valor y la ventaja competitiva debe estar basada en otro tipo de factores.

En particular, el Lehendakari, en su discurso de investidura de julio de 2001, sostenía que la segunda gran transformación económica de Euskadi¹³ debía basarse en tres ejes: 1) construir la sociedad de la información y el conocimiento; 2) hacer de Euskadi un referente en el espacio europeo de la investigación y la tecnología; y 3) extender el principio de la calidad total como forma de gestión de las organizaciones. Y de igual manera, tal como hemos visto en el capítulo segundo, el Foro de Competitividad proponía tres ejes de actuación: a) nuevos valores y personas preparadas; b) innovación en las empresas y la sociedad) y c) dimensión y grupos para competir en la economía global.

En última instancia se trata de alcanzar el mismo objetivo: mejorar el nivel de prosperidad y bienestar de la población vasca, por lo que no es extraño que, algunas de las fortalezas y debilidades sobre las que aquí se propondrá actuar, coincidan con las anteriores. No obstante, debido bien al diferente esquema de análisis planteado como a que buena parte de las recomendaciones y análisis de la reflexión llevada a cabo en el Foro de Competitividad respondan mayormente a la perspectiva del Departamento de Industria, Comercio y Turismo que impulsó aquél, algunos de los aspectos que destacará el presente informe fueron poco tratados por ellos.

A la hora de destacar los aspectos que son realmente singulares o únicos del caso vasco, hay que tener en cuenta que esa singularidad hay que ponerla en relación no sólo con la realidad del caso español, sino también con relación al resto del mundo, dado que el País Vasco, en el nuevo estadio de desarrollo, aspira a competir globalmente. Ello implica que aspectos como el porcentaje de gasto en I+D del sector empresas, el nivel de cualificación de la población, el porcentaje de gasto y de políticas sociales... en las que el País Vasco posee claras fortalezas con respecto al resto de España, no cabe considerarlas como fortalezas únicas o singulares del País Vasco cuando las comparamos con las que poseen otros países que compiten con aquél en el estadio de la innovación. Es más, comparado con los países más avanzados, en bastantes de dichos factores se constata que, más que fortalezas, el País Vasco posee debilidades.

Son tres las fortalezas del diamante competitivo del País Vasco que, por su singularidad, han sido seleccionadas y aquí se proponen para construir la proposición única de valor del País Vasco:

¹³ La primera gran transformación sería la que transformó, entre la segunda mitad de la década de los setenta y la llegada del nuevo milenio, la economía heredada del franquismo.

- El nivel competencial, la pluralidad administrativa y la imbricación público-privada existente en el País Vasco.
- La clusterización existente e impulsada en el País Vasco.
- La especialización industrial y los servicios avanzados a aquellos ligados.

El esquema al que se ajustarán los análisis de estos factores «únicos» será el siguiente. Empezaremos viendo cómo la literatura económica valora ese factor singular como una fuente de ventaja competitiva. A continuación trataremos de exponer, con algo más de detalle que el correspondiente a las tablas 4.1- 4.4, en qué consiste la singularidad del País Vasco en ese factor. Y, por último, expondremos cuáles son los retos que han de afrontarse para el reforzamiento de dicha singularidad, es decir, en qué aspectos de dicho factor habría que trabajar para acrecentar la ventaja competitiva que de él se deriva.

En cuanto a las debilidades, de nuevo empezaremos recordando que éstas se plantean en función del estadio de desarrollo en el que se aspira a competir –y, por consiguiente, con relación a los países que están compitiendo en ese estadio– y que su identificación se realiza a partir de las debilidades inventariadas en el análisis del diamante competitivo del País Vasco antes expuesto. Y como sucedía con las fortalezas, más que elaborar una larga lista de debilidades, nos esforzaremos por presentar unas pocas en las que puedan concentrarse los esfuerzos.

Pues bien, a la vista del diamante competitivo del País Vasco antes expuesto, consideramos que las debilidades esenciales que Euskadi no puede permitirse en el nuevo estadio guardan relación, por un lado, con su sistema de innovación; y, por otro lado, con el grado de sofisticación de las estrategias de sus empresas.

3. Fortalezas competitivas singulares del País vasco

3.1. Nivel competencial, pluralidad administrativa e imbricación público-privada

LA LITERATURA ECONÓMICA ANTE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y EL PARTENARIADO

En las últimas décadas ha tenido lugar un cambio radical en la concepción de la competitividad. Los analistas han pasado de dar primacía a los aspectos macroeconómicos a centrar su atención en los aspectos microeconómicos. En eso han tenido mucho que ver dos fenómenos: por un lado, la constatación de que, con los procesos de globalización e integración económica, cada vez hay menos margen de actuación en las políticas macroeconómicas, cuando menos en el plano nacional y subnacional; y por otro lado, la comprobación de que países con un contexto macroeconómico similar, es decir, con tasas de inflación, déficit público, tipo de cambio y demás bastante semejantes, poseían una posición competitiva muy diferente.

Todo este proceso de reconsideración de los factores clave de competitividad ha ido acompañado de un replanteamiento del papel del territorio y del ámbito geográfico de actuación de las políticas. En efecto, los estudios de competitividad han puesto de manifiesto que la globalización, al conducir a una apertura y eliminar las diferencias de acceso a input y mercados básicos, paradójicamente, ha convertido en más importantes las ventajas que para la productividad e innovación se derivan de los entornos locales en materia de base de proveedores fuerte, instituciones tecnológicas, cualificaciones de mano de obra, etc. Son muchos los factores de carácter micro que afectan a la competitividad y su desarrollo requiere la participación de una miríada de factores, agentes e instituciones públicos y privados, que interactúan y se relacionan entre sí. En los estadios avanzados de desarrollo competitivo destacan sobre todo aquellos factores ligados a la generación, transmisión y aplicación del conocimiento. Hoy más que nunca esos procesos de generación, transmisión y aplicación del conocimiento requieren la interacción de múltiples agentes: empresas, universidades, instituciones

para la colaboración, administración... Tales interacciones –y la transmisión tácita y explícita del conocimiento a ellas ligada– acontecen fundamentalmente en entornos locales y regionales.

La eficacia del conjunto de actuaciones de los agentes se ve reforzada en la medida en que se ajustan a las características del entorno en que tienen lugar y en que esa interacción de los agentes se ve facilitada e impulsada. Las ventajas locales que suelen tener los territorios competitivos son, en gran medida, específicas, es decir, diferentes de las que suelen presentar otros territorios. Un territorio no puede presentar ventajas y ser el mejor en todo. Los rasgos que son ventajas para determinadas actividades son, con frecuencia, desventajas o no tan beneficiosas para otros tipos de actividades. Los territorios exitosos se caracterizan por haber adoptado estrategias de desarrollo adaptadas a sus especiales circunstancias y por haber desarrollado políticas singulares que, alineadas con dichas estrategias, les han permitido desarrollar ventajas únicas para la localización de empresas y clúster determinados.

En ocasiones, el entorno económico y las interacciones de los agentes se desarrollan de modo natural, dando lugar a fenómenos como el del Silicon Valley, y a que las empresas en ellos ubicadas dispongan de mayores ventajas competitivas que las que no lo están. En otros casos, la Administración puede ser parte importante de tal desarrollo y colaborar al establecimiento de una estrategia económica del territorio adaptada a sus peculiares circunstancias. Es precisamente esa proximidad a las singularidades del territorio y a los múltiples agentes que en él operan lo que hace que la Administración local y regional pueda cumplir más satisfactoriamente el papel de identificación y movilización de los actores y de adaptación de estrategias económicas de desarrollo diferenciadas.

En respuesta a tales requerimientos –y no sólo por razones de tipo histórico– en la mayor parte de los países avanzados (Reino Unido, Irlanda, Francia, Italia...) ha tenido lugar en la última década un proceso de transferencia de poderes desde el gobierno central o nacional, hacia inferiores niveles de gobierno, principalmente regionales y locales. A tal proceso se le ha denominado «devolución», por la atención atraída por el programa de reformas emprendido en el Reino Unido desde la segunda mitad de los años noventa. Además, con el empleo de tal término, en lugar de los más tradicionales de *descentralización* o *desconcentración*, la literatura quería subrayar que no se trataba simplemente de mejorar las necesidades de información y diagnóstico de las tradicionales políticas públicas, para que siguieran siendo formuladas y aplicadas por el Gobierno central pero desde oficinas regionales o locales. Es decir, no se trataba sólo de mejorar el modo de aplicación de las tradicionales políticas, sino que también se trataba de cambiar las políticas y poner en marcha otras nuevas.

Esto es, si bien en el pasado la discusión sobre la distribución de competencias entre diferentes niveles administrativos estaba en gran medida dominada por los desarrollos habidos en la teoría del federalismo fiscal, hoy en día la necesidad de aplicación de políticas económicas en el plano local y regional está provocada mayoritariamente por la literatura sobre la competitividad. Resulta significativo, por ejemplo, que el gobernador del Banco de España en una reciente conferencia, para explicar las razones del éxito de la economía española, en comparación con las de Italia, Portugal u otros países que habían vivido un contexto similar, haya recurrido al efecto de dinamización económica, social y política que ha supuesto el proceso de descentralización en España.

El nuevo paradigma de políticas de desarrollo plantea el desafío de nuevos modos de gobernanza. Frente a la perspectiva uniformizadora de antaño, hoy día prima más la idea de que la multiplicidad de niveles e instituciones supone más una ventaja o riqueza que una desventaja o perjuicio para el desarrollo económico. Es más, esa pluralidad organizativa, que posibilita el desarrollo de políticas específicas y adaptadas a las circunstancias, es cada vez más considerada como una parte clave del capital institucional que, junto a otro tipo de capitales (humano, infraestructural...), posibilitan un mayor crecimiento y competitividad.

Lo anterior no obsta para que igualmente se sostenga la necesidad de un marco y una coordinación para las iniciativas que persigan cada uno de los municipios, comarcas o incluso provincias, que evite que cada territorio o institución emprenda actuaciones que entren en clara contradicción con las de los restantes. Esto es, cada municipio, comarca o provincia necesita disponer de cierta flexibilidad para fijar estrategias y políticas adaptadas a sus especiales circunstancias; pero también se debe asegurar una cierta responsabilidad y eficiencia de dichas intervenciones, que evite juegos suma-cero y una excesiva competencia que resulte destructiva.

El propugnar la existencia de un marco ordenador no significa que la forma o estructura que adopten las instituciones que actúan en cada plano debiera ser uniforme. Al igual que antes señalábamos que la experiencia de los procesos de devolución muestra que éstos han adoptado vías diferentes y que no cabe considerar que una predeterminada forma o estructura es per se mejor que las otras, lo mismo sucede con las diferentes formas y estructuras adoptadas por las instituciones encargadas de la promoción económica en el plano regional. Lo que es válido como reivindicación del plano regional sobre el estatal, lo es también mutatis mutandis cuando hablamos del plano local con relación al regional. Ha habido incluso autores que, en la literatura internacional, han propugnado el recurso a un cierto experimentalismo, pero con una cierta coordinación central y estableciendo objetivos claros y medidas de desempeño que permitan evaluar y hacer *benchmarking* de las diferentes fórmulas.

Por último, un principio que también debería guiar la gobernanza de las nuevas políticas de promoción económica es que no sólo deberían participar en ella los niveles de gobierno locales, sino también los *partners* sociales y la propia sociedad civil. O dicho de otra manera, un rasgo fundamental de esta nueva aproximación a las políticas de desarrollo es que su diseño y aplicación deberían corresponder a redes de actores locales, más que a una mera agencia que trabaja por su cuenta. En tal sentido, la devolución debería ser entendida no sólo como una transferencia de poderes y responsabilidades entre niveles administrativos, sino también como un nuevo espíritu de cooperación y trabajo en red.

LA SINGULARIDAD ADMINISTRATIVA Y LA IMPLICACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN LA CAPV

El Estado de las Autonomías español constituye un caso un tanto singular, con un grado de descentralización de la gestión del gasto alto y no muy alejado al que presentan otros Estados de constitución federal, pero con un grado de centralización de la función de regulación, que lo aleja claramente de aquéllos.

Dentro del estado Español, la CAPV y Navarra constituyen comunidades autónomas singulares –incluso con respecto a las Comunidades Autónomas constituidas vía artículo 151 de la Constitución–, especialmente por las extensas competencias fiscales de sus administraciones forales. Merced a su concierto, la CAPV es la que recauda y es dueña de la mayoría de los tributos; y de lo recaudado, posteriormente, la CAPV entrega una cantidad o cupo a la Administración Central, como contraprestación por las cargas que no han sido asumidas por la Administración vasca y que aquélla presta a la CAPV. A pesar del estancamiento –e incluso involución desde 1999– en materia autonómica, la CAPV posee amplias competencias en materia de gestión del presupuesto.

La Administración de la CAPV es singular, además, por la organización descentralizada que presenta. Las Diputaciones forales o administraciones provinciales aparecen con notables competencias, especialmente en materia fiscal. Así, el marco jurídico que regula la asignación de competencias entre los diferentes niveles administrativos de la CAPV está compuesto por la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía del País Vasco, la Ley de Territorios Históricos, la Ley reguladora de las bases de Régimen Local y el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local. Como consecuencia de todo lo anterior,

desde la integración de España en la Comunidad Europea en el año 1986, existen cinco niveles de gobierno cuyas decisiones afectan a los municipios de la CAPV: la Comisión Europea, el Gobierno central de España, el Gobierno vasco, las Diputaciones forales y los Ayuntamientos.

El Gobierno vasco y las Diputaciones forales han hecho amplio uso de las posibilidades que les ofrecía ese elevado nivel competencial con fines de promoción económica y social, habiendo sido numerosos –y, con frecuencia, novedosos, también– los programas, organismos e instrumentos puestos en marcha a tales efectos (véase, por ejemplo, anexo 2 del capítulo 1.º). En tal sentido, cabe afirmar que el País Vasco ha funcionado como un laboratorio para la puesta en marcha de determinadas políticas de promoción económica, algunas de ellas pioneras incluso en un plano internacional (políticas de clústeres, constitución de una red de centros tecnológicos privados...).

En cuanto a los Ayuntamientos, su principal vía de impulso a la promoción económica ha ido de la mano de la creación de agencias de desarrollo. Inicialmente, éstas fueron creadas en dos tipos de áreas funcionales. Por una parte, en comarcas de Gipuzkoa donde se constituían como herramienta de trabajo de varios Ayuntamientos para la gestión municipal en un ámbito territorial superior al de un solo municipio. Y, por otra, en las capitales de provincia y en algunos grandes municipios de Bizkaia, como un departamento de promoción de un único Ayuntamiento. Las agencias comarcales vascas han actuado mayoritariamente en territorios con marcada especialización industrial, con menor influencia polarizadora de las capitales de provincia. Las agencias municipales actúan en ámbitos especializados, sobre todo en el sector servicios.

Un resumen de la multiplicidad de intervenciones de los diferentes niveles administrativos del País Vasco en los distintos campos que componen su diamante competitivo se encuentra en la tabla 4.5. En ella, en filas, aparecen los niveles administrativos; en columnas, diferentes factores de competitividad; y en las celdas, códigos de los diferentes departamentos de las administraciones públicas y de las instituciones para la colaboración que actúan en ese campo.

Toda esta multiplicidad de aproximaciones a la realidad económica y empresarial ha facilitado, por un lado, que las medidas instrumentadas llegaran a más colectivos y tipos de empresas que a las que habitualmente llegan las políticas públicas. En tal sentido, la Administración vasca ha desempeñado un papel activo y de liderazgo en el proceso de desarrollo económico. Por otro lado, ha habido medidas, por ejemplo, en la política de clústeres y en la capilaridad generada por algunas agencias de desarrollo comarcal, que han permitido un importante desarrollo en la imbricación público-privada, creando ámbitos de interacción entre la Administración, empresas y otros agentes, de forma que las políticas que se diseñan desde la Administración se adaptan mejor a las necesidades del tejido productivo, las empresas tienen un mayor conocimiento de las políticas, los centros de formación ofrecen formación más adaptada a las necesidades del entorno...

En cuanto a la implicación del sector privado en todo el proceso, hay que empezar señalando que, debido entre otras cosas a la falta de cultura asociativa y organizativa que los agentes socioeconómicos heredaron del franquismo, al fenómeno del terrorismo y al clima de amenaza y extorsión al empresariado ejercido por ETA y fuerzas políticas afines, y al escaso número de grandes empresas, el liderazgo empresarial del proceso ha sido mucho menor.

Aun así, el nivel de asociacionismo empresarial y sindical es claramente superior en la CAPV que en el resto de España y el nivel de interlocución de los representantes de la Administración autónoma con los representantes empresariales es relativamente fluido.

Tal como antes se ha señalado, aunque las Administraciones vascas poseen amplias competencias en términos de gastos y de ingresos, hay todavía una serie de importantes competencias que no han sido transferidas desde la Administración central (gestión de la Seguridad Social, investigación científica y tecnológica...) o que, como fruto de la involución habida en materia autonómica, han sido cercenadas (carreteras, educación...).

La carencia de competencias de las instituciones vascas es particularmente evidente en materia normativa y reguladora: a ese respecto, la estructura del Estado español es claramente centralista. Ello limita las capacidades de las instituciones vascas para responder a los requerimientos del tránsito de su economía al estadio competitivo basado en la innovación y plantea como reto la reactivación del proceso de transferencia de competencias a las instituciones vascas e, incluso, la reconsideración de su marco actual.

Aunque la Administración vasca ha sido bastante innovadora en programas y políticas, no cabe decir otro tanto en cuanto a la capacidad de innovación de su organización y funcionamiento interno, de modo que su modelo de gestión no se diferencia esencialmente del aplicado por la Administración española; y, si bien no se disponen de estudios al respecto, hay una opinión generalizada de que su productividad no difiere mucho de la de aquélla. Una reforma de la Administración vasca, tanto de carácter general como sobre todo en servicios tales como la salud, la educación o los servicios sociales, tendría un efecto directo en el bienestar de la población y en la competitividad del país. Ello está en buena parte condicionado por la legislación básica y el marco regulador fijado para toda España, al que antes nos hemos referido, por lo que la superación de los problemas está en parte condicionada a los avances que en aquél se establezcan o en los procesos de atribución de mayores competencias a las instituciones vascas a este respecto.

Por otro lado, aun cuando la propia esencia de la competitividad requiere una aproximación holística y omnicomprendiva, en la que todas las políticas y medidas aparecen alineadas y encuentran su razón de ser en su contribución al desarrollo de una estrategia económica determinada, en la CAPV nos encontramos que no hay estructuras que posibiliten el establecimiento de esa estrategia que guíe la actuación de todos los agentes implicados en la competitividad o que favorezcan cuando menos la coordinación de las numerosas intervenciones administrativas. Esa necesidad de mejorar la coordinación se aprecia no sólo entre diferentes niveles administrativos (Administración central, Gobierno vasco, Diputaciones, Agencias de desarrollo, municipios), sino incluso en el seno de las propias instituciones, en el sentido de hacer de la competitividad una política integral de país, basada en una clara jerarquía de planes e iniciativas. Los instrumentos y recursos deben alinearse con la iniciativa de competitividad, y, asimismo, la organización institucional y administrativa debe adecuarse a los objetivos competitivos.

Resulta necesaria la creación de un organismo que, posibilitando una amplia participación de todos los agentes públicos y privados, conduzca al establecimiento y desarrollo de esa estrategia económica para el conjunto del País Vasco. Tal estrategia de país debiera servir de marco para las iniciativas y estrategias que, a su vez, deberá desarrollar cada ámbito territorial, en las que se contemple no únicamente un funcionamiento eficiente, sino también la proposición única de valor por él perseguida. Las necesarias y diferenciadas iniciativas que persigan cada uno de los municipios, comarcas o incluso provincias deberían desarrollarse dentro del marco general, de modo que se evite que cada territorio o institución emprenda actuaciones que entren en clara contradicción con las de los restantes. En este contexto, las instancias superiores deberían cumplir un papel no tanto de controladores o de iniciadores de políticas, sino de *partner* o socios o de instauradores de un marco global que permita equilibrar las políticas desarrolladas localmente.

Por lo tanto, habría que caminar hacia esa estrategia económica marco y hacia la articulación de la participación de los diferentes agentes públicos y privados en su establecimiento

y desarrollo, y junto a ello realizar un inventario de intervenciones de los diferentes niveles administrativos para propiciar una mayor especialización e integración de las ayudas en una misma cadena de valor. Es verdad que en este terreno se han producido innegables avances, como por ejemplo el Foro de Competitividad Euskadi 2015 y el Plan de Competitividad Empresarial e Innovación Social 2006-2009 a partir de él generado, pero no cabe duda de que es posible avanzar hacia una implicación más directa del conjunto de los Departamentos del Gobierno y de las Diputaciones, por no hablar de los restantes niveles administrativos y agentes privados. De la misma manera, la resolución aprobada por el Parlamento en el debate del citado Plan sobre la elaboración de un Mapa de Ayudas apunta hacia ese compromiso de contar con un conocimiento más preciso de las intervenciones públicas como antesala para mejorar la coordinación de las políticas.

Por último, como antes se ha señalado, otro principio que también debería guiar la gobernanza de las nuevas políticas de promoción económica es que no sólo deberían participar en ella los niveles de gobierno locales, sino también los *partners* sociales y la propia sociedad civil, de modo que su diseño y aplicación deberían corresponder a redes de actores locales, más que a una mera agencia que trabaja por su cuenta.

Una figura que resulta clave para posibilitar esa imbricación público-privada son las llamadas instituciones para la colaboración. Éstas son unas organizaciones cuyo papel clave ha sido recientemente reconocido por la literatura sobre la competitividad, que muestra la positiva correlación que existe entre nivel de desarrollo de un territorio o clúster y la densidad de instituciones para la colaboración que operan en aquéllos, poniendo en contacto los diferentes agentes y vértices de su diamante. En el País Vasco algunas instituciones para la colaboración (las asociaciones clúster, por ejemplo) han tenido un desarrollo destacado. Pero el conocimiento de esas instituciones para la colaboración es muy escaso, incluso el de las asociaciones clúster que se han distinguido internacionalmente. En tal sentido se hace necesario un estudio de esta figura en el País Vasco y del modo en que podrían impulsarse y reforzarse y mejorar su funcionamiento.

3.2. Clústeres y territorio

LA LITERATURA ECONÓMICA ANTE LA CLUSTERIZACIÓN

Aunque ya desde antiguo autores como Marshall subrayaron la importancia del territorio para el desarrollo económico, realmente, el análisis económico tradicional dejó fuera de sus preocupaciones tal componente. Es en la década de los ochenta y comienzos de los noventa cuando una serie de economistas y corrientes comienzan a abordar de una manera firme el estudio del territorio y la relación que éste tiene con la innovación y el desarrollo económico. Entre esas corrientes cabría destacar los análisis de los sistemas de innovación y los de los distritos industriales u otras corrientes que cabría incluir dentro de la Geografía económica. En casi todas ellas, el análisis del territorio se aborda desde una perspectiva sistémica, en la que las interrelaciones entre agentes y elementos del sistema son un factor clave de su desempeño.

Inicialmente, el territorio contemplado por algunas de estas escuelas era el Estado-nación. Pero, progresivamente, el análisis de ámbitos regionales y locales va adquiriendo protagonismo, al constatar que elementos significativos del entorno pueden presentar notables singularidades en tales planos. Fruto de esos desarrollos surge, por ejemplo, la línea de investigación sobre sistemas regionales de innovación. Casi simultáneamente, otros autores comienzan a aplicar los esquemas analíticos de los sistemas de innovación a realidades sectoriales (por ejemplo, los sistemas sectoriales de innovación) o a actividades determinadas, al reconocer que en determinadas actividades se desarrollan capacidades y activos específicos, claramente diferenciados de los de carácter general. Es más, estos nuevos desarrollos se entrecru-

zan y dentro de los sistemas regionales de innovación se empiezan a analizar los correspondientes a actividades sectoriales determinadas; o comienzan a estudiarse sistemas sectoriales que operan o se organizan en un plano regional o local. Una aproximación conceptual que combina la consideración sectorial o de un conjunto de actividades determinadas con la consideración de un territorio, preferentemente subnacional, es el análisis clúster, denominación acuñada y popularizada por M. Porter. Cabría definir un clúster como la realidad conformada por un grupo de empresas interconectadas y de instituciones asociadas, ligadas por actividades e intereses comunes y complementarios, geográficamente próximas.

Así, paralelamente al análisis del entorno general del territorio (que en un plano subnacional sería analizado como un sistema regional de innovación, un sistema productivo local, distrito industrial, *milieu innovateur*, etc.), tendríamos el del entorno específico relativo a determinadas actividades de un territorio determinado (que aparecería ligado a la realidad clúster). La literatura de clústeres sostiene que, de la existencia de un clúster, deriva una serie de economías externas positivas para las empresas e instituciones que de aquél forman parte: desarrollo de mano de obra, proveedores, infraestructuras e instituciones especializadas; *spillover* tecnológicos y procesos de aprendizaje... Y, como consecuencia de todo ello, una mejora de la competitividad de las empresas y del territorio.

Estas realidades clúster, aparecidas de modo natural, pueden ser impulsadas de modo consciente creando asociaciones o estructuras que tienen como objetivo expreso el desarrollo y mejora del clúster y, a través de ello, también el de la competitividad de los agentes que los constituyen. Esto es, en ocasiones las realidades clúster se dotan de una asociación que trabaja en desarrollar las potencialidades que tal clúster tiene y en corregir sus debilidades. En ocasiones, tales asociaciones surgen como fruto de la iniciativa de las propias empresas e instituciones constituyentes de esa realidad clúster, y como tal cabe calificarlas de iniciativas privadas. En muchos de los casos, no obstante, tales asociaciones surgen como fruto de una iniciativa de las Administraciones, que ven los clústeres como uno de los medios de mejora de la competitividad de su territorio. Téngase en cuenta, a este respecto, que la política de clúster favorece la superación de las limitaciones de las tradicionales políticas horizontales y verticales: un mejor conocimiento por la Administración de las diferentes realidades y una mayor adaptación de sus políticas a éstas; y, a su vez, un mayor conocimiento por las empresas e instituciones de los clústeres de las políticas de la Administración.

Hoy en día, el creciente reconocimiento de esta realidad no se limita al círculo académico, sino que los análisis y políticas de clústeres han encontrado una amplia aceptación y han sido impulsados decididamente por los responsables de las instancias locales y regionales, por un número creciente de Gobiernos nacionales y por la mayoría de los organismos internacionales de carácter económico (Comisión Europea, OCDE, Banco Mundial, Unido, Unctad, OIT...). En la economía de hoy la innovación es cada vez más la base de la competitividad y el conocimiento para llevar a cabo dicha innovación depende cada vez menos de la actividad individual de una compañía, sino que requiere la acción combinada de varias, cada una de ellas especializada en específicas combinaciones de habilidades, tecnología y competencias. Eso es lo que explica la exitosa emergencia de concentraciones geográficas de empresas interrelacionadas tales como la Tercera Italia, Baden-Württemberg... (en actividades tradicionales) y del Silicon Valley, Route 128... (en actividades de alto nivel tecnológico). O, de modo más general, la aceleración de la especialización de las empresas y el funcionamiento en redes y clústeres en todos los países avanzados.

LA SINGULAR CLUSTERIZACIÓN EN LA CAPV

No hay estudios que permitan afirmar, de modo conclusivo, si los clústeres están más desarrollados en la CAPV que en otros lugares. La literatura muestra que las realidades clúster

están más presentes y suelen ser más densas y desarrolladas en los países avanzados que en los países en vías de desarrollo: en estos últimos, las empresas aparecen con frecuencia como enclaves aislados y sin apenas ligazones con otras unidades productivas de su territorio. La literatura de tablas input-output muestra, asimismo, que las ligazones para adelante y para atrás de los sectores suelen ser mayores en el sector industrial que en los restantes sectores económicos. Por último, la literatura de clústeres parece mostrar que la existencia de una cultura o valores singulares y compartidos en territorios determinados es un factor, de carácter no económico, que favorece la aparición de clústeres.

Pues bien, si bien por la primera tendencia no cabría esperar que la CAPV destacara entre los países avanzados por el nivel de desarrollo de sus clústeres, quizá por su marcada especialización industrial («la economía vasca es un gran taller») y por la singular idiosincrasia y personalidad de cada una de sus comarcas sí cabría esperar un particular desarrollo de las realidades clúster en su economía (en parte reflejadas en la particular configuración y especialización sectorial de sus comarcas). De cualquier manera, como antes se ha señalado, no cabe en estos momentos ir más allá que formular tales hechos como meras hipótesis o conjeturas, a la espera de estudios de mapeos o identificación de clústeres (basados, por ejemplo, en datos de establecimientos y empleo por comarcas) que permitan avanzar más a este respecto.

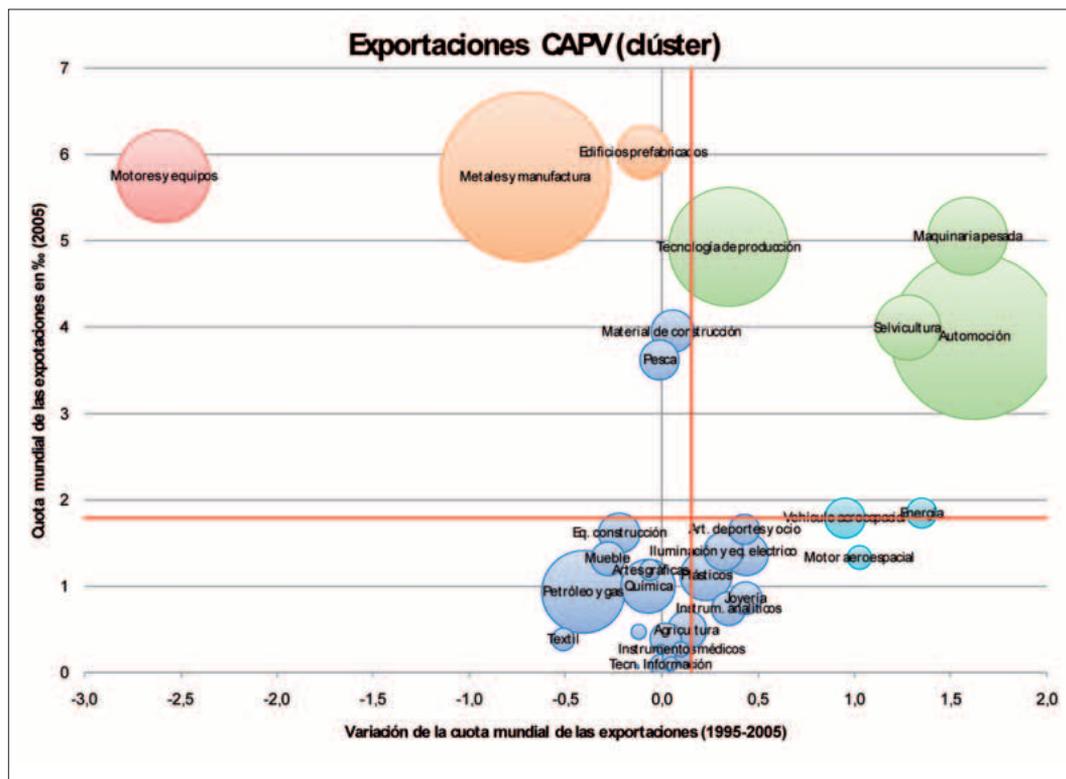
Lo que sí resulta posible, aunque hasta ahora nunca se había realizado para el País Vasco, es ofrecer las exportaciones ordenadas en agrupación clúster. El Institute for Strategy and Competitiveness de la Universidad Harvard ha elaborado una tabla de conversión para el paso de los datos de exportaciones de una clasificación arancelaria a una clasificación de clúster. Basándonos en ella hemos elaborado el gráfico 4.1 y el anexo 1 a este capítulo, en los que se puede apreciar no sólo el peso absoluto, en millones de euros, que suponen las exportaciones de cada clúster, sino también la cuota (en tantos por mil) que las exportaciones de cada clúster vasco suponían en 2005 con respecto a las exportaciones del clúster a nivel mundial y la variación (en puntos por mil) que dicha cuota había experimentado entre 1995 y 2005.

De dicho análisis se aprecia la relativa fortaleza del País Vasco en los clúster denominados *Edificios prefabricados, Motores y equipos, Metales y manufacturas, Maquinaria pesada, Tecnología de producción, Selvicultura, Material de construcción, Automoción y Pesca*. Asimismo, los clúster del País Vasco que destacarían por haber aumentado sustancialmente su cuota en el período 1995-2005 son *Automoción, Maquinaria, Selvicultura, Motores aeroespaciales y Vehículos aeroespaciales*.

Por lo que sí se ha distinguido la CAPV es por la puesta en marcha de un número significativo de iniciativas o asociaciones clústeres (esto es, de organizaciones o estructuras formales que tienen por objetivo impulsar el desarrollo y la competitividad de determinadas realidades clúster) y por la existencia de una activa y pionera política de clústeres por parte del Gobierno vasco. Ya en los años 1986-1987 Jon Azua, en aquel entonces consejero del Gobierno Vasco, tratando de desarrollar una nueva política industrial basada en clústeres, entró en contacto con M. Porter, conocedor de que éste estaba tratando de extender sus análisis de competitividad a la localización y de que estaba elaborando lo que posteriormente sería su famoso libro *La ventaja competitiva de las naciones*, en el que se plantea la realidad clúster para explicar el éxito competitivo.

Si bien por los cambios habidos en la composición del Gobierno el intento de implantación de la política de clusterización se tuvo que postergar, a comienzos de los noventa, en un contexto de recesión y fuerte crisis, y con Jon Azua de nuevo en el Gobierno como vicelehen-dakari y consejero de Industria, éste asumió el papel de dinamizador del proceso e impulsor de los clúster seleccionados y en 1991 aprobó el Programa de Competitividad en el Marco de Política Industrial 1991-1995. Esto es, en un contexto en que desde el Gobierno central se propugnaba una política industrial no activa, en que buena parte de las otras fuerzas políti-

Gráfico 4.1. Exportaciones del País Vasco agrupadas en clúster



Fuente: Eustat e *Institute for Strategy and Competitiveness*. Elaboración propia. En eje vertical, cuota de las exportaciones vascas con respecto a las mundiales (en %); en eje horizontal, variación de la cuota de las exportaciones vascas en las mundiales (en puntos por mil) entre 1995 y 2005; y el tamaño de la burbuja expresa el tamaño absoluto de las exportaciones vascas en 2005.

cas y de los analistas y profesores universitarios vascos desconfiaban y criticaban los estudios y recomendaciones hechos por Porter y el grupo Monitor para la mejora competitiva de la CAPV, y en que las propias empresas no eran capaces de percibir las ventajas de la clusterización, hubo un claro liderazgo del Gobierno vasco y de su principal responsable de política económica que condujo a que los grupos de trabajo con representantes de empresas, asociaciones industriales y otro tipo de instituciones (centros de formación e investigación, consultoría...) se constituyeran y finalmente surgieran unas propuestas de constitución de asociaciones clústeres. Como consecuencia de ello, de 1992 en adelante comienza el proceso de constitución de asociaciones clúster, que, intercalado con períodos de cierto estancamiento, se prolonga hasta nuestros días: *Máquina herramienta* y *Electrodomésticos* (1992), *Automoción* (1993), *Puerto de Bilbao* (1994), *Medioambiente* (1995), *Telecomunicaciones*, *Energía* y *Conocimiento en gestión* (1996), *Aeronáutica* y *Foro marítimo* (1997), *Papel* (1998), *Audiovisual* (2004) y *Transportes y logística* (2005). Como se puede deducir de la lista, dicha política clúster se extendió tanto a sectores tradicionales de gran implantación en la estructura industrial vasca como a sectores emergentes considerados de nivel tecnológico y crecimiento de demanda alto.

Tabla 4.6. Asociaciones clústeres reconocidas y apoyadas por el Gobierno vasco

CLÚSTER	ASOCIACIÓN	Fecha constitución de la asociación clúster	Número de empresas asociadas	Facturación (Mill. €)	Empleo
AERONÁUTICA Y ESPACIO	HEGAN	diciembre 97	34	660	4.544
AUDIOVISUAL	EIKEN	2004	34	98	1900
AUTOMOCIÓN	ACICAE	junio 93	57	4.860	14.452
CONOCIMIENTO	CLÚSTER CONOCIMIENTO	octubre 96	182	n.d.	n.d.
ELECTROMODÉSTICOS	ACEDE	mayo 92	11	1.882	13.522
ENERGÍA	CLÚSTER DE ENERGÍA	noviembre 96	83	10.000	25.000
MÁQUINA-HERRAMIENTA	AFM	92	92	580,6	4.459
MEDIO AMBIENTE	ACLIMA	abril 95	63	n.d.	n.d.
DEL PAPEL DE EUSKADI	CLUSPAP	marzo 98	17	636	2.199
FORO MARÍTIMO VASCO	ADIMDE	noviembre 97	150	1.350	7.996
PUERTO DE BILBAO	UNIPORT BILBAO/				
	COM. PORTUARIA	febrero 94	134	n.d.	4.200
TELECOMUNICACIONES	GAIA (AIEPV)	junio 96	165	2.123,00	9.108
TRANSPORTES Y LOGÍSTICA	TIL	marzo 05	49	n.d.	n.d.

Esta experiencia de política clúster ha sido reconocida por la literatura como bastante distintiva, tanto por el activo papel en ella desempeñado por el Gobierno vasco y el relativamente elevado porcentaje de la estructura industrial por ella afectada, como por el modo en que fue implementada: por el tipo de estructura y organizaciones que se impulsaron en las asociaciones clúster; por la adaptación o toma en consideración de estas realidades clúster por las políticas tecnológica, de calidad y de internacionalización de la Administración autónoma; por la labor de coordinación vertical (dentro del propio clúster) y horizontal (con similares áreas de otros clústeres) llevada a cabo por los representantes de la Administración participantes en estas asociaciones clúster, etc. [Véase para más detalles *Ekonomiaz*, n.º 53, 2003]

Adicionalmente, hay también en la CAPV experiencias de agencias de desarrollo que están dando el salto de pasar de una filosofía de oferta de servicios a una filosofía de impulso de redes de cooperación comarcales en las que también participan administraciones locales, empresas, centros de formación y centros tecnológicos ubicados en la comarca. Por supuesto, dadas las diferencias que existen entre las comarcas, ni las redes, ni los procesos de dinamización de éstas están siendo iguales. Es más, si se asume que los factores socio-culturales, además de los económicos, inciden en estos procesos, se podría incluso anticipar que lo lógico sería que fueran distintas en todas ellas. A pesar de ello, puede haber pautas o herramientas que faciliten a los agentes locales, y especialmente a las agencias de desarrollo, abordar el análisis de los tipos de redes que más potencial puede tener en su territorio, dado el potencial de mejora de competitividad que puede haber por esta vía.

Así, un aspecto que podría contribuir positivamente en el desarrollo de nuevos procesos de clusterización, y en consecuencia en el salto al estadio de la innovación, es el de la identificación de realidades clúster que integren el elemento territorial. Como se ha comentado previamente, el elemento territorial no ha sido específicamente contemplado a la hora de definir las asociaciones clúster, ya que todos ellos son considerados como agentes que animan y dinamizan los clústeres de la CAPV.

De hecho, últimamente existe por parte de los responsables del Departamento de Industria del Gobierno Vasco (responsables de la citada política clúster), sensibilidad ante la visión local/territorial del fenómeno clúster, lo que se está traduciendo en un esfuerzo de búsqueda de nuevas fórmulas para dar respuesta y apoyo desde el Departamento a iniciativas de intensificación y fortalecimiento de clústeres de nivel territorial inferior a la CAPV (comarcales... que integran la visión del territorio) que se planteen de abajo arriba. Dicha visión se entiende como algo complementario a la política ya definida y supondría la definición de un activo importante, dado el mayor potencial desarrollo de sinergias que presentan los clústeres frente a otro tipo de redes, que se podría dinamizar desde las Agencias de Desarrollo Comarcal.

Por lo tanto, paralelamente a la política de clústeres del Gobierno vasco diseñada principalmente de arriba abajo, hay en la CAPV otras iniciativas de cooperación entre agentes comarcales, de abajo arriba. Se trata de dos enfoques complementarios, que de coordinarse adecuadamente pueden tener un efecto multiplicador del desarrollo muy importante.

Resulta muy difícil (si no imposible) cuantificar el impacto que está teniendo en la competitividad de las empresas vascas el mayor grado de cooperación que haya podido resultar de estas iniciativas, pero en todo caso, han generado mecanismos para el diálogo y la cooperación en áreas estratégicas entre distintos agentes de la CAPV (empresas, universidades, centros de formación, sector público...), por un lado, y en la interacción de diferentes agentes públicos y privados, por otro, aspectos ambos que son palancas positivas para competir en el estadio de la innovación.

RETOS EN EL ÁMBITO DE LOS CLÚSTERES

Como anteriormente se ha señalado, una de las tareas pendientes en materia de clústeres es la identificación o mapeo y medición de las realidades clúster existentes en la CAPV haciendo uso de las técnicas al respecto desarrolladas y aplicadas ya en otros lugares, a partir de datos de establecimientos, empleo y exportaciones. Como la literatura ha puesto de manifiesto, la identificación de los clústeres sobre los que impulsar, en su caso, asociaciones clúster o diseñar políticas de clústeres, convendría basarla en análisis de tipo tanto cuantitativo como cualitativo. De los primeros, prácticamente la única experiencia de carácter general (aunque limitada a los clústeres exportadores) es la desarrollada por Monitor a finales de los años ochenta. Los estudios actualmente en curso en el área de clústeres del Instituto Vasco de Competitividad previsiblemente permitirán cubrir esta carencia.

En cuanto al funcionamiento o efectos de las asociaciones clúster y de la política clúster, no cabe avanzar mucho, pues han sido muy escasos la información y los análisis existentes al respecto, aunque, como antes se ha señalado, la valoración global efectuada por los analistas es mayoritariamente positiva. A este respecto hay que decir también que los estudios que actualmente realiza el Instituto Vasco de Competitividad contribuirán a aportar nueva luz para una evaluación objetiva de su funcionamiento. En el ínterin, de los avances preliminares de tales estudios cabría proponer ciertas líneas de mejora:

- La política de clúster ha sido impulsada, hasta fechas recientes, exclusivamente por el Departamento de Industria, cuando la realidad clúster afecta a todos los sectores y está fuertemente condicionada por las actuaciones de otros Departamentos también (educación, transportes y logística, medio ambiente...). La política de clúster es un componente clave de la política de competitividad, que debiera depender de un Consejo Interinstitucional para la Competitividad. Habría que reformular la dirección estratégica institucional, con la participación de todos los Departamentos del Gobierno y de las Diputaciones forales.
- Debería reorientarse el instrumento marco de relación del Gobierno con las Asociaciones clúster, de modo que las direcciones de éstas tengan una orientación estratégica y

no sólo operativa, y de que en la financiación aportada haya más énfasis en las iniciativas específicas.

- Como consecuencia de que la única instancia impulsora de la política clúster era el Gobierno vasco, la política clúster ha ignorado en gran medida el componente territorial (local) dentro de la CAPV y sólo se han considerado realidades clúster que abarcan el conjunto de la CAPV. Resulta necesario que las políticas clúster se impulsen desde todos los niveles administrativos, en cooperación, de modo que puedan afectar diferentes ámbitos territoriales.
- Ligado a lo anterior, la política y las asociaciones clúster han carecido de capilaridad para llegar a las pequeñas empresas, por el ámbito territorial tan general desde el que se han aplicado y por no haber contemplado la participación en ellas de agentes territoriales comarcales y municipales más próximos a las pymes.
- Las medidas de apoyo público a las asociaciones clúster han jugado mayormente por el lado de la oferta, y han olvidado un tanto las medidas por el lado de la demanda (mediante compras públicas, por ejemplo).
- Las asociaciones clúster debieran jugar un papel más activo en el establecimiento de una visión y estrategia para todo el clúster; en la vigilancia competitiva, tecnológica y prospectiva; en los procesos de internacionalización (tanto hacia fuera, como para la captación de inversiones clave para el perfeccionamiento del clúster); en los procesos de creación de empresas y *spin-offs*; en la eficiencia energética...
- Habría que favorecer la aparición y desarrollo de nuevos clústeres y asociaciones clúster (especialmente fuera de la industria), la plena integración de todos los agentes asociables (especialmente los agentes tecnológicos), el solapamiento interclúster y la fertilización conjunta y mayor explotación de sinergias de las diferentes asociaciones, así como reconsiderar algunas de las asociaciones clúster existentes (bien porque realmente no responden realmente a una lógica clúster o bien porque sus resultados no justifican su mantenimiento).

Aunque desde el año 2000 el Gobierno vasco realiza un seguimiento de las asociaciones clúster más intenso que en épocas anteriores y se exige a las asociaciones que realicen planes estratégicos a 3-4 años que se despliegan en planes anuales, no existen mecanismos adecuados de evaluación de la marcha y de los resultados de estas asociaciones y, en todo caso, la información que se hace pública sobre esta importante realidad es casi nula. Como antes se ha señalado, tal carencia espera ser cubierta con la elaboración periódica de un informe sobre la marcha de las iniciativas clúster por el Instituto Vasco de Competitividad, en que se evalúe su marcha y se posibilite la comparación de la experiencia vasca con la que existe de otros países (por ejemplo, con el *Clúster Initiative Greenbook*).

Las diferentes iniciativas de coordinación y participación en proyectos conjuntos entre diferentes agentes de los clústeres y de las redes locales han comportado un importante proceso de aprendizaje, que ha generado un *know how* y un saber hacer tácito en los diferentes agentes difícil de imitar, y que posiciona a los diferentes agentes del País Vasco para dar el salto al estadio basado en la innovación. Sin embargo, este *know how* y conocimiento tácito no se ha gestionado y no se ha ido transfiriendo de forma óptima entre los diferentes agentes.

Por último, aunque ha habido un importante avance en el nivel de asimilación de la visión clúster en los diferentes agentes, este avance ha sido sustancialmente mayor en la Administración pública que entre las empresas privadas, y mayor en niveles administrativos superiores que en los inferiores. Así, uno de los retos que se plantea en esta área es el ir avanzando en la asimilación de la mentalidad clúster. Por ejemplo, aunque es cierto que las empresas vascas tienen cada vez más asimilado que parte de la ventaja competitiva de la empresa se encuentra en su capacidad de colaboración con otros agentes del clúster, los escasos niveles

de capital social existentes en algunos casos dificultan mucho la dinamización de los clústeres y redes, por lo que el ir generando capital social es fundamental en los procesos de clus-terización.

3.3. *Especialización industrial*

LA LITERATURA ECONÓMICA ANTE LA ESPECIALIZACIÓN INDUSTRIAL

Porter (2003) ha identificado tres tipos de sectores en la economía: los sectores exportadores, es decir, aquellos que venden buena parte de su producción fuera del mercado local, que en términos generales supondrían algo menos de una tercera parte del empleo; los sectores locales o industrias que destinan la mayor parte de su producción al mercado más próximo, que supondrían casi las dos terceras partes del empleo; y los sectores basados en recursos naturales, cuyo peso económico es generalmente residual.

Estos tres tipos de sectores presentan rasgos diferentes en materia de salarios, productividad e innovación. Aunque los sectores exportadores suponen en todas las economías una cuota total del empleo claramente inferior a la de los locales, también poseen una productividad, capacidad innovadora y salarios medios notablemente superiores a los de éstos. Es más, actúan como tractores, en tales aspectos, de los demás sectores, de modo que, a pesar de su menor peso, la prosperidad de un territorio está en gran medida condicionada por el desarrollo de sus sectores exportadores.

A pesar de que el dinamismo de los procesos de globalización pudieran hacer pensar lo contrario, el crecimiento que muestra el empleo de los sectores locales es, en la economía estadounidense, mayor al que muestran los exportadores. Pero a favor de los sectores exportadores cabría también aducir que su desarrollo o capacidad de crecimiento no se ve limitado por el tamaño y capacidad de crecimiento del mercado local, sino que en la medida en que el sector abastece a la demanda global, sus posibilidades de crecimiento son casi infinitas, siempre que tales sectores logren ser competitivos internacionalmente. Es decir, un país pequeño en cuya estructura sectorial los exportadores poseen un elevado peso tendría, en principio, posibilidades de crecimiento ilimitadas.

Un ejemplo paradigmático de sector exportador es la industria manufacturera. Los clásicos estudios de estructura económica desde antaño habían subrayado también que en general la industria posee un mayor efecto arrastre y ligazón con los restantes sectores de la economía, que es en la industria donde se generan y donde también se aplican la mayor parte de los avances tecnológicos, que el nivel y el crecimiento de la productividad suele ser –como consecuencia de lo anterior– mayor en este sector que en los restantes, que la mano de obra que opera en este sector suele poseer mayor cualificación, y que la mayor parte de los productos que exporta y con los cuales compite en el exterior un país son manufactureros. Tal como se ha visto y argumentado en el capítulo primero de este informe, el declive relativo que este sector presenta en la estadísticas es mayor en términos monetarios que en términos reales, y se debe en buena parte a un cambio en el modo de contabilización de las actividades, más que a un cambio real en el peso de las actividades.

Conviene, no obstante, indicar que los mismos límites o fronteras entre sectores económicos (entre industria y servicios, en última instancia) resultan cada vez más tenues; que dentro del sector industrial y del de servicios se incluyen ramas de actividad con grados de sofisticación, valor añadido, nivel de apertura exterior... muy diferentes; que incluso tal sofisticación, valor añadido, apertura exterior pueden variar mucho para el mismo sector de un país a otro; y que los sectores aparecen cada vez más imbricados entre sí.

Un sector inextricablemente unido y claramente condicionante de la competitividad de la industria manufacturera es el sector servicios a empresas. Habitualmente suelen incluirse en

dicha categoría los códigos 70-74 de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE). Pero dentro de tales códigos CNAE se encuentran actividades que requieren muy distintas cualificaciones y nivel tecnológico. Así, por ejemplo, hay actividades como los códigos 72 y 73 de la CNAE (a saber: Actividades informáticas e Investigación y desarrollo), considerados por Eurostat como servicios de nivel tecnológico alto; mientras que otros códigos CNAE (por ejemplo, la 74.7, Servicios de limpieza; o las Empresas de Trabajo Temporal, contabilizadas en la 74.5), corresponden a actividades de baja cualificación o nivel tecnológico.

Obviamente, el objetivo de un país debería ser el desarrollo de ramas y actividades de mayor grado de sofisticación y la migración desde las de menor valor añadido a las de mayor. La literatura económica muestra, a este respecto, que si bien la aparición de ciertas actividades en un territorio puede depender del azar, la suerte, por sí sola, raramente explica por qué arraiga un clúster ni por qué crece y se desarrolla, sino que ello depende más de los factores del entorno. De la misma manera, la literatura económica muestra que las actividades o industrias se agrupan por familias, y que si bien resulta plausible el paso de unas actividades a otras dentro de la misma familia, resulta bastante difícil la migración de una actividad perteneciente a una familia a otra actividad de otra familia totalmente independiente.

LA SINGULAR ESPECIALIZACIÓN INDUSTRIAL DE LA CAPV

Debido a las limitaciones existentes en recursos naturales, desde muy antaño el País Vasco tuvo que desarrollar actividades económicas industriales y comerciales orientadas al exterior que le permitieran obtener los recursos con los que adquirir los productos básicos (alimentos y demás) de que carecía en su territorio. Esa especialización industrial, que hunde sus raíces en un lejano pasado, se vio acentuada en el proceso de industrialización que acontece en la segunda mitad del siglo XIX y, con posterioridad, el País Vasco ha sido uno de los principales núcleos industriales del Estado español. Es más, cuando desde mediados de los setenta estalla la crisis energética e industrial en los países avanzados, la Administración autónoma vasca, que había recuperado a comienzos de los ochenta buena parte de las competencias en el ámbito económico-financiero, hace una apuesta decidida por el mantenimiento de la industria y alinea buena parte de sus políticas económicas en torno a ella, a contracorriente de lo que se propugnaba por parte de cierta literatura económica y por parte de la Administración central española.

Esto es, desde muy antiguo existe un claro legado industrial y dicho sector ha sido considerado desde los primeros Gobiernos autónomos constituidos en el País Vasco como una apuesta clave de su política económica, tal como se ha expuesto en el capítulo primero. Ello se refleja en el destacado peso que presenta el sector industrial en la estructura económica vasca (aproximadamente un 30% del VAB del conjunto de la economía, y un 25% del total del empleo), cifra claramente superior al que presentan en España (19% y 18%, respectivamente), en la UE-15 (20% y 18%) y en EE. UU. (18% y 13%). Un factor que refuerza la idiosincrasia de la industria vasca es la mayor presencia relativa de capital autóctono (gran parte, además, de naturaleza cooperativa) en la propiedad de las empresas industriales vascas, lo que denota la apuesta y compromiso de la clase empresarial vasca con este sector.

Si se atiende a la composición por ramas de actividad de dicha industria, tal como se desprende de la distribución sectorial de las exportaciones recogida en las tablas 4.7 y 4.8, en el País Vasco se da una fuerte concentración y especialización en las empresas del metal y de la petroquímica; y, en lo que respecta a las conocidas clasificaciones de los sectores manufactureros por niveles tecnológicos de la OCDE, un bajo peso de los sectores de nivel tecnológico alto y bajo, y una relativa especialización en los de nivel tecnológico medio. No obstante, conforme a las reflexiones anteriormente efectuadas, no se trata sólo de en qué tipo de sectores se compite, sino también de en cómo se compite en ellos.

Tabla 4.7. Distribución porcentual y especialización de las exportaciones por sectores (2003)

	Distribución porcentual				Índice de especialización			
	EE. UU.	UE-14	España	CAPV	EE. UU.	UE-14	España	CAPV
AGRICULTURA, PESCA Y SILVICULTURA	5,0	2,3	7,1	0,4	196	91	277	17
Agricultura, caza y silvicultura	4,9	2,2	6,8	0,1	201	90	280	5
Pesca	0,1	0,1	0,3	0,3	91	113	226	249
MINERÍA Y EXTRACTIVAS	0,9	1,7	0,6	0,1	62	126	47	9
Minería y extracción de productos energéticos	0,4	0,9	0,2	0,0	59	127	33	1
Minería y extracción de productos no energéticos	0,4	0,8	0,4	0,1	67	124	63	19
TOTAL MANUFACTURERO	94,1	95,7	92,1	99,4	98	100	96	104
Alimentación, bebidas y tabaco	4,5	6,8	8,9	3,8	79	120	157	66
Alimentación y bebidas	4,2	6,5	8,9	3,8	78	121	164	70
Tabaco	0,3	0,3	0,1	0,0	95	115	22	1
Textil, confección, cuero y calzado	2,8	5,6	6,6	0,7	60	122	144	16
Textil y confección	2,2	4,3	4,6	0,6	61	120	128	18
Textil	1,7	2,7	2,8	0,4	72	115	118	17
Confección	0,5	1,6	1,9	0,2	41	131	147	19
Cuero y calzado	0,5	1,3	2,0	0,1	55	127	201	8
Madera, pasta, papel y artes gráficas	3,6	4,6	3,7	3,8	91	116	94	96
Madera y corcho	0,6	0,9	0,7	0,3	78	122	101	41
Pasta, papel y artes gráficas	3,1	3,7	3,0	3,5	94	114	92	108
Pasta y papel	1,9	2,6	2,0	3,2	87	116	90	144
Artes gráficas	1,1	1,1	1,0	0,3	110	111	97	31
Química, caucho, plásticos y ref. petróleo	17,9	21,4	16,9	14,1	91	109	86	72
Coque, refino de petróleo y combustible nuclear	1,6	2,5	2,5	4,4	78	120	122	209
Productos químicos	13,5	15,8	11,1	3,4	92	108	76	23
Productos químicos, excl. Farmacia	10,6	10,2	8,1	3,3	104	101	80	33
Farmacia	3,0	5,5	3,0	0,1	66	122	66	2
Caucho y plásticos	2,8	3,1	3,3	6,3	98	109	118	225
Industria no metálica	0,9	1,6	3,2	2,1	63	113	222	142
Metálicas básicas y artículos metálicos	4,8	7,1	7,3	23,8	72	106	110	360
Metálicas básicas	2,7	4,3	4,4	14,9	66	104	106	361
Siderurgia	1,0	2,7	2,9	8,6	38	107	111	336
Metales no férreos	1,7	1,6	1,5	6,3	111	99	97	401
Artículos metálicos	2,1	2,8	2,9	8,9	83	111	116	358
Maquinaria y equipo	38,4	27,6	15,4	25,3	121	86	48	79
Maquinaria y equipo no clasificado	10,7	11,1	6,5	17,5	94	97	57	153
Material eléctrico y óptico	27,7	16,4	8,9	7,8	136	80	43	38
Maquinaria de oficina y ordenadores	5,9	3,8	1,0	0,5	137	87	23	11
Material eléctrico no clasificado	4,4	3,9	3,4	3,9	103	93	79	91
Radio, TV y material de telecomunicación	10,8	5,3	3,2	2,3	143	71	43	30
Instrumentos ópticos, de precisión y médicos	6,6	3,4	1,3	1,2	154	79	31	29
Material de transporte	18,4	18,4	28,0	24,3	95	95	143	124
Vehículos de motor	10,5	14,0	24,5	19,3	72	97	169	133
Otro material de transporte	8,0	4,4	3,4	5,0	159	88	69	100
Construcción naval	0,2	0,6	1,1	0,8	27	84	161	116
Aeronaves	7,4	3,2	1,4	1,9	201	89	40	52
Material ferroviario y otros	0,4	0,6	0,9	2,3	66	88	134	357
Otras manufacturas	2,7	2,5	2,1	1,5	105	99	83	61
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	0,1	0,3	0,2	0,0	46	130	78	0
TOTAL BIENES	100,0	100,0	100,0	100,0	100	100	100	100

Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; OCDE, *Base STAN*.

Las clasificaciones por niveles tecnológicos de la OCDE han recibido recientemente diversas críticas, entre otras cosas, por el elevado nivel de agregación sectorial con que se define el nivel tecnológico de los sectores. Así, por ejemplo, la planta de una empresa vasca en un país de bajos salarios, creada como fruto de una deslocalización de la parte de la cadena de valor con menor nivel tecnológico o de sofisticación y más intensiva en trabajo con objeto de reducir costes, al pertenecer al mismo sector estaría clasificada con el mismo nivel tecnológico que el de la empresa matriz vasca. Como alternativa, Hausmann *et al.* (2006) han desarrollado una nueva metodología para medir el nivel de sofisticación de las exportaciones de un país que trabaja con un nivel de desagregación muy superior que el de la OCDE¹⁴, al que Minondo (2007) ha aportado una mejora al incorporar las diferencias de calidad para cada producto medidas por las diferencias existentes en sus valores unitarios.

Tabla 4.8. Distribución porcentual y especialización de las exportaciones por agrupaciones de actividad (2003)

	Distribución porcentual				Índice de especialización			
	EE. UU.	UE-14	España	CAPV	EE. UU.	UE-14	España	CAPV
DESTINO ECONÓMICO DE LOS BIENES	100	100	100	100	100	100	100	100
- Bienes de consumo	24	35	47	25	76	108	148	80
- Bienes intermedios	43	42	40	50	101	100	94	120
- Bienes de equipo	33	24	13	24	127	91	51	93
NIVEL TECNOLÓGICO	100	100	100	100	100	100	100	100
- Alto	36	22	11	6	141	87	43	24
- Medio-alto	39	42	47	46	91	98	110	109
- Medio-bajo	14	18	21	39	81	107	126	232
- Bajo	12	18	21	8	78	120	141	56
NIVEL DE CRECIMIENTO DE DEMANDA	100	100	100	100	100	100	100	100
- Alto	52	37	23	13	128	92	57	33
- Medio	35	43	53	55	85	104	128	133
- Bajo	13	20	24	32	73	109	132	176
CLASIFICACIÓN TÉCNICO-ECONÓMICA	100	100	100	100	100	100	100	100
- Intensivos en recursos	10	14	18	17	83	117	153	141
- Intensivos en mano de obra	8	11	13	11	79	113	126	112
- Intensivos en economías de escala	30	37	47	44	84	101	132	123
- Intensivos en ciencia y tecnología	24	17	7	4	138	95	42	21
- Intensivos en diferenciación	28	21	14	24	114	88	58	98

Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; OCDE, *Base STAN*.

Pues bien, los resultados preliminares de la aplicación de esta nueva metodología a las exportaciones del País Vasco, realizada por Minondo para el Instituto Vasco de Competitividad, permite posicionar a éste en el puesto 5.º (el 7.º, si no se ajusta por la calidad) entre las 15 Comunidades Autónomas españolas para las cuales se dispone de datos, y en el puesto 10.º (el 23.º, si no se ajusta por la calidad) de una lista de 64 países.

¹⁴ La nueva metodología parte del supuesto básico de que los países con mayor nivel de renta per cápita exportan productos más sofisticados. Tomando en cuenta, por lo tanto, las exportaciones de todos los países y sus rentas per cápita, se determina una escala de sofisticación de los productos y se mide qué valor alcanzan las exportaciones del país en esa escala, que mediría su nivel de sofisticación.

Frente a los 27 sectores manufactureros en que se agrupan las exportaciones por la OCDE, para su asignación por nivel tecnológico, en el nuevo método propuesto se trabaja con exportaciones de 5000 productos.

Tabla 4.9. Evolución del empleo y nivel de la productividad, de los costes laborales por empleado y del saldo comercial exterior en el País Vasco

	Actividades inmobiliarias	Alquiler de maquinaria	Actividades informáticas	Investigación y desarrollo	Otras actividades empresariales	Suministro de personal y Limpieza industria	TOTAL Servicios a empresas
Código CNAE	70	71	72	73	74 (exc 74.5 y 74.7)	74.5 y 74.7	70-74
Variación empleo 1995-2000 (%)	85	27	121	25	52	166	80
Variación empleo 2000-2006 (%)	91	59	70	84	44	27	45
Empleo	7.632	3.068	11.370	3.305	56.225	30.925	112.525
VABcf	1.149.066	167.119	518.266	168.307	2.453.453	586.587	5.042.798
Productividad	150,6	54,5	45,6	50,9	43,6	19,0	44,8
Saldo con resto del Estado	-102439	-258536	230569	34799	682330	-1154	585569
Saldo con extranjero	0	-1043	20508	14033	72714	0	106212

Fuente: Eustat.

En cuanto a los servicios a empresas, tal como antes se ha señalado, dentro de tal categoría se encuentran actividades de muy diferente naturaleza, con el agravante de que algunas de ellas difícilmente casan con la calificación de servicios intensivos en conocimiento con que Eurostat tilda a los códigos CNAE 70, 71, y 74¹⁵. En la tabla 4.9 ofrecemos datos de la evolución del empleo de estas CNAE, así como de la productividad (calculada como VAB/empleo), de los costes laborales por empleado y del saldo comercial con el exterior y con el extranjero en el último año disponible. A la vista de tales datos, se observa que el País Vasco tiene ventaja comercial relativa en las CNAE 72, 73 y 74 (exc. 74.5 y 74.7): las más intensivas en tecnología y conocimiento. Y que en tales sectores ha habido un importante crecimiento del empleo entre 1995 y 2005.

RETOS EN MATERIA DE ESPECIALIZACIÓN INDUSTRIAL

Los retos identificados por el Gobierno vasco a comienzos de los años noventa con relación a la especialización industrial y la orientación que en consonancia con ellos imprime a la política industrial se sitúan en un doble plano:

- Por un lado, apoyarse en los sectores industriales existentes, intentando avanzar en la sofisticación y valor añadido de los productos en ellos generados.
- Por otro lado, desarrollar nuevas actividades o sectores de alto valor añadido.

Tales retos siguen vigentes hoy en día, por lo que conviene hacer un breve balance de las tendencias existentes al respecto y ver cómo se podría actuar al respecto.

¹⁵ El valor añadido de las Actividades inmobiliarias (código 70 de la CNAE) responde, en gran medida, a la estimación de las rentas que corresponderían a los propietarios de sus viviendas por el alquiler de éstas; es, pues, una generación de renta un tanto ficticia, que no está ligada con la actividad empresarial, y que explica la alta productividad que aparece asignada estadísticamente a ese sector. En Alquiler de maquinaria (código 71), además de lo que su nombre indica, también se contabiliza el alquiler de mayor similitud con Alemania; deriva, en gran medida, del elevado peso que en las exportaciones de ambos países tienen el automóvil y la maquinaria.

Tabla 4.10. Evolución de la distribución porcentual de las exportaciones vascas, por niveles tecnológicos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Nivel tecnológico alto	1,7	2,4	3,1	3,8	5,6	4,9	4,8	4,2	6,0	3,5	2,9	2,6
01 Aeronaves y naves espaciales	0,3	0,3	0,9	1,7	2,6	2,5	2,7	2,0	1,9	1,7	1,4	1,4
02 Máquinas de oficina y equipos informáticos	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5	0,5	0,3	0,2	0,1
03 Material electrónico; aparatos de radio, televisión y comunicaciones	0,7	1,2	1,5	1,3	2,2	1,6	1,1	0,9	2,3	0,8	0,6	0,4
04 Productos farmacéuticos	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
05 Equipos e instrumentos médico-quirúrgicos y de precisión	0,6	0,7	0,5	0,6	0,7	0,6	0,8	0,8	1,2	0,6	0,6	0,5
Nivel tecnológico medio-alto	39,4	40,2	47,3	47,9	49,9	45,9	47,2	46,9	46,5	47,9	48,2	45,0
06 Vehículos de motor	12,5	13,0	19,2	21,5	23,8	21,5	20,0	19,3	19,4	22,8	21,1	20,6
07 Maquinaria y material eléctrico	2,4	2,7	2,5	3,1	3,1	2,7	3,3	3,2	3,9	3,3	3,6	3,5
08 Productos químicos, excepto farmacéuticos	3,9	3,2	2,8	3,0	3,2	3,4	3,1	3,3	3,3	3,1	3,5	3,1
09 Otro material de transporte	1,4	1,0	3,5	1,4	1,2	1,3	1,4	2,0	2,3	2,1	3,3	2,2
10 Maquinaria y equipo mecánico	19,1	20,4	19,4	18,9	18,6	17,0	19,5	19,1	17,6	16,7	16,7	15,6
Nivel tecnológico medio-bajo	49,0	48,2	41,2	39,4	35,7	40,2	38,0	38,8	37,6	39,8	40,4	44,6
11 Productos de caucho y materias plásticas	10,2	10,4	8,5	8,3	7,2	6,6	6,7	6,5	6,4	5,7	6,5	7,2
12 Embarcaciones y servicios de reparación	0,3	1,9	2,4	2,1	1,7	2,5	0,4	1,8	0,8	2,2	0,2	0,6
14 Metales no féreos	4,4	3,7	3,5	3,1	3,3	3,5	3,3	3,6	2,5	1,9	3,1	3,8
15 Otros productos minerales no metálicos	2,6	2,8	2,5	2,1	1,8	1,5	1,9	2,3	2,1	1,7	1,7	2,0
16 Productos metálicos, excepto maquinaria y equipo	10,3	11,1	8,7	8,6	8,3	8,5	8,9	9,2	8,9	8,3	8,3	7,8
17 Coque y productos de refino de petróleo	4,1	4,2	3,6	3,4	3,3	5,2	4,7	3,2	4,4	5,4	5,7	8,6
18 Metales féreos	17,0	14,1	12,0	11,8	10,1	12,4	12,1	12,1	12,5	14,6	15,0	14,6
Nivel tecnológico bajo	9,9	9,2	8,4	8,9	8,8	9,0	9,9	10,2	9,9	8,8	8,4	7,9
13 Manufacturas diversas	0,6	0,6	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,4
19 Productos de papel; productos editados o imprimidos	3,5	3,1	2,7	2,7	2,7	3,1	3,6	3,6	3,5	3,1	3,0	2,8
20 Productos textiles, de la confección, de cuero y calzado	1,3	1,1	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9	1,0	0,7	0,7	0,7	0,7
21 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	3,4	3,0	3,2	3,3	3,3	3,1	3,5	3,6	3,8	3,3	3,1	2,9
22 Madera, corcho y sus productos; muebles	1,1	1,3	1,2	1,4	1,3	1,3	1,5	1,4	1,3	1,1	1,1	1,0

Fuente: Eustat, *Comercio Exterior*.

Empezando por el desarrollo de nuevas actividades o sectores de alto valor añadido, el balance de la evolución habida a partir de 1995 hasta el presente es de claros oscuros. Como positivo cabría mencionar que de 1995 al 2003 crece sustancialmente el peso de las exportaciones de los sectores de nivel tecnológico alto y medio-alto, y disminuye el de los sectores de nivel tecnológico bajo y medio-bajo. Pero como negativo cabría añadir que dicha tendencia se interrumpe y cambia de sentido del año 2003 en adelante. De todos modos, convendría tomar con precaución las conclusiones anteriores, obtenidas, sin más consideraciones, de la aplicación de las clasificaciones sectoriales por niveles tecnológicos de la OCDE. En efecto, tal como antes hemos señalado, las clasificaciones de la OCDE responden a actividades muy agregadas, dentro de las cuales pueden coexistir niveles de sofisticación y valor añadido muy dispares.

La aplicación de la metodología alternativa, por Minondo, a los datos del País Vasco, no ofrece resultados coincidentes con la anterior. Efectivamente, el nivel de sofisticación de las exportaciones vascas (ajustada por la calidad) aumenta entre 1996 y 2005, pero lo hace con una trayectoria casi contraria a la que mostraba la tabla 4.10. Según los resultados preliminares del estudio de Minondo, el País Vasco sería la 3.ª comunidad autónoma, de un conjunto de 15, por la cuantía de su crecimiento de la sofisticación (véase tabla 4.11); y el n.º 29 de un conjunto de 58 países, en el período 2000-2004.

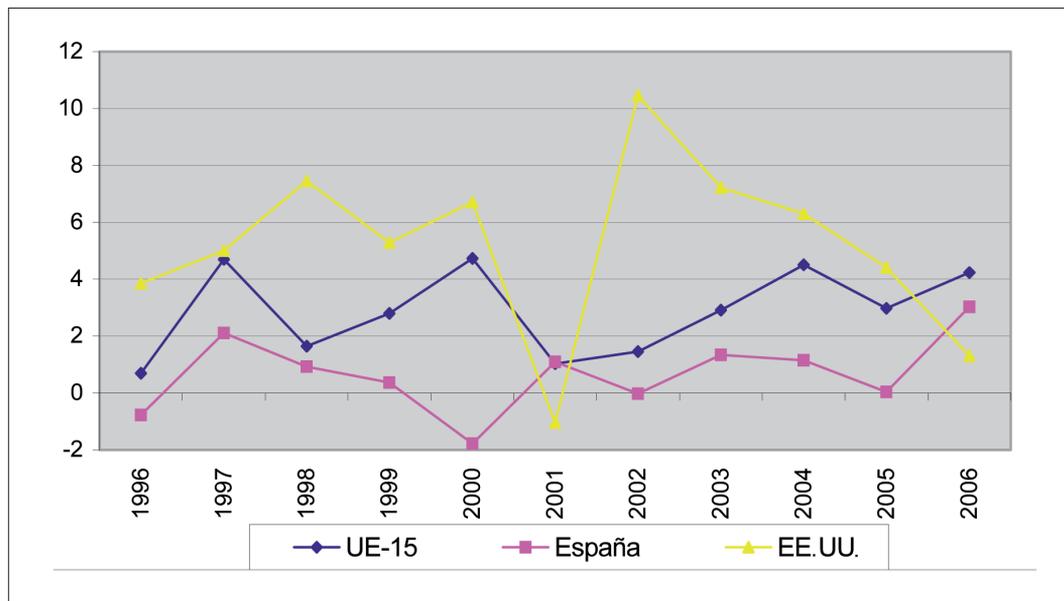
Tabla 4.11. Evolución de la sofisticación, ajustada por la calidad, de las exportaciones de las Comunidades Autónomas españolas

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Crecimiento medio anual (%)
Andalucía	14419	14349	13235	14361	16125	16107	15595	15495	15815	14662	0,19
Aragón	17957	17902	17634	17475	17415	17509	18012	17772	16801	16931	-0,65
Asturias	14167	18242	18402	17326	18671	19376	18669	17382	14193	16127	1,45
Baleares	21125	20507	19457	20897	18784	18021	20819	17889	21255	20577	-0,29
País Vasco	14904	16274	16582	16407	16965	17164	17032	17124	17145	17354	1,70
Canarias	12125	13865	12808	13689	14584	14151	15242	15893	14057	14538	2,04
Cantabria	15623	16831	16544	16289	16342	17910	17106	17527	16914	16614	0,69
Castilla-León	17027	16452	16945	16619	16922	16587	16318	16009	15980	16209	-0,55
Cataluña	15886	16207	16366	16450	16992	16849	16963	16997	17453	17777	1,26
Com. de Valencia	14833	15498	15545	16302	16482	16462	16906	17101	16927	16486	1,18
Extremadura	12074	12537			12234	12142	12810	12163	13421	13415	1,18
Galicia	14633	13772	13938	14856	15351	15351	15447	14966	14825	15786	0,85
Madrid	16621	17033	16345	16944	17725	18194	18348	18391	18448	18582	1,25
Murcia	13433	14841	15155	16348	17514	17562		17019	15280	16638	2,41
Navarra	17147	16785	16990	17015	18015	17097	17213	17977	17602	17404	0,17
Total España	15755	16080	16045	16321	16872	16840	16948	16885	16887	17037	0,87

Si medimos la sofisticación de las actividades por el valor añadido generado por trabajador (es decir, por su productividad), también la evolución presenta claroscuros, cuando menos desde 1995. Desde el lado de los oscuros, el crecimiento medio anual de la productividad en el País Vasco (2,3%) en el período 1995-2006, aunque claramente superior al de España (0,7%), ha sido ligeramente inferior al de la UE (2,9%) y claramente inferior al de EE. UU. (5,2%). No obstante, tras 2003 se observa una recuperación del crecimiento de la productividad del sector industrial en la CAPV, de modo que en 2005 y 2006 ha superado ampliamente los habidos en otros territorios (véase gráfico 4.2). Añadamos, empero, que la evolución del nivel de productividad en el conjunto industrial como aproximación a la evolución en el grado de sofisticación y valor añadido de los sectores tradicionales debe tomarse asimismo con precaución, pues la evolución de la productividad del conjunto de la industria puede estar condicionada no sólo por factores de carácter cíclico, sino también por la propia composición sectorial del sector industrial en uno y otros territorios.

De cualquier manera, las políticas que se impulsen tanto para el desarrollo y migración hacia ramas de actividad de mayor valor añadido como el avance en el grado de sofisticación de las actividades dentro de cada rama de actividad no deben estar basadas en mero voluntarismo, sino partir del análisis de las fortalezas y debilidades existentes en las condiciones del entorno, así como de las familias de industrias y actividades existentes en la economía vasca, viendo el posicionamiento de las empresas vascas en ellas y en las trayectorias de desarrollo que posibilitan. La metodología anteriormente expuesta, desarrollada para medir la sofisticación de las exportaciones, permite ver no sólo en qué posición se encuentra un país a nivel general, sino también producto a producto, de modo que, tras la identificación de familias de productos por las correlaciones que ellos presentan en los países más avanzados, se podrían determinar los recorridos o migraciones que cabría intentar promocionar en la estructura de

Gráfico 4.2. Tasa de crecimiento real de la productividad en la industria del País Vasco, España, la UE-15 y EEUU



Fuente: Eustat, *Cuentas Económicas*; Comisión Europea, *Base Ameco*. Nota: para el País Vasco, la productividad está calculada para el total industria (sin construcción) y con el personal ocupado; mientras que para los demás, sólo para manufacturas y con el personal asalariado.

exportaciones de un país, para avanzar hacia las estructuras de exportaciones existentes en los países con mayor nivel de renta per cápita a partir de las posibilidades que ofrece la actual estructura de exportaciones del país. Ésa es precisamente una de las investigaciones que el Instituto Vasco de Competitividad pretende abordar en breve.

Por otra parte, de modo complementario a lo señalado más arriba, parecen existir bases para el desarrollo de servicios intensivos en conocimiento proveedores de servicios a empresas competitivos internacionalmente, tal como muestran los datos del comercio exterior del País Vasco en tales productos anteriormente señalados. Habría que continuar la apuesta por la diversificación y desarrollo tecnológico, llevada a cabo por las instituciones vascas, paralelamente a la de mejora en el grado de sofisticación de los sectores tradicionales. Avances positivos en esa dirección fueron el desarrollo de la industria aeronáutica, que no existía en la década de los ochenta y que hoy supone el 25% del sector en España; la apuesta por las nuevas energías, de modo que el País Vasco se ha puesto a la cabeza de Europa en la fabricación de aerogeneradores; el desarrollo de las biociencias, que ha conducido a que la Unión Europea reconozca al País Vasco como biorregión; los planes actuales para el desarrollo de la nanotecnología; el lanzamiento de la iniciativa i-Tourgune, ligada al turismo; o el intento en curso de que se sitúe en el País Vasco la fuente de espalación de neutrones, un gran laboratorio que sería único en Europa.

Para completar lo anterior, en la estrategia competitiva cara al futuro no deberían olvidarse sectores como la salud, la educación, el ocio y el bienestar, que cabe considerar «yacimientos estratégico de futuro», tanto por su peso actual en el PIB, como por las tendencias que

para ellos se esperan (por ejemplo, por evolución demográfica), por la relativa fortaleza que en ellos posee el diamante competitivo del País Vasco y las grandes posibilidades de reforma que presentan habida cuenta de la insuficiente introducción en ellos de estrategias y operativas avanzadas, el País Vasco debería hacer una apuesta clara por incorporarlos de modo central en su estrategia competitiva. Consciente, precisamente, de su importancia, el Instituto Vasco de Competitividad ha planteado una reorganización de sus cátedras, de modo que una de las cuatro áreas clave de actuación sea la de este tipo de actividades ligadas al bienestar.

4. Debilidades que el País Vasco no puede permitirse ante el nuevo estadio competitivo

Tal como antes se ha deducido a partir de la elaboración del diamante competitivo del País Vasco, hay dos tipos de debilidades que el País Vasco no puede permitirse si desea, superando el estadio competitivo basado en la eficiencia, pasar a competir en el estadio basado en la innovación: las correspondientes al sistema de innovación en ella desarrollado y las correspondientes a las estrategias empresariales.

4.1. Las debilidades del sistema de innovación del País Vasco

No cabe realizar en esta aproximación general al modelo competitivo del País Vasco una exposición completa y exhaustiva del sistema de innovación vasco. Análisis bastante completos de éste se encuentran en Navarro y Buesa (2004) o en los propios documentos ya publicados (o en fase de borrador) del Gobierno vasco: *Libro Blanco del Sistema de Innovación* (2005) y *Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación 2010*. A partir de ellos se han identificado los factores que, ligados al sistema de innovación, aparecían repartidos por los diferentes vértices del diamante competitivo del País Vasco expuesto en un anterior apartado. En la tabla 4.12 que figura a continuación hemos recopilado tales factores, con objeto de facilitar una primera visión conjunta de las fortalezas y debilidades del sistema vasco de innovación.

Otro modo de obtener una visión conjunta del sistema de innovación vasco y de identificar sus debilidades relativas lo ofrece el cálculo para el País Vasco del *European Innovation Scoreboard* (EIS), o tomar los datos que la propia Comisión Europea ofrece para las regiones europeas con una versión más reducida del anterior que denomina *Regional Innovation Scoreboard* (RIS). La ventaja de esta aproximación es que la imagen del País Vasco se ve, en todos los casos, en comparación con la de otros territorios.

Cara a tal comparación, nosotros tomaremos, por un lado, los datos relativos al conjunto de Europa, y, por otro, los de un país o región que, por su estructura sectorial y el nivel de desarrollo de su sistema de innovación, consideramos que constituye una adecuada referencia de territorio avanzado con el que optamos a competir: Alemania (como país) y Baden-Württemberg (como región)¹⁶. El objetivo no es, como anteriormente se ha señalado, tratar de implantar en el País Vasco el modelo competitivo o de sistema de innovación de dicho país. Cada territorio debe buscar su propio modelo de competitividad y desarrollar un sistema de innovación propio, apoyándose en sus fortalezas singulares. Aunque trate de crear también

¹⁶ Para la elección del país de referencia, se ha procedido a una comparación de la distribución porcentual de las exportaciones de bienes de todos los países componentes de la UE-15 con las de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el año 2003. De acuerdo con el índice de similitud empleado, los países europeos se ordenarían del siguiente modo (de mayor a menor similitud): Alemania, Austria, Suecia, Italia, España, Francia, Portugal, Bélgica, Reino Unido, Finlandia, Dinamarca, Grecia, Holanda e Irlanda. La mayor similitud con Alemania deriva, en gran medida, del elevado peso que en las exportaciones de ambos países tienen el automóvil y la maquinaria.

Tabla 4.12. Debilidades del sistema vasco de innovación

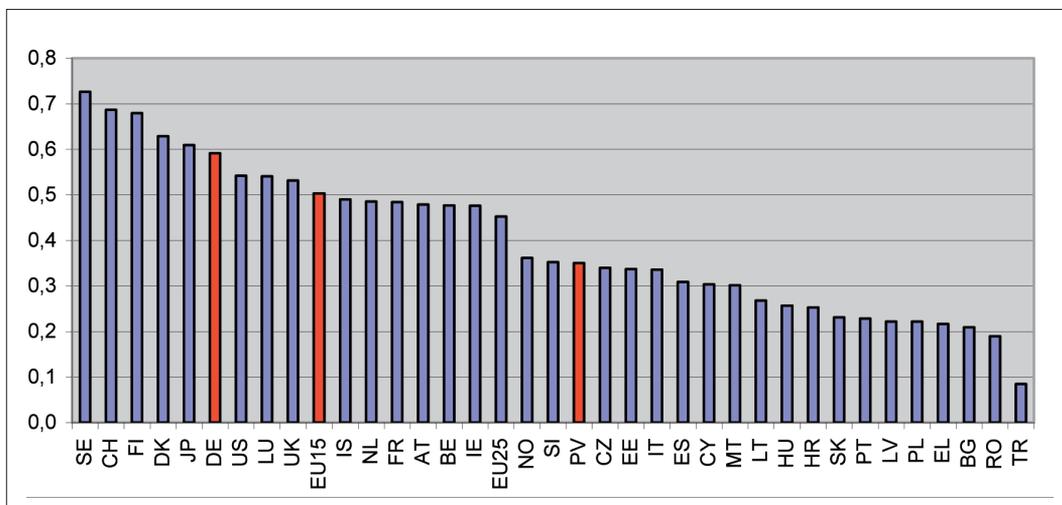
- Red de cuatro **universidades** (una pública mayoritaria, y tres privadas), pero ninguna de ellas *world-class* en docencia y deficientes en investigación, bastante endogámicas y con poca conexión con otros agentes del sistema de innovación.
- Sistema de **formación continua** mal organizado y con bajas tasas de población en él participantes.
- Ausencia de **organismos públicos de investigación**.
- Potente red de **centros tecnológicos**, pero más adaptadores que generadores de tecnologías y poco conectados a la universidad.
- Red de **parques tecnológicos y BIC** bien desarrollada, aunque sin gran ligazón con la universidad y sin que sea satisfactoria la cooperación entre los agentes (tanto entre los de los parques, como de estos con el exterior).
- Creciente desarrollo de **empresas de servicios avanzados** (TKIBS), aunque todavía bastante locales y no *world-class*.
- **Capital riesgo y business angels** insuficientemente desarrollados, especialmente para proyectos innovadores.
- Bajo porcentaje de **empresas con actividades de I+D** y de gasto empresarial en I+D+i (excluidos centros tecnológicos), que dificulta su relación y capacidad de absorción de tecnología de otros agentes.
- Escasa propensión al uso de la **protección intelectual**.
- Poca innovación tecnológica de productos.
- Insuficiente desarrollo de la **innovación no tecnológica** (comercial, organizativa...).
- Insuficiente desarrollo de **intangibles** ligados al comercio y marketing (marcas).
- Insuficiente **cooperación interempresarial**.
- Bajo peso de **sectores manufactureros de alta tecnología**.
- Bajo peso de **servicios muy intensivos en conocimiento**.
- Carencias de anticipación, exigencia o novedad del **consumidor local**.
- Escaso uso de la política de **compras públicas**.
- Falta de **coordinación entre las políticas** de I+d+i vasca y española.

en este ámbito una serie de ventajas singulares difíciles de replicar por los demás territorios, un territorio no se puede permitir tener una serie de debilidades excesivas con respecto a sus pares o competidores en los restantes elementos de su sistema. Es ése el sentido del ejercicio de *benchmarking* que se efectúa a continuación.

Sobre el EIS, señalemos únicamente que, con objeto de superar las limitaciones que todos los indicadores particulares de innovación presentan en sí, la Comisión Europea ha tratado de obtener un indicador sintético, en el que se toman en consideración un conjunto de 25 indicadores particulares, de modo que con la consideración conjunta de todos ellos se compensen los sesgos o limitaciones que individualmente presentan¹⁷. Tales indicadores particulares aparecen agrupados en cinco grandes categorías: impulsores de innovación, creadores de conocimiento, innovación y emprendimiento, aplicaciones y propiedad intelectual. De esas cinco grandes categorías, las tres primeras podrían considerarse como indicadores de input, esto es, de factores que pueden conducir a la innovación; y los dos últimos, indicadores de output, es decir, indicadores que reflejan el éxito o resultado positivo de ese proceso innovador. De cualquier manera, si bien así se dispone de una serie de indicadores de input y output de los sistemas de innovación de los diferentes países, la metodología EIS ofrece poca información sobre cómo ocurren los procesos de innovación, debido a que es difícil cuantificar y describir las relaciones sistémicas entre actores.

El RIS se elabora con un número menor de indicadores de innovación. Eso se debe a la menor disponibilidad de datos para las NUTS o regiones europeas, que obliga a construir el indicador sintético de innovación para las regiones a partir de sólo siete indicadores individuales, en lugar de hacerlo con los 25 que se manejan en el EIS.

Gráfico 4.3. Valor del EIS-2006 en los países comunitarios y en algunos otros países avanzados



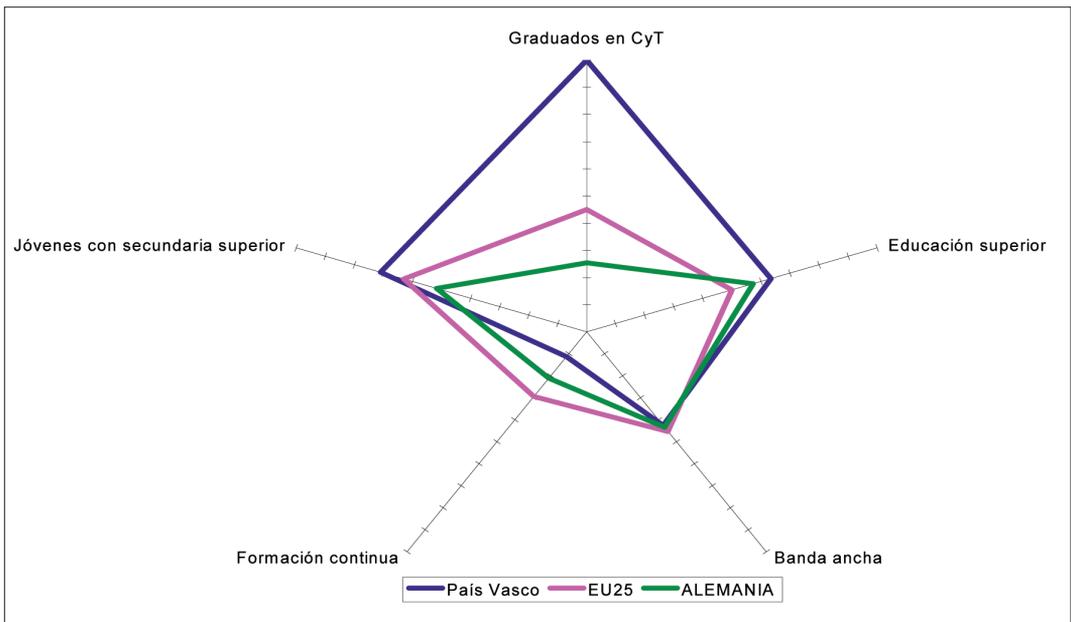
Fuente: Comisión Europea, *EIS-2006 database*, Eustat y Orkestra.

¹⁷ La metodología de elaboración del indicador sintético está pensada de modo que las carencias de datos que puedan existir en un territorio determinado en un indicador determinado no imposibiliten el cálculo del indicador global. De hecho, en el caso del País Vasco, hay dos indicadores de esos veinticinco para los que no ha sido posible, hasta el momento, obtener datos: gastos en TIC (en % del PIB) y pymes que han realizado innovaciones organizacionales (en % del total), ambos indicadores de input pertenecientes a la categoría de innovación y emprendimiento.

Pasando, tras estas breves presentaciones metodológicas, a los resultados que ofrece el cálculo del EIS y de sus componentes para el País Vasco y su comparación con los valores que aquéllos presentan en otros países, el gráfico 4.3 muestra que el valor del indicador global de innovación del País Vasco, aunque situado en una posición intermedia en el ranking de países, su valor es claramente inferior al que dicho indicador presenta en la UE-25, y todavía se sitúa más por debajo con relación al indicador de Alemania.

Si vamos analizando la situación por grupos de indicadores, el gráfico 4.4 muestra que el País Vasco se sitúa relativamente bien en la categoría de impulsores de innovación, que es una categoría que recoge una serie de indicadores de input muy ligados a los recursos humanos. La posición del País Vasco es especialmente fuerte en el apartado de graduados en ciencia y tecnología, lo que resulta sumamente positivo para el tipo de especialización productiva que su industria posee.

Gráfico 4.4. Posición relativa del País Vasco, Alemania y la UE-25 en los indicadores de la categoría «Impulsores de la innovación»

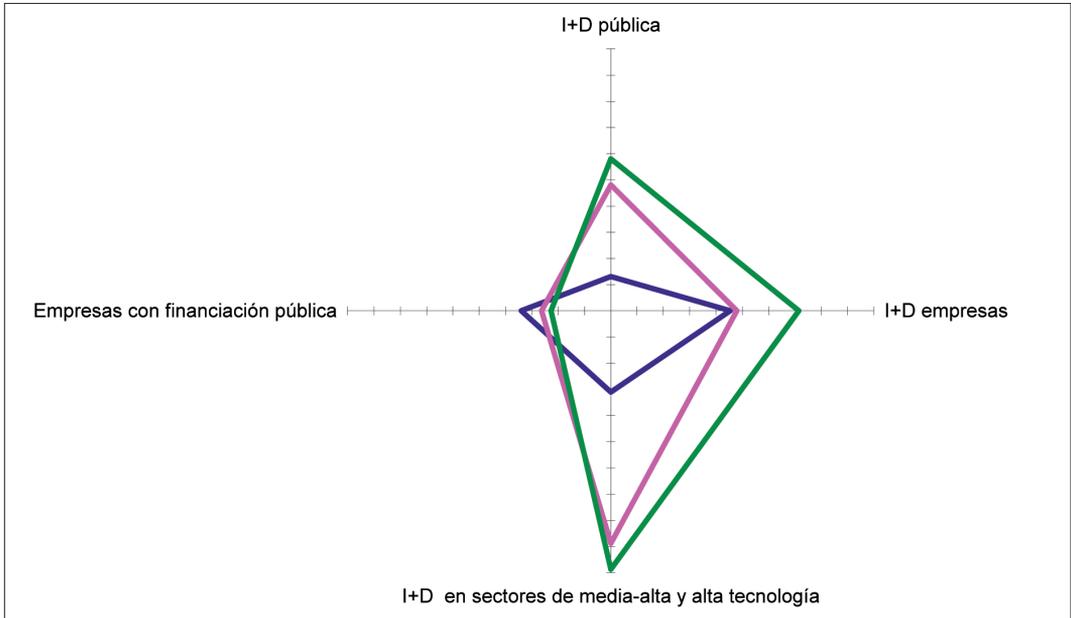


Fuente: Comisión Europea, *EIS-2006 database*; Eustat y Orkestra. Nota: los ejes de cada indicador van del valor 0 al valor 100.

Es, no obstante, sumamente preocupante el bajo porcentaje de la población de 25-64 años que participa en actividades de formación continua. Siendo una característica clave de la sociedad del conocimiento la necesidad de actualizar permanentemente éstos, resulta grave que el nivel de formación de la fuerza de trabajo vasca descanse básicamente en la formación reglada obtenida antes de su inserción en el mercado de trabajo, tanto más porque, como se apreciaba en otro apartado, en el País Vasco es muy elevado el porcentaje de población madura que no alcanzó el nivel educativo de la secundaria superior. Ésta es, además, una debilidad cuya corrección a corto plazo resulta técnicamente más fácil de llevar a cabo. El problema, sin embargo, radica, en el modo en que está organizada la formación continua en

España. Aunque la normativa contempla que dicha formación podría organizarse en el ámbito del País Vasco, adaptándose más a las necesidades locales, desde las instancias que controlan los fondos para dicha formación (Administración central y asociaciones empresariales y sindicatos estatales) ha habido una postura de bloqueo y oposición a la organización de dicha formación en el ámbito vasco.

Gráfico 4.5. Posición relativa del País Vasco, Alemania y la UE-25 en los indicadores de la categoría «Creación de conocimiento»



Fuente: Comisión Europea, *EIS-2006 database*; Eustat y Orkestra. Nota: los ejes de cada indicador van del valor 0 al valor 100.

En el conjunto de categorías ligadas a «Creación del conocimiento», la posición del País Vasco ya no es tan favorable como en la categoría anterior (véase gráfico 4.5), y en conjunto resulta superada por la UE-25 y, más aún, por Alemania.

Empresas con financiación pública es el único ítem de esta categoría en que el País Vasco se encuentra en mejor posición que los otros ámbitos objeto de comparación, debido fundamentalmente al papel activo desempeñado por las instituciones vascas en materia de política tecnológica.

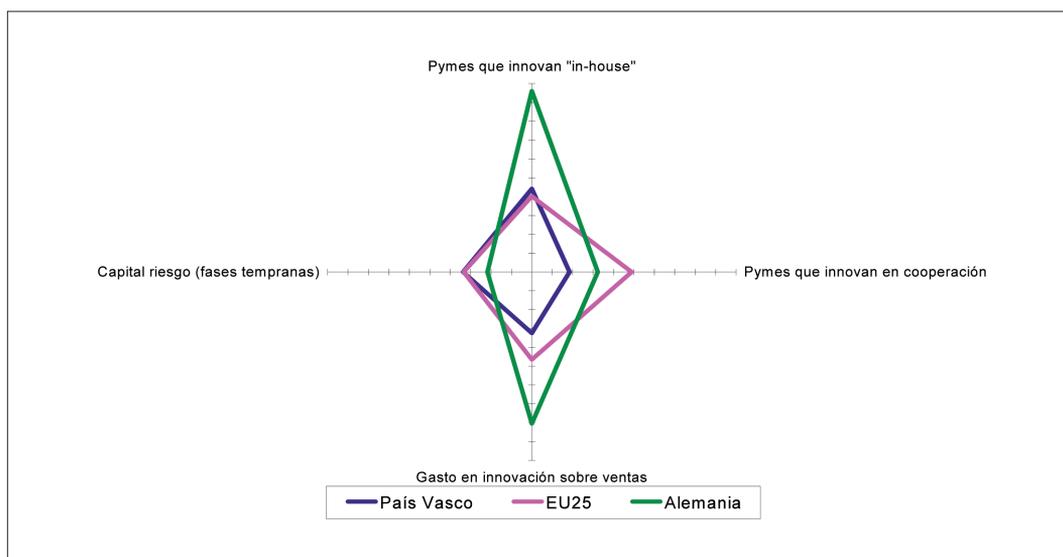
- En gasto de I+D empresarial, el País Vasco, asimismo, presenta aparentemente una posición bastante favorable. Pero en realidad eso se debe a que los centros tecnológicos vascos (buena parte de cuya actividad se financia con recursos públicos y que cumplen parcialmente una función que en otros sistemas desempeñan los organismos públicos de investigación o los institutos universitarios que desarrollan proyectos de I+D para las empresas) se contabilizan por las estadísticas como empresas. Si se excluyera a los centros tecnológicos, el gasto en I+D empresarial se reduciría un tercio y se situaría claramente por debajo, no ya de Alemania, sino también de la media europea.

- En el gasto en I+D pública, el País Vasco se sitúa en una situación muy desfavorable. Eso se debe, por un lado, a la insuficiente actividad investigadora desarrollada por sus universidades (en parte, hecho ligado a la naturaleza privada de parte de su tejido universitario) y en parte, también, a la no transferencia de las competencias en materia de investigación previstas en el Estatuto de Gernika y a la concentración de los organismos públicos de investigación en manos de la Administración central del Estado en Madrid y otras comunidades autónomas, en detrimento del País Vasco.

Por último, el País Vasco tiene una posición muy débil en el porcentaje de I+D llevada a cabo en sectores de tecnología alta y medio-alta, debido al escaso desarrollo de los primeros en la estructura sectorial vasca. Éste es un rasgo que, a pesar de los esfuerzos llevados a cabo en el País Vasco por desarrollar actividades tales como la aeronáutica, biociencias, nanotecnologías y demás, no ha podido ser corregido, y lastra gravemente el crecimiento del gasto total en I+D del País Vasco.

Pasando a la categoría de indicadores denominada «Innovación y emprendimiento», el gráfico 4.6 muestra que el País Vasco dispone de financiación vía capital riesgo equiparable a la de la media europea e incluso superior a la de Alemania, si bien conviene considerar que Europa se caracteriza por un desarrollo del capital riesgo claramente inferior al existente en los países anglosajones. En el resto de los otros tres indicadores, la posición relativa del País Vasco es claramente desfavorable. Resulta particularmente grave, dado el elevado peso de las pymes en la estructura empresarial vasca, la escasa inclinación de éstas a abordar innovaciones en cooperación, habida cuenta de que ésta es una de las vías principales para superar los problemas de tamaño en materia de innovación y de que el carácter cada vez más complejo de los conocimientos hace cada vez más difícil que todo el conocimiento necesario para la innovación se encuentre dentro de la propia empresa y por eso para acceder a él las empresas deben compartirlo con otros agentes.

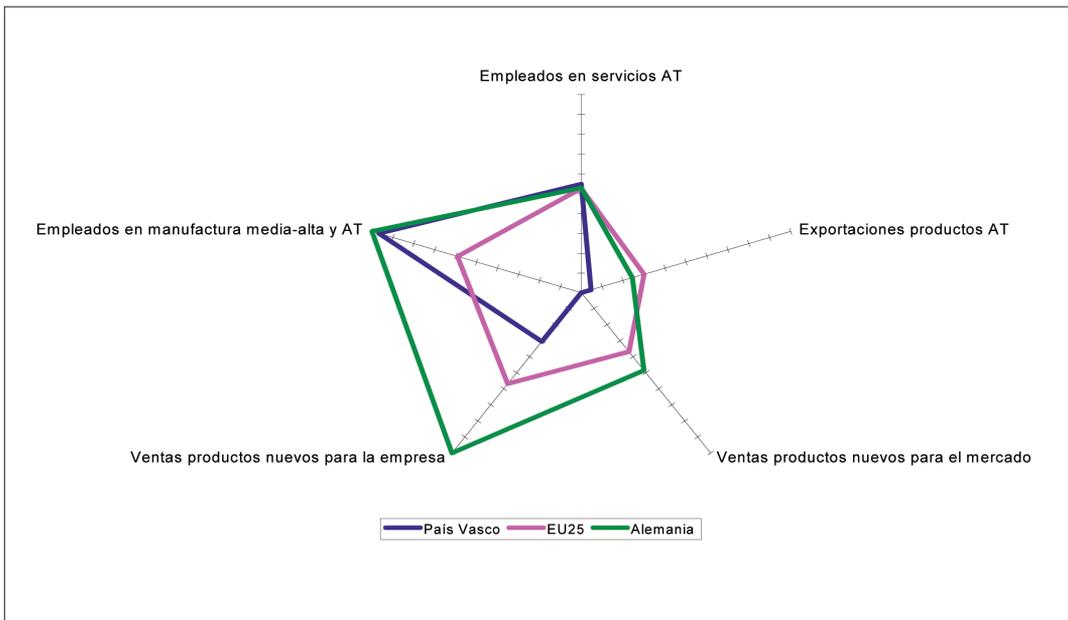
Gráfico 4.6. Posición relativa del País Vasco, Alemania y la UE-25 en los indicadores de la categoría «Innovación y emprendimiento»



Fuente: Comisión Europea, *EIS-2006 database*; Eustat y Orkestra. Nota: los ejes de cada indicador van del valor 0 al valor 100.

Si pasamos a los indicadores incluidos en la categoría de «Aplicaciones», de nuevo en los indicadores ligados al personal (esto es, empleo en manufacturas de nivel tecnológico alto o medio-alto y en servicios de alta tecnología) el País Vasco alcanza valores aceptables: equivalentes a los de Alemania y superiores a los de la UE. Sin embargo, en los otros indicadores de resultados el panorama cambia de forma drástica: en ventas de productos nuevos para la empresa las empresas vascas presentan un valor entre un 40% y un 65% inferior al de la UE-25 y Alemania, respectivamente; en ventas de productos nuevos para el mercado el País Vasco queda por debajo del mínimo de todos los países y, por eso, presenta en la escala de ese indicador el valor 0. Y en exportaciones de productos manufactureros de alta tecnología, de nuevo el País Vasco presenta un valor ínfimo. En suma, el escaso valor que en esos indicadores directos de resultados presenta el País Vasco lo que pone de manifiesto es que el sistema de innovación vasco presenta un serio problema de eficiencia, puesto que en la comparativa con los otros países el País Vasco presenta unos resultados mucho peores en los indicadores de output o resultados que en los de input o recursos.

Gráfico 4.7. Posición relativa del País Vasco, Alemania y la UE-25 en los indicadores de la categoría «Aplicaciones»



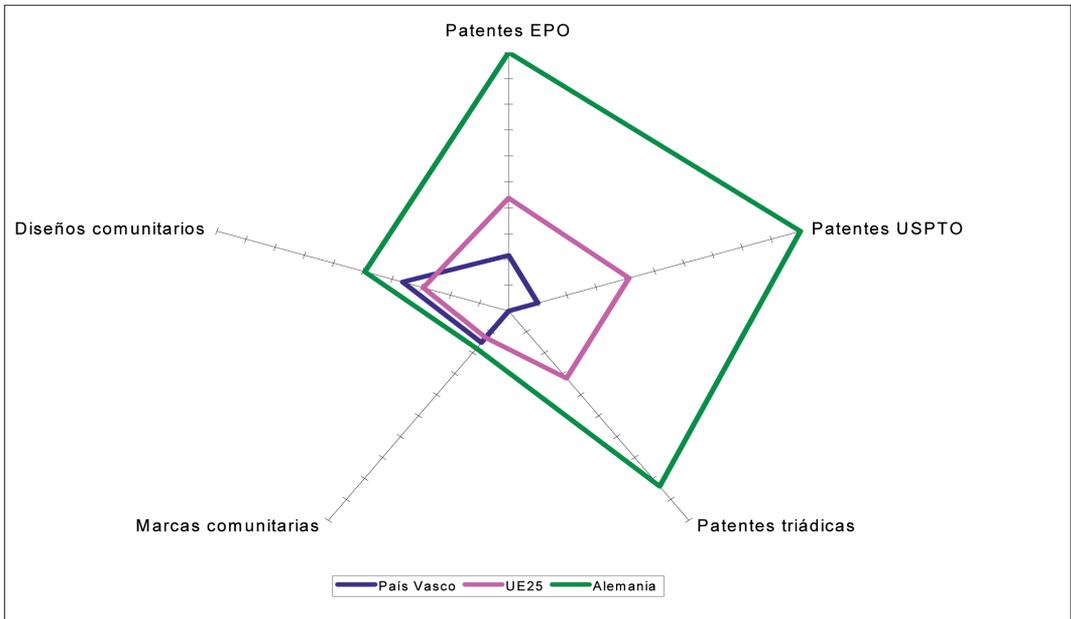
Fuente: Comisión Europea, *EIS-2006 database*; Eustat y Orkestra. Nota: los ejes de cada indicador van del valor 0 al valor 100. AT = Alta tecnología.

Por último, en el gráfico 4.8 se recogen una serie de resultados de los procesos de innovación ligados a la propiedad intelectual. En temas de diseño y marcas, aunque la posición del País Vasco es peor que la de Alemania, resulta equiparable o ligeramente mejor que la de la UE. Sin embargo, en tema de patentes, el indicador de propiedad intelectual con un mayor contenido de conocimiento científico y técnico incorporado, el País Vasco se encuentra muy rezagado, especialmente cuando la patente corresponde a oficinas más lejanas y exi-

gentes¹⁸. De nuevo, en estos indicadores de resultados el País Vasco obtiene valores muy inferiores a los obtenidos en los indicadores de recursos.

Por último, tras haber estimado el valor del EIS-2006 y de sus componentes para el País Vasco y haber comparado los datos de éste con los de la media europea y Alemania, ahora pasaremos a comparar los datos del País Vasco con los de las regiones europeas.

Gráfico 4.8. Posición relativa del País Vasco, Alemania y la UE-15 en los indicadores de la categoría «Propiedad intelectual»



Fuente: Comisión Europea, *EIS-2006 database*; Eustat y Orkestra. Nota: los ejes de cada indicador van del valor 0 al valor 100.

En efecto, como se ha podido comprobar a lo largo de todo el trabajo, las disparidades entre regiones son mucho más marcadas que entre países, especialmente en lo relativo a innovación, y las comparaciones con países pueden estar ocultando la realidad y ofrecer una imagen más complaciente de la que resultaría de la comparación con datos regionales. Lamentablemente, la disponibilidad de datos es mucho menor para las regiones que para los países, y el indicador sintético de innovación regional, que la Comisión Europea ha bautizado con el nombre de RIS (*Regional Innovation Scoreboard*), está compuesto únicamente por siete indicadores: los recursos humanos en ciencia y tecnología (RHCT) en porcentaje de la población, la participación de la población de 25-64 años en formación continua, el porcentaje de gasto público en I+D en porcentaje del PIB, el porcentaje de gasto empresarial en I+D en porcentaje del PIB, el porcentaje de empleo en manufacturas de alta y media-alta tecnología, el porcentaje de empleo en servicios de alta tecnología y el número de patentes en la oficina europea por millón de habitantes. El valor que presentan estos indicadores para el País Vasco se compararán con el valor que tales indicadores presentan en la media europea y en la región de Baden-Württemberg, por el avanzado lugar que esta última ocupa en aquellas producciones en las que está especializado el País Vasco: automóvil y maquinaria.

Tabla 4.13. Indicador de innovación regional europeo (RIS 2006)

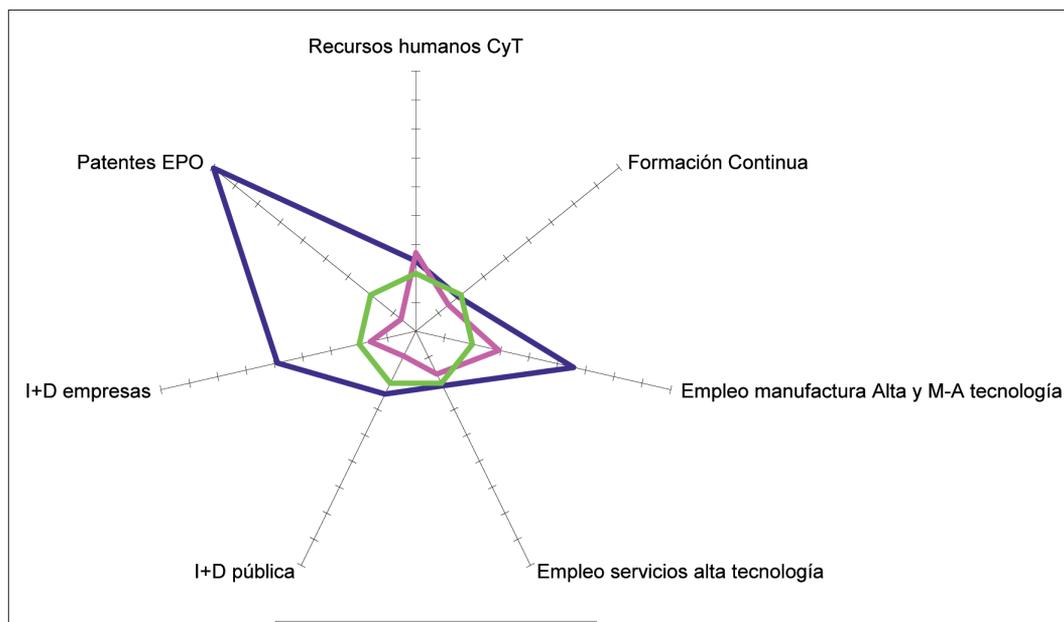
1 Stockholm (SE) 0.90	45 Norra Mellansverige (SE) 0.57	89 Scotland (UK) 0.45	133 Border, Midlands and Western (IE) 0.25
2 Västsverige (SE) 0.83	46 Övre Norrland (SE) 0.57	90 Aragón (ES) 0.45	134 Malopolskie (PL) 0.35
3 Oberbayern (DE) 0.79	47 East Midlands (UK) 0.57	91 Schleswig-Holstein (DE) 0.45	135 Castilla y León (ES) 0.35
4 Etelä-Suomi (FI) 0.78	48 Schwaben (DE) 0.56	92 Oberösterreich (AT) 0.45	136 Friesland (NL) 0.35
5 Karlsruhe (DE) 0.77	49 Gießen (DE) 0.56	93 Linguedoc-Roussillon (FR) 0.44	137 Magdeburg (DE) 0.35
6 Stuttgart (DE) 0.77	50 Hannover (DE) 0.56	94 Liguria (IT) 0.44	138 Jihovýchod (CZ) 0.34
7 Braunschweig (DE) 0.76	51 Alsace (FR) 0.55	95 Friuli-Venezia Giulia (IT) 0.44	139 Severovýchod (CZ) 0.34
8 Sydsvenskan (SE) 0.76	52 Unterfranken (DE) 0.55	96 Saarland (DE) 0.44	140 Nord - Pas-de-Calais (FR) 0.34
9 Île de France (FR) 0.75	53 Hamburg (DE) 0.55	97 Oberfranken (DE) 0.44	141 Poitou-Charentes (FR) 0.34
10 Ostria Mellansverige (SE) 0.74	54 Oberpfalz (DE) 0.55	98 Aquitaine (FR) 0.44	142 Galicia (ES) 0.34
11 Berlin (DE) 0.74	55 País Vasco (ES) 0.55	99 Vorarlberg (AT) 0.43	143 Lithuania (LT) 0.33
12 South East (UK) 0.72	56 North West (UK) 0.54	100 Jihovýchod (CZ) 0.43	144 Közép-Dunántúl (HU) 0.33
13 Tübingen (DE) 0.72	57 Småland med öarna (SE) 0.54	101 Strední Čechy (CZ) 0.43	145 Cyprus (CY) 0.32
14 Manner-Suomi (FI) 0.71	58 Limburg (NL) 0.53	102 Kärnten (AT) 0.43	146 Champagne-Ardenne (FR) 0.32
15 Praha (CZ) 0.70	59 Thüringen (DE) 0.53	103 Arnsberg (DE) 0.43	147 Weser-Ems (DE) 0.32
16 Darmstadt (DE) 0.69	60 Bremen (DE) 0.53	104 Toscana (IT) 0.43	148 Latvia (LV) 0.32
17 Eastern (UK) 0.69	61 Groningen (NL) 0.52	105 Detmold (DE) 0.43	149 Malta (MT) 0.31
18 Dresden (DE) 0.69	62 Bruxelles-Capitale (BE) 0.52	106 Pays de la Loire (FR) 0.42	150 Střední Morava (CZ) 0.31
19 Köln (DE) 0.69	63 Slovenia (SI) 0.52	107 Umbria (IT) 0.42	151 Poludniowo-Zachodni (PL) 0.31
20 Noord-Brabant (NL) 0.68	64 Overijssel (NL) 0.52	108 Lisboa (PT) 0.42	152 Campania (IT) 0.31
21 Denmark (DK) 0.68	65 Mazowieckie (PL) 0.51	109 Abruzzo (IT) 0.42	153 Centro (PT) (PT) 0.31
22 Pohjois-Suomi (FI) 0.68	66 Bretagne (FR) 0.51	110 Halle (DE) 0.42	154 Åland (FI) 0.30
23 Mittelfranken (DE) 0.68	67 Franche-Comté (FR) 0.51	111 Auvergne (FR) 0.42	155 Łódzkie (PL) 0.29
24 Wien (AT) 0.68	68 Mellersta Norrland (SE) 0.50	112 Limousin (FR) 0.42	156 Slaskie (PL) 0.29
25 Utrecht (NL) 0.66	69 Région Wallonne (BE) 0.49	113 Northern Ireland (UK) 0.41	157 Burgenland (AT) 0.29
26 Rheinland-Pfalz (DE) 0.66	70 Itä-Suomi (FI) 0.49	114 Niederbayern (DE) 0.41	158 Región de Murcia (ES) 0.29
27 Bratislavský kraj (SK) 0.66	71 Lombardia (IT) 0.49	115 Trier (DE) 0.41	159 Basilicata (IT) 0.29
28 Länsi-Suomi (FI) 0.65	72 Yorkshire and The Humber (UK) 0.49	116 Salzburg (AT) 0.41	160 Dessau (DE) 0.29
29 Freiburg (DE) 0.63	73 Piemonte (IT) 0.49	117 Münster (DE) 0.41	161 Lubelskie (PL) 0.27
30 Midi-Pyrénées (FR) 0.61	74 Düsseldorf (DE) 0.49	118 Haute-Normandie (FR) 0.41	162 Północny (PL) 0.27
31 Madrid (ES) 0.61	75 Provence-Alpes-Côte d'Azur (FR) 0.49	119 Kassel (DE) 0.41	163 Cantabria (ES) 0.27
32 Vlaams Gewest (BE) 0.61	76 Navarra (ES) 0.48	120 Basse-Normandie (FR) 0.41	164 Kentriki Makedonia (GR) 0.27
33 Rhône-Alpes (FR) 0.60	77 Southern and Eastern (IE) 0.48	121 Lorraine (FR) 0.40	165 Moise (IT) 0.27
34 Közép-Magyarország (HU) 0.60	78 North East (UK) 0.48	122 Veneto (IT) 0.40	166 Asturias (ES) 0.27
35 London (UK) 0.59	79 Luxemburg (Grand-Duché) (LU) 0.48	123 Drenthe (NL) 0.38	167 Stredné Slovensko (SK) 0.27
36 Flevoland (NL) 0.59	80 Wales (UK) 0.48	124 Estonia (EE) 0.38	168 Corse (FR) 0.26
37 South West (UK) 0.58	81 Emilia-Romagna (IT) 0.47	125 Koblenz (DE) 0.38	169 Andalucía (ES) 0.26
38 Zuid-Holland (NL) 0.58	82 Cataluña (ES) 0.47	126 Lüneburg (DE) 0.38	170 Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (IT) 0.26
39 Gelderland (NL) 0.58	83 Tirol (AT) 0.47	127 Mecklenburg-Vorpommern (DE) 0.37	171 Západné Slovensko (SK) 0.26
40 Noord-Holland (NL) 0.58	84 Brandenburg (DE) 0.47	128 Niederösterreich (AT) 0.37	172 Północno-Zachodni (PL) 0.26
41 Steiermark (AT) 0.58	85 Centre (FR) 0.46	129 Bourgogne (FR) 0.36	173 Észak-Alföld (HU) 0.26
42 West Midlands (UK) 0.57	86 Attiki (GR) 0.46	130 C. Valenciana (ES) 0.36	174 Kriti (GR) 0.26
43 Leipzig (DE) 0.57	87 Picardie (FR) 0.46	131 Zeeland (NL) 0.36	175 Dél-Dunántúl (HU) 0.26
44 Lazio (IT) 0.57	88 Chemnitz (DE) 0.46	132 Marche (IT) 0.35	176 Nyugat-Dunántúl (HU) 0.25

Tal como se puede apreciar en la tabla 4.13, el País Vasco ocupa el puesto 55 entre 208 regiones. Aunque relativamente favorable, es una posición alejada del grupo de regiones líderes en innovación en Europa. Dentro de España ocupa una posición relativamente favorable por el alto peso que en ella tienen los sectores manufactureros de alta y media-alta tecnología y la I+D empresarial (esta última, por la contabilización de la actividad de los centros tecnológicos en tal categoría), pero de todos modos detrás de Madrid, que se beneficia de su capacidad y de los efectos que ello tiene en la concentración del gasto en I+D pública y de las sedes sociales de las principales empresas en ella. Obsérvese, asimismo, la destacada posición que ocupan los cuatro territorios (Stuttgart, Karlsruhe, Freiburg y Tübingen) que componen la región de Baden-Württemberg, con la que debería aspirar a competir el País Vasco.

De los siete indicadores manejados, el País Vasco muestra unas fortalezas relativas con respecto a la Unión Europea en Empleo en sectores manufactureros de alta y medio-alta tecnología y en Recursos Humanos en Ciencia y Tecnología; pero también debilidades relativas notables en Patentes EPO, en I+D pública y, en menor medida, en Formación continua.

Las debilidades del País Vasco son mucho más patentes cuando sus valores se comparan con los de Baden-Württemberg. La debilidad, ya abultada en el campo de la I+D pública, resulta todavía más señalada en la I+D empresarial (a pesar de la citada inclusión de los centros tecnológicos en el sector empresarial del País Vasco) y cabe calificarla de desmesurada cuando nos referimos al prácticamente único indicador de resultados que aparece recogido en el RIS: el indicador de patentes en la oficina europea, por millón de habitantes. Por otra parte, de la observación de los datos de Baden-Württemberg, avanzada región de la UE-15 por nivel de renta per cápita y una de las mejores situadas en términos del RIS, se desprende

Gráfico 4.9. Componentes del RIS 2006 en el País Vasco, Unión Europea y Baden-Wurttemberg (UE = 100)



Fuente: Comisión Europea, *RIS 2006*.

que el porcentaje de empleo manufacturero en sectores de alta y medio-alta tecnología puede ser más elevado aún que el actualmente existente en el País Vasco y que, por lo tanto, el futuro del País Vasco no debería pasar necesariamente por reducir el peso de la industria manufacturera, sino por migrar a los sectores y actividades de mayor nivel tecnológico y valor añadido en aquélla.

4.2. Debilidades en las estrategias y operativa de las empresas vascas

En el capítulo primero se ha comentado la gran transformación habida en la estrategia y operativa de las empresas vascas desde finales de los años setenta a la actualidad y cómo el País Vasco ha entrado en el siglo XXI con un tejido empresarial abierto a la competencia y presente en el escenario internacional, con un nivel de eficiencia y calidad de gestión destacables. Pero el diamante competitivo del País Vasco elaborado en el primer apartado de este cuarto capítulo, en el que se han tratado de resumir los resultados de los pocos trabajos que sobre esta cuestión se han llevado a cabo en el País Vasco, ponía claramente de manifiesto que, a pesar de la enorme capacidad de adaptación mostrada por las empresas vascas, éstas todavía adolecían de notables debilidades en sus estrategias empresariales. La tabla 4.14 resume las debilidades empresariales recogidas en aquel diamante.

LA NECESIDAD DE PROPUESTAS ÚNICAS DE VALOR EN LAS EMPRESAS VASCAS

Quizá la principal conclusión que cabría derivar de la tabla anterior es que aún no se puede afirmar que la definición de una oferta única de valor se haya incorporado a la formula-

Tabla 4.14. Debilidades actuales en estrategias y operativa de las empresas vascas

- Escaso –aunque creciente– número de grandes empresas y grupos empresariales.
- Empresariado local enraizado y comprometido con el país, y con una presencia singular del grupo cooperativo.
- Alto porcentaje de empresas de subcontratación, aunque casi la mitad de ellas con autonomía suficiente.
- Insuficiente cooperación interempresarial, aunque se aprecian signos de avance.
- Nivel de emprendimiento medio, con proyectos emprendedores de escaso perfil innovador e internacional.
- Apertura comercial exterior media de las empresa vascas, muy centrada en la UE, y con poca presencia en Asia, Norteamérica y países del Este.
- Inversión directa hacia el exterior media, muy centrada en la UE y Latinoamérica, aunque en rápida expansión y diversificación hacia Asia y países del Este.
- Bajo porcentaje de empresas con actividades de I+D y de gasto empresarial en I+D.
- Escasa propensión al uso de la protección intelectual (OEP).
- Poca innovación tecnológica de productos.

ción estratégica de la mayoría de las empresas vascas, que en términos generales «siguen corriendo la misma carrera que otros» y aprendiendo las reglas de juego marcadas por ellos.

Ese crecimiento por la mejora de la eficiencia a través de la inversión, sin embargo, en un momento dado se encuentra con límites para seguir sosteniendo la rentabilidad económica empresarial y, eventualmente, deberá ser superado por una mejora en la sofisticación de las estrategias empresariales basada en la propuesta única de valor. No es que la eficiencia deje de ser importante: es una condición necesaria para seguir progresando, pero no es ya una condición suficiente. La mejora de la rentabilidad y del potencial de crecimiento de las empresas pasa por la identificación, el desarrollo y la explotación de los recursos y capacidades que las hacen únicas. Es decir, el reto estratégico deja de ser igualarnos a los demás, como se ha intentado a lo largo de las últimas décadas, para pasar a ser diferentes. Obviamente, para lograr que, tras la identificación de esa proposición única de valor, se generen ventajas competitivas sostenibles, las empresas vascas deberán incidir en lo siguiente:

- El diseño de una cadena de valor diferente y adaptada a las propias características de la empresa.
- La identificación de las actividades que encajan entre sí en la cadena de valor y se refuerzan mutuamente.
- Y, tras todo ello, la generación de un modelo de negocio específico y particular, basado en establecer renunciencias y claras selecciones de qué no hacer, con el fin de proteger la ventaja competitiva obtenida de la imitación por parte de los competidores.

Esa mayor sofisticación en las estrategias empresariales afectará a la forma en que las empresas vascas han abordado hasta el momento muchas de las áreas de actuación, que comenzarán a visualizarse en el futuro con otra perspectiva. Centrémonos, en estos breves apuntes, en algunos de los ejes de actuación elegidos por el Foro de Competitividad Euskadi 2015.

La internacionalización, por ejemplo, se ha venido concibiendo como una estrategia necesaria para ganar tamaño y, a través de éste, competitividad, especialmente en sectores en que juegan las economías de escala. Esa visión, aunque válida, resulta un tanto limitada, pues las empresas deben buscar ventajas más sofisticadas, con barreras más altas frente a la imitación y, en definitiva, con necesidades de renuncia estratégica para aquellos competidores que las quieran asumir. En la nueva perspectiva, la internacionalización sería en gran medida el resultado de haber encontrado esa propuesta de valor diferencial. La internacionalización permitiría, adicionalmente, generar medios para mantener y mejorar la oferta distintiva y única, conservarla alejada de la de sus competidores y hacer de su imitación algo más complejo.

Igualmente, la pertenencia a grupos ha tendido a concebirse como una medida estratégica defensiva ligada al aumento de tamaño. Desde la nueva perspectiva, tal acción adquiriría matices estratégicos adicionales, para pasar a convertirse en una forma de transferir rápida y eficaz las capacidades y recursos únicos que se generan en una unidad de negocio a los restantes negocios del grupo. De modo que el tamaño vuelve a ser la señal de que tenemos una ventaja competitiva que nos hace únicos, y no meramente un medio para alcanzarla.

En el caso de la innovación, el cambio de perspectiva pasa por poner el énfasis no tanto en los input o en la inversión, sino en los resultados a que conduce. La innovación debe comportar el aumento de la capacidad de nuestras empresas de generar mejores productos, de atender de manera más adecuada las necesidades de un segmento de mercado, o incluso de crear un sector de actividad nuevo a través de la actividad empresarial realizada o de definir un modelo de negocio que sólo nosotros seamos capaces de hacer funcionar y que a nuestros competidores les suponga quemar sus naves. Para ello, es necesario un esfuerzo consciente de incorporar la innovación al planteamiento estratégico de la empresa y a su gestión.

LA RENTABILIDAD ECONÓMICA EN LAS EMPRESAS VASCAS

En este apartado final vamos a presentar unos resultados preliminares del análisis económico-financiero de la empresa vasca que, desde una perspectiva comparada, se está actualmente realizando en el Instituto. Nuestra presentación se centrará en la rentabilidad económica de la empresa, es decir, en la rentabilidad que la empresa obtiene por la inversión que ella ha efectuado, inversión que consideraremos compuesta por el activo de la empresa. Como se puede ver en la tabla adjunta, dicha rentabilidad económica se puede explicar en función del coste que suponen los costes laborales en el valor añadido bruto generado en la empresa (que por simplificar denominaremos CLU), de la ratio Activo/VAB y de lo que suponen las amortizaciones y dotaciones sobre el activo.

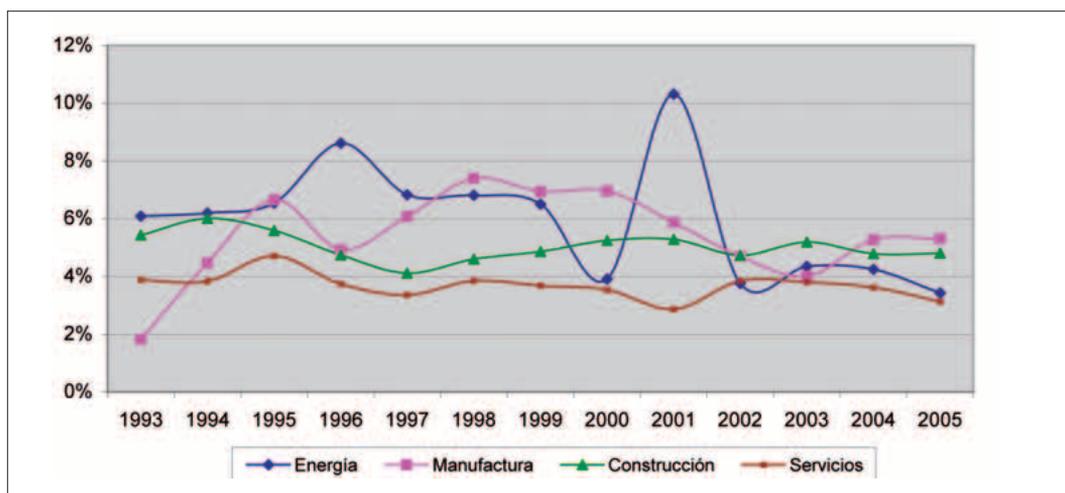
Si por su magnitud y mayor variabilidad nos centramos en los dos primeros componentes, cabría señalar que, para un coste laboral por empleado dado, el coste laboral unitario dependerá de la capacidad de la productividad o capacidad de la empresa para crear valor por unidad de input, lo cual será resultado de las estrategias y operativas empresariales. En tanto que la ratio Activo/VAB es la inversa de lo que podríamos considerar uso eficiente del activo: cuánto activo necesito para generar un VAB determinado.

Tabla 4.15: Cálculo de la rentabilidad económica

$$\begin{aligned}
 \text{Rentabilidad económica} &= \frac{\text{Resultado neto de explotación}}{\text{Activo}} = \\
 &= \frac{\text{VAB} - \text{Costes Laborales} - \text{Amortizaciones y dotaciones}}{\text{Activo}} = \\
 &= \frac{\text{VAB}/\text{VAB} - \text{CL}/\text{VAB}}{\text{Activo}/\text{VAB}} - \frac{\text{Amortizaciones y dotaciones}}{\text{Activo}} = \\
 &= \frac{(1 - \text{Coste laboral unitario})}{\text{Activo}/\text{VAB}} - \frac{\text{Amortizaciones y dotaciones}}{\text{Activo}}
 \end{aligned}$$

Pues bien, en el gráfico 4.10 se recoge la rentabilidad económica de las empresas vascas, agrupadas por sectores. En promedio, la rentabilidad del sector energético ha sido la más elevada (aunque también la más fluctuante), seguida por la manufacturera, después por la de construcción y, finalmente, por la de servicios. En el caso de la industria manufacturera la incidencia del ciclo económico parece particularmente evidente, apreciándose una notable recuperación de la rentabilidad entre 1993 (año de profunda recesión) y 1998, para después iniciarse una fase de reducción de la rentabilidad que se prolonga hasta 2003, y desde entonces detectarse de nuevo una recuperación de la rentabilidad.

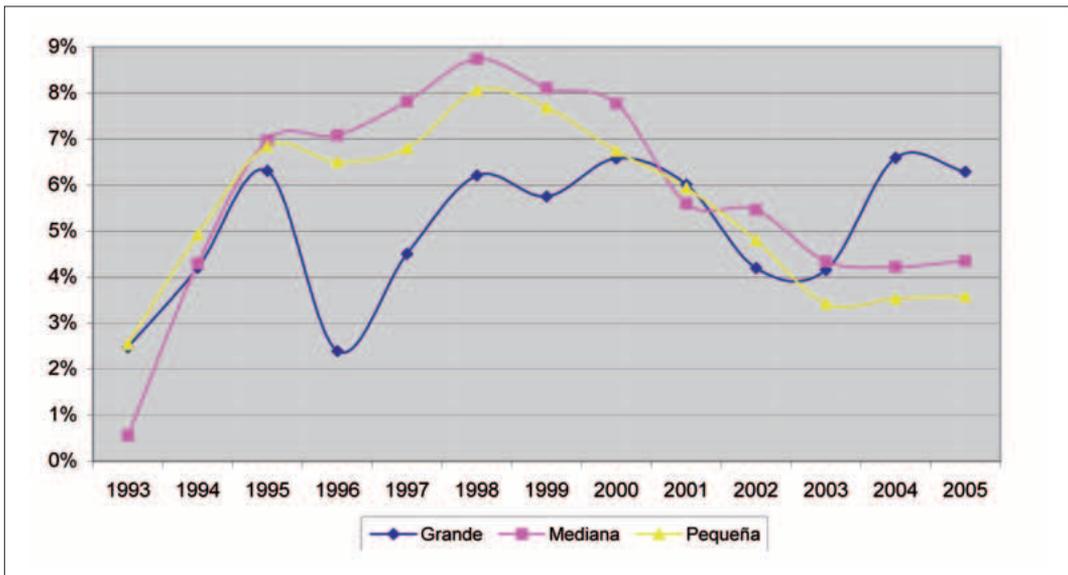
Gráfico 4.10. Evolución de la rentabilidad económica en las empresas vascas, agrupadas por sectores



Fuente: Sabi-Infirma. Elaboración del Instituto Vasco de Competitividad.

Si nos centramos en la industria manufacturera, la más homogénea, abierta al exterior y comparable internacionalmente, el gráfico 4.11 pone de manifiesto que, si bien la gran empresa había mostrado tradicionalmente rentabilidades inferiores a las medianas y pequeñas, desde 1998 la gran empresa vasca se comporta mejor que los otros tramos, de modo que recorta su distancia en rentabilidad y, tras superar la desaceleración de comienzos del milenio, alcanza desde 2003 una rentabilidad claramente superior a las de las pequeñas, y desde 2004 también a la de las medianas empresas. Ello parece estar ligado a la mayor reconfiguración y mejora en las estrategias y operativas de tal colectivo de empresas, especialmente en lo referente a internacionalización, creación de grupos empresariales e innovación. Las pymes, por el contrario, y en especial las más pequeñas, no consiguen apenas aumentar su rentabilidad, lo que podría ser reflejo de los problemas que atraviesan para reorientar sus estrategias y operativas empresariales.

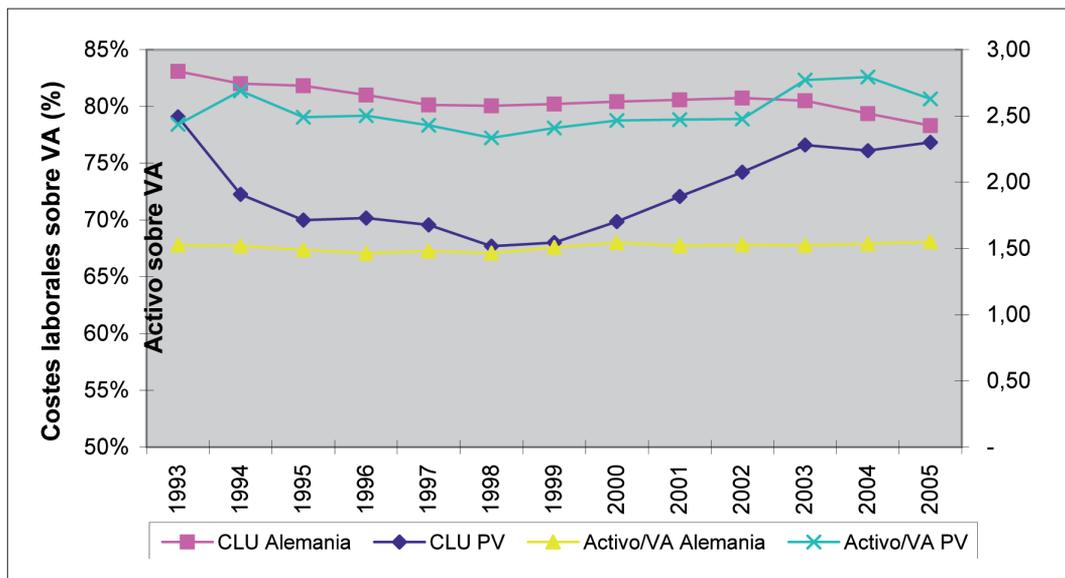
Gráfico 4.11. La rentabilidad económica de las empresas vascas, agrupadas por tramos de tamaño



Fuente: Sabi-Infoma. Elaboración del Instituto Vasco de Competitividad.

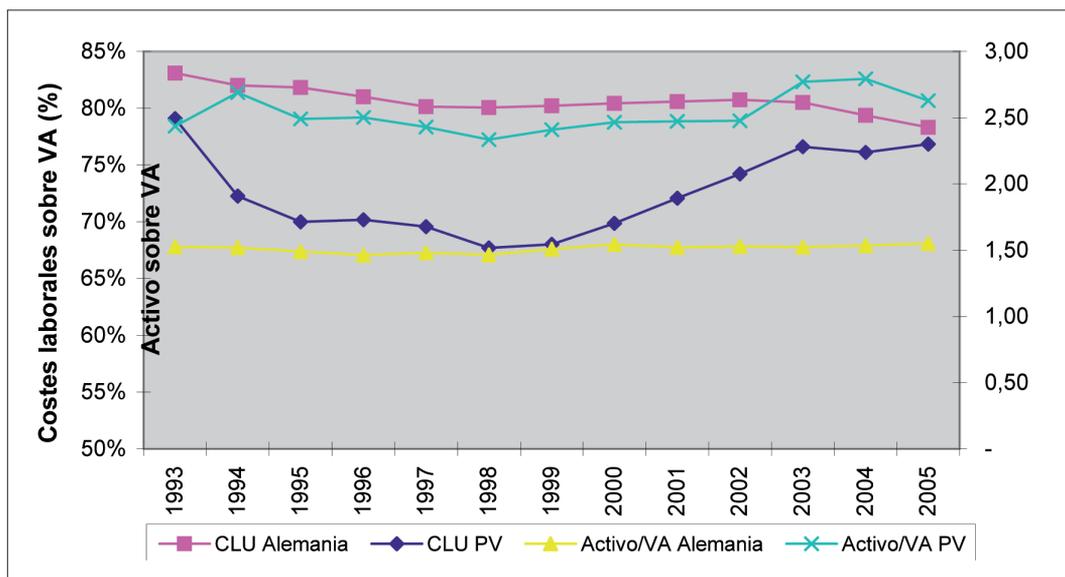
Con objeto de valorar con más perspectiva la problemática de las pymes, ya que cuantitativamente constituyen la mayor parte de nuestro tejido empresarial, en el gráfico 4.12 hemos comparado la evolución de la rentabilidad económica de las pequeñas empresas vascas con la de las españolas y alemanas. De él se desprende que las pequeñas empresas alemanas que durante la década de los noventa habían mostrado una rentabilidad inferior a la de las vascas y españolas, logran prácticamente mantener la rentabilidad económica en la desaceleración económica que tiene lugar con el cambio de milenio, y tras 2003 comienzan un período de fuerte crecimiento de la rentabilidad económica, en parte apoyada en el cambio de coyuntura, pero también reflejo de haber sabido adaptar sus estrategias y operativas al nuevo reto que implicaba para ellas la ampliación de la UE a los países del Este. La evolución de su rentabilidad contrasta fuertemente con la que presentan las pequeñas empresas vascas y españolas.

Gráfico 4.12. La rentabilidad económica de las pequeñas empresas vascas, españolas y alemanas



Fuente: Sabi-Infirma. Elaboración del Instituto Vasco de Competitividad.

Gráfico 4.13. Costes laborales sobre valor añadido (en %) y activos sobre valor añadido, en las pequeñas empresas del País Vasco y Alemania



Por último, en el gráfico 4.13 se exponen la evolución del porcentaje que suponen los costes laborales sobre el valor añadido (CLU), así como del activo sobre el valor añadido. En el caso del primero, cuanto más crezcan, peor será la rentabilidad económica. Y en el caso del segundo, cuya inversa estaría indicando la productividad del activo (esto es, cuánto activo preciso, para generar un valor añadido determinado), cuanto más crezca la ratio «Activo/Valor añadido», peor será para la rentabilidad.

Aun con las lógicas cautelas con que han de abordarse las comparaciones de nivel en los datos de balances y cuentas de resultados de empresas de diferentes países, parece observarse que las pequeñas empresas alemanas poseen ventajas con respecto a las vascas en el uso eficiente de los activos, mientras que las vascas han disfrutado de ventajas con respecto a las alemanas en los costes laborales unitarios. A partir de 1999, en ambos tipos de factores las pequeñas empresas vascas muestran una evolución más desfavorable: por un lado, especialmente a partir de 2002, en las pequeñas empresas vascas disminuye la productividad en el uso de los activos; y, por otro lado, tras 1999, los costes laborales por empleado crecen a un ritmo superior al de la productividad aparente del trabajo, de modo que el porcentaje que suponen los costes laborales sobre el valor añadido asciende fuertemente. Esto es, la recuperación de la rentabilidad de las pequeñas empresas vascas pasa por mejorar la eficiencia del uso de sus activos y por ser más productivos y ser capaces de generar más valor, de modo que los costes laborales existentes en el País Vasco no absorban un porcentaje tan alto del valor añadido que conduzca a niveles de rentabilidad tan bajos como los observados.

Anexo 1:
Datos y cuotas de exportación del
País Vasco en categorías clúster

	Exportación PV en 2005 en millón €	Exportación del clúster sobre el total de exportaciones del PV	Cuota mundial del PV, en %, en 2005	Variación en cuota PV entre 1995-2005
Metales y manufactura	3194926	22,46	5,75	-0,71
Automoción	3092630	21,74	3,90	1,62
Tecnología de producción	1593347	11,20	4,93	0,35
Motores y equipos	968551	6,81	5,75	-2,59
Petróleo y gas	768181	5,40	0,94	-0,41
Maquinaria pesada	697389	4,90	5,05	1,58
Silvicultura	483794	3,40	3,99	1,27
Química	329321	2,32	1,00	-0,07
Edificios prefabricados	316055	2,22	6,03	-0,10
Plásticos	293942	2,07	1,13	0,23
Alimentación	219327	1,54	1,37	0,43
Material de construcción	210638	1,48	3,95	0,05
Eq. construcción	191096	1,34	1,63	-0,23
Vehículo aeroespacial	190802	1,34	1,80	0,95
Pesca	184902	1,30	3,62	-0,02
Agricultura	179002	1,26	0,50	0,13
Iluminación y eq. eléctrico	177219	1,25	1,41	0,32
Mueble	137107	0,96	1,33	-0,29
Instrum. analíticos	130629	0,92	0,75	0,34
Joyería	127452	0,90	0,86	0,43
Eq. de comunicación	115750	0,81	0,39	0,01
Energía	104828	0,74	1,85	1,34
Art. deportes y ocio	103498	0,73	1,66	0,42
Motor aeroespacial	72273	0,51	1,34	1,02
Textil	63992	0,45	0,39	-0,52
Tecn. información	54628	0,38	0,10	-0,01
Artes gráficas	54099	0,38	1,19	-0,07
Confección	35865	0,25	0,18	0,04
Eq. reproducción	32645	0,23	0,18	0,11
Instrumentos médicos	32013	0,23	0,27	0,10
Equipos marinos	27659	0,19	0,48	-0,12
Biofarmacia	25009	0,18	0,10	0,05
Calzado	12242	0,09	0,28	-0,01
Cuero	3114	0,02	0,08	-0,13
Carbón	1302	0,01	0,04	0,03
Tabaco	41	0,00	0,00	0,00
TOTAL	14225268	100,00	1,99	0,13

Anexo 2:
Datos y cuotas de exportación del
País Vasco en categorías subclúster

	Exportación PV en 2005 en millón €	Exportación del subclúster sobre el total de exportaciones del PV	Cuota mundial del PV, en %, en 2005	Variación 1995-2005
Productos de fundición y molinos de hierro y acero	1794116	12,61	9,59	-0,78
Ensamblaje de motores para vehículos	1561751	10,98	3,29	1,95
Autopartes	1273380	8,95	6,18	1,70
Procesamiento de petróleo	755574	5,31	2,62	-1,11
Máquina-herramienta y accesorios	616735	4,34	10,66	-0,38
Productos metálicos fabricados	534220	3,76	7,79	0,62
Llantas y cámaras de aire	529884	3,72	16,01	-12,90
Equipo de ferrocarril	404769	2,85	31,86	18,01
Componentes de equipo de procesamiento	382480	2,69	9,37	2,08
Molinos de papel	322489	2,27	5,22	2,25
Hierro y acero	207659	1,46	2,57	-1,72
Electrodomésticos	185722	1,31	4,24	-0,95
Forjas de aluminio y otros procesadores	173526	1,22	8,39	-2,80
Pesca	171286	1,20	3,55	0,10
Motores	164813	1,16	1,87	0,09
Montacargas y grúas	145860	1,03	20,55	10,67
Aviones	143022	1,01	1,45	1,22
Productos de hule	129831	0,91	7,90	0,99
Productos de plástico	128911	0,91	2,01	0,74
Aparamentos de gran potencia	127627	0,90	1,66	0,76
Piezas de colección y antigüedades	124229	0,87	12,99	6,46
Estructuras y partes de estructuras	121661	0,86	6,67	3,85
Baterías	116229	0,82	27,32	13,68
Químicos orgánicos	115141	0,81	0,68	-0,35
Maquinaria de procesamiento especializada	109109	0,77	1,35	0,38
Equipo de lavado y limpieza	108947	0,77	10,11	-0,89
Maquinaria para la industria del papel	108428	0,76	14,78	2,62
Otros metales	106891	0,75	1,21	-0,18
Vino	106074	0,75	6,34	1,26
Aparatos/accesorios para pipas	101866	0,72	10,66	-1,57
Cremalleras	89700	0,63	6,22	-3,19
Alambre y resortes	84438	0,59	3,79	-0,93
Equipo de refrigeración y A/C	83937	0,59	2,21	-0,37
Materiales y resinas plásticas	83424	0,59	0,66	-0,06
Productos metálicos de precisión	78520	0,55	8,60	-3,77
Componentes eléctricos y electrónicos	77455	0,54	1,55	0,35

	Exportación PV en 2005 en millón €	Exportación del subclúster sobre el total de exportaciones del PV	Cuota mundial del PV, en %, en 2005	Variación 1995-2005
Cobre	72660	0,51	2,03	-0,64
Muebles	72592	0,51	1,92	-0,43
Motores para aviones	72273	0,51	1,34	1,03
Maquinaria para lavar, embotellar y pesar	68159	0,48	4,79	2,36
Cojinetes de bolas y rodillos	67290	0,47	3,78	0,05
Componentes electrónicos	67040	0,47	1,34	1,12
Maquinaria agrícola	58871	0,41	2,19	0,37
Equipo de procesamiento de líquidos	57869	0,41	2,84	1,91
Calderas, hornos y generadores de gas	57478	0,40	4,03	-0,44
Componentes de máquinas	57010	0,40	5,26	1,12
Químicos empaquetados	55756	0,39	2,37	0,63
Procesamiento de metales no ferrosos	55037	0,39	5,62	0,24
Artículos de cocina y del hogar	52438	0,37	2,95	-0,65
Bombas	51753	0,36	3,01	0,46
Motocicletas y bicicletas	48780	0,34	2,23	0,70
Armas de fuego	47754	0,34	11,19	0,55
Dulces y chocolates	46649	0,33	3,19	1,31
Motores y generadores	46127	0,32	1,32	0,26
Turbinas y generadores de turbinas	45439	0,32	3,73	3,12
Vidrio	43254	0,30	8,69	-1,63
Alimentos e ingredientes especializados	42419	0,30	1,00	0,79
Químicos inorgánicos	41151	0,29	0,98	-0,53
Productos de papel	40903	0,29	1,93	-0,35
Artículos deportivos y de atletismo	40713	0,29	3,29	0,95
Tubos, mangueras, platos y hojas de plástico	39424	0,28	1,31	0,48
Maquinaria de minería	39239	0,28	4,57	-1,83
Pinturas y productos similares	38327	0,27	2,04	0,25
Componentes electrónicos y ensambles	36174	0,25	0,15	-0,08
Maquinaria para productos alimenticios	35481	0,25	3,25	0,76
Contenedores de metal y de vidrio	35145	0,25	3,82	0,73
Equipo de producción	35096	0,25	3,97	-0,55
Equipo de comunicaciones	34715	0,24	0,15	0,01
Piedra para la construcción	34520	0,24	4,03	-2,45
Ingredientes compuestos de químicos	33896	0,24	0,79	0,53
Instrumentos procesados	33719	0,24	1,06	0,05

	Exportación PV en 2005 en millón €	Exportación del subclúster sobre el total de exportaciones del PV	Cuota mundial del PV, en %, en 2005	Variación 1995-2005
Energía eléctrica	31787	0,22	1,84	1,84
Productos térmicos	31353	0,22	3,86	1,79
Asientos	30349	0,21	1,01	0,22
Publicaciones	30224	0,21	1,08	-0,46
Fábricas de telas especializadas	30013	0,21	1,90	0,91
Materiales de madera para la construcción	29577	0,21	1,09	0,40
Partes eléctricas	28541	0,20	3,27	-0,43
Maquinaria de elevación y de transportación	27920	0,20	2,74	0,07
Equipo para compresores y aspersores	27671	0,19	0,86	-1,42
Estructuras metálicas fabricadas	26037	0,18	3,00	-11,29
Productos lácteos y relacionados	25214	0,18	0,68	0,28
Vidrio	24068	0,17	2,31	-2,56
Construcción y reparación de barcos	23448	0,16	0,45	-0,14
Productos vítreos y de arcilla	22772	0,16	2,98	-0,30
Instrumentos de laboratorio	22552	0,16	0,46	-0,02
Baldosa, ladrillo y vidrio	21704	0,15	1,61	-0,73
Maquinaria para elevación	21093	0,15	1,70	0,38
Fibras sintéticas	20283	0,14	3,22	1,96
Frutas y vegetales	19957	0,14	0,23	0,13
Productos minerales diversos	19918	0,14	3,30	-2,47
Cementos	19907	0,14	2,84	0,53
Cereales empaquetados	19590	0,14	1,20	0,54
Productos de concreto, yeso y otros materiales para la construcción	19138	0,13	2,60	-0,23
Fábricas de telas	19111	0,13	0,42	-0,60
Material de alimentación	18691	0,13	0,87	0,75
Edificios prefabricados	18407	0,13	4,40	4,13
Pesticidas y otros químicos agrícolas	18271	0,13	1,45	1,41
Equipo fotográfico y cinematográfico	18124	0,13	0,66	0,55
Productos fontanería	17582	0,12	1,45	-0,26
Sillas de rueda y mobiliario médico	17412	0,12	0,83	0,31
Fertilizantes	15705	0,11	0,86	-1,04
Periféricos	15410	0,11	0,06	0,05
Materiales fabricados	14804	0,10	1,70	-1,13
Maquinaria para la construcción	14541	0,10	0,26	-0,06
Autocomponentes	14336	0,10	2,10	0,78
Productos biofarmacéuticos	14266	0,10	0,07	0,02
Juegos, juguetes y carritos para niños	14005	0,10	0,51	-0,01

	Exportación PV en 2005 en millón €	Exportación del subclúster sobre el total de exportaciones del PV	Cuota mundial del PV, en %, en 2005	Variación 1995-2005
Mariscos procesados	13616	0,10	5,27	-1,63
Papel carbón y cintas entintadas	13093	0,09	5,11	4,72
Instrumental médico y dental y suministros	12884	0,09	0,27	0,00
Contenedores y cajas de papel	12530	0,09	1,28	0,56
Prendas de vestir para hombre	12448	0,09	0,28	0,16
Carne y productos relacionados	11973	0,08	0,15	0,03
Madera aserrada y con forma	11433	0,08	0,29	-0,08
Transformadores	11019	0,08	1,64	1,13
Materiales de teñido, curtido y coloración	10913	0,08	0,62	-0,07
Hidrocarburos	10853	0,08	0,74	0,65
Productos de salud y belleza	10743	0,08	0,30	0,20
Calcetería y otras prendas	10412	0,07	0,17	0,08
Pasta y papel de desperdicio	10291	0,07	0,50	0,04
Vidrio	10128	0,07	3,50	1,82
Capacitores eléctricos	9045	0,06	0,83	0,50
Artículos de iluminación	8368	0,06	0,64	-0,07
Relojes y otro equipo de medición	8120	0,06	1,98	0,75
Componentes de porcelana, carbón y grafito	7538	0,05	1,10	-0,39
Productos grabados	7322	0,05	0,23	0,22
Calzado	7145	0,05	0,23	0,15
Prendas de vestir para mujer	7105	0,05	0,12	0,08
Refractarios	7039	0,05	6,73	4,14
Explosivos	6537	0,05	4,37	-0,49
Equipo de búsqueda y navegación	5938	0,04	0,41	0,37
Productos de papel	5479	0,04	1,82	-2,03
Telas recubiertas	5429	0,04	0,79	-3,86
Accesorios	5327	0,04	0,32	-0,46
Materiales usados en producción	5255	0,04	1,37	1,11
Equipo motorizado	4994	0,04	0,41	0,33
Materiales para impresoras	4817	0,03	0,76	-0,01
Calzado especializado	4546	0,03	0,51	-0,54
Componentes de ropa especializada	4224	0,03	0,84	0,54
Motores marítimos de pistón	4211	0,03	0,85	-0,01
Maquinaria especializada para oficina	3580	0,03	0,40	0,28
Equipo de audio	3259	0,02	0,05	0,02
Aceites y grasas	3211	0,02	0,07	-0,34
Ordenadores	3044	0,02	0,06	0,05
Instrumentos musicales	3018	0,02	0,87	-0,77
Productos de madera	2575	0,02	1,29	0,01

	Exportación PV en 2005 en millón €	Exportación del subclúster sobre el total de exportaciones del PV	Cuota mundial del PV, en %, en 2005	Variación 1995-2005
Hule	2302	0,02	0,15	-0,03
Ascensores y escaleras móviles	2284	0,02	4,40	4,30
Bebidas sin alcohol	2211	0,02	0,27	-2,95
Licores y bebidas fermentadas diversas	2070	0,01	0,16	0,10
Productos de cuero	2021	0,01	0,09	0,06
Piedra pulverizada, arena y cal	2016	0,01	0,68	0,55
Maquinaria para petróleo y gas natural/gasolina	1701	0,01	0,68	0,66
Fábricas de ovillos e hilo	1656	0,01	0,10	-0,47
Baterías	1458	0,01	0,11	-0,56
Puertas y ventanas	1441	0,01	0,52	-1,23
Instrumentos ópticos	1380	0,01	0,05	0,04
Maquinaria especializada	1364	0,01	2,65	2,51
Cubertería	1339	0,01	0,82	-1,75
Carbón y briquets	1302	0,01	0,04	0,03
Productos de metales preciosos	1274	0,01	0,05	-0,02
Madera astillada y sin tratar	1263	0,01	0,13	-0,13
Residuos plásticos	1257	0,01	0,51	-0,05
Relojes	1233	0,01	0,11	0,08
Camiones y tractores industriales	1205	0,01	0,10	-0,02
Mobiliario de metal	1179	0,01	1,95	0,79
Lámparas eléctricas	1097	0,01	0,11	-0,12
Materiales de cuero	1028	0,01	0,08	-0,39
Productos oftálmicos	1004	0,01	0,06	0,05
Fibras naturales	971	0,01	0,09	0,08
Maquinaria textil	968	0,01	0,08	-1,86
Equipo de vídeo	818	0,01	0,02	0,01
Equipo médico	675	0,00	0,03	0,03
Productos especializados terminados	585	0,00	0,08	-0,21
Partes para calzado	551	0,00	0,14	-0,10
Productos agrícolas especiales	537	0,00	0,13	0,07
Colchones y muelles para camas	466	0,00	0,08	-0,17
Joyería a medida	441	0,00	0,17	-1,00
Sombreros	431	0,00	0,22	-0,19
Traviesas de ferrocarril	420	0,00	2,69	0,25
Materiales crudos diversos	416	0,00	0,09	-0,10
Granos	400	0,00	0,01	0,00
Productos metálicos primarios	347	0,00	0,11	0,03
Mobiliario de tela	343	0,00	0,02	-0,11
Plantas y flores	340	0,00	0,03	0,01

	Exportación PV en 2005 en millón €	Exportación del subclúster sobre el total de exportaciones del PV	Cuota mundial del PV, en %, en 2005	Variación 1995-2005
Ovillos de filamentos sintéticos	331	0,00	0,03	-0,59
Materiales de asbestos y de fricción	297	0,00	0,33	-1,40
Bombas especializadas	294	0,00	0,40	-0,19
Máquinas expendedoras	279	0,00	0,26	0,25
Suministros de oficinas	259	0,00	0,07	0,02
Diamantes	226	0,00	0,00	0,00
Ropa usada	202	0,00	0,14	-0,10
Mobiliario de madera	178	0,00	0,07	-0,11
Fábricas de tejido y acabado	142	0,00	0,01	0,01
Especialidades en señalamientos y publicidad	125	0,00	0,25	0,01
Camiones y tráileres	116	0,00	0,02	-0,01
Maquinaria especializada para oficina	104	0,00	0,01	0,01
Productos de papel especializados	102	0,00	0,12	0,07
Bebidas de malta	86	0,00	0,01	0,01
Accesorios de fontanería	85	0,00	0,03	-0,10
Alfombras y moquetas	70	0,00	0,01	0,00
Pieles	59	0,00	0,01	-0,04
Procesamiento de tela especializada	58	0,00	0,04	0,03
Petróleo crudo	53	0,00	0,00	0,00
Tabaco	41	0,00	0,00	0,00
Sustancias de diagnóstico	38	0,00	0,00	0,00
Casas móviles	38	0,00	0,03	-1,98
Café, té, cacao y especias	36	0,00	0,00	-0,01
Metales preciosos	29	0,00	0,00	-0,01
Fábricas de lana	27	0,00	0,01	0,01
Paracaídas	26	0,00	0,26	0,26
Vehículos recreativos y partes	23	0,00	0,02	-3,00
Piedras preciosas	20	0,00	0,01	0,01
Recubrimientos de piso	12	0,00	0,00	-0,77
Azúcar, melaza y miel	7	0,00	0,00	0,00
Productos relacionados	6	0,00	0,01	-0,01
Materiales vegetales para trenzar	4	0,00	0,05	-0,56
Harina	2	0,00	0,00	0,00
Materiales vegetales diversos	1	0,00	0,01	0,01
Misiles y naves espaciales	0	0,00	0,00	0,00
Vehículos de defensa	0	0,00	0,00	0,00
Fertilizantes crudos	0	0,00	0,00	-0,01
Corcho	0	0,00	0,00	-0,05
Perlas	0	0,00	0,00	0,00
Reactores nucleares	0	0,00	0,00	0,00
TOTAL	14225268	100,00	2,00	0,13

Bibliografía citada

- BAYONA, Cr. (dir.) (2005). *Sistema de innovación y competitividad en Navarra. Una comparación con el País Vasco*. Eusko Ikaskuntza, Donostia.
- EUROSTAT (2007). *Regional Statistical Yearbook 2007*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, M. A. (2007). *El mayor riesgo la complacencia*. Conferencia pronunciada en el Círculo de Economía. Barcelona, 31 de enero de 2007.
Disponible en <<http://www.bde.es/prensa/intervenpub/gobernador/mfo310107.pdf>>
- GARCÍA ECHEVARRÍA, S. (1993). «El reto directivo como respuesta a la situación de la empresa vasca». En *Economía vasca actual: problemas y soluciones*. Universidad de Deusto, Bilbao.
- GOBIERNO VASCO (2003). *Razones económicas para un marco institucional*.
Disponible en <http://www.nuevoestatutodeeuskadi.net/docs/razones_economicas_c.pdf>.
- (2005). *Libro Blanco del Sistema de Innovación. Horizonte 2010*. Vitoria-Gasteiz.
- (2006). *Plan de competitividad empresarial e innovación social 2006-2009*.
Disponible en <<http://www.spri.es/web/docs/publicaciones/plancast.pdf>>.
- HAUSSMANN, R. et al. (2006). «What You Export Matters». *Journal of Economic Growth* (próxima publicación).
- IKEI (1990). *Impacto del mercado único europeo en las empresas vascas: consecuencias y estrategias empresariales*. Departamento de Economía y Planificación, Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.
- INSTITUTO DE ECONOMÍA APLICADA A LA EMPRESA (2006). *La competitividad de las empresas industriales vascas: situación, perspectivas y factores determinantes*. SPRI, Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial, Bilbao.
- MINONDO, A. (2007). *The sophistication of Basque Country's exports*. (Documento no publicado).
- MONITOR COMPANY (1991). La ventaja competitiva de Euskadi. *Ekonomiaz* n.º 21.
- NALEBUFF, BJ. and BRANDENBURGER, A. (1995). «The right game: use game theory to shape strategy» *Harvard Business Review*, July-August.

- NASH, J. (1950). *Equilibrium points in n-person games*. Proceedings National Academy of Sciences 36: 48-49.
- NAVARRO, M. (2006). «La competitividad navarra en relación con la Tríada: un panorama de claroscuros». En *Sexto Congreso de Economía de Navarra. Competitividad y crecimiento económico*. Gobierno de Navarra, Pamplona.
- NAVARRO, M. et al. (1994). *La crisis de la industria manufacturera en la CAPV. Aspectos estructurales*. Manu Robles-Arangiz Institutua, Bilbao.
- NAVARRO, M. y BUESA, M. (dir.) (2003). *Sistema de innovación y competitividad en el País Vasco*. Eusko Ikaskuntza, Donostia.
- PORTER, M. E. (2003). «The economic performance of regions», *Regional Studies*, Vol. 37.6&7, August-October.
- (2007). *Course on Microeconomic of Competitiveness (MOC)*. Institute for Strategy and Competitiveness, University of Harvard, Boston.
- RUELAS-GOSSI, A. (2004). «Innovar en Mercados Emergentes: el Paradigma de la T Grande», *Harvard Business Review América Latina*, Febrero.
- RUELAS-GOSSI, A. and SULL, D. (2006). «Strategy Orchestration: the Key to Agility in the Global Stage», *Harvard Business Review América Latina*, November.
- SCHUMPETER J. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper & Row.
- SMITH, A. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 2 volume, London, W. Strahan & T. Cadell.
- SULL, D. et al. (2003). «Innovating around Obstacles» Harvard Business School Press *Strategy & Innovation* newsletter. November.

El primero de una serie de informes periódicos sobre competitividad del País Vasco publicados por Orkestra ofrece una aproximación hacia un modelo que explique el estado de competitividad alcanzado, así como las ventanas de oportunidad y líneas de trabajo e investigación futuras que habrán de facilitar los procesos de decisión configuradores de un nuevo modelo de competitividad en el horizonte de los próximos veinte a treinta años.

