
UNA ALTERNATIVA ECONOMICA PARA EUSKADI

Manuel Escudero



3

La necesidad de ofrecer una alternativa económica en Euskadi constituye hoy una tarea política prioritaria.

Las cifras que avalan esta afirmación son elocuentes por sí mismas:

El PIB, después de alcanzar un máximo negativo en 1979, se mantiene en una situación de estancamiento o crecimiento nulo.

La tasa de beneficios es negativa desde 1977, y consecuentemente el porcentaje de participación del País Vasco en el total de la inversión industrial en España ha descendido del 13,17 por ciento en 1978, al 4,22 por ciento en 1982.

La tasa de paro ha aumentado de un 11,2 por ciento en 1979, hasta un 20,15 por ciento en 1983.

Así pues, la evaluación de la economía vasca no puede ser optimista, a pesar de que el País Vasco en su decaimiento económico no ha llegado aún a un punto de «no retorno».

Desde el punto de vista de su estructura

industrial, junto a la abierta crisis de la construcción y de los sectores que producen bienes de equipo e inversión, los sectores en los que está más especializado el

**La participación del País Vasco
en el total de la inversión industrial
de España descendió
del 13,17 por ciento en 1978
al 4,22 por ciento en 1982.**

País Vasco se mantienen frente a la crisis: la metalurgia, la siderurgia, los productos metálicos, la industria papelera, el caucho y las materias plásticas y la industria del mueble. Sin embargo, el estancamiento de los sectores que se mantienen no es estable y puede deteriorarse en un futuro inmediato. De hecho algunos de los sectores que se han mantenido hasta la fecha comienzan a dar señales inequívocas de crisis.

A este panorama hay que añadir el contexto más general de la crisis internacional, que se caracteriza por una nueva división internacional de la producción y el trabajo, así como por una revolución tecnológica que comienza.

La evolución espontánea de la economía conduce al País Vasco hacia la condición de una vieja región industrializada que se ha quedado obsoleta. Existen precedentes de regiones que con una estructura productiva similar y en un clima internacional mucho más favorable han llegado a tal situación. Son regiones en las que el capital fijo instalado se va depreciando, la inversión privada es nula, el paro se convierte en un fenómeno estable y enquistado y los servicios colectivos se deterioran a un ritmo creciente.

Este futuro posible se puede evitar. Para ello es necesario poner en marcha un *Plan Económico* que encauce las energías de todas las fuerzas sociales en un programa de transformaciones durante un período lo suficientemente prolongado para que se puedan resolver los problemas estructurales más agudos de la economía vasca. Este Plan Económico debería permitir:

— Detener el proceso de decaimiento económico y paro creciente para convertirlo en un nuevo proceso de recuperación y disminución constante del desempleo.

— Sentar las bases de una nueva economía vasca dentro del contexto español, del Mercado Común y la naciente redivisión internacional de la producción.

— Comenzar un proceso de descentralización territorial de las actividades económicas en el País Vasco, de modo que éstas sean más eficientes y no impliquen los costes sociales que han supuesto en el pasado.

Para cubrir estos objetivos es necesario abordar la problemática situación de la economía vasca en nueve frentes específicos:

1. Reestructuración de sectores industriales dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma.
2. Restablecimiento de la base exportadora vasca.
3. Coordinación dentro del País Vasco de los Fondos de Promoción del Empleo.
4. Política de Promoción de empleo y nuevas empresas.
5. Creación de un Centro de Desarrollo Tecnológico Industrial.
6. Creación de una nueva empresa pública en el País Vasco.
7. Programa de Formación en nuevas tecnologías.
8. Estímulos para el crecimiento de los sectores de servicios.
9. Comarcalización del Plan Económico.

Las cuatro primeras alternativas van destinadas a detener el proceso de decaimiento económico y el paro creciente e invertirlo. Las iniciativas 5, 6 y 7 se dirigen a sentar las bases de una nueva economía vasca. Finalmente, los puntos 8 y 9 están concebidos para iniciar el proceso de descentralización de las actividades económicas en el País Vasco.

A continuación se explica el contenido de cada alternativa, los instrumentos que se precisan para llevarlas a la práctica y las acciones prioritarias que supone.

1. *Reestructuración de sectores industriales dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca*

Se trata de iniciar una política de reestructuraciones sectoriales que reimpulse el proceso de maduración de la estructura productiva vasca, interrumpido por la aparición de la crisis económica.

La política que se propone, aunque complementaria, es diferente de la política de reconversión de sectores que se está llevando adelante a nivel estatal, tanto por el tipo de sectores a los que se dirige como por el tipo de instrumentos a utilizar.

La política estatal de reconversión se centra fundamentalmente en sectores maduros y formados por grandes empresas. La política que se propone para el País Vasco se ha de dirigir a sectores cuya estructura es inmadura y excesivamente atomizada. Se trata de apoyar a la industria «periférica», parte fundamental del tejido industrial vasco para convertirla en una formación económica eficiente.

En cuanto a los instrumentos a utilizar, la política estatal de reconversión se basa en reducciones de la capacidad productiva, inversiones en productividad y, en consecuencia, ajustes de plantilla. La es-

trategia de reestructuración que proponemos para el País Vasco, *en un primer momento* ha de basarse en la conservación de la capacidad productiva existente, la mejora de la organización interna del sector y la expansión de la producción a través de la exportación.

La instrumentación de esta estrategia debería realizarse a través de:

a) Acuerdos de producción entre empresas de modo que se propicie la integración vertical de producción donde diferentes empresas se especialicen en diferentes fases productivas. Con ello será posible ampliar la escala de operaciones sin cambiar la dimensión de empresa y se podrá iniciar una reconversión gradual de procesos productivos a partir de lo que existe. También se favorecerá la creación de bolsas de subcontratación comarcales, de modo que se pueda utilizar al máximo la capacidad productiva existente.

b) Fusiones de empresas, incluyendo como una modalidad el establecimiento de nuevas plantas productivas en las nuevas zonas de localización de industrias.

Se debe iniciar una reestructuración de sectores industriales que reimpulse el proceso de maduración de la estructura productiva vasca...

Como objetivo prioritario a abordar de un modo urgente por sus características específicas, se debería iniciar el proceso de reestructuración de sectores dentro de las ramas de producción de maquinaria y equipo mecánico y de fabricación de productos metálicos.

2. *El restablecimiento de la base exportadora vasca*

La exportación, fundamentalmente a los mercados españoles, ha sido, durante mucho tiempo, la variable determinante del crecimiento económico del País Vasco.

Con la crisis económica y la caída de la demanda en los mercados españoles, las exportaciones vascas se han debido des-

plazar en muy pocos años a los mercados internacionales. Este movimiento se ha dado en general en condiciones muy desventajosas, manifestadas en un descenso de los precios unitarios así como en una simplificación de la gama de productos exportados. Con ello las exportaciones han dejado de ser un factor de crecimiento y se han convertido en una vía de salida a una producción estancada.

La atonía de los mercados nacionales se puede mantener durante un período prolongado. Además, la economía vasca, como la economía del conjunto de España, tienen que afrontar el gran reto de alcanzar competitividad en los mercados internacionales.

Por ello, el segundo objetivo para la economía vasca es el de *restablecer su base exportadora*, esta vez en los mercados internacionales, y hacer de ella el factor clave de una nueva expansión económica.

El País Vasco, con los productos que ya exporta y con la estructura productiva que hoy tiene puede ir ganando cuotas crecientes en los mercados internacionales.

Se ha estimado ¹ que alrededor de un 60 por ciento de los productos vascos exportados en 1979 no están amenazados ni por una competencia creciente de los países más desarrollados ni por una competencia creciente por parte de los países de reciente industrialización.

En muchos sectores de aquellos que han formado parte de la base exportadora vasca se puede alcanzar cuotas crecientes en los mercados internacionales si se hace frente con éxito a la competencia de países con una naturaleza similar a la de nuestra economía (con costes intermedios de mano de obra y sectores productivos que no requieren una alta intensidad de capital).

En otras palabras, el País Vasco puede alcanzar una especialización exportadora competitiva en los mercados internacionales a partir de una serie de sectores que ya existen y que se hallan muy integrados dentro de la estructura productiva vasca.

De entre aquellos sectores que ya exportan se pueden citar, por su potencialidad futura a los siguientes:

- Fabricación de productos metálicos (estructuras metálicas, calderería, recipientes para gases, cables, cadenas, artículos de limpieza e higiene, cubertería, cerrajería, guarniciones y sector armero).
- Maquinaria y equipo mecánico.
- Material de transporte.
- Química inorgánica.
- Papel.
- Industrias alimenticias.
- Fabricación de productos minerales no metálicos.

Este listado sirve para ilustrar el hecho de que el País Vasco, en muchas de sus líneas de producción puede, ganar cuotas crecientes en los mercados internacionales y restablecer su base exportadora a partir de lo que ya existe.

En función de un análisis detallado de los sectores arriba mencionados parece prioritario en cuanto a realización de *Planes de Exportación* iniciarlos dentro de los sectores de fabricación metálicos, maquinaria y equipo mecánico, aparatos y material eléctrico, industrias de la alimentación e industria papelera.

Para facilitar el desarrollo de estos Pla-

**El segundo objetivo
para la economía vasca
es el de restablecer su base
exportadora, orientada a los mercados
internacionales.**

nes de Exportación, sería fundamental la creación de una *Agencia de Desarrollo* con la función de promoverlos y apoyarlos técnicamente.

3. *Coordinación dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma de los Fondos de Promoción de Empleo que se creen a partir de los Planes de Reconversión*

La política de reconversión impulsada por el Ministerio de Industria y Energía afecta en la actualidad a siete sectores de producción en el País Vasco, así como a dos grandes empresas aisladas. En total son, aproximadamente, 30 establecimientos industriales los que están acogidos a los diferentes Planes de Reconversión.

Estos Planes de Reconversión implican la pérdida de puestos de trabajo. Por ello se prevee la creación de Fondos de Promoción de Empleo dirigidos a la creación de puestos alternativos de trabajo. Para que esta política complementaria sea efectiva es necesario que los ajustes de plantilla y la creación de puestos alternativos se den de un modo simultáneo o muy cercano en el tiempo.

Sin embargo, en la situación crítica en la que se encuentra el País Vasco es muy difícil que los Fondos de Promoción de Empleo se materialicen en nuevos puestos de trabajo con posibilidad de futuro tanto para los trabajadores afectados como para la economía vasca en su conjunto.

Por ello parece necesario *coordinar los Fondos de Promoción con los objetivos y mecanismos de promoción industrial que el Plan Económico ha de poner en marcha.*

Ello implicaría que, si los trabajadores afectados así lo deciden, los Fondos de Promoción de Empleo puedan coordinarse dentro de la política de promoción de empleo y beneficiarse de las medidas que el Plan Económico puede ofrecer.

4. *Promoción del Empleo y de nuevas empresas*

La alta tasa de paro registrada en algunas comarcas vascas (Margen Izquierda,

Bilbao Metropolitano, Basauri, San Sebastián y Vitoria), así como el ritmo más rápido de crecimiento del paro en el País Vasco con respecto al conjunto de España, aconsejan emprender de un modo urgente un programa de promoción del empleo.

Existen tres razones de peso que hacen pensar en la viabilidad de una política basada en *la creación de nuevas empresas:*

— El paro es un fenómeno tan reciente como desconocido en el País Vasco donde, durante décadas, se había experimentado una situación de pleno derecho. Debido a ello, la sociedad no ha generado aún mecanismos informales de acomodo y enquistamiento de la nueva situación. En este sentido, el fenómeno del paro en el País Vasco es muy diferente del experimentado en muchas sociedades urbanas, donde el desempleo es estable, tiene una difícil solución y constituye el núcleo de lo que se llama «el problema del interior de las ciudades» (*the inner city problem*).

— Un alto componente del paro en el País Vasco está formado por profesionales y trabajadores cualificados.

— Finalmente, existe un precedente de organización productiva que no se ha dado ni en el resto de España, ni en ningún otro país con el éxito y a la escala con que se ha producido en el País Vasco: el movimiento cooperativo industrial.

Este conjunto de circunstancias permite potenciar la creación, a cargo de trabajadores y profesionales en paro, de empresas cooperativas o sociedades laborales de producción. Esta iniciativa debería obtener cobertura técnica y jurídica a través de una *Agencia de Promoción de Empleo y Nuevas Industrias.*

5. *Creación de un Centro de Desarrollo Tecnológico Industrial*

Los objetivos propuestos hasta aquí están dirigidos a la consecución del primer

fin general del Plan: invertir el signo de la evolución económica. Junto a ello es necesario sentar las bases de una nueva economía vasca, dentro del proyecto de reindustrialización de la economía española que el Gobierno socialista está impulsando.

Un campo en que se está desplegando esfuerzo por parte del Gobierno español se centra en el área de la innovación tecnológica dentro de la política de promoción industrial.

De acuerdo con estos criterios se propone la creación de un Centro de Desarrollo Tecnológico Industrial financiado a partes iguales por la Comunidad Autónoma y el Centro de Desarrollo Tecnológico Industrial que se ha establecido a nivel del Estado español.

El CDTI Vasco tendría algunas funciones similares a las de su equivalente central y cubriría al mismo tiempo algunas funciones específicas en el País Vasco, la más importante de las cuales sería definir para el final del período de vigencia de este primer Plan Económico el «modelo tecnológico» apropiado para el País Vasco.

6. *Creación de una empresa pública en el País Vasco*

En el contexto de la crisis, en los países que siendo industrializados se encuentran «atrapados» entre los países más desarrollados y los de nueva industrialización el *Estado* debe actuar, de un modo creciente, como *nuevo inversor*. Debe de marcar pautas de crecimiento e impulsar *directamente* el progreso tecnológico, mediante la creación de nuevas empresas que puedan hacer frente al reto de constante renovación tecnológica de las grandes corporaciones multinacionales.

En esta línea se propone el objetivo de *crear una empresa pública que pueda ini-*

El Plan Económico debe tener un fuerte componente comarcal, atendiendo a las características específicas de cada comarca, que requieren un tratamiento diferenciado.

ciar una nueva especialización productiva con garantías de crecimiento y de expansión de mercados. Con ella se trata de conseguir un «efecto-demonstración» que

anime en una determinada dirección a la iniciativa privada. Esta empresa ha de ser la pieza clave para que en el plazo de dos décadas el País Vasco haya transformado su «mezcla industrial» y su perfil.

7. *Creación de Centros-piloto comarcales para la Formación en Nuevas Tecnologías*

La revolución tecnológica que ha comenzado hace escasos años es una combinación de los avances en los campos de sistemas de comunicación, sistemas generales de programación y microelectrónica. Aunque los efectos de esta revolución no sean aún conocidos plenamente, ya se están haciendo patentes: la robotización de procesos productivos, la informatización de servicios burocráticos, la «deslocalización» de funciones de gestión, la aparición de nuevos bienes de consumo.

Por otra parte, como se ha visto anteriormente, la estructura actual productiva del País Vasco se muestra incapaz de proporcionar una actividad productiva a un creciente sector de jóvenes en todas y cada una de las comarcas vascas.

Teniendo en cuenta la necesidad de más técnicos familiarizados con las nuevas tecnologías así como el aumento de jóvenes desempleados en las comarcas vascas, sería muy rentable a medio plazo la creación de seis centros-pilotos comarcales destinados a impartir los conocimientos básicos en nuevas tecnologías (ver epígrafe 9).

8. *Estímulos a la promoción del sector de servicios*

Una de las causas más importantes del subdesarrollo que tiene el sector de servi-

cios en el País Vasco es la *excesiva centralización* de servicios en unos pocos «lugares centrales» (Bilbao Metropolitano, San Sebastián y Vitoria).

Es por ello por lo que se propone la confección de *Estudios de Reconocimiento comarcales del sector de servicios*, que den cuenta exacta de los déficits tanto en el área de servicios públicos como en el área de servicios privados. Esto nos permitiría elaborar una serie de directrices específicas que han de servir como marco de referencia estratégico para que los Ayuntamientos, a través de sus instrumentos de ordenación formulen una política específica de promoción municipal de servicios privados.

9. *Comarcalización del Plan Económico*

El Plan debe tener un fuerte componente comarcal. Las comarcas vascas tienen una clara especialización productiva. Por ello el decaimiento económico y el paro adquieren características específicas para cada comarca y requieren un tratamiento diferenciado.

Una primera aproximación nos lleva a proponer la división del País Vasco en *seis Comarcas de Planificación Económica*. Esta división se ha hecho atendiendo a criterios de uniformidad, de modo que se han reunido aquellas comarcas que poseen grandes rasgos comunes o una relación económica muy estrecha:

1. *Comarca de San Sebastián-Tolosa-Urola Costa.*
2. *Comarca de Goierri-Alto Deba-Bajo Deba.*
3. *Comarca del Gran Bilbao.*
4. *Comarca de Durango-Guernica.*

5. *Comarca de Vitoria-Llodio.*
6. *Comarca de los Valles, Montaña y Rioja Alavesas.*

Para cada Comarca se propone la creación de un *Consejo de Planificación Económica Comarcal*, que ha de jugar un papel esencial en la formulación y el seguimiento del Plan Económico.

Los Consejos han de estar compuestos por representantes de los Ayuntamientos, organizaciones sindicales y patronales de la Comarca. Sus funciones, algunas de las cuales han sido mencionadas en los objetivos anteriores, deberían ser:

- a) *Formulación de Recomendaciones acerca del impacto comarcal* de los Planes de Reestructuración y los Planes de Exportación.
- b) *Designación de las nuevas zonas de localización industrial* dentro de cada Comarca.
- c) *Redacción de Informes de evaluación de los Planes de viabilidad y de negocios de aquellas nuevas empresas que surjan en la comarca acogidas a la política de Promoción de Empleo y Nuevas Empresas.*
- d) *Designación de la localización adecuada para el Centro-piloto comarcal de Formación en Nuevas Tecnologías, así como formulación de una recomendación sobre su programa de estudios.*

¹ Al hacer esta evaluación se ha tenido en cuenta como punto de referencia el excelente estudio *El desempleo en el País Vasco*, de la Caja Laboral Popular.