

## «Una Política de Servicios para las Empresas del País Vasco»

*El presente artículo analiza el papel que los servicios pueden jugar en la política económica e industrial a nivel regional. Los servicios empresariales se configuran como un factor estratégico en la instrumentación de dicha política, en cuanto elementos indispensables de apoyo al correcto desenvolvimiento del conjunto de actividades productivas. Se plantea, por tanto, la conveniencia de ayudas vía promoción, gestión y/o prestación de servicios reales a las empresas. En lo que al País Vasco se refiere, el objetivo debería centrarse en superar la falta de coordinación de los esquemas de incentivación puestos en práctica por la Administración Autónoma y Foral, dotándoles de una unidad de acción de la que hasta ahora han carecido. Resulta, asimismo, indispensable el impulso e iniciativa de las propias empresas a las que los apoyos van dirigidos, al igual que una adecuada interacción y complementariedad con el sector de servicios privados. El artículo realiza algunas propuestas concretas en estos sentidos, haciendo énfasis, por una parte, en la necesidad de acercar a las PYMES tradicionales al proceso de innovación empresarial y tecnológica y, por otra, de propiciar la diversificación y el desarrollo de sectores de futuro.*

Artikulu honek aztertzen duena da zerbitzuek zer-nolako nola joka dezaketen erregio-mailako politika ekonomiko eta industrialean. Enpresa-zerbitzuak faktore estrategiko bat bezala eraikitzen dirá politika hori gauzatzeko orduan, ezinbesteko elementuak gertatzen dira eta produkzio-ihardueren multzoaren garapen egokiari laguntzeko. Horregatik, bada, enpresei benetako zerbitzu-sustapen, gestio eta/edo prestazio bidezko laguntzak emateko komenigarritasuna planteatzen da. Euskal Komunitate Autonomoari dagokionez, helburua, Administrazio Autonomoak eta Foralak bizigarri bezala martxan jarritako eskemen koordinazio-falta gainditzean zentratu behar da, orain arte izan ez duten ekintza-batasun bat emanez. Ezinbestekoak gertatzen dira, berebat, laguntzak ematen zaizkien enpresen beren aldetiko bulkada eta ekimena, hala nola zerbitzu probatuen sektorearekiko elkarrekintza eta osagarritasun egoki bat. Proposamen jakin batzuk ore egiten ditu artikuluak zentzu honetan, bereziki azpimarratuz, alde batetik, ohizko PYMEak berrikuntza enpresarial eta teknologikoko prozesura hurbildu behar direla eza, bestetik, sektoreen dibertsifikazio eta garapenean ahalegindu behar dela etorkizunari begira.

*The present article analyses the role played by the service sector into the economic and industrial policy at regional level. Producer services stand out as an strategic factor of this policy, being essential for the proper development of productive activities. The author raises the convenience of aids on promotion, management and/or attendance of services to firms. In relation to the Basque Country, this objective should focus on trying to overcome the absence of coordination of the incentive mechanisms implemented by the Foral Administration and the Basque Government, giving them the unity of action they have lack until now. The stimulus and the initiative of firms receiving the aids are essential, being also necessary to achieve an adequate interaction and complementarity with the private service sector. This article under-takes some specific proposals in the mentioned directions; it emphasises the necessity of diffusing the processes of management and technological innovation to the traditional small and medium sized enterprises (SMES) and proposes the encouragement of industrial diversification and the development of future sectors.*

- 1. Política regional, política industrial y política de servicios**
  - 2. Los servicios a empresas en la política industrial de la CAPV**
  - 3. Un modelo de política industrial de servicios para la CAPV**
  - 4. Conclusión**
- Bibliografía**

Palabras clave: Servicios, política económica, política industrial, PYMES.  
Nº de clasificación JEL: L5, L50, L8.

#### **1. POLÍTICA REGIONAL, POLÍTICA INDUSTRIAL Y POLÍTICA DE SERVICIOS**

La política regional viene experimentando desde los años posteriores a la crisis económica una reorientación que trata de adaptarla a los cambios registrados en la realidad económica.

Por un lado, esa reformulación de la política regional hace énfasis en la idea de eficiencia en el comportamiento de la estructura económica de cada región, situándola como requisito previo a la de equidad interregional. El nuevo enfoque adopta así planteamientos de desarrollo endógeno y descentralización, acordes con el creciente protagonismo que las regiones han cobrado en el plano político.

Por otro lado, estos planteamientos exigen a su vez la utilización de nuevos instrumentos. En efecto, en el pasado la política regional actuaba principalmente a través de incentivos financieros

y fiscales a la localización industrial y de la dotación de infraestructuras físicas en determinadas áreas (carreteras, suelo industrial preparado), para pasar en los años inmediatos a la crisis económica y por fuerza de la misma a emplear medidas de reconversión de la estructura productiva.

En ambos períodos, el foco de actuación era el sector industrial, como principal motor del desarrollo, primero, y como objeto de la reestructuración, después.

El sector servicios, por el contrario, ocupaba un lugar muy poco relevante en la política regional, en particular en países como España, en los que tenía un limitado grado de desarrollo relativo, a pesar de la especialización turística de algunas zonas.

---

(\*) El presente artículo está basado en el estudio «Modelo de Política Industrial de Servicios a Empresas en la CAPV», realizado conjuntamente por IKEI y QUASAR para el Dpto. de Economía y Planificación del Gobierno Vasco en 1991.

En la actualidad, sin embargo, se presta una creciente atención a las actividades terciarias, atención que va pareja al incremento de su participación en el PIB y en el empleo global. El interés de la política regional por el sector servicios procede tanto de su importancia en cuanto objeto de la misma, como, sobre todo, de su valor instrumental en la implementación de la propia política.

Es decir, el desarrollo del sector terciario no aparece simplemente como un fin en sí mismo, con independencia del resto de actividades productivas, en especial las industriales, sino, más bien y en gran medida, como un complemento y una vía de actuación sobre estas últimas.

No hay que olvidar que incluso las más tradicionales actividades terciarias (el comercio, el transporte) no son desde su origen sino una continuación de la actividad productiva agraria y artesanal, inicialmente e industrial, con posterioridad: lo que se compra y se vende, lo que se transporta son productos. El propio desarrollo de servicios más ligados al consumo final (servicios personales y sociales) responde al crecimiento y utilización de rentas generadas en los otros sectores.

Se está tratando de subrayar, en definitiva, que los planteamientos de «terciarización» sólo tienen sentido si están sustentados en un sector industrial que sea el que posibilite el desarrollo de las actividades de servicios y el que incorpore a sus productos valor añadido de origen terciario.

Sólo circunstancias particulares (existencia de paraísos fiscales, especiales atractivos turísticos, centralización de actividades financieras por razones históricas, etc.), que no se dan en el caso del País Vasco, pueden hacer posible un sector servicios independiente de otras actividades productivas y con capacidad autónoma de crecimiento a largo plazo.

Otra cosa es que las actividades terciarias merezcan una atención que hasta ahora no se les había prestado y que deban ser potenciadas, racionalizadas y reestructuradas, mejorando la formación de su personal, dándoles una mayor impronta empresarial, etc. Pero, a ese nivel, los objetivos a plantear tal

vez no sean muy diferentes de los asignados al sector industrial.

Ese carácter subsidiario y complementario de los servicios respecto a la industria es el que los hace sumamente útiles para la política regional, en la medida en que permite actuar sobre aquella a través de ellos. Ahora bien, no todos los tipos de servicios tienen la misma virtualidad a estos efectos. Más que los servicios destinados a los consumidores, son los servicios dirigidos a las propias empresas los que, obviamente, tienen una mayor incidencia en su comportamiento y resultados.

Adicionalmente, los cambios experimentados durante las últimas décadas en las diferentes esferas de la vida económica han hecho más patente la necesidad de servicios de apoyo a la actividad industrial, en particular, y productiva, en general. Estos cambios se registran, esquemáticamente, en tres áreas empresariales:

- la producción, con el rápido desarrollo de las nuevas tecnologías y su alto grado de transmisividad intersectorial e incorporación a distintos productos y procesos;
- la comercial, con una internacionalización de los mercados que es paralela a su segmentación según tipos de consumidores, lo que requiere nuevos esquemas de penetración y distribución;
- la de gestión, por cuanto los cambios anteriores hacen más complicado el control y organización del proceso de producción y venta, exigiendo además el manejo de un gran volumen de información.

Hacer frente a este conjunto de transformaciones exige una serie de conocimientos y un saber hacer que no están al alcance de todas las empresas, sobre todo de las PYMES, cuya competitividad pasa así por el recurso a servicios externos especializados en las diversas áreas involucradas.

Y éste es, precisamente, el aspecto más destacado de la moderna política regional: favorecer el desarrollo y competitividad del conjunto de actividades productivas a través de la promoción, gestión y, en ocasiones, prestación de servicios empresariales por

parte de la Administración Pública. En resumen, fortalecer los elementos «intangibles» ligados a la actividad económica, más allá del mero apoyo a las inversiones en activos materiales.

En este sentido, la política regional es política industrial, en cuanto sigue actuando sobre la industria como sector básico en la creación de riqueza, y es política de servicios, en la medida en que sólo desde los servicios puede esperarse la adaptación cualitativa de las actividades productivas a las nuevas condiciones económicas.

Las páginas que siguen tratan de analizar estas cuestiones en lo referente a la situación específica del País Vasco, planteando algunas propuestas concretas para la articulación de una política industrial de servicios en nuestra Comunidad Autónoma.

## 2. LOS SERVICIOS A EMPRESAS EN LA POLÍTICA INDUSTRIAL DE LA CAPV

Los servicios y los intangibles juegan ya un papel importante en la política de apoyo a la industria desarrollada por la Administración Autónoma y las Forales. Las acciones y servicios en el terreno de la tecnología y la I + D, de la creación de empresas, etc., tienen ya una prolongada tradición en la CAPV.

No obstante, puede afirmarse que tales acciones no han tenido, en términos generales, la intensidad precisa, ni han seguido la dirección y los planteamientos más adecuados.

Por una parte, las intervenciones vía servicios han ocupado una posición secundaria respecto a las políticas de reconversión y ajuste (de las que realmente no llegaron a formar parte) y de fomento de la inversión en activos materiales. Por este motivo, no cabe hablar de una política de servicios como tal, sino de un conjunto de actuaciones y programas que no han estado dotados de una unidad de acción y de una línea conductora común. Esto se ha traducido en una frecuente falta de coordinación entre los programas instrumentados en las distintas áreas, entre las instituciones que los diseñaron y entre los agentes encargados de llevarlos a cabo.

Un claro ejemplo de esta descoordinación lo constituye todo el «aparato» de servicios,

agencias e institutos configurado por la Diputación Foral de Vizcaya, que reproduce prácticamente el del propio Gobierno Vasco sin responder a un planteamiento claramente común, ni articular mecanismos estables de colaboración entre ambos.

Esta falta de integración y coordinación en las acciones ha provocado solapamientos y duplicidad de esfuerzos que, en último término, han disminuido la eficacia de las medidas y la eficiencia del gasto público.

La dispersión de las acciones y la multiplicidad de agentes no han contribuido, desde luego, a llegar más directa y ampliamente a las industrias. Las PYMES han quedado en gran medida al margen de los apoyos ofrecidos, frecuentemente no conociéndolos o no sabiendo cómo acceder a ellos, no comprendiendo su utilidad y su sentido, y, en definitiva, no utilizándolos.

Parece claro que, al margen de la calidad en sí de los servicios ofertados y/o fomentados desde las instituciones, ha habido un problema general de instrumentación operativa y adecuación a las características y necesidades de las pequeñas empresas.

Resulta así que el predominio de los programas «*horizontales*» y de las llamadas «*políticas de siembra*», justificado en un principio por el carácter novedoso y complejo de algunos de los servicios en cuestión (tecnología, I + D, teledocumentación, etc.), no ha acabado de generar un salto cualitativo en el conjunto de nuestra industria, que sigue mayormente anclada en una cultura empresarial tradicional, poco consumidora de servicios.

Ante esa situación, tampoco se ha dado paso a enfoques de tipo más especializado y adaptados a la realidad empresarial vasca en sus distintos sectores, zonas y facetas, ni se ha llegado a asumir criterios de selectividad y a establecer prioridades para la prestación de determinados servicios y apoyos.

Por otro lado, el papel indispensable de los propios empresarios como impulsores (a través de asociaciones y agrupaciones existentes o de nueva creación) y agentes (a través de consorcios, laboratorios interempresariales, etc.) de la política de servicios no ha sido suficientemente fomentado o, al menos, no

ha conseguido ser dinamizado en la medida requerida.

Finalmente, cabe apuntar una deficiente interacción con el sector de servicios privados, con el que en ocasiones, más que relaciones de colaboración, se han establecido relaciones de competencia (por ejemplo, en áreas como ingeniería y consultoría). Además, el desarrollo del sector en sí no ha sido potenciado de una forma adecuada y adaptada a sus características específicas.

El panorama descrito, en la medida en que hace énfasis en las debilidades, puede traslucir una impresión en exceso negativa sobre las acciones llevadas a cabo y los servicios existentes. Hay que precisar, sin embargo, que se ha avanzado significativamente en este terreno y que el potencial disponible es importante y más desarrollado que en la mayoría de las Comunidades Autónomas.

Destacan a este respecto los servicios relacionados con la tecnología y las telecomunicaciones, en los que suele situarse al País Vasco en el primer nivel estatal, junto a Madrid y Cataluña. No así en otros más relacionados con el diseño y la comercialización de los productos, en los que nuestra tradición y capacidad es más limitada.

### 3. UN MODELO DE POLÍTICA INDUSTRIAL DE SERVICIOS PARA LA CAPV

#### 3.1. Objetivos y Criterios básicos

El modelo que se propone está orientado por un objetivo general: impulsar la capacidad de innovación de la industria vasca, a fin de garantizar su posición competitiva a largo plazo.

Este objetivo general se concreta en dos grandes líneas de actuación:

- la modernización de las empresas existentes y
- la diversificación de tejido industrial mediante la potenciación y desarrollo de sectores de futuro.

El modelo que se propone no agota, obviamente, todas las posibilidades de la política económica regional. Su desarrollo se centra en la industria y se orienta,

sobre todo, al establecimiento progresivo de las bases de la industria del futuro en el País Vasco, en la línea de una nueva cultura industrial, proclive a la cooperación interempresarial y fuerte en las áreas de comercialización y de gestión, de concepción de productos y desarrollo tecnológico, etc. (gráfico n.º 1).

Teniendo en cuenta el contexto económico e institucional del País Vasco, así como los objetivos establecidos, el modelo que se propone debe responder a una serie de criterios básicos, relativos tanto a su articulación interna, como a su desarrollo en la práctica. Dichos criterios son los siguientes (gráfico n.º 2):

- a) *Coordinado y único.* El importante número de iniciativas y organismos surgidos en los últimos años requieren un marco general de actuación para lograr la eficiencia requerida y evitar la duplicidad en los esfuerzos, así como alcanzar a la totalidad de áreas de servicio, sectores y ámbitos territoriales necesitados de apoyo.
- b) *Integrador y participativo.* En la medida que incorpore dentro de un modelo general las diversas iniciativas ya existentes, dotándolas de un mayor impulso en la medida que las consolida en un marco común, buscando en tal sentido el acuerdo conjunto y la participación.
- c) *Operativo.* Se trata de acercar las empresas a los centros oferentes de servicios; algo especialmente necesario en el caso de PYMES de sectores tradicionales.
- d) *Articulado y jerarquizado.* Se orienta hacia el equilibrio territorial, extendiendo y difundiendo en las comarcas vascas los servicios a las empresas, a la vez que reconoce la necesidad de contar con centros urbanos en los que se generen las economías de escala necesarias para la prestación de aquellos servicios más especializados.
- e) *Complementario e incentivador del sector privado.* Se pretende impulsar la prestación de servicios por el sector privado bajo un marco de subsidiariedad. Asimismo, desde la vertiente de la demanda de servicios, se establece como

Gráfico n.º 1. **Modelo de Política Industrial de Servicios a Empresas**

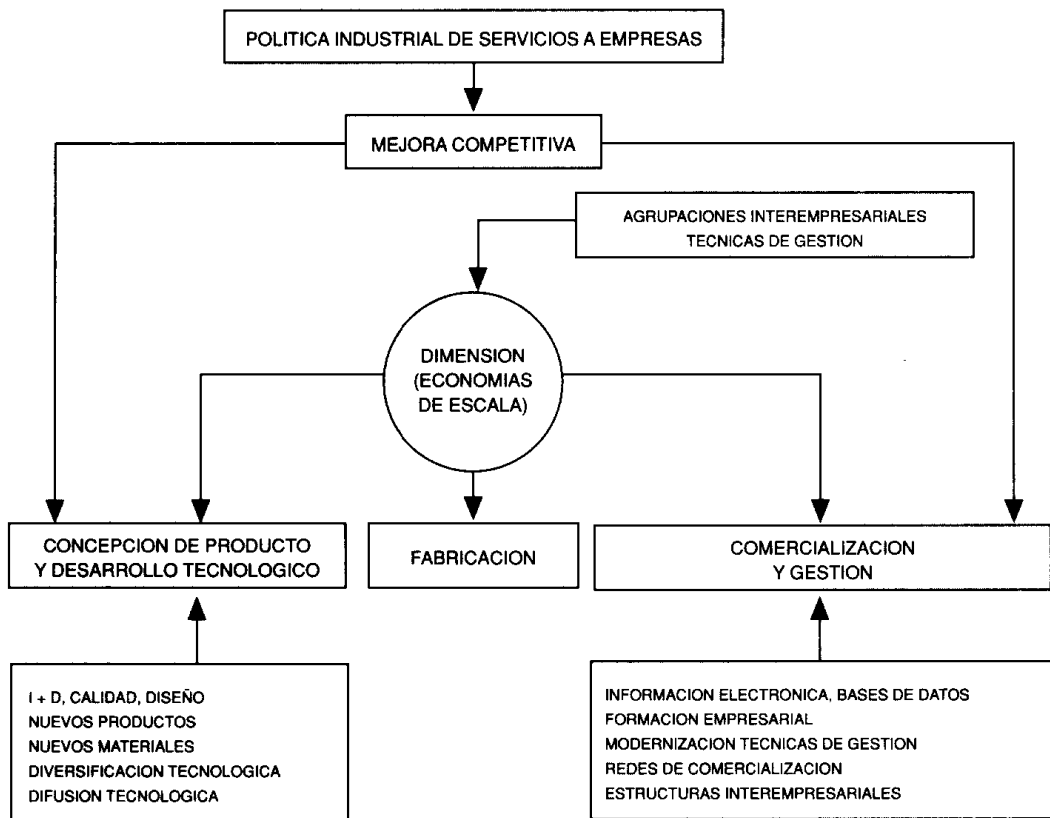
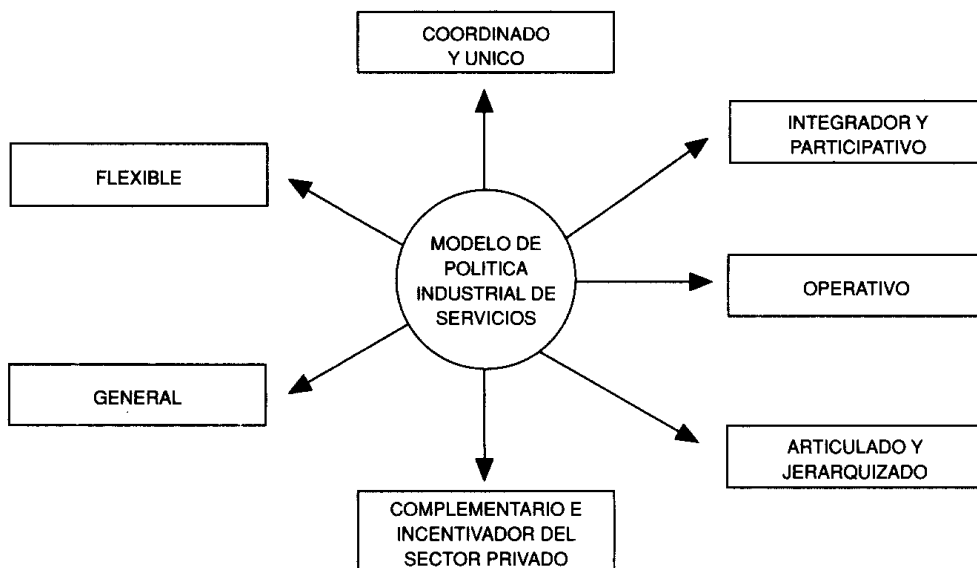


Gráfico n.º 2. **Modelo de Política Industrial de Servicios: Criterios básicos**



criterio básico la necesidad ineludible de la participación e impulso del sector privado en su plasmación práctica. Según este criterio, el sector privado deberá asumir, en un período de tiempo razonable (3-4 años), los costes directos de los servicios ofertados desde la iniciativa pública. Se pretende, igualmente, su plasmación como elemento impulsor de la colaboración empresarial. En este sentido, la iniciativa privada de carácter empresarial se considera condición necesaria para la existencia y mantenimiento de los centros propuestos.

- f) *General*. Incluye en su ámbito de actuación la práctica totalidad de áreas de servicios que pueden englobarse en el concepto de servicios avanzados a empresas.
- g) *Flexible*. En la medida que responde a las iniciativas de los agentes económicos privados y públicos, asumiendo inicialmente unos planteamientos de acomodación de la oferta de servicios a la demanda que se genere. Este criterio de flexibilidad incorpora en una primera fase unos objetivos no excesivamente ambiciosos y diferentes según los centros previstos, áreas y sectores.

### 3.2. Agentes implicados

Corresponde a la Administración Autónoma diseñar y poner en práctica la política económica regional. En el caso concreto de la política industrial de servicios para el País Vasco son básicamente tres los Departamentos de la Administración que se ven más implicados:

- El Departamento de Industria y Comercio, en calidad de responsable directo de la promoción y el desarrollo industrial.
- El Departamento de Economía y Planificación Económica, competente en materia de información y estudios.
- El Departamento de Trabajo y S. Social, especialmente vinculado a las tareas de formación laboral.

No obstante, el principio de *coordinación* aconseja la presencia de un único agente responsable que, asumiendo las funciones de *órgano delegado*, actúe como catalizador de las diversas iniciativas que pueden provenir desde arriba, de los Departamentos especialmente implicados, y desde abajo, de los diversos instrumentos que actúan como agentes directos de dicha acción (gráfico n.º3).

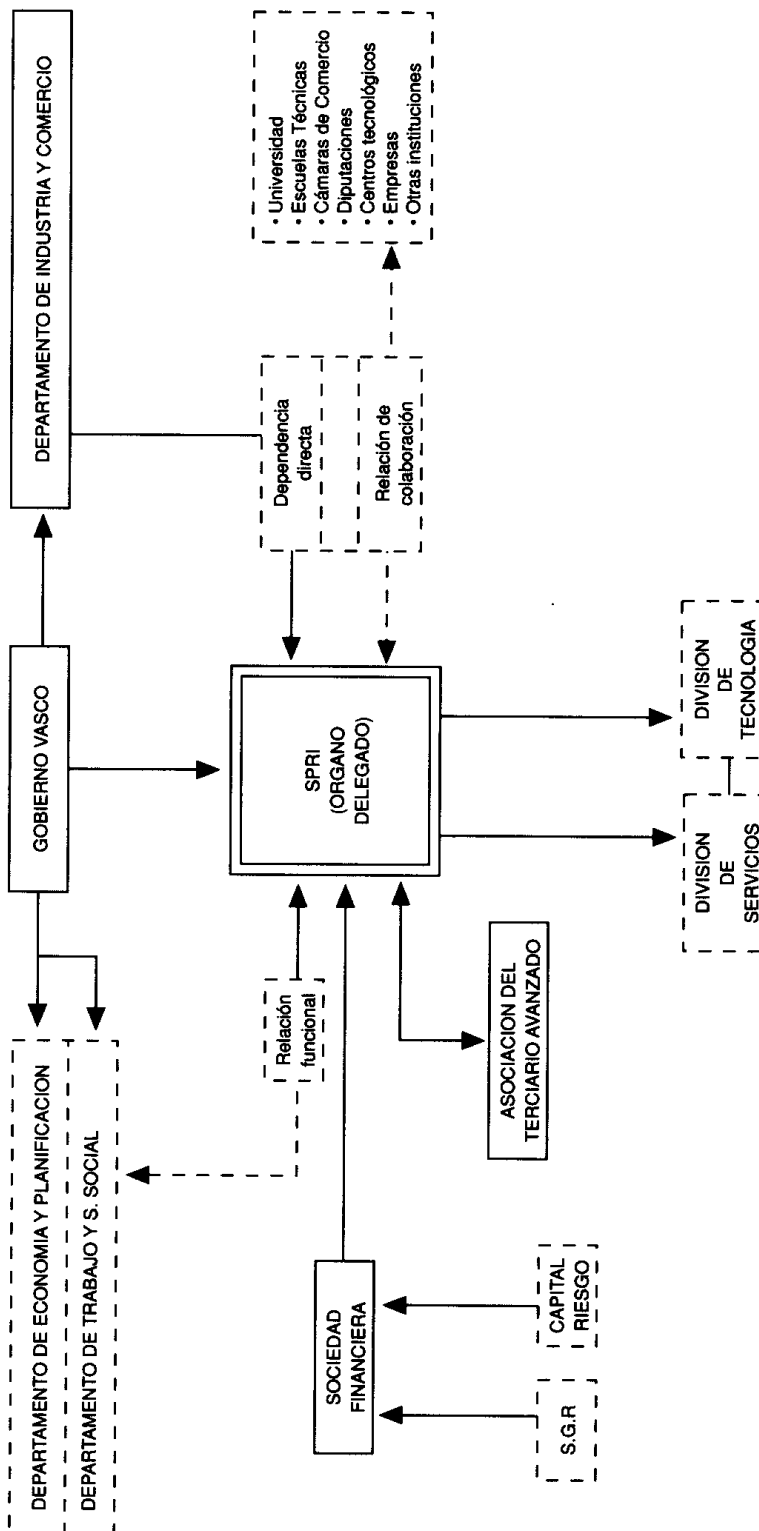
Esta figura del órgano delegado es habitual en numerosos modelos orientados por una finalidad similar a la que presenta el que se propone para el País Vasco. Nombres como el CESTEC en Lombardía, el ERVET en Emilia-Romagna o el IMPIVA en Valencia, responden a la consideración de órgano delegado —y responsable directo— de la ejecución de la respectiva política regional en materia de servicios avanzados y tecnología.

En el caso del País Vasco, podría ser adecuado que sea la SPRI (Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial) la que asuma la categoría de Órgano Delegado de la Administración Autónoma. La elección de la SPRI se basa en su propia actuación desarrollada desde su constitución en 1981, que le ha servido para alcanzar un buen conocimiento, no sólo de la situación actual de la industria vasca sino también de sus expectativas de futuro.

Ahora bien, los objetivos y criterios de actuación planteados sugieren la conveniencia de que la SPRI cuente con:

- a) *Una nueva distribución accionarial*. Dando una mayor presencia de accionistas de naturaleza privada e institucional, sin que ello suponga una renuncia a su naturaleza mayoritariamente pública. La presencia de Bancos, empresas e instituciones como Cámaras de Comercio, Diputaciones, Asociaciones Empresariales, etc., en la SPRI podría redundar en una verdadera integración de todos estos agentes regionales en el proyecto común.
- b) *Una nueva organización*. Con la presencia de dos grandes áreas de actuación o *divisiones operativas*: la tecnológica y la de servicios avanzados. Ambas desempeñarían una actuación autónoma e independiente, aunque en relación estrecha.

Gráfico n.º 3. La «SPRI» como Organo Delegado de la Política Industrial de Servicios Avanzados a Empresas





c) *Una amplia capacidad para establecer acuerdos de colaboración con otras instituciones.* Se debería poder recurrir a servicios y monitores externos especializados en las diversas áreas, así como contar con la colaboración de las diversas instituciones (regionales, estatales e internacionales) directa o indirectamente relacionadas con la economía y la industria del País Vasco.

d) *Una adecuada estructura financiera.* La administración de los recursos destinados a los objetivos perseguidos podría ser realizada directamente por la SPRI, pero sería igualmente viable, y tal vez más adecuada, la presencia de una Sociedad Financiera que, previa aprobación de la SPRI, asigne dichos recursos a las finalidades específicas que esta institución defina, y que se concretarán en su programa y proyectos de intervención dirigidos a las PYMES.

Dicha Sociedad Financiera contaría con un capital que se dotaría tanto de la aportación pública (regional y provincial) como de la privada (Bancos, Cajas de Ahorros, Empresas, etc.)- Por otro lado, la Sociedad Financiera actuaría como agente de coordinación de otro tipo de instituciones de financiación —S.G.R.; Capital Riesgo, etc.— igualmente comprometidas con el desarrollo industrial de Euskadi.

e) *Una infraestructura técnica y tecnológica igualmente adecuada.* La actuación de la SPRI difícilmente será eficaz si no cuenta con una infraestructura técnica y de gestión adecuada mediante la cual acceda, de forma directa, a las empresas destinatarias del proceso de innovación, tanto en el terreno de los servicios como en el de la tecnología: Centros de Servicios, Centros de Empresas e Innovación, Parques Tecnológicos, etc.

### 3.3. Instrumentos de la política

#### 3.3.1. Introducción

Los instrumentos en los que se sustenta el desarrollo operativo del

modelo pueden agruparse en dos grandes bloques o puntos de actuación:

— Los Centros de Innovación y Servicios

— El Proyecto Innovación

Mientras los primeros se dirigen, básicamente, a la innovación —gestión, comercial, tecnológica— de las empresas de los sectores tradicionales o maduros, el segundo tiene como finalidad esencial la promoción y el desarrollo de nuevos sectores. No obstante, ambas líneas son complementarias, especialmente en el terreno de la innovación tecnológica.

#### 3.3.2. Centros de Innovación y Servicios

Los Centros de Innovación y Servicios (CIS) constituyen uno de los instrumentos básicos en torno a los que se estructura el modelo propuesto. Su objetivo central no es otro que contribuir al proceso de innovación empresarial de las PYMES encuadradas en los sectores tradicionales de la industria vasca, a través de la prestación y/o gestión de servicios reales dirigidos a las mismas. Se trata de acciones en el campo de la asistencia organizativa, tecnológica, comercial, etc.

En este sentido, los Centros se conciben como intermediarios entre la pequeña industria y las fuentes y los agentes de innovación, entre los que cabe citar los centros tecnológicos, la investigación universitaria, las compañías privadas de servicios empresariales (consultorías, ingenierías...), las unidades de I + D de las grandes empresas, los centros de bases de datos, etc.

De acuerdo con los criterios generales del modelo, los Centros se constituirían como entidades de derecho privado, cuyo accionariado podría estar compuesto, en un primer momento, por la SPRI como órgano delegado del Gobierno Vasco para la política industrial, las Diputaciones respectivas. Ayuntamientos interesados en cada caso, organizaciones y asociaciones empresariales de sector y zona, las Cámaras de Comercio, centros de servicios preexistentes, entidades financieras, consultores y servicios privados, etc.

Dentro de su posible diversidad formal y funcional, se distinguen dos tipos principales de Centros, de particular interés y aplicabilidad en el caso

del País Vasco:

a) *Centros Sectoriales*

Los Centros Sectoriales de Servicios (CSS) o Zerbitzualdeak tendrían por objeto cubrir las necesidades en este terreno de las empresas de un sector industrial determinado (1). Este planteamiento responde tanto a la especificidad de las exigencias competitivas en cada sector, como a la consideración del enfoque sectorial como una vía idónea de conexión con las más pequeñas empresas.

Es así que los CSS tendrían como primer objetivo operativo convertirse en la referencia fundamental de las PYMES del sector en cuestión en lo que respecta a su demanda de servicios y a sus relaciones con la Administración en lo relativo a programas de apoyo.

La localización de los Zerbitzualdeak dependerá, en primer término, de la especialización sectorial de las comarcas, de forma que puedan ejercer en alguna medida la función de centros comarcales, estando así mismo abiertos a las demandas de empresas de otros sectores, prestando los correspondientes servicios cuando ello sea posible, o bien canalizando aquéllas hacia el centro o instancia correspondiente.

El propósito de los Zerbitzualdeak es, por tanto, contribuir a la generación, extensión y profundización de procesos de innovación empresarial en las pequeñas y medianas industrias de un sector (y zona) determinado. Este propósito se aborda desde dos perspectivas complementarias: por un lado, lo que se podría denominar como la vertiente de la «mejora competitiva» de las empresas y, por otro, la de su desarrollo tecnológico.

Al hablar de mejora competitiva se está haciendo referencia a objetivos (y servicios) relacionados con funciones empresariales no directamente

(1) El concepto del «sector» a adoptar para los Centros podría aproximarse al de «filière» o al de «cluster», en el sentido de ofrecer servicios a empresas que operen en una misma «cadena» o «núcleo» productivo. Por ejemplo, y en su caso, el CSS del papel podría quizás prestar servicios tanto a los productores de pasta y papel en sus diversos tipos, como a los fabricantes de maquinaria específica y componentes, a los manipuladores, etc.

técnico-productivas (gestión, información, formación y comercialización), objetivos que se concretan en la modernización global de las empresas, de su concepción y planteamientos, en la recualificación de su personal y en el acceso a nuevos mercados.

En el contexto aquí tratado, se entiende por desarrollo tecnológico el proceso de incorporación de las innovaciones técnicas a la actividad productiva de las pequeñas y medianas industrias, tanto a través de la I+D propia, como, sobre todo, a través de la captación de tecnología exterior. Los objetivos a este respecto se concretan, por tanto, en la asimilación y adaptación continua de nuevas tecnologías, la utilización de nuevos materiales y el desarrollo de nuevos productos, bajo un principio general de respeto al medio ambiente.

De acuerdo con los dos objetivos básicos definidos, los Zerbitzualdeak se articulan en dos unidades operativas estrechamente interconectadas: una «unidad de servicios» y una «unidad tecnológica» (Gráfico n.º 4).

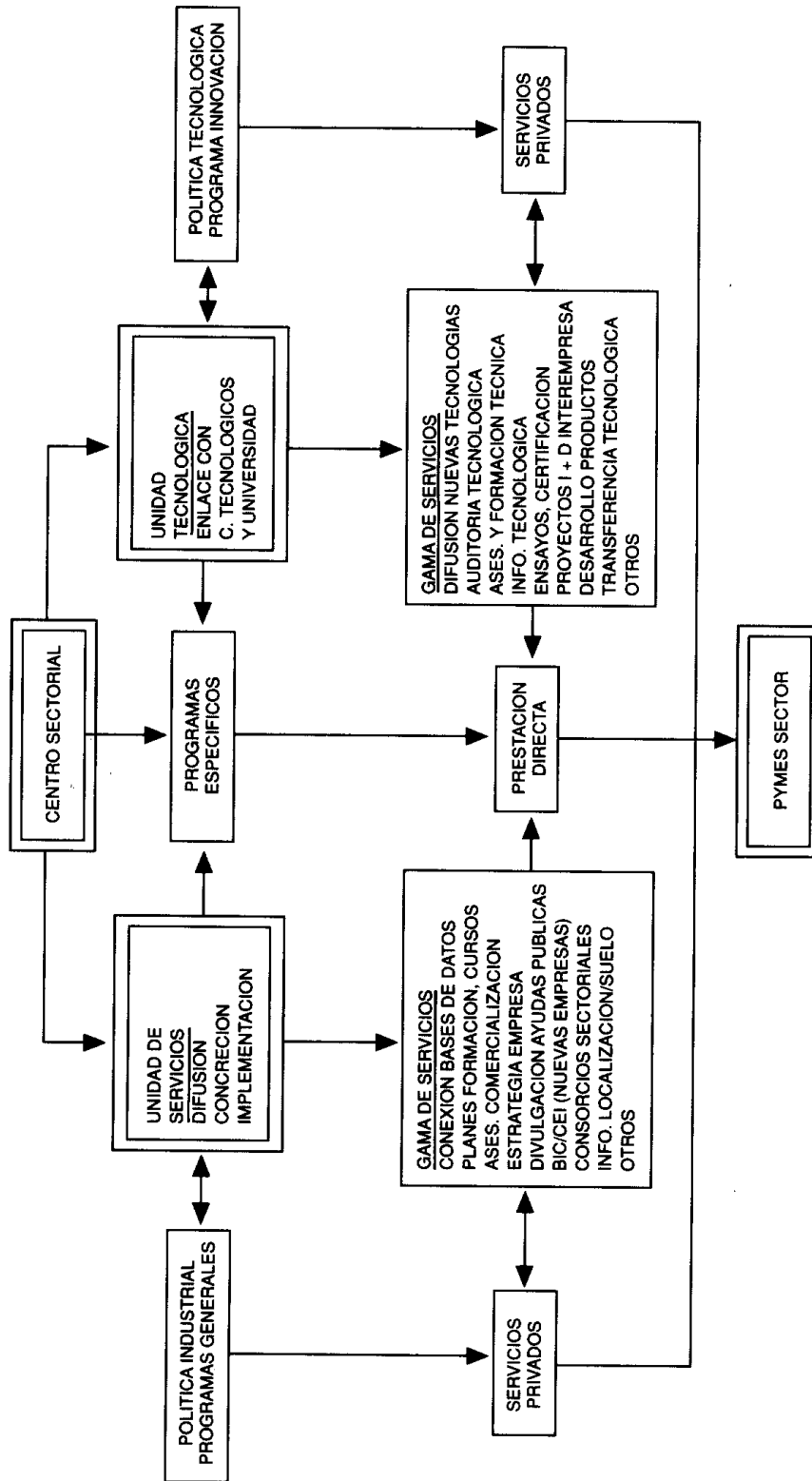
En ambos casos y como se ha comentado, puede tratarse tanto de la prestación directa de un servicio por parte del personal del CSS y con el equipamiento del mismo, como de la gestión o canalización de una demanda determinada hacia otro agente de innovación.

La *unidad de servicios* funcionaría como «ventanilla única» para las empresas del sector en la instrumentación de los diversos programas de actuación que integran la política industrial. Las unidades de servicios realizan así labores de difusión entre las industrias de tales programas (facilitando su acceso a los mismos), concretan su aplicación a las características particulares de los sectores y comarcas y participan de manera activa en su puesta en práctica, en estrecha colaboración con los organismos responsables en cada caso.

Igualmente, estas unidades participan en la concepción y desarrollo de programas específicos de apoyo y servicios dirigidos exclusivamente a las industrias de su sector.

En ambos casos, las unidades trabajan en estrecha colaboración con las

Gráfico n.º 4. Centros Sectoriales de Servicios: Organización y Funciones



empresas privadas de servicios, entablando relaciones de cooperación con las mismas y creando redes estables de consultores homologados. En función de los servicios y programas de que se trate, las unidades actuarían prestando directamente el servicio u orientando a la industria hacia la oferta privada.

En cuanto a los servicios a instrumentar, una relación orientativa de los mismos podría ser la siguiente:

- Información: conexiones a bases de datos referenciales y de oportunidades de negocio (terminales CDE, Spritel, Euroventanilla, BC-NET, etc.), servicio de documentación y biblioteca.
- Formación: prospección de necesidades, diseño de planes, cursos de reciclaje, etc.
- Difusión de ayudas públicas a la empresa.
- Fomento de agrupaciones interempresariales.
- Gestión y estrategia empresarial: asesoramiento, diagnósticos, etc.
- Semillero de empresas: apoyo operativo y asesoramiento a nuevas iniciativas empresariales.
- Comercialización: asesoramiento, mercado exterior, asistencia a ferias, etc.
- Localización industrial: información sobre disponibilidad de suelo, inventario de polígonos, etc.

Esta relación tiene sólo un valor ilustrativo y su concreción dependería de las necesidades específicas de los sectores en cuestión, así como del momento en que se encuentre el desarrollo del Centro y su grado de consolidación. Por ejemplo, en las primeras fases podría darse un predominio de los servicios puramente informativos, a los que se fueran incorporando progresivamente otros más operativos.

Por su parte, la *unidad tecnológica* de los CSS actuaría, en primer término, como enlace entre las empresas con los centros tecnológicos, los laboratorios universitarios de investigación y otros agentes de innovación tecnológica.

Bajo este enfoque, corresponderían a las unidades tecnológicas de los Zerbitzualdeak las labores de difusión, concreción e implementación de la política tecnológica en su nivel más elemental.

La gama de servicios en la que se materializarían estas funciones sería, orientativamente, la siguiente:

- Acciones de difusión de las nuevas tecnologías: jornadas, publicaciones, etc.
- Asesoría y formación técnica.
- Información tecnológica: normas, patentes, etc.
- Calidad industrial: ensayos, pruebas, certificación, gestión de la calidad.
- Auditoría tecnológica: diagnóstico y organización de procesos.
- Desarrollo de productos.
- Promoción y gestión de proyectos de I+D de carácter interempresarial.
- Asesoramiento en transferencias tecnológica: búsqueda de socios tecnológicos, etc.

Debe entenderse que, al hablar de proyectos de I+D, desarrollo de productos, etc., se está haciendo referencia a acciones que, normalmente, serán de baja complejidad tecnológica y en las que la misión fundamental de la unidad consistiría en actuar como interfaz entre las industrias y los centros de I+D públicos y privados.

Al igual que en el caso de la unidad de servicios, son de aplicación los principios de ampliación progresiva de actividades, de complementariedad con los servicios privados (ingenierías, etc.) y de prioridad a las iniciativas interempresariales.

#### b) *Centros Generales de Servicios (CGS)*

Mientras los Zerbitzualdeak tendrían como misión prestar servicios diversos a un sector industrial determinado, los Centros Generales de Servicios (CGS) surgen de un planteamiento de tipo más «horizontal», es decir, ofrecerían servicios especializados en una sola área y dirigidos al conjunto de la industria, sin distinción de sectores.

En cierto modo, cabría hablar de «programas generales», en el sentido de que lo que se trataría de articular sería un conjunto coherente de medidas de apoyo a las industrias, en la forma de servicios concretos en determinadas áreas empresariales.

Sin embargo, se habla de «Centros» por dos motivos diferentes. En primer lugar, porque la puesta en práctica de ese tipo de programas puede requerir la existencia de una infraestructura u organismo específico (de un centro) encargado de dirigirlos y supervisarlos, así como de prestar apoyo operativo y técnico a su aplicación por los Centros Sectoriales.

En segundo término, la idea de constituir CGS responde también a la necesidad de cubrir algunas áreas espaciales (Vitoria en particular) que no tienen, en principio, una clara especialización industrial que pueda dar lugar a la constitución de Zerbitzualdeak. Al mismo tiempo, el tipo de servicios que están llamados a ofrecer puede requerir la proximidad a la Administración de la Comunidad Autónoma.

Como se ha señalado, estos Centros interaccionarían con los Zerbitzualdeak (en los que podrían tener «antenas» o delegaciones, en su caso), tanto de cara a la implementación de sus programas generales, como para la definición y realización de programas específicos por parte de los segundos.

Con carácter orientativo, se puede apuntar la conveniencia de crear CGS en áreas como las siguientes:

- Comercialización: es una de las áreas empresariales en la que la industria vasca muestra mayores debilidades, particularmente en su vertiente exterior. En colaboración con el ICEX y las organizaciones empresariales y camerales de exportación, un Centro específico llevaría a cabo la definición y coordinación de programas de ayudas al respecto. Sería especialmente importante todo lo relativo a la promoción de estructuras comerciales de tipo interempresarial (consorcios u otras).
- Normalización, certificación: se trataría de disponer a nivel CAPV de un organismo encargado de controlar y centralizar estas cuestiones,

impulsando de manera decidida la adaptación de los productos vascos a los estándares nacionales e internacionales de calidad, en estrecho contacto con AENOR.

- Diseño de productos: como función poco arraigada en el entorno industrial de la CAPV y en la que hay, sin embargo, fuertes necesidades en la perspectiva del desarrollo de nuevos productos, podría ser de interés contar con un Centro encargado de realizar servicios de promoción, asesoramiento y gestión de proyectos para las pequeñas empresas, así como de formación técnica, tanto de diseñadores como del personal de las industrias.
- Medio Ambiente y Energía: su propósito sería contribuir a la mejora en el área medioambiental de las pequeñas industrias, gestionando y desarrollando servicios de asesoramiento y diagnóstico al respecto, en colaboración con el EVE y el CADEM.
- Formación superior: más que de un centro de servicios como los anteriores, se trataría de lo que se denomina en la actualidad un «Centro de Excelencia», orientado a la formación y reciclaje de profesionales de élite en los distintos aspectos que configuran la estructura interna de las empresas. En este caso, estarían llamadas a desempeñar un papel de verdadero protagonismo las Universidades del País Vasco, aunque su creación podría ser promovida por la SPRI.

### 3.3.3. Proyecto Innovación

Frente al fuerte impulso que han venido recibiendo los sectores tradicionales o maduros de la industria vasca, cabe señalar la existencia de un relativo descuido, por parte de la Administración Autónoma, de los sectores conocidos como «de futuro».

Hay que destacar, sin embargo, la importante actuación que llevan a cabo en este terreno algunas empresas privadas e, igualmente, los Centros Tecnológicos, aunque con las matizaciones que ya se han expresado (necesidad de especialización, coordinación y establecimiento de prioridades).

La introducción en el ámbito de la política industrial de servicios avanzados de un Proyecto de Innovación —inspirado en el que se viene desarrollando en la Región italiana de Lombardía desde principios de la década de los ochenta— pretendería cubrir el vacío existente, especialmente grave en una región de profunda tradición industrial como es el País Vasco.

Por otro lado, se trataría de impulsar algunos de los planteamientos recogidos en el Plan de Estrategia Tecnológica, para cuyo desarrollo fue creada la Unidad de Estrategia Tecnológica en el seno de la SPRI. El Proyecto Innovación sería así competencia de la que se ha apuntado como División de Tecnología dentro esa última.

La finalidad esencial del Proyecto Innovación consistiría en activar iniciativas verdaderamente innovadoras que contribuyan a la diversificación y modernización del tejido industrial del País Vasco, al tiempo que sirven de apoyo a los sectores tradicionales. Podrían señalarse como sectores de futuro y cuya potenciación sería necesaria los de Robótica, CAD/CAM, Software Aplicado, Nuevos Materiales, Láser, etc.

La figura de los Parques Tecnológicos constituye el soporte más adecuado para la potenciación de estos sectores en los que la investigación constituye un elemento de primer orden.

No obstante, lo que se debería tratar de generar en último término sería un sector «industrial» o, como se empieza a llamar, «servoindustrial», en el que la investigación aplicada tenga asociada una actividad productiva en las áreas reseñadas. Es decir, el objetivo de este programa a largo plazo no sería tanto la incorporación de las tecnologías reseñadas y otras avanzadas a los procesos de los sectores tradicionales,

sino generar nuevos sectores productivos en torno a aquéllas.

#### 4. CONCLUSIÓN

Los retos de modernización e innovación que debe afrontar la economía vasca en los próximos años exigen una acción decidida sobre sus puntos débiles, en particular sobre la base productiva industrial, acción en la que los servicios empresariales avanzados están llamados a jugar un papel fundamental.

La propuesta de articulación de un modelo de política industrial de servicios que se acaba de exponer trata de responder a esa exigencia, planteando los siguientes elementos clave de actuación:

- jerarquización administrativa y descentralización funcional
- orientación final a las PYMES
- coordinación vertical (desde la SPRI) y horizontal (entre los diversos agentes e instrumentos)
- presencia de hecho de todos los agentes económicos (instituciones, empresas, centros de investigación, centros de formación, etc.) del País Vasco
- complementariedad entre la iniciativa privada y la acción pública
- servicios empresariales y de innovación tecnológica más que ayuda financiera
- orientación innovadora pero como máximo aprovechamiento de la infraestructura existente
- equilibrio espacial

Sirva esta propuesta, cuando menos, para extender y clarificar el debate acerca de las prioridades y los instrumentos de la política económica regional en nuestra Comunidad Autónoma durante los próximos años.

#### BIBLIOGRAFÍA

- DE BANDT, J. (1985). «Les services dans les sociétés industrielles». Ed. Económica.
- IKEI (1990). «Servicios a empresas». Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras.
- LASSINI, A. (1985). «Gli interventi regionali per i servizi alle imprese». Franco Angeli. Ed. Milano.
- NOMISMA (1988). «I centri di servizio reale alle imprese: stato dell'arte e repertorio delle esperienze italiane». Nomisma. Bologna.
- Papeles de Economía Española n.º 42 (1990). «España: una economía de servicios». Fundación FIES. Madrid.
- QUASAR (1989). «Los servicios a empresas en el País Vasco». Dpt. de Economía y Planificación. Gobierno Vasco.