

LA COMPETITIVIDAD EN EL DESARROLLO REGIONAL: EL CASO ANDALUZ

María del Carmen Díaz Roldán

RESUMEN

En el proceso de integración europea, Andalucía no ha permanecido ajena a la necesidad de reestructurar su sistema productivo para hacerlo más competitivo. El complejo tecnológico-industrial de Andalucía se concretó en el Proyecto Cartuja 93 de Sevilla, el Parque Tecnológico de Málaga y el Proyecto Bahía de Cádiz. En este trabajo, veremos cómo, la incidencia en la competitividad empresarial del tratamiento concedido a las actividades de I+D, responde al marco normativo de la Política Regional en España: desde el protagonismo concedido en el Plan Andaluz de Desarrollo (PADE), hasta los esfuerzos que se realizan a nivel comunitario para lograr una mayor integración en materia de competitividad.

Palabras clave: Competitividad; I+D; política regional.

1. Introducción.

1.1 La Política Regional en España. La Constitución Española y el Tratado de la Unión Europea como marco normativo.

Durante la transición española, la prioridad concedida a la resolución de los problemas políticos y a los económicos derivados de la crisis relegó la política regional a un segundo plano. La superación de los desequilibrios macroeconómicos más graves coincidió con el resurgimiento de la política regional; la consolidación de la nueva configuración institucional del Estado español a través del papel cada vez más significativo de las Comunidades Autónomas; con una más favorable coyuntura internacional y con la ampliación de la Comunidad Económica Europea hacia el sur, con las subsiguientes implicaciones derivadas del establecimiento del Mercado Único y de la reforma de la Política Regional Comunitaria. En este cambio de estructura económica hay que enmarcar los objetivos de compensación de desequilibrios y de crecimiento, teniendo en cuenta las diferencias de los ritmos nacionales y regionales. Tras la adhesión a la CEE, para disminuir las diferencias

de competitividad se planteó la necesidad de una política de modernización e impulso del sistema productivo, pues la competitividad es el problema más importante de las empresas españolas, de cara a su integración en Europa. De ahí que la política regional se constituyese como el pilar básico de la política de Cohesión Económica y Social.

La política regional se instrumenta a nivel comunitario a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, FEDER; el Fondo Social Europeo, FSE; el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria, FEOGA y el instrumento financiero de orientación a la pesca, IFOP. Entre los principios inspiradores de la reforma de 1989, destacaba el de la "utilización de la planificación de la programación en las actuaciones de los fondos", materializado en los Planes de Desarrollo Regional. Este principio conecta directamente con la aplicación del art. 131.1 de la Constitución Española :

... El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial, y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza en su más justa distribución.

Vemos como el objetivo de homogeneización regional, que promueve el principio de Cohesión Económica y Social, no es más que una síntesis de la problemática que se reconoce explícitamente en el articulado de nuestra Constitución española de 1978, previa al Tratado de la Unión Europea.

1.2 La Política Regional en Andalucía: El Plan Andaluz de Desarrollo Económico.

Las primeras intervenciones nacionales en el desarrollo regional se remontan a los años cincuenta, aunque en ellas se partía de una concepción centralizada sin tener en cuenta las características de cada zona. En la etapa preautonómica, se elaboran los Planes de Urgencia para Andalucía, que al dar a conocer los problemas socioeconómicos, sentaron las bases de la planificación regional. Con el proceso de descentralización del estado de las Autonomías, se instrumenta la planificación económica como el medio más adecuado para alcanzar los objetivos socioeconómicos. Así, se elabora el Plan Económico para Andalucía (1984-1986), ejemplar en su metodología de elaboración, a pesar del deficiente marco que la Administración Central previó para la programación regional. Sin embargo, el programa de Desarrollo para Andalucía (1987-1990) condicionó su elaboración al objetivo de ajustarse a los requisitos de la CEE para cofinanciar el proyecto. El plan original fue anulado en 1985 por acuerdo del Consejo de Ministros, que con el pretexto de la entrada en la Comunidad Europea anuló las competencias autonómicas y se limitó a presentar en el Ministerio de Economía y Hacienda las previsiones de los fondos a subvencionar, para después elaborar los planes. A partir de la reforma de 1989 de la política regional comunitaria, la posibilidad de acceso a los fondos estructurales viene condicionada a la elaboración y presentación a la Comisión de los planes regionales. Éstos deben incluir unos objetivos y estrategias coherentes con las actuaciones susceptibles de acogerse a la financiación.

El Plan Andaluz de Desarrollo Económico, PADE, para 1991-1994 (Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, BOPA, nº 106, págs, 4209-4432) se definió como el "proyecto común de la sociedad andaluza" y recuperó la metodología del marco normativo de la Constitución Española y del Estatuto de Autonomía. Los objetivos de reducción de desequilibrios y de armonización económica y social, que en síntesis son perseguidos el Tratado de la Unión y nuestra Constitución, conectan directamente con las metas de "crecimiento sostenible y equilibrado" y "mejora de la calidad de vida de la población y distribución de la riqueza" definidas en el PADE. La "Investigación y Desarrollo Tecnológico" forma parte de los bloques de actuación interdependientes más fuertes. Se relaciona con los objetivos anteriores, en tanto que la clave del desarrollo es la existencia de un tejido tecnológico productivo; sin olvidar el esfuerzo necesario en materia de recursos humanos, elemento esencial de la nueva economía fundada en la información e innovación, donde la principal materia prima es el conocimiento.

2. La competitividad empresarial en el desarrollo regional.

2.1 La competitividad: un reto frente a Europa y un elemento esencial en el Desarrollo Regional.

Según el Comité de Gestión y Desarrollo Empresarial (1991, pág. 1), debemos entender por competitividad la capacidad de una empresa, en condiciones de mercado libre para producir y/o vender bienes o servicios que afronten con éxito los mercados internacionales, generando beneficios. La competitividad es el problema más importante de las empresas españolas de cara a su integración en Europa. Inmersas en un proceso de internacionalización, nuestras empresas requieren poner en marcha estrategias que faciliten el paso de un mercado reducido, muy intervenido y poco expuesto, a un mercado global, expuesto a la competencia internacional y con menor grado de intervención. Como señala Zulima Fernández (1992, pág. 150), la base de la competitividad de la empresa está constituida por sus conocimientos y habilidades tecnológicas incorporadas en un proceso de aprendizaje continuo, siendo el personal de la empresa el principal activo.

La competitividad al ser un elemento básicamente microeconómico —puesto que quienes compiten son las empresas— requiere, además de una política económica que incentive la inversión productiva, una transformación del modelo empresarial que sea capaz de afrontar las dificultades generadas por los factores externos e internos que limitan la capacidad de adaptación al entorno. Siguiendo a Villalba y a Urbano (1996, pág. 25), los principales factores que obstaculizan la competitividad de la empresa andaluza pueden ser tanto internos como externos. Los internos se derivan de la debilidad de la estructura financiera, el tamaño insuficiente e ineficiente, la escasa capacidad tecnológica, la inadecuada estructura organizativa y orientación estratégica, las deficiencias en recursos huma-

nos y de mercados locales. Los externos se derivan del elevado coste de los factores productivos, de la insuficiencia de fuentes de financiación a largo plazo, de la inadecuada combinación de política monetaria y fiscal y de la deficiencia de infraestructuras.

Para asegurar niveles de competitividad adecuados, debe procurarse el equilibrio entre los tres pilares básicos del desarrollo: infraestructuras, tecnología y recursos humanos. Andalucía había fechado en 1992 el objetivo de culminar la infraestructura impulsada con ocasión y pretexto de la Exposición Universal. Los presupuestos de la Junta para 1991 se anunciaban restrictivos, pero creciendo en inversiones prioritarias y en las destinadas a la infraestructura básica de Andalucía. El entonces Consejero de Economía y Hacienda de la Junta, Jaime Montaner, declaraba (Camacho, 1990, pág. 48) que había que "...adoptar medidas que subvencionen la calidad, la modernización, la innovación tecnológica, etc,... ...y hay mucho que hacer en formación profesional, formación empresarial y en la adecuación de la estructura de nuestras empresas a ese mercado que regirá a partir de 1993". Y en relación al PADE 91-94 señalaba que "los grandes temas de este PADE serán la educación, la investigación, la innovación tecnológica y la oferta turística". Así, en dicho plan se estableció como prioridad la "ampliación y mejora de las infraestructuras de todo tipo, especialmente las relativas al sistema de comunicaciones y telecomunicaciones". Estas infraestructuras —además de la hidráulica, energética, agraria y turística— apoyan las actuaciones que sobre la esfera productiva pretenden alcanzar los objetivos de integración territorial y potenciación de factores productivos, para hacer frente al reto del Mercado Único. El grueso del Plan estaba condicionado por los programas de "Transporte y Comunicaciones", "Servicios sociales" y "Educación"; destacando el primero de ellos para el que se destinó un 21,55% del total de 1.050.275 millones de ptas. de recursos previstos. No cabe duda de que a esta relevancia contribuyó la necesidad de favorecer el acceso y la capacitación de infraestructuras de la Comunidad autónoma andaluza de cara a la EXPO de Sevilla que, con independencia de los aspectos criticables de la misma, ha supuesto un empuje decisivo al desarrollo del sistema socioeconómico de Andalucía incorporándose a los ejes de desarrollo tradicionales Madrid-Barcelona-Bilbao.

En cuanto a la tecnología, a pesar del esfuerzo de modernización realizado en los últimos años, los niveles tecnológicos son bajos en general. Los gastos en I+D apenas alcanzan el 0,5% del VAB generado en Andalucía y apenas el 8% del esfuerzo investigador en el ámbito nacional. A esto se suma el hecho de que en la región andaluza la falta de competitividad derivada de los recursos humanos es muy profunda. Los menores costes salariales no compensan la escasa cualificación y adaptación de la mano de obra. Los esfuerzos debían dirigirse a elevar el nivel de cualificación, ya que la importancia del factor humano es crucial: la obtención de una ventaja competitiva no es tanto un problema de posesión de recursos como de las habilidades para coordinarlos y gestionarlos.

2.2 El tratamiento de las actividades de I+D: su incidencia en la competitividad empresarial.

2.2.1 El complejo tecnológico-industrial de Andalucía.

A finales de los 70, entre las Ayudas e Incentivos Regionales más utilizados entre los países de la OCDE figuraban las desgravaciones fiscales a la inversión. (Cuadrado Roura 1988, pág. 76). Ya en la década de los 80, las líneas de actuación de la Política Económica Regional se orientaron hacia la adaptación de los cambios tecnológicos, la consolidación de nuevas empresas y la puesta en marcha de los Parques Tecnológicos dentro de los programas de desarrollo industrial a nivel nacional, con el apoyo directo de las autoridades – regionales y locales– mediante la elaboración y puesta en marcha de programas regionales y locales de innovación. El complejo tecnológico-industrial de Andalucía se concretó en el Proyecto Cartuja 93 de Sevilla, el Parque Tecnológico de Andalucía en Málaga y el Proyecto Bahía de Cádiz, zona ZUR acogida a la Ley de Incentivos Regionales.

Mediante la acogida de la Bahía de Cádiz a la Ley de Incentivos Regionales –recibió el 17% de toda la inversión prevista para Andalucía– se facilitó la instalación y ampliación de empresas extranjeras con cierta importancia tecnológica como Ford y General Motors. En un área relativamente pequeña se concentra una notable diversificación industrial: Tabacalera; Construcciones Aeronáuticas, CASA; la Fábrica de Artillería de Bazán y los Astilleros de Cádiz. A ello hay que añadir el sector de la acuicultura que emerge con fuerza y cuenta con una avanzada biotecnología y un mercado sostenido. (Navarro, 1990, págs. 8-9).

El Parque Tecnológico de Andalucía, PTA, –inaugurado de 1992 con una inversión inicial de 6.500 millones de ptas.– se dotó de un tejido empresarial y un conjunto de centros públicos de Investigación y Desarrollo Tecnológico, de los cuales tres están vinculados a la Universidad de Málaga. Sus principales actividades se centran en informática, electrónica, telecomunicaciones e I+D. Un parque científico-tecnológico puede ser un instrumento útil para promover el desarrollo de un sistema productivo si está vinculado al tejido empresarial. Por tanto, su infraestructura debe facilitar el aprovechamiento de la actividad investigadora y la difusión de la innovación. Como muestra de esta iniciativa, desde Abril de 1995 la producción de terminales telefónicos de Alcatel Citesa se realiza en el PTA; la nueva planta industrial incorpora la más moderna tecnología tanto en I+D como en fabricación.

El objetivo de Cartuja 93 era generar investigación aplicada en tecnologías estratégicas para el desarrollo económico de Andalucía, articulándolas con el tejido productivo de la región. Con dicho objeto, la Sociedad Estatal EXPO 92 estableció una serie de acuerdos de permanencia en Cartuja 93 de empresas comprometidas a desarrollar actividades de I+D y formación tales como Abengoa, Alcatel, Fujitsu, IBM, Innova, Phillips, Rank Xerox, Sevillana de Electricidad y Siemens, entre otras. El “Plan Especial de la Cartuja y su entorno” , aprobado por el Ayuntamiento de Sevilla en Julio del 92 , reservó uno de los sectores de la

Isla de la Cartuja a "Centros de tecnologías avanzadas" y usos universitarios compatibles. Un año y medio después de clausurarse la EXPO los proyectos comprometidos eran muy superiores a los que estaban en marcha, pero las previsiones de instalación cuadruplicaban a las empresas y a existentes. A comienzos de 1995 eran 31 las empresas dedicadas a actividades científico-tecnológicas y en Octubre del mismo año, Antonio Criado presidente de la Asociación para el Desarrollo del Proyecto Cartuja 93 señalaba que, aunque no se habían conseguido las previsiones de las cotas de actividad en I+D, el balance era positivo. (Roldán, 1995, págs. 43-45).

2.2.2 El impulso a las políticas I+D en los Programas de Actuación Presupuestaria de la Junta de Andalucía.

2.2.2.1 Filosofía del PADE y su concreción en los presupuestos.

En el PADE se reconoce que las empresas son los agentes destacados de la actividad productiva y los protagonistas esenciales del desarrollo regional. (vid. BOPA cit. pág. 4303). De hecho, su filosofía tiende a impulsar la dimensión regional de la política de I+D mediante la elaboración y puesta en práctica de programas de investigación y diseño aplicadas a la producción regional; apoyos financieros y fiscales a la introducción de nuevas tecnologías; creación de institutos tecnológicos y transferencia de tecnología a las PYMES. Dentro del objetivo de "Revalorización de factores de producción y fomento de la actividad económica" destaca como medida el potenciar la investigación básica y aplicada a la Región — articulando el sistema Ciencia, Tecnología e Industria— en un contexto que exige el ajuste de todo el sistema productivo con criterios de eficiencia y competitividad. En el PADE el bloque de programas de "Infraestructuras de Apoyo a las Actividades Productivas" es el que recibe la mayor asignación de recursos financieros: 458.392 millones de ptas., lo que supone el 43,6% del total de 1.050.275 millones. El Programa de Actuación sobre "I+D y estudios" que aparece integrado en el bloque mencionado, recibe el 3,85% del total de recursos, precedido por orden de importancia por los Programas de "Transporte y Comunicaciones", "Infraestructuras hidráulicas" e "Infraestructura agraria".

Las bases de la programación económica del PADE se concretan en los Presupuestos, cuya flexibilidad aparece limitada por las decisiones estratégicas y financieras del Plan. No hay que olvidar que el diseño de un presupuesto atiende a las estrategias y políticas que con carácter general se habrán definido para un periodo determinado siguiendo las pautas de los objetivos socioeconómicos que, en su momento, se apuntaron en un programa de gobierno. Esta vinculación garantiza que la ejecución del plan sea coherente con los objetivos del mismo.

2.2.2.2 Una aproximación al Presupuesto por Funciones.

En conexión con el protagonismo concedido en el PADE a la empresa en el desarrollo regional y partiendo de la idea de que el logro de la competitividad económica a nivel internacional viene determinada por la capacidad de incorporarse al cambio tecnológico, el Instituto de Fomento de Andalucía, IFA, en el "Resumen de los Presupuestos y Programas de Actuación, Inversión y Financiación de Empresas de la Junta de Andalucía" (BOJA nº 136 del 31-12-92) señala como objetivos a alcanzar:

- Fomento de la actividad económica.
- Actuaciones integradas en los sectores energéticos, electrónica, informática y telecomunicaciones, metal-mecánico y Parque Tecnológico de Málaga, Cartuja 93.
- Planes de mejora de la infraestructura de empresas andaluzas, apoyo al Proyecto I+D, promoción exterior, seguimiento de inversiones extranjeras y apoyo financiero.

Con objeto de ver cuál ha sido el impulso dado a las políticas I+D en los Programas de Actuación Presupuestaria de la Junta de Andalucía analizaremos el Presupuesto por Funciones, ya que al aproximarnos a las Funciones, éstas nos indican cuáles son las Políticas empleadas para conseguir los Fines que conducirán al logro de los Objetivos, concretados en los Programas presupuestarios. Para ello utilizaremos los Presupuestos de la Comunidad Autónoma andaluza para 1992, 1993 y 1994 –periodo que comprende la programación del PADE– publicados con fecha 31 de Diciembre del año anterior al ejercicio presupuestado, en el BOJA. Es preciso señalar que para 1995 se prorrogan los presupuestos de 1994, que de nuevo vuelven a prorrogarse para 1996. Los de 1994 se situaron en 1,85 billones de ptas. y en ellos la composición del gasto autonómico aparece claramente dominada por los gastos corrientes que absorben más del 75%. Los de 1995, que alcanzaron la cifra de 1,905 billones, continúan la misma línea siendo la inversión pública la que sufre las consecuencias del ajuste y racionalización del gasto.

En los Presupuestos se observa la creciente "Participación en ingresos del Estado" (405.295.900 miles de ptas. en 1992 y 544.579.000 en 1994), aunque las transferencias finalistas –tanto corrientes como de capital– a la Consejería de Educación y Ciencia se mantienen inalteradas (615.913 y 108.193, en miles de ptas. , respectivamente). Las transferencias de capital procedentes del Fondo de Compensación Interterritorial disminuyen a partir de 1994 (pasan de 50.810.000 miles de ptas. en 1993 a 49.998.000 en 1994) pero las procedentes del exterior –FEDER, Fondo Social Europeo y FEOGA– aumentan (de un total de 25.729.000 miles de ptas. en 1992 a 73.153.341 en 1994).

Atendiendo al Presupuesto por Funciones y Secciones, se advierte que en general –salvo el grupo destinado a Deuda Pública, que se mantiene creciente– el porcentaje de recursos destinados a los grupos funcionales es creciente hasta 1992, disminuye en 1993 para volver a incrementarse a partir de 1994. El esfuerzo llevado a cabo hasta 1992 puede explicarse por el reto que suponía la Exposición Universal de Sevilla. No obstante, en 1994,

frente a un casi 58% destinado a la "Producción de bienes de carácter social" parece insuficiente el escaso 6% destinado a "Industrialización, Desarrollo y Regulación Económica".

La aproximación a la Estructura Funcional y por Programas de los Presupuestos consolidados nos conduce a extraer las mismas conclusiones –las cantidades mayores se destinan a bienes públicos de carácter social–, ya que el análisis funcional del gasto permite apreciar el protagonismo de las funciones de Sanidad y Educación. A pesar de ello, en el grupo de "Promoción de bienes públicos de carácter económico" se destaca la función de "Investigación Científica, Técnica y Aplicada". Y en el grupo de "Industrialización, Desarrollo y Regulación económica de sectores productivos", la de "Agricultura, Ganadería y Pesca" en su sección de "I+D y Formación Agraria y Pesquera".

Generalizando se podría concluir que el impulso a la Innovación y Desarrollo Tecnológico fue más teórico que práctico y se debía haber potenciado aún más la inversión productiva. España –y dentro de ella, Andalucía no era una excepción– inició la década de los 90 en un contexto de crisis económica caracterizado por el bajo crecimiento de la actividad, la caída de la inversión y la destrucción del empleo. Se hacía necesario mejorar la competitividad y mejorar la oferta para recuperar la credibilidad; en este sentido, las partidas presupuestarias que adquieren una importancia vital son las correspondientes a la inversión real en educación y a la destinada a investigación científica, técnica y aplicada. Sin embargo, en esta etapa de recesión el mayor esfuerzo de contención del gasto público recayó sobre la inversión ya que mientras aumentaron las partidas correspondientes a gastos sociales, se mantuvieron inalteradas o aumentaron en menor proporción las correspondientes a educación e I+D.

2.2.3 Los incentivos fiscales como elemento dinamizador del Desarrollo Regional.

En Andalucía, hemos tenido ocasión de comprobar cómo se han tratado de articular las conexiones entre incentivos fiscales, investigación y desarrollo tecnológico, competitividad, desarrollo regional y cohesión económica y social. Ya hemos visto como aparecen recogidas en la filosofía del PADE y articuladas en los Presupuestos. No obstante, el ejemplo más claro lo encontramos en el Proyecto Cartuja 93. La Ley 31/1992 de 26 de Noviembre de Incentivos Fiscales aplicables a la realización de dicho Proyecto (BOE nº 285 de 27-11-92, pág. 4032) destaca como objeto en su Exposición de Motivos:

...rentabilizar al máximo, tanto desde el punto de vista económico como desde el punto de vista social, las inversiones efectuadas en la zona, convirtiendo el recinto de la Exposición en un polo de atracción empresarial que incentive y promueva al máximo el desarrollo integral de Andalucía. Por ello, en la presente Ley se instrumenta un conjunto de incentivos fiscales dirigidos a estimular la localización de empresas... ..y la realización de inversiones...

Posteriormente el RD 736/1993 de 14 de Mayo de Beneficios Fiscales aplicables al "Año Santo Compostelano 1993" (BOE nº 132 de 3-6-93, pág. 16740) en su Disposición Adicional hace extensiva "...la aplicación a la normativa reguladora de los incentivos fiscales aplicables a la realización del Proyecto Cartuja 93."

El trato fiscal favorable concedido a Cartuja 93 fue acogido con malestar por los órganos de dirección del Parque Tecnológico de Andalucía (Málaga) por la competencia que podría representar para el parque malagueño. Hasta ese momento los gobiernos regionales no habían buscado otra incentivación que la calidad y los servicios: se pretendía incidir en las políticas de apoyo para formar un tejido empresarial sólido, evitando políticas coyunturales de subvenciones e incentivos que dificultasen la aparición de empresas competitivas. Desde Málaga se presionaba a la Junta de Andalucía para que evitase la discriminación entre dos recintos tan cercanos entre los que ciertas actividades de Investigación y Desarrollo se solapaban. El PTA sólo contaba como incentivo económico con una cobertura del 50% de la inversión en activos fijos a fondo perdido. Esta ayuda, que procedía de la CE y del gobierno regional, recaía sobre la inversión inicial de 6.500 millones de ptas.

Recientemente, en la nueva Ley del Impuesto sobre Sociedades, Ley 43/1995 de 27 de Diciembre (BOE del 28), los principales motivos de la reforma, en relación a los incentivos fiscales, tienen el cometido de regular aquellos aspectos con el objeto de:

...fomentar las actividades de I+D, inversiones exteriores orientadas a la realización de exportaciones, bienes de interés cultural y formación profesional... La realización de actividades de I+D da derecho a una adecuación en la cuota íntegra del 20% de los gastos efectuados en el periodo impositivo por este concepto... en el caso de que los gastos efectuados en la realización de actividades de investigación y desarrollo sean mayores que la media de los efectuados en los dos años anteriores, se aplicará el porcentaje establecido anteriormente hasta dicha media, y el 40% sobre el exceso de la misma...

2.4 El desarrollo del tejido empresarial.

Andalucía ha adolecido tradicionalmente de un débil tejido empresarial. La insuficiente dotación de infraestructuras, las deficiencias en el capital humano, el limitado grado de desarrollo tecnológico de las empresas andaluzas y la deficiente articulación del tejido productivo contribuyen a disminuir la capacidad para generar proyectos autóctonos. Por ello, los dos primeros bloques de objetivos definidos en el PADE –"Articulación del tejido productivo y el territorio" y "Revalorización de factores de producción y fomento de la actividad económica"– se complementan en orden a lograr un adecuado tejido empresarial, competitivo, capaz de promover las inversiones, facilitar el proceso de redistribución social y revalorizar los recursos, dado que la competencia tendría su núcleo en la calidad y el diseño. El PADE preveía una serie de medidas específicas que giraban en torno a la integración de las innovaciones tecnológicas en el proceso productivo, con objeto de obtener mejoras competitivas.

Actualmente, en Andalucía el 98,7% de las empresas tienen menos de 50 trabajadores y el 78,8% menos de 5. De las 123.000 PYMES registradas, un 70% pertenecen al sector terciario, un 15% a la industria y un 14% a la construcción. (R.A.E., 1996, pág. 24) . Sus

dificultades para mantenerse en mercados competitivos surgen porque las características tradicionales –flexibilidad, capacidad de adaptación y agilidad– son insuficientes para hacer frente a factores tales como la tecnología, el diseño, la no agresión medioambiental y la calidad del producto. Este problema estructural pone de manifiesto cómo las deficiencias en competitividad inciden negativamente en el desarrollo de un tejido empresarial que permita mejorar la potencialidad productiva de la región. Dada la dificultad para competir desde Andalucía en mercados de tecnología sofisticada, se entendió que una vía alternativa era la de articular pequeñas y medianas empresas locales para incrementar su competitividad en el mercado. Las PYMES se constituyeron como protagonista esencial de la estrategia de desarrollo endógeno debido a su capacidad para generar empleo y adecuarse al entorno. La idea era garantizar la supervivencia de aquellas empresas que pudiesen aportar ventajas comparativas: las dirigidas a comercializar productos de demanda en expansión, las que contribuyesen a dinamizar áreas estancadas y la que fuesen, en definitiva, más competitivas.

Por otro lado, cabía esperar que tras la materialización de los proyectos de Cartuja 93 y el PTA se potenciaría la formación de recursos humanos y la consolidación de la imagen de la región como generadora de alta tecnología. A las multinacionales que fueron pioneras en este campo –Alcatel, Siemens, Fujitsu, Ford, IBM...– se añadió en 1987 el Grupo Innova de origen exclusivamente andaluz. Su objetivo fue el de coordinar las PYMES poniendo en comun los recursos financieros y la capacidad de investigación y desarrollo para que dichas empresas “se especialicen y puedan competir fuera de su ámbito, en mercados cada vez más abiertos” (Hochberg, 1990, pág. 32). Y puesto que el progreso técnico tiene como característica básica el aprendizaje, Innova también participa activamente en la formación de profesionales y técnicos andaluces desde la formación por cuenta de la empresa hasta la incorporación de becarios de las diferentes universidades, fundamentalmente de Granada, Málaga y Sevilla. La vía de dinamización del sector consiste en que el personal se relacione directamente con la realidad productiva y la actividad formativa está orientada al terreno de la I+D.

Con respecto a las Empresas Públicas andaluzas, el Instituto de Fomento de Andalucía, IFA, ha sido el ejecutor de la política del sector público en una región en la que la intervención pública se justifica en la medida en que se adolece de problemas estructurales. El sector público andaluz está constituido por dos grupos de empresas:

a) Instrumentales: sirven de instrumento de actuación del Instituto de Fomento para potenciar los sectores y actividades estratégicos:

- Sadiel: sector informático y electrónico.
- Sodeam: ingeniería, producción, distribución, diversificación y ahorro energético.
- Comercializadora de Productos Andaluces: dirigida sobre todo a las PYMES.
- Productora Andaluza de Programas: sector audiovisual y bibliográfico.

b) Empresas participadas: en las que el interés público reside en mantener el empleo.

En el "Resumen de los Presupuestos y Programas de Actuación, Inversión y Financiación de las empresas de la Junta de Andalucía" podemos comprobar cómo tras una disminución en 1993 (11.888.200 miles de ptas. frente a las 14.129.393 de 1992) de la cantidad dotada, se volvió a incrementar a partir de 1994 (13.618.972 miles de ptas.).

2.5 Acciones comunitarias en materia de competitividad.

La Unión Europea, UE, contribuye a aumentar la competitividad empresarial mediante la Agrupación Europea de Interés Económico. Este es un instrumento jurídico de cooperación internacional -del que disponen las empresas desde Julio de 1989- para realizar en común algunas actividades de investigación y desarrollo, compra, producción y venta en un amplia gama de sectores. Del mismo modo, la UE trata de favorecer la política de I+D estimulando la cooperación entre autoridades públicas, empresas y laboratorios de investigación de diversos estados miembros. Su presupuesto de I+D para el periodo 1994-1998 asciende a 12.300 millones de ecus que se destinarán a tecnologías de la información, telemática, biotecnología y medio ambiente. (Borchardt,1995, pág. 6). El objetivo de la política comunitaria de investigación y tecnología es "el fortalecimiento de los fundamentos científicos y técnicos de la industria europea, así como el desarrollo de su competitividad internacional" (op. cit. pág. 57). En el programa marco de investigación para los años 1994-1998, la UE dispone de 12.300 millones de ecus destinados a contribuir al impulso del crecimiento económico, del mercado de trabajo y al fortalecimiento de la competitividad de la industria europea. La puesta en marcha de este programa debería aumentar la participación de las PYMES, ya que cuenta con la introducción en 12 programas de medidas de estimulación tecnológica y un presupuesto de 700 millones de ecus.

La política de competitividad en la UE se aplica a todos los sectores y empresas. La Comisión elaboró en 1994 (COM,1995c pág. 2) un "Programa integrado en favor de las PYMES y del artesanado" con vistas a mejorar su competitividad y fomentar una mayor utilización de los servicios ofrecidos a las empresas que existen a nivel nacional o regional. En Junio de 1994, la Comisión Europea puso en marcha una iniciativa comunitaria en favor de la adaptación de las pequeñas y medianas empresas al Mercado Único. El objetivo es ayudar a las PYMES a ganar competitividad internacional y tiene la intención de incidir en las regiones menos desarrolladas, principalmente en los ámbitos de producción y organización, entorno y utilización de la energía, cooperación, cualificación profesional y acceso a financiaciones y créditos. Recientemente y coincidiendo con la reforma española del Impuesto sobre Sociedades, Ley 43/1995 de 27 de Diciembre, ya comentada; la Comisión Europea adoptó, el 6 de Diciembre, un nuevo régimen marco de ayudas públicas a la investigación para los próximos cinco años, con objeto de revisar al alza los límites de ayuda a la investigación y facilitar la obtención de bonificaciones para proyectos en los que participen PYMES (COM,1995b, pág.7).

La incidencia de las iniciativas comunitarias en el caso andaluz vienen recogidas en el acuerdo marco firmado por España para el periodo 1994-1999, según el cual las PYMES andaluzas recibirán 35.823 millones de ptas. de los fondos FEDER. Estos fondos están destinados a la mejora de la competitividad y las relaciones intersectoriales, desarrollar los recursos endógenos, aumentar la capacidad de innovación, adaptación a nuevas tecnologías, mejora de la estructura financiera y asimilación de métodos modernos de gestión. (Carnerero, 1996, págs. 30-31). Así mismo, con objeto de situar en Andalucía un centro científico de seguimiento tecnológico que contribuya al desarrollo regional; desde 1994 el Instituto de Prospectiva Tecnológica, que depende de la Comisión Europea, opera en la Isla de la Cartuja. Los esfuerzos humanos y materiales se distribuyen en áreas de las que la más importante es el seguimiento de la tecnología, que absorbe un 50% de los recursos, seguida del análisis del impacto de la tecnología sobre el empleo y la competitividad, que supone un 25%.

3. Conclusiones.

El objetivo de homogeneización regional, promovido por el Tratado de la Unión Europea mediante el principio de Cohesión Económica y Social, no es más que una síntesis de la problemática recogida en nuestra Constitución Española. Durante la transición, la superación de los desequilibrios macroeconómicos coincidió con el resurgimiento de la política regional y la descentralización del estado de las Autonomías.

En la Comunidad Autónoma Andaluza se instrumentó la planificación económica como el medio más adecuado para alcanzar los objetivos socioeconómicos. Así se llegó al PADE 91-94 que definido como el "proyecto común de la sociedad andaluza" reconocía explícitamente a las empresas como los agentes destacados de la actividad productiva y los protagonistas esenciales del desarrollo regional. Andalucía se enfrentaba al desafío de reestructurar su sistema productivo para mejorar su competitividad en los mercados. Esta necesidad requería la introducción de innovaciones para favorecer el ajuste a las nuevas condiciones de la demanda y mejorar el acceso a las fuentes de información. En conexión con dicho reconocimiento, se trató de impulsar la dimensión regional de la política de I+D con objeto de proporcionar una mejora en la competitividad empresarial. Las bases de la programación se concretaban en los Presupuestos, cuya flexibilidad estaba sujeta a las decisiones del Plan.

Sin embargo, una aproximación más directa a los Programas de Actuación Presupuestaria de la Junta de Andalucía revela que el impulso a la I+D fue más teórico que práctico, pues en el inicio de la década de los noventa el esfuerzo de contención del gasto público recayó sobre la inversión. Andalucía presenta una ventaja competitiva natural en los sectores agroalimentario y turístico, pero su inserción en el nuevo espacio europeo no puede basarse únicamente en dichas ventajas. En el contexto del Mercado Único, las polí-

ticas deben dirigirse a revalorizar los recursos, superar la insuficiente dotación de infraestructuras, las deficiencias en el capital humano, el limitado grado de desarrollo tecnológico de las empresas y la deficiente articulación del tejido productivo de la región. Aún cuando el conjunto de lastres, que limitan la capacidad de la empresa andaluza, plantea dudas sobre las posibilidades de superar el reto de la competitividad y aprovechar los beneficios de la economía regional; en los últimos años el interés se ha centrado en convertir el Parque Tecnológico de Andalucía y el complejo Cartuja 93 en centros impulsores de desarrollo tecnológico endógeno. Con ello, se ha pretendido aprovechar el efecto de arrastre que podía suponer, para la economía andaluza, la EXPO de Sevilla mediante la canalización de las inversiones en alta tecnología en materia de telecomunicaciones.

A nivel supranacional también podemos comprobar cómo se relaciona la política regional con el compromiso europeo. Con objeto de reducir las disparidades regionales, la UE ha adoptado medidas de fomento a las PYMES y ha implementado el desarrollo de una política de I+D a nivel comunitario. Las iniciativas más recientes han consistido en la adopción de programas regionales —para que las PYMES se adapten al mercado único y ganen competitividad internacional— y en bonificaciones a los proyectos de investigación.

Mediante esta revisión hemos pretendido ilustrar las conexiones existentes entre las medidas que incentivan la innovación tecnológica como elemento dinamizador de la competitividad, el desarrollo regional y la cohesión económica y social. En Andalucía, concretamente, la competitividad aparece como un reto en el ámbito empresarial en el que la potenciación de la productividad, la cualificación de la mano de obra y la dotación de infraestructuras continúan siendo una necesidad.

BIBLIOGRAFÍA.

- Comité de Gestión y Desarrollo Empresarial (1991): *Cómo fomentar la competitividad de nuestras empresas*, Madrid, nº 24, pp. 1-19.
- Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía (1991): *Plan Andaluz de Desarrollo Económico*, PADE 1991-1994. BOPA nº 106, III legislatura, 11 de Diciembre pp. 4209-4432.
- BORCHARDT, K.D.: *La Unificación Europea*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1995.
- CAMACHO, R.: "Entrevista a Jaime Montaner, Consejero de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía", en *Andalucía Económica* nº 46, 1990, pp. 46-52.
- CARNERERO, A.: "Unas de Alcatel y otras de arena", en *Andalucía Económica* nº 61, 1996, pp. 30-31.
- COMISIÓN EUROPEA: *El Mercado Único*, Luxemburgo, 1995a, pp. 2-6
- Información adicional, en *EURO-info* nº 10, Bruselas, 1995b, pág. 7.
- "Un programa de acción y un calendario para relanzar la competitividad industrial en la Unión Europea", en *EURO-info* nº 4, Bruselas, 1995c, pp. 1-2.
- CUADRADO ROURA, J. R.: "Políticas Regionales: hacia un nuevo enfoque", en *Papeles de Economía Española* nº 35, 1988, pp. 68-94.
- FERNÁNDEZ, Z.: "Algunas reflexiones sobre la competitividad empresarial y sus causas", en *ICE* nº 705, 1992, pp. 139-152.

- HOCHBERG, J.: "Pioneros de las tecnologías avanzadas en Andalucía", en *Andalucía económica* nº 6, 1990, pp. 28-33.
- NAVARRO RUIZ, J.: "Cádiz: entre la crisis y el reto tecnológico" en *Andalucía Económica* nº 46, 1990, pp. 8-9.
- ROLDÁN, S.: Entrevista a Antonio Criado, presidente de la Asociación para el Desarrollo del Proyecto Cartuja '93, en *Andalucía Económica* nº 60, 1995, pp. 43-45.
- R.A.E.: "Invertir más para vender más", en *Andalucía Económica* nº 67, 1996, pág. 24.
- SÁNCHEZ BLANCO, Á.: *El sistema Económico de la Constitución Española. (Participación institucional de las Autonomías territoriales y dinámica social social en la economía)*. Málaga, 1992.
- "El PADE 1991-1994", en *RAAP*, Enero, 1993, pp. 2-53.
- VILLALBA, F. y URBANO, A.: "La empresa andaluza ante la recuperación", en *Andalucía Económica* nº 67, 1996, pp. 25-26.